Alexandra Maria Chambel Rato

A cooperação policial e a partilha de informações, como fatores fundamentais na prevenção e no combate ao terrorismo extremista islâmico

Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em *Direito e Segurança*

Orientador:

Professor Doutor JOSÉ FONTES, Professor Associado com Agregação da Academia Militar

Outubro, 2019

FACULDADE DE DIREITO

DA UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

Alexandra Maria Chambel Rato

A cooperação policial e a partilha de informações, como fatores fundamentais na prevenção e no combate ao terrorismo extremista islâmico

Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em *Direito e Segurança*

Orientador:

Professor Doutor JOSÉ FONTES, Professor Associado com Agregação da Academia Militar

Outubro, 2019

DECLARAÇÃO ANTIPLÁGIO

Alexandra Maria Chambel Rato, titular do Cartão de Cidadão n.º 11677538 6ZX8, na qualidade de autora da presente dissertação de mestrado, com o título «A cooperação policial e a partilha de informações, como fatores fundamentais na prevenção e no combate ao terrorismo extremista islâmico», no âmbito do Mestrado em Direito e Segurança, e em cumprimento do exposto no artigo 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), publicado no Diário da República n.º 80/2016, Série II de 26 de abril, declara que o trabalho apresentado é da sua exclusiva autoria e que toda a utilização de contribuições ou textos alheios está devidamente referenciada.

A Autora

DECLARAÇÃO DE NÚMERO DE CARACTERES

De acordo com o 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), declara-se que o corpo da dissertação consiste em 411.952 caracteres, incluindo notas e espaços.

DEDICATÓRIAS

À minha família e ao meu marido pelo apoio sempre prestado e por todo o tempo furtado às nossas relações. Ao Leo e à Pipoca, fiéis companheiros desta verdadeira aventura.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Doutor JOSÉ FONTES, cujo saber, orientação e conselhos se revelaram sempre pertinentes, objetivos e acutilantes, permitindo-me granjear algo que me parecia ser impossível, nomeadamente, a elaboração da presente dissertação de mestrado, razão pela qual lhe expresso o meu sincero e profundo agradecimento.

Ao Professor Doutor BACELAR GOUVEIA, coordenador do mestrado em Direito e Segurança, pela sua contribuição para a criação deste mestrado, tendo desta forma, reunido duas realidades, extremamente importantes, designadamente, o direito e a segurança.

Aos meus entrevistados, designadamente, ao General MANUEL NAVARRETE PANIAGUA, à Ex-Eurodeputada Dra. ANA GOMES, ao Meritíssimo Juiz Desembargador Dr. ANTERO LUÍS e às quatro individualidades da Polícia Judiciária (sujeitas a embargo de identificação), que aceitaram ser entrevistados no âmbito desta dissertação de mestrado, o meu muito obrigado pela sua disponibilidade e pela sua contribuição com a sua experiência, para o avanço do saber nesta área extremamente importante e que nos afeta a todos, que é a prevenção e o combate ao terrorismo.

Por fim, quero agradecer todo o apoio institucional, e pessoal, concedido pela Polícia Judiciária, através do Exmo. Senhor Diretor Nacional da Polícia Judiciária Dr. LUÍS NEVES e através da Exma. Senhora Diretora da Unidade Nacional Contra Terrorismo, Dr.ª MANUELA SANTOS.

A todos os amigos e colegas de profissão pelo seu incentivo, aconselhamento, partilha de conhecimento e disponibilidade manifestada ao longo da realização da presente dissertação, o meu sincero reconhecimento e gratidão.

Nós aprendemos com a história que não aprendemos com a história.

GEORG WILHELM FRIEDRICH HEGEL

Filósofo

REGRAS FUNDAMENTAIS DE REDAÇÃO E INDICAÇÕES DE LEITURA

A presente dissertação respeita as regras de estilo, de acordo com o artigo 16.º, n.º 3, do *Regulamento do Terceiro Ciclo de Estudos Conducentes ao Grau de Doutor em Direito e Segurança*, recomendadas pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, as quais são, também para aplicação, ao *Segundo Ciclo de Estudos Conducente ao Grau de Mestre em Direito e Segurança*.

Desta forma, a regra geral seguida para a apresentação formal das referências bibliográficas apoia-se nas Normas Portuguesas 405-1 e 405-4, homologadas pelo Instituto Português da Qualidade.

A formatação escolhida corresponde ao tipo de letra *Garamond*, de tamanho 12, no corpo da dissertação e de tamanho 10, nas notas de rodapé.

Acresce referir que as menções iniciais da dissertação encontram-se paginadas em numeração romana, sendo que o corpo está paginado em numeração árabe.

Na bibliografia em língua estrangeira que consultámos, bem como na entrevista realizada a Manuel Navarrete Paniagua, optámos por citar no idioma original, salvo em três situações, devidamente identificadas, salientando que foram utilizadas obras em espanhol e em inglês.

Por último, assinalamos que a presente dissertação (à exceção de alguns textos citados, os quais foram citados conforme o original) foi realizada, em respeito pelo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 26/91 e ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 43/91, ambos de 23 de agosto, e em conformidade com o Aviso n.º 255/2010, de 13 de setembro, diplomas que consagram a sua vigência na ordem jurídica interna desde 13 de maio de 2009.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

API	*Advanced Passenger Information* / Informações antecipadas sobre os passageiros
AFIS	*Automated Fingerprint Identification System* / Sistema automático de identificação dactiloscopia
CE	Comunidade Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CECT	Centro Europeu Contra Terrorismo
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEEA	Comunidade Europeia da Energia Atómica (ou EURATOM)
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CIA	*Central Intelligence Agency*
CT	Contraterrorismo
CTG	*Counter Terrorism Group* / Grupo de Contraterrorismo
DCCB	Direção Central de Combate ao Banditismo
DCIAP	Departamento Central de Investigação e Ação Penal
DGAM	Direção-Geral da Autoridade Marítima
DOD	*Department of Defense* / Departamento de Defesa dos EUA
ECRIS	*European Criminal Records Information System* / Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais
ECRIS-TCN	*European Criminal Records Information System on Third Country Nationals* / Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais de Nacionais de Países Terceiros e de Apátridas
ECTC	*European Counter Terrorism Centre*
EC3	*European Cybercrime Centre* /Centro Europeu de Cibercriminalidade
EES	*Entry/Exit System* / Sistema de Entrada/Saída
EI	Estado Islâmico
EIXM	Modelo europeu de intercâmbio de informações
EIS/SIE	*Europol Information System*/Sistema de Informações Europol

EMSC	*European Migrant Smuggling Centre* / Centro Europeu de Contrabando de Migrantes
EPE	*Europol Platform for Experts* / Plataforma para Peritos da Europol
EPRIS	Sistema europeu de indexação de ficheiros policiais
ETA	*Euskadi Ta Askatasuna*
EU	*European Union*
EUA	Estados Unidos da América
EURODAC	Sistema europeu de dactiloscopia
EUROPOL	*European Union's Law Enforcement Agency* / Serviço Europeu de Polícia
EU INTCEN	*EU Intelligence Analysis Centre* / Centro de Análise de *Intelligence*
ENCT	Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo
EM	Estado-Membro
ETIAS	*European Travel Information and Authorization System* / Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem
eu-LISA	Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça
FBI	*Federal Bureau of Investigation*
FIND	Base de dados em rede fixa da Interpol
FRONTEX	Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia
GDH	Grupo Data Hora
GIP	Gabinete de Informação de Passageiros
GNR	Guarda Nacional Republicana
ICPC	*International Criminal Police Commission*
ICPO	*International Criminal Police Organization (INTERPOL)*
INTERPOL	Organização Internacional de Polícia Criminal
IOCTA	*The Internet Organised Crime Threat Assessment*
IRA	*Irish Republican Army*
IRU	*Internet Referral Unit*
JAI	Justiça e Assuntos Internos

LCT	Lei de Combate ao Terrorismo
LOIC	Lei de Organização da Investigação Criminal
LSI	Lei de Segurança Interna
MP	Ministério Público
NATO	*North Atlantic Treaty Organization* / Organização do Tratado do Atlântico Norte
OLAF	*European Anti-Fraud Office*
ONU	Organização das Nações Unidas
OPC	Órgão de Polícia Criminal
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PIIC	Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal
PIRA	*Provisional Irish Republican Army*
PJ	Polícia Judiciária
PNR	*Passenger Name Record* / Registo de Identificação de Passageiros
PM	Polícia Marítima
PSP	Polícia de Segurança Pública
PUC-CPI	Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional,
PWGT	*Police Working Group on Terrorism*
QBRN	Químico, biológico, radiológico e nuclear
RAN	*Radicalisation Awareness Network*
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
SEAE	Serviço Europeu para a Ação Externa
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEI	Sistema Estratégico de Informações
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna

SIENA	*Secure Information Exchange Network Application* / Aplicação de Intercâmbio Seguro de Informações
SICPJ	Sistema de Informação Criminal da Polícia Judiciária
SIIAM	Sistema Integrado de Informação da Autoridade Marítima
SIIOP	Sistema Integrado de Informações Operacionais Policiais
SIRP	Sistema de Informações da República Portuguesa
SIS/SIS II	Sistema de Informação de Schengen (por vezes designado como "de segunda geração" – SIS II)
SIS	Serviço de Informações de Segurança
SISEF	Sistema de Informação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SITCEN	*Situation Centre* / Centro de Situação Conjunto
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SLTD	*Stolen and Lost Travel Document database* / Base de dados de documentos de viagem roubados e extraviados da Interpol
SPOC	*Single Pointe of Contact*
SSI	Sistema de Segurança Interna
TDAWN	*Travel Documents Associated with Notices database* / Base de dados de documentos de viagem, associados a notificações da Interpol
TE-SAT	*Terrorism Situation and Trend Report*
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UCAT	Unidade de Coordenação Antiterrorismo
UDE	Unidade de Drogas da Europol
UE	União Europeia
UEI	Unidades Especiais de Intervenção
UIP	Unidade de Informação de Passageiros
UN	*United Nations*
UNODC	*United Nations Office on Drugs and Crime*
UNCT	Unidade Nacional Contra Terrorismo
VIS	*Visa Information System* / Sistema de Informação sobre Vistos

RESUMO

O terrorismo jihadista, ou o terrorismo extremista violento de matriz islâmica, tornou-se numa das principais ameaças ao modo de vida ocidental. Nos últimos anos, alguns dos países da União Europeia foram alvo de vários atentados terroristas jihadistas perpetrados por afiliados do Estado Islâmico.

Na sequência de alguns destes atentados terroristas, constatou-se a ocorrência de falhas graves no âmbito da cooperação policial e da partilha de informações, que poderão ter contribuído para que não tenha sido possível preveni-los e mesmo evitá-los.

Neste sentido, a União Europeia, reconhecendo a importância da partilha de informações, na prevenção dos atentados terroristas, tem vindo a construir ao longo do tempo sistemas de informação e estruturas que têm reforçado o contraterrorismo na Europa.

Tratando-se de um fenómeno que interessa acima de tudo ser prevenido, uma boa cooperação policial e uma boa partilha de informações ao nível nacional, regional e internacional, é fundamental para que essa prevenção tenha êxito. Neste sentido, pretendemos com este estudo demonstrar em que medida é que os sistemas de informação da UE, as principais Agências da UE e os fóruns informais de partilha de informação contribuíram e continuam a contribuir para uma eficaz cooperação policial e para uma célere partilha de informações, na prevenção e combate do terrorismo jihadista. Pretendemos, também, indicar, quais os principais obstáculos limitadores que impedem uma plena cooperação policial e uma plena partilha de informações entre as Forças e Serviços de Segurança, ao nível europeu e ao nível nacional.

Assim, o trabalho está estruturado em três capítulos principais: o primeiro, de natureza teórico-conceptual, incide sobre a conceptualização do fenómeno terrorismo, assim como o enquadramento jurídico europeu e nacional da prevenção e combate do terrorismo jihadista e bem assim da partilha de informações; o segundo capítulo enquadra a importância da investigação preventiva deste tipo de terrorismo e a importância dos sistemas de informação e da *intelligence* na sua prevenção; o terceiro capítulo aborda o tema central da cooperação policial e da partilha de informações ao nível europeu e ao nível nacional, tendo-se procurado perceber quais os principais obstáculos limitadores que impedem uma plena cooperação policial e uma plena partilha de informações entre as Forças e Serviços de Segurança, ao nível europeu e ao nível nacional.

Palavras-chave: União Europeia; terrorismo jihadista; cooperação policial nacional e europeia; prevenção; partilha de informações.

ABSTRACT

Jihadist terrorism, or violent extremist terrorism of Islamic origin, has become one of the main threats to the western way of life. In recent years, some of the countries of the European Union have been the target of several jihadist terrorist attacks by Islamic State affiliates.

Following some of these terrorist attacks, serious failures in police cooperation and information sharing, have been found, that may have contributed so that it was not possible to prevent them or even avoid them.

Thus, the European Union, recognizing the importance of information sharing in the prevention of terrorist attacks, has been building over time information systems and structures that have reinforced counterterrorism in Europe.

As this is a matter that must, above all, be prevented, good police cooperation and good information sharing at a national, regional and international level is crucial for such prevention to be successful. In this regard, we aim to demonstrate with this study to what extent EU information systems, EU Agencies and informal information sharing forums have contributed, and continue to contribute, to effective police cooperation and rapid information sharing in order to prevent and combat jihadist terrorism. We also intend to point out what are the main limiting obstacles to full police cooperation and full information sharing between the security forces and services at European and national level.

Thus, the work is structured in three main chapters: the first, theoretical and conceptual in nature, focuses on the conceptualization of the terrorism phenomenon, as well as the European and national legal framework for the prevention and combat of jihadist terrorism and the sharing of information; the second chapter sets out the importance of preventive investigation of this type of terrorism and the importance of information and intelligence systems in its prevention; the third chapter deals with the central theme of police cooperation and information sharing at European and national level, having sought to understand the main limiting obstacles to full police cooperation and full information sharing between the Forces and Security Services at European and national level.

Keywords: European Union; jihadist terrorism; national and European police cooperation; prevention; information sharing.

INTRODUÇÃO

Vivemos atualmente numa sociedade global, onde o risco se foi amplificando a reboque dos avanços da modernização da sociedade. A sociedade de risco em que nos inserimos, obriga-nos a efetuar um balanço quanto aos aspetos positivos e negativos dos tempos atuais.

Com a globalização da sociedade, veio também a globalização das atividades criminosas, constatando-se que as redes criminosas beneficiaram, dos efeitos de uma globalização em crescimento.

Conforme se tem assistido nos últimos tempos, o terrorismo tornou-se um crime à escala global, conseguindo afetar qualquer indivíduo, em qualquer ponto do mundo, sendo um tipo de crime extremamente difícil de prever.

O terrorismo jihadista é um exemplo deste fenómeno global, pondo em risco vidas inocentes, colocando em causa a forma de vida das sociedades e constituindo uma ameaça ao futuro social, democrático e estratégico da Europa.

Atualmente assistimos, à enorme capacidade que estes grupos terroristas possuem, de se financiarem, de obterem meios para o cumprimento da sua missão e de acederem a meios eletrónicos, que utilizam para se ligarem entre si através da internet e para recrutarem e radicalizarem outros indivíduos para a sua causa, aproveitando-se das crises culturais, sociais e políticas das sociedades, bem como da crise de identidade de alguns jovens, conseguindo-os recrutar e radicalizar com relativa facilidade.

Têm também demonstrado que estão sempre prontos à utilização de uma violência extrema sem limites e procuram causar o maior número de vítimas possível.

Atualmente, a Europa é simultaneamente um alvo e uma base para os terroristas.

Perante esta realidade que aparenta não ter um fim, os Estados-Membros viram-se obrigados a fomentar a cooperação policial, apostando cada vez mais na partilha e análise da informação e recorrendo à experiência e conhecimento dos serviços de informações e das forças de segurança, que estão ao serviço desta enorme causa comum, que é a luta contra o terrorismo.

As organizações criminosas aproveitaram-se da abertura das fronteiras internas da Europa, nomeadamente, após a entrada em vigor do Acordo de Schengen. Desta forma, para um combate eficaz a este tipo de criminalidade organizada e transnacional, torna-se necessário desenvolver e apostar numa cooperação policial reforçada, através da criação de equipas de investigação conjuntas e troca rápida e eficaz de informação criminal e policial.

Perante os últimos atentados que ocorreram na Europa, não restam dúvidas que a cooperação entre forças e serviços de segurança é um elemento essencial na prevenção e investigação do terrorismo jihadista.

Há que partilhar informações! Até há bem pouco tempo, os Estados-Membros partilhavam pouca informação. O facto de não haver, nos países de partida, cruzamento automático de dados de quem entra na UE, com as bases de dados criminais, teve um impacto enorme nos atentados de Paris, uma vez que o suicida belga se encontrava já sinalizado. De acordo com o jornal flamenco "*De Tijd*", que terá tido acesso ao relatório do "Comité P" (entidade belga responsável por monitorizar o funcionamento geral da polícia e dos funcionários envolvidos em atividades policiais), em fevereiro de 2015 a polícia já tinha escutas telefónicas, onde *Salah Abdeslam* falava com outros suspeitos de atividades terroristas. Ou seja, nove meses antes dos atentados de Paris. Ainda segundo a imprensa, até aos atentados de Paris, a polícia belga ignorou um pedido de informações sobre *Brahim Abdeslam* (irmão mais novo de *Salah Abdeslam*, que a 13 de novembro se fez explodir num restaurante) por parte das autoridades de Madrid, depois de ele ter passado em território espanhol. Ora, estes acontecimentos, são sem dúvida merecedores de reflexão e de mudança de comportamentos.

A Europol tem-se tornado numa plataforma de intercâmbio de dados, contudo, nem sempre foi assim. Na sequência destes ataques, deu-se à Europol maiores capacidades e motivação para funcionar como centro de interação entre as forças de segurança dos Estados-Membros, para o intercâmbio de informações. Existem várias bases de dados a nível europeu, de impressões digitais, de ADN, o Sistema de Informação Schengen, etc., mas não havia uma boa ligação entre elas, nem a Europol tinha acesso a todas as bases de dados. Ora, tal facto, mostrou-se ser um erro enorme.

Constatou-se já, na sequência destes atentados, que os Estados-Membros têm procurado robustecer a segurança interna da União Europeia, bem como, a colaboração com países terceiros, procurando sempre garantir o respeito pela liberdade e os direitos fundamentais dos seus cidadãos. Aliás, se a Europa pretende manter o seu modo de vida, este é o único caminho possível para a sua existência conforme a conhecemos hoje.

Estes acontecimentos consciencializaram-nos que urge repensar as entidades policiais supranacionais como forma de luta contra a criminalidade organizada transnacional e o terrorismo.

Conforme é sabido, as diversas instituições policiais dos diversos Estados-Membros, apresentam ainda hoje, alguma relutância em partilhar toda a informação policial e criminal produzida no âmbito das suas funções, pois consideram que põem em causa a sua soberania. Contudo, os constantes avanços dos terroristas em solo europeu, não se compadecem com esta falta de confiança entre os Estados-Membros, levando a cabo atentados terroristas, que se

verifica, à posteriori, que poderiam ter sido evitados, caso a partilha de informação fosse efetiva e houvesse uma interoperabilidade entre as diversas bases de dados existentes.

Há, portanto, a necessidade de desenvolver a cooperação policial de forma efetiva e a troca rápida e eficaz de informação policial e criminal, ou seja, há a necessidade de cooperar e de partilhar.

i. Delimitação da investigação

Não existe até aos dias de hoje, uma definição consensual do conceito de terrorismo.

Os especialistas na matéria dividem o terrorismo em vários tipos, sendo que aquele em que pretendemos focar a nossa atenção é o terrorismo *jihadista*, que tem ultimamente assolado a União Europeia com a execução de diversos ataques terroristas.

Assim, antes de iniciarmos o percurso pela matéria da cooperação policial europeia e da partilha de informação policial e criminal, pretendemos fazer uma abordagem ao conceito do terrorismo islâmico radical, determinar as suas causas e as intenções dos seus autores. Seguidamente será efetuada uma abordagem jurídica às infrações relacionadas com atividades terroristas, tanto no âmbito do Direito Europeu, como no âmbito do Direito Nacional.

Desta forma, pretende-se com o presente trabalho efetuar uma abordagem histórica da evolução da cooperação policial na União Europeia, analisar a razão para o seu surgimento e o que, entretanto, mudou. Iremos também analisar as estruturas e instrumentos existentes ao nível europeu, que têm um papel importante na prevenção e combate ao terrorismo.

Com este trabalho pretendemos efetuar um estudo onde se pretende demonstrar a extrema importância da cooperação policial e da partilha de informações ao nível europeu e ao nível nacional, para que haja uma prevenção efetiva do terrorismo extremista religioso de carácter violento e uma prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento, com o objetivo final de prevenir os atentados terroristas em solo europeu e consequentemente poupar vidas inocentes.

Ao nível nacional, iremos analisar, de uma forma mais aprofundada, as estruturas nacionais que interagem nas questões relacionadas com a prevenção e o combate do terrorismo, designadamente, a Unidade Nacional Contra Terrorismo, o Sistema de Informações de Segurança e a Unidade de Coordenação Antiterrorismo.

ii. Objetivos

Com esta dissertação pretende-se realizar um estudo científico, relacionado com o papel da cooperação policial no seio da União Europeia, de forma a demonstrar a sua pertinência na

prevenção do terrorismo jihadista e na prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento, pelo que se pretende analisar a sua evolução histórica e as razões do seu surgimento em solo europeu.

Queremos demonstrar que é importantíssimo vigiar a internet e a *dark web,* porque é, também aí, que são feitos os recrutamentos, a doutrinação, a formação e a radicalização.

Queremos ainda perceber porque é que os Estados-Membros ainda têm relutância em partilhar informação com quem dela necessita para frustrar as intenções dos terroristas e para evitar e prevenir os atentados terroristas.

Pretende-se ainda efetuar uma análise das estruturas e mecanismos europeus utilizados na prevenção e no combate ao terrorismo, quais as suas valências e qual a sua importância neste quadro.

Assistimos, por parte da União Europeia, a uma maior preocupação com a cooperação e a partilha de informação na prevenção e combate ao terrorismo, após a ocorrência dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, em Nova Iorque; de 11 de março de 2004, em Madrid e de 07 de julho de 2005, em Londres. Constatou-se que na sequência destes atentados os Estados-Membros têm procurado robustecer a segurança interna da União Europeia, bem como a colaboração com países terceiros, procurando sempre garantir o respeito pelas liberdades e os direitos fundamentais dos seus cidadãos.

Conforme refere a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento, COM (2016) 379 final, de 14 de junho de 2016, "*Os recentes atentados terroristas na Europa vieram, uma vez mais, confirmar a necessidade urgente de combater a radicalização que conduz ao extremismo violento e ao terrorismo. Os suspeitos de terrorismo implicados nos ataques 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, tal como sublinhado na Agenda Europeia para a Segurança*.".

A Agenda Europeia para a Segurança, COM (2015) 185, de 28 de abril de 2015, alerta para o facto de que deve ser melhorado o intercâmbio de informações e a interoperabilidade das bases de dados e dos sistemas de informação, como a extensão do Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS), aos nacionais de países terceiros, acrescentando que o Parlamento Europeu e o Conselho devem adotar as propostas legislativas apresentadas pela Comissão para melhorar o intercâmbio de informações.

O mesmo documento acrescenta que o Centro Europeu de Luta contra o Terrorismo deve ser reforçado, a fim de se tornar numa plataforma de informação sobre a análise das ameaças e poder apoiar a elaboração dos planos operacionais de luta contra o terrorismo dos Estados-Membros.

Ora, atento o acima exposto, pretendemos efetuar uma análise sobre o que mudou na sequência dos últimos atentados terroristas na União Europeia, se as propostas de alterações efetuadas pela Comissão Europeia estão a ser corretamente implantadas no terreno e se os resultados obtidos são os pretendidos. Quais as decisões que foram tomadas pelas Instituições Europeias e qual o seu alcance?

Queremos ainda perceber, ao nível de Portugal, se estamos a seguir o caminho que os vários organismos da União Europeia propõem, designadamente o incremento da cooperação policial e da partilha de informação nas questões relacionadas com a prevenção e combate do terrorismo.

Pretendemos também analisar se existe interoperabilidade entre as diversas bases de dados dos OPC existentes em Portugal.

Por forma a conseguirmos chegar a algumas conclusões, iremos analisar o funcionamento da Unidade de Coordenação Antiterrorista - UCAT e do Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional - PUC – CPI, sendo que estas estruturas foram criadas para incrementar a partilha de informação entre os vários atores.

Assim, podemos formular as seguintes questões às quais pretendemos ter uma resposta no final deste trabalho:

Existe uma efetiva cooperação policial na prevenção e combate do terrorismo na União Europeia? E em Portugal?

Quais os principais constrangimentos associados à cooperação policial, tanto internamente, como externamente, nas questões relacionadas com a prevenção e combate do terrorismo?

Quais os principais constrangimentos associados à recolha e partilha de informação ligada à prevenção e combate do terrorismo?

A que tipo de informação têm os investigadores acesso, no âmbito de uma investigação de terrorismo?

O que falta ainda, em questões de cooperação policial e de partilha de informação, para que os investigadores possam efetuar uma investigação célere e eficaz, sem quaisquer entraves à investigação?

iii. Metodologia

Inicialmente analisaram-se as referências bibliográficas indicadas sobre o terrorismo, com vista à clarificação e constatação do problema – os atentados terroristas na União Europeia – e com vista à perceção de qual o caminho para a sua prevenção e frustração – a cooperação policial internacional e a partilha de informação.

Sendo que o tema da dissertação se prende, na sua grande maioria, com uma análise do Direito Europeu, utilizaremos como fontes principais os Regulamentos, os Tratados, as Diretivas, as Convenções e demais legislação produzida no âmbito da prevenção e combate do terrorismo.

Atendendo a que se pretende realizar também uma abordagem ao Direito Nacional, iremos também proceder a uma análise da legislação nacional, produzida no âmbito da prevenção e do combate do terrorismo.

Por forma a podermos ter uma visão ampla, sobre o papel de cada um dos organismos ligados à questão do terrorismo, da cooperação policial e da partilha de informação na prevenção e combate do terrorismo, efetuaram-se algumas entrevistas a pessoas que estão ou estiveram diretamente ligadas, às questões relacionadas com a prevenção e o combate do terrorismo.

Desta forma, entrevistámos o General da *Guardia Civil*, Manuel Navarrete Paniagua, atual Diretor do Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol, por forma a termos uma visão, na vertente da Europol, quanto às questões relacionadas com os temas aqui abordados. Realça-se que, desde julho de 1985, que Manuel Paniagua desempenhou diversas funções ligadas ao combate ao terrorismo, tanto em Espanha, como em cargos internacionais.

Entrevistámos a Ex-Eurodeputada Ana Gomes, uma vez que foi membro da Comissão Especial sobre o Terrorismo, sendo que esta comissão Especial foi criada pelo Parlamento Europeu, para abordar as "deficiências de natureza prática e legislativa" no domínio da luta contra o terrorismo em toda a União, com especial destaque para a cooperação e o intercâmbio de informações. Realça-se ainda que a Dr. Ana Gomes foi membro do Parlamento Europeu entre 2004 e 2019, tendo sido membro de várias Comissões e Delegações ligadas à área da segurança.

Efetuou-se também uma entrevista ao Meritíssimo Juiz Desembargador Antero Luís, atendendo a que, foi Diretor do SIS entre outubro de 2005 e fevereiro de 2011 e foi Secretário-Geral do SSI entre fevereiro de 2011 e julho de 2014, sendo que ambos os organismos estão diretamente relacionados com a prevenção e combate ao terrorismo.

Entrevistámos ainda quatro fontes da Polícia Judiciária que, pelo facto de estarem no ativo e pelas funções de polícia que desempenham, não podem ser identificadas.

1. A SOCIEDADE DE RISCO E O TERRORISMO

1.1. O CONCEITO

Vivemos numa sociedade modernizada e globalizada, contudo, o ritmo acelerado da sua modernização, acarreta riscos que, por vezes, nos saem demasiado caros. Ulrick Beck, no âmbito do seu trabalho, chegou a várias conclusões relativamente à "*sociedade de risco*" em que vivemos, sendo que, de acordo com este autor, tornámo-nos membros de uma "*sociedade de perigo mundial*", uma vez que, "*Os perigos deixaram de ser um assunto interno de determinado país e os países também não podem combater os perigos sozinhos*." (2016: p. 29 e p. 30).

O avanço das tecnologias de informação e a aproximação de todos os povos através desta via, foi sem dúvida uma enorme mais valia dos nossos tempos, contudo, acabámos por também ter de viver com o reverso da medalha, pois "*o mundo está «unido» sem que isso fosse a sua intenção, sem o seu voto, sem a sua aprovação, que as contradições entre as culturas, os passados, as circunstâncias, as religiões sobressaem – em especial na avaliação e na forma de lidar com perigos globais (alterações climáticas, terrorismo, energia nuclear, armas nucleares). Sendo assim, torna-se cada vez mais difícil distinguir, de forma clara e vinculativa, entre histeria e política de medo intencional, por um lado, e medo e previdência adequados, por outro.*" (Beck, 2016: p. 37 e p. 38).

Os atentados terroristas, que ocorreram em solo americano no dia 11 de setembro de 2001 transmitiram "*aos americanos a ideia de como é acordar, de repente, na estranheza da sociedade de risco mundial*" (Beck, 2016: p. 134), sendo que estes atentados "*Criaram a crença evidente de que algo deste género é de facto possível, contra todas as probabilidades, isto é, pode repetir-se a qualquer momento, em todo o lado*" (Beck, 2016: p. 135), atendendo a que foram perpetrados contra a maior potência mundial. Aliás, somos obrigados, infelizmente, a constatar tal facto com os atentados terroristas que têm ocorrido, nos Estados Unidos, na Europa, em África, na Ásia, etc., sendo constatado pelo Global Terrorism Index 2018, produzido pelo Institute for Economics & Peace que, "*Every region in the world recorded a higher average impact of terrorism in 2017 than in 2002.*" (p. 4).

Ainda de acordo com Ulrich Beck "*Podem diferenciar-se três dimensões de perigo na sociedade de risco mundial que desenvolvem conflitos diferentes segundo a lógica que seguem, que destacam ou eliminam outros temas, que derrocam ou entronizam prioridades: em primeiro lugar, as crises ecológicas; em segundo, as crises financeiras globais; e em terceiro, desde o 11 de Setembro, o perigo das redes terroristas transnacionais. (…) Os atentados terroristas aproximaram os Estados e fizeram com que compreendamos mais agudamente o que significa a globalização: comunidade de destino à escala mundial contra a ânsia de destruição violenta.*" (2002 *apud* Galito, 2013: p. 5).

Ainda sobre a globalização e o fenómeno do terrorismo, somos a concordar com as palavras de José Conde Rodrigues, quando este refere que "*Nas suas diferentes formas e matrizes, crescentemente marcado pela globalização das relações e extrema mobilidade dos seus intérpretes, o terrorismo actual é cada vez menos compatível com condicionalismos ou restrições impostas por fronteiras ou limites geográficos."* (2008: p. 51).

O terrorismo representa assim uma ameaça internacional atendendo à sua imprevisibilidade quanto ao local onde pode ocorrer. Contudo, é também uma ameaça para as comunidades "*em que se inserem/escondem*", sendo que a aplicação do terror tanto pode ser local, nacional, regional como global (Galito, 2013: p. 5).

Ainda sobre a questão da segurança salientamos a seguinte frase de Adriano Moreira: "*A criminalidade transnacional, o terrorismo global, a evolução de vários Estados para exíguos, outros para Estados falhados, outros alienando as responsabilidades no outsourcing de empresas que privatizam não apenas a segurança interna mas também a guerra, tudo multiplica a sementeira de inseguranças assumidas pela população das mais variadas culturas, crenças, e etnias.*" (2010: p. 20).

Portanto, a conjugação de todos os fatores acima referidos são a fórmula perfeita para o aumento da insegurança mundial. O que acontece num país longínquo, acaba por nos afetar de alguma forma. Tudo está interligado! Isto é a globalização no seu melhor e no seu pior.

Atendendo a que o nosso tema de trabalho está diretamente relacionado com o terrorismo, importa realizar uma breve abordagem ao conceito em si.

O conceito de terrorismo, tem sido, até ao momento, um conceito de difícil definição, e conforme refere Hermínio de Matos "*a natureza polimórfica e imprevisível do fenómeno terrorista internacional constitui um desafio ao desenho e implementação de estratégias de prevenção e resposta contraterrorista por parte dos Estados, ou mesmo no âmbito da cooperação internacional, uma vez que na problemática da resposta parece residir, ab initio, a impossibilidade, até ao momento, de uma definição, consensual e universalmente aceite, do próprio fenómeno.*" (2014: p. 132).

Pierre-Marie Dupuy (2004 *apud* Galito, 2013: p. 3), no âmbito da sua investigação, apurou a existência de 109 possíveis definições de terrorismo[1], o que nos demonstra a problemática em torno da definição deste fenómeno.

[1] Com vista a uma exploração mais aprofundada sobre estas definições, consultar DUPUY, Pierre-Marie (2004). "*State Sponsors of Terrorism: Issues of International Responsibility*", in: BIANCHI, Andrea (Ed.), Enforcing International Law Norms against Terrorism. Portland: Hart; p. 5.

Vejamos a título de exemplo, a definição deste termo no dicionário Priberam da Língua Portuguesa[2]: "*Uso deliberado de violência, mortal ou não, contra instituições ou pessoas, como forma de intimidação e tentativa de manipulação com fins políticos, ideológicos ou religiosos*", portanto a ideia base é a utilização da violência contra pessoas e/ou instituições, com fins políticos, ideológicos ou religiosos.

Já José Anes alude que, "*O terrorismo é uma táctica que pretende provocar o terror, o pânico, a falta de confiança de uma população nas suas autoridades (Adriano Moreira) e a eventual paralisia total ou parcial de uma comunidade através de acções violentas e letais cujo alvo principal, mas não exclusivo, é a população civil não combatente, através de um número considerável de mortos neles causados.*" (2015: p. 456).

Segundo João Paulo Ventura o conceito de terrorismo é "*extraordinariamente difícil de definir e operacionalizar*" (2004: p. 196) atendendo à sua natureza politico-ideológica, sendo que, "*a polémica e a controvérsia rondam invariavelmente as discussões e debates quando se trata de atingir a unanimidade normativa indispensável para se atingir uma noção universal. Os esforços mostram-se inúteis e em vão. Peritos, observadores e dirigentes políticos são incapazes de alcançar as bases de entendimento ou mera plataforma de consenso.*" (Ventura, 2004: p. 196).

Em janeiro de 2001, durante um Comité *Ad-Hoc* das Nações Unidas sobre Terrorismo Internacional, a India submeteu um documento onde pretendia formular uma definição para o termo "Terrorismo". Contudo, mais tarde, durante os debates das Nações Unidas que se seguiram aos eventos do 11 de setembro de 2001, essa definição foi rejeitada (Ganor, 2005: p. 7). Ainda sobre esta questão Boaz Ganor acrescenta que "*According to those who oppose any definition, the decision makers – and certainly security establishments – get along quite well without an accepted definition for terrorism based on the assumption that «when you see terrorism you know it is terrorism.»*" (2005: p. 7).

Também o Global Terrorism Index 2018 (p. 6) defende que, definir o terrorismo não é uma questão simples. De acordo com o mesmo documento, não existe uma definição única, internacionalmente aceite, daquilo que constitui o terrorismo e na literatura existente sobre este tema, abunda uma concorrência de definições e de tipologias. O Instituto para a Economia e a Paz[3] aceita a terminologia e as definições acordadas pelo *Global Terrorism Database*[4] e pelo *National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism*

[2] "terrorismo", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, https://dicionario.priberam.org/terrorismo, consultado em 25/08/2019.
[3] IEP – Institute for Economics and Peace é a entidade que produz o Global Terrorism Index.
[4] A Global Terrorism Database, consiste nos dados codificados, sistematicamente e compreensivamente, de 170.000 incidentes terroristas.

(START)[5]. O Global Terrorism Index define assim o terrorismo, como sendo "*a ameaça ou o uso real de violência e de força ilegal por um ator não-estatal para alcançar um objetivo político, económico, religioso ou social através do medo, coerção ou intimidação*"[6] (Global Terrorism Index, 2018: p. 6). Esta definição reconhece que o terrorismo não é apenas a violência física em si, mas também o impacto psicológico que provoca na sociedade, durante muitos anos, após a ocorrência do atentado terrorista.

Já a NATO, no seu Glossário de Termos e Definições, define o terrorismo como sendo "*a ameaça ou a utilização ilícita, do uso da força ou da violência, contra indivíduos ou bens, incutindo o medo e o terror, na tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedades, ou para controlar uma população, com vista a alcançar objetivos políticos, religiosos ou ideológicos*."[7] (NATO, 2018: p. 124).

Por sua vez, o Departamento de Defesa dos EUA, define o terrorismo como sendo "*o uso ilícito da violência ou ameaça da violência, muitas vezes motivado por crenças religiosas, políticas ou ideológicas, para incutir o medo e coagir os governos ou sociedades, em busca de objetivos que são geralmente políticos*." (DOD, 2019: p. 217).

No que à Organização das Nações Unidas (ONU) diz respeito, e na ausência de uma definição universalmente acordada do termo, podemos encontrar em alguns dos documentos produzidos por esta Organização, várias terminologias que descrevem a noção de "terrorismo". Estas noções do termo, não são geralmente destinadas a sugerir a existência de uma definição acordada de "terrorismo", sendo que, pretendem atuar como referências de orientação para ajudar os Estados a executar, por exemplo, as ações solicitadas ou exigidas nos documentos produzidos pelas Nações Unidas. Apresentamos de seguida dois exemplos que ilustram isso mesmo[8].

Em 1994, a Declaração da Assembleia Geral sobre as Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional, estabelecido na sua Resolução 49/60, declara que o terrorismo inclui "*atos criminosos destinados ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, num grupo de pessoas ou em indivíduos, para fins políticos*" e que tais atos "*são injustificáveis em qualquer circunstância, independentemente das considerações de ordem política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de qualquer outra natureza que possam ser invocadas para justificá-los*" (Parágrafo 3).

[5] START – Um Centro de Excelência do Departamento de Segurança Interna dos EUA, liderado pela Universidade de Maryland.
[6] Traduzido pela autora.
[7] Traduzido pela autora.
[8] Disponível em: https://www.unodc.org/e4j/en/terrorism/module-4/key-issues/defining-terrorism.html, consultado em 17/08/2019.

Dez anos depois, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, na sua Resolução 1566 (2004), referiu-se ao "terrorismo" como: *"(…) os actos criminosos, nomeadamente aqueles dirigidos contra civis com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves ou a tomada de reféns com o objetivo de provocar um estado de terror na população em geral, num grupo de pessoas ou em determinadas pessoas, de intimidar uma população ou de forçar um governo ou uma organização internacional a realizar ou abster-se de realizar qualquer acto*" (parágrafo 3). Mais tarde nesse ano, o Painel de Alto Nível do Secretário-Geral sobre Ameaças, Desafios e Mudanças descreveu o terrorismo, como sendo qualquer ação que "*pretende causar a morte ou danos corporais graves a civis ou não-combatentes, quando o objetivo de tal ato, pela sua natureza ou contexto, é intimidar uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a realizar ou a abster-se de realizar qualquer ato* " (ONU, 2008: p. 5 e p. 6), sendo que, este mesmo Painel identificou um número de elementos-chave, com referência adicional às definições contidas na Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo da ONU de 1999 e na Resolução 1566 (2004), do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Ainda de acordo com o Gabinete das Nações Unidas sobre a Droga e o Crime, uma das implicações da ausência de uma definição legal universal de terrorismo é que, pode facilitar a politização e o uso indevido do termo para controlar atividades não terroristas (ou, às vezes, até mesmo não criminais). Por sua vez, isso pode resultar em Estados, que por exemplo, no decorrer dos seus esforços para combater o terrorismo, violam os direitos dos seus próprios cidadãos e/ou dos cidadãos de outros Estados, tais como os direitos humanos instituídos pelo direito internacional[9].

Salientamos ainda uma frase de Ahmed Ezeldin que espelha bem os objetivos dos terroristas quando cometem um ato terrorista, "*O resultado desejado é espalhar um estado de pânico para influenciar a decisão política. O efeito psicológico, não a vítima, é o alvo, porque os actos terroristas são direccionados para adversários políticos, não para indivíduos. As vítimas carregam a mensagem que todos os lugares e todas as pessoas estão sujeitas a ataques.*" (1987 *apud* Galito: 2013, p. 4).

Por fim, salientamos que no nosso ordenamento jurídico encontramos, por exemplo, no artigo 1.º do Código de Processo Penal algumas definições, sendo que na alínea i) deste mesmo artigo consta a definição de "Terrorismo": "*i) «Terrorismo» as condutas que integram os crimes de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo;*". Ora, a previsão e a punição dos crimes referidos nesta alínea encontram-se na Lei de

[9] Disponível em: https://www.unodc.org/e4j/en/terrorism/module-4/key-issues/defining-terrorism.html, consultado em 17/08/2019.

Combate ao Terrorismo, Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto. Assim, podemos verificar no seu artigo 2.º que se considera "*grupo, organização ou associação terrorista todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, actuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral…".*

Acresce ainda efetuar um pequeno reparo sobre o terrorismo e o crime organizado, sendo que conforme refere João Paulo Ventura, o terrorismo é uma forma de crime organizado, contudo, enquanto que o crime organizado procura recolher ganhos económicos e financeiros, o terrorismo é essencialmente político, ou seja, "*as organizações terroristas confrontam, disputam e desafiam o poder político; as organizações criminosas procuram essencialmente vantagens económicas*" (2004: p. 198).

Conforme constatamos, através das notícias que, quase diariamente, são transmitidas pela comunicação social, o terrorismo tornou-se um fenómeno global, que visa a implementação do terror nas sociedades. Aliás, basta observarmos toda a capacidade organizativa das redes operacionais das organizações terroristas extremistas islâmicas, *Al Qaeda* e *Estado Islâmico*, montadas à escala global, assim como os "atores solitários" que conseguem mobilizar, levando a cabo ataques terroristas, nos mais variados locais do mundo.

1.2. TIPOS, CAUSAS E AGENTES

Atendendo às respetivas motivações e objetivos preconizados, podemos identificar cinco padrões diferenciados de atividade terrorista (Ventura, 2004: p. 200), nomeadamente:

- **Terrorismo de extrema-esquerda**[10] ***versus*** **terrorismo de extrema-direita**[11] – de acordo com João Paulo Ventura (2004: p. 201), os grupos terroristas ligados às fações políticas de esquerda radical, surgiram durante os anos setenta do século passado, essencialmente na Europa Ocidental, na América Latina e na Ásia. As razões e os motivos invocados por estes grupos "*tinham natureza puramente político-ideológica, emergidas no contexto da chamada guerra-fria, do conflito leste-oeste e da oposição entre a NATO e o Pacto de Varsóvia, senão mesmo em resultado da clivagem entre as duas hiperpotências – EUA e URSS – que então dominavam o mundo*" (Ventura, 2004: p. 201).

  Enquanto que o terrorismo de extrema-esquerda vislumbra a destruição do capitalismo e do imperialismo e procura substituí-los por governos de orientação Marxista-Leninista, o terrorismo de extrema-direita pretende derrubar governos democráticos e substituí-los por governos nacionalistas ou fascistas, sendo um terrorismo motivado por uma variedade de ideologias e crenças de extrema-direita, tais como, o nazismo, o neonazismo, o neofascismo, o racismo, a xenofobia e a oposição à imigração. Atualmente, a extrema-direita está a ganhar terreno na Europa, sendo apontados vários motivos que terão contribuído para o seu crescimento, como por exemplo a crise migratória e financeira que assolou o velho Continente nos últimos anos[12].

- **Anarquistas e movimentos antiglobalização** – os movimentos antiglobalização, "*de alguma forma inspirados nos extintos grupos esquerdistas que advogavam e interpretavam o terrorismo*" (Ventura, 2004: p. 203), surgem no cenário político em meados dos anos 90, como formas de resistência ao neoliberalismo e à globalização. As suas motivações são político-ideológicas e o seu objetivo é a manifestação de oposição contra o capitalismo, a globalização da economia e da atividade humana em geral.

[10] Por vezes chamado de terrorismo marxista-leninista ou terrorismo revolucionário.
[11] Equiparado à clássica ideologia política fascista.
[12] Sobre este assunto vide a notícia da Revista Sábado de 10/09/2018, disponível em: https://www.sabado.pt/mundo/europa/detalhe/como-a-extrema-direita-tem-crescido-na-europa.

Jaime Nogueira Pinto considera que os anarquistas "*foram geralmente bem-sucedidos nos seus magnicídios. Além do czar Alexandre II, foram assassinados por anarquistas o presidente francês Sadi Carnot e o presidente americano William McKinley. Em Portugal, o Rei D. Carlos e o príncipe herdeiro D. Luís Filipe (1908) e o presidente Sidónio Pais (1918) foram vítimas de radicais ligados à Carbonária, o braço armado da Franco-Maçonaria.*" (2017: p. 199).

Quanto ao anarquismo enquanto fenómeno contemporâneo, e conforme refere João Paulo Ventura "*evoca um curioso flasback histórico reportado ao início do Século XX e relativo à existência, senão mesmo proliferação, de grupos anarquistas em vários países Europeus, com destaque para a Península Ibérica.*" (2004: p. 203).

Podemos dizer, de forma sucinta, que o anarquismo é uma ideologia política que se opõe a todo o tipo de hierarquia e domínio, seja ela política, económica, social ou cultural, como o Estado, o capitalismo, as instituições religiosas, o racismo e o patriarcado.

- **Grupos secessionistas, separatistas e/ou nacionalistas** – conforme podemos verificar no dicionário Priberam da Língua Portuguesa[13], o separatismo encontra-se definido como "*uma doutrina político-religiosa baseada na separação ou independência*". Podemos afirmar que o nacionalismo se traduz na predileção por tudo o que é próprio de uma nação. Conforme refere Galito "*No decurso do séc. XX afirmaram-se movimentos nacionalistas na Europa, com reivindicações autonómicas.*" (2013: p. 9), sendo apontados por esta autora, como exemplos de grupos mais conhecidos, a ETA (*Euskadi Ta Askatasuna* – País Basco, Espanha), cujas atividades "*eram motivadas por razões económicas mas sobretudo políticas e autonómicas*" (PERL, 2004, *apud* Galito, 2013: p. 9), o IRA (*Irish Republican Army*) e o PIRA (*Provisional Irish Republican Army*)[14], que utilizavam o terrorismo como forma de reivindicação para separar a Irlanda do Norte do Reino Unido e reanexá-la à República da Irlanda, sendo que "*relacionavam uma interpretação moral dos factos com os respetivos objetivos políticos*" (Galito, 2013: p. 9). De acordo com João Paulo Ventura "*o objetivo nuclear destes grupos reconduz-se à separação do exercício de soberania de determinada região ou área geográfica mais ou menos bem definidas*" (2004: p. 204), sendo que a separação e a independência são justificadas por diversas razões de caráter

[13] Disponível em: https://dicionario.priberam.org/SEPARATISMO, consultado em 09/09/2019.
[14] Para uma breve explicação da distinção entre estes dois grupos vide, Ventura (2004: p. 204).

histórico, étnico, cultural, linguístico e até religioso. Atente-se que os objetivos políticos estão, constantemente, presentes.

- **Ecoterrorismo –** este é um conceito utilizado para designar o uso de práticas violentas, intimidatórias ou de sabotagem, desenvolvidas por pequenos grupos subversivos, "*inspirados em motivações puramente ideológicas*" (Ventura, 2004: p. 205), em nome de causas ambientais e ecológicas, como são exemplo, a defesa do ambiente e dos direitos dos animais. De acordo com João Paulo Ventura, atendendo a que as ações violentas destes grupos "*contêm e envolvem um significado político-ideológico*" merecem ser referidas e integradas "*nos espectros das formas e modalidades de terrorismo*" (2004: p. 205).

  Habitualmente, as ações destes grupos visam apenas a destruição da propriedade privada de grandes grupos corporativos e financeiros, que de alguma forma, na visão dos ecoterroristas, provocam danos ao ambiente e aos animais. A *Animal Liberation Front* e a *Earth Liberation Front*[15], são dois grupos reconhecidos como ecoterroristas pelo FBI[16].

- **Terrorismo extremista islâmico** – o terrorismo extremista islâmico, também conhecido como terrorismo jihadista, como todos bem sabemos, representa a ameaça mais séria, em termos de terrorismo, à segurança mundial. Aliás, quando se fala em terrorismo, vêm-nos logo à memória os terríveis atentados de 11 de setembro de 2001, assim como os atentados de Madrid, em 2004, os de Londres, em 2005 e os mais recentes atentados em Paris, Bruxelas, Nice, Berlim, Barcelona, entre outros (Ventura, 2004: p. 206 e Barbosa, 2006: p. 31.). Quando pensamos nestes atentados terroristas associamo-los, de imediato, a muçulmanos. Contudo, conforme refere Pedro Barbosa, "*é um erro que deve ser completamente evitado confundir esses atentados terroristas com o Islão, ou com a comunidade islâmica*" (2006: p. 32), sendo que "*nos seus fundamentos doutrinários, religiosos e até eclesiásticos, a religião Islâmica, à semelhança de tantas outras confissões, é inofensiva e destituída de propósitos hostis*" (Ventura, 2004: p. 206). Já José Anes refere que, neste tipo de terrorismo, a religião encontra-se associada à política, "*no Islão e particularmente nas suas formas mais extremistas é impossível dissociar a Religião da Política*.

[15] Sobre esta matéria vide João Paulo Ventura (Ventura, 2004: p.205).
[16] Sobre este assunto, vide o artigo publicado pelo jornal on-line "The Intercept", em 23/03/2019: https://theintercept.com/2019/03/23/ecoterrorism-fbi-animal-rights/, consultado em 09/09/2019.

Por isso é um grave erro afirmar que o Jihadismo nada tem a ver com a religião islâmica, sendo na verdade mais apropriado defini-lo como uma corrente político-religiosa"[17].

O Terrorismo religioso ou extremista islâmico, ou de inspiração religiosa é em geral mais indiscriminado, pois assume que "*todos são culpados*", fazendo mais vítimas entre a população civil[18].

Acresce ainda como fator potenciador deste fenómeno, as motivações dos terroristas, devidamente bem exploradas pelos líderes da rede, que apresentam aos seus fiéis recompensas "*motivadoras, como no caso do terrorismo suicida – cada vez mais frequente – em que o "mártir" acredita que uma vez morto no atentado irá logo para o Céu para junto de Allah e rodeado de virgens; no entanto a certeza do reconhecimento do seu martírio pela comunidade radical e a recompensa financeira que muitas vezes é dada à família também são factores motivadores.*" (Anes, 2015: p. 456 e 457).

Ainda no que concerne a esta tipologia de terrorismo, José Anes refere que "*pretende exercer a justiça divina*", "*considerando-se o braço armado dela e nesse sentido, todos são culpados, pobres ou ricos, pois pertencem a um universo cultural e religioso "inimigo", são "infiéis" no dizer desses radicais*." (2015: p. 456).

Ora, parece claro que o terrorismo extremista islâmico, procura "*a criação de regimes a um só tempo políticos e religiosos*" (Ventura, 2004: p. 207), assim como a implementação de "*sistemas férreos de implacável governação em que toda a actividade humana – política, social, económica, cultural e naturalmente também religiosa – seja regida e normalizada pelos mais radicais ditames da lei islâmica – a Charia – envolvendo a total supressão da liberdade, democracia e correlativos direitos humanos*" (Ventura, 2004: p. 207).

As organizações terroristas mais conhecidas, ligadas a este tipo de fenómeno e que o elevaram ao nível internacional são, a Al-Qaeda[19], que se assumiu como autora dos brutais atentados terroristas que ocorreram no dia 11 de setembro de 2001, em solo americano e o autoproclamado Estado Islâmico[20] (EI), autor de vários atos bárbaros, como seja a matança violenta e indiscriminada de não combatentes civis, como foi o exemplo da decapitação de *James Foley*[21], do ataque

[17] Informação dada por José Anes durante uma aula aberta, em 2017, no âmbito do presente Mestrado.
[18] Idem.
[19] Cujo significado é "A Base".
[20] Começou por se autodenominar Estado Islâmico do Iraque e do Levante, passou depois a designar-se Estado Islâmico do Iraque e da Síria e, em junho de 2014, "*para ser mais facilmente identificado com o seu objetivo final – a edificação de um Estado -, autoproclamou-se "Estado" Islâmico*" (Silva, 2016: p.135).
[21] Fotojornalista americano que foi capturado e posteriormente decapitado por um jihadista do Estado Islâmico, tendo a sua execução sido filmada e difundida pelos média.

> às instalações do jornal satírico *Charlie Ebdo,* dos atentados à sala de espetáculos parisiense *Bataclan*, à estação de metro de *Maelbeek* e no aeroporto de Bruxelas, entre outros de que fomos tendo conhecimento pela comunicação social.

Verificamos que, a Europol, na análise que faz aos vários tipos de ataques terroristas, apresenta ainda duas novas categorias de terrorismo, nomeadamente "*single-issue*" e "*non-specified*".

Para melhor compreensão, a Figura 1 carateriza os ataques terroristas na UE, por afiliação.

Como facilmente verificamos, os etno-nacionalistas e separatistas, foram responsáveis pelo maior número de ataques terroristas, na UE, entre 2015 e 2018. De acordo com o TE-SAT 2019 (p. 53 e 54), este fenómeno deve-se aos ataques perpetrados por grupos etno-nacionalistas e separatistas que atuam na UE, sendo que em 2018, França, Espanha e o Reino Unido, foram os únicos países que registaram este tipo de ataques terroristas.

No Reino Unido os perpetradores deste tipo de ataques são os Grupos Dissidentes Republicanos[22] que atuam no Norte da Irlanda, reivindicando uma Irlanda Unida e que constituem uma séria ameaça à segurança no Norte da Irlanda.

Em Espanha, o principal autor destes ataques foi o grupo *Ernai*, que está relacionado à ETA e tem ligações com os partidos de esquerda radicais bascos. Os objetivos deste grupo são a constituição de um Estado Basco e a amnistia total para os membros da ETA, que estão presos (TE-SAT: 2019, p. 54).

Contrariamente ao que poderia ser expectável, os ataques levados a cabo por jihadistas, ocorreram em menor número, contudo todas as vítimas mortais de ataques terroristas, na UE, em 2018, aconteceram devido a ataques jihadistas.

[22] O grupo New Irish Republican Army (NIRA), o grupo Continuity Irish Republican Army (CIRA), o grupo Arm na Poblachta (ANP, Army of the Republic) e o grupo Óglaigh na hÉireann (ONH, Warriors of Ireland).

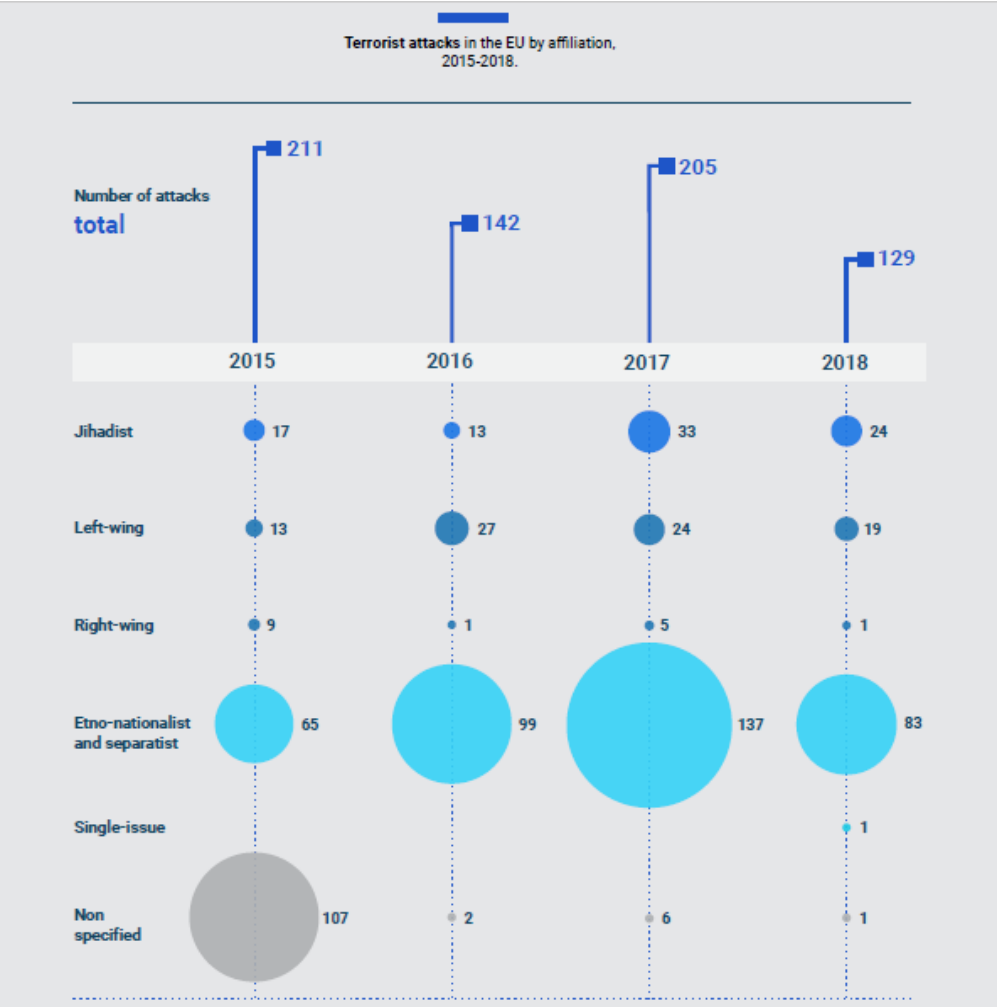

Figura 1 – Ataques terroristas ocorridos na UE, entre 2015 e 2018, por afiliação.

Fonte: EU TE-SAT 2019, p. 13.

1.3. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

1.3.1. O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça

O Tratado da União Europeia, foi assinado em Maastricht a 7 de fevereiro de 1992 e entrou em vigor, em 01 de novembro de 1993.

O Tratado de Maastricht "*assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa*"[23] e veio alterar os tratados europeus que existiam, tendo criado uma União Europeia assente em três pilares:

— as Comunidades Europeias;

— a política externa e de segurança comum (PESC);

— e a cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos (JAI).

Posteriormente, o Tratado de Amesterdão, assinado em 2 de outubro de 1997 e que entrou em vigor em 1 de maio de 1999, veio modificar o Tratado da União Europeia, constatando-se que os Estados-Membros estavam resolvidos a "*facilitar a livre circulação de pessoas, sem deixar de garantir a segurança dos seus povos, através da criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça*"[24]. Neste sentido o Tratado de Amesterdão atribuiu alguns objetivos à União, tendo sido um deles, "*a manutenção e o desenvolvimento da União Europeia enquanto Espaço de Liberdade, de Segurança e de Justiça, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos nas fronteiras externas, asilo e imigração, bem como de prevenção e combate à criminalidade*"[25].

Com este Tratado visou-se englobar os domínios políticos, desde a gestão das fronteiras externas da União até à cooperação judiciária em matéria civil e penal e à cooperação policial. O Tratado de Amesterdão incluía também, as políticas de asilo e imigração e a luta contra a criminalidade mais grave, como o terrorismo, a criminalidade organizada, a cibercriminalidade, a exploração sexual de menores, o tráfico de seres humanos e o tráfico de estupefacientes.

A liberdade, a segurança e a justiça são valores fundamentais de base do modelo de sociedade europeu e uma das pedras angulares do modelo de integração europeia.

Com a implementação dos Programas de Tampere[26] e de Haia[27] foram conseguidos avanços significativos na criação de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça,

[23] Vide ponto 4 do artigo 1.º do Tratado de Amesterdão.
[24] Cf. n.º 3 do artigo 1.º do Tratado de Amesterdão.
[25] Vide quarto travessão, do n.º 5 do artigo 1.º do Tratado de Amesterdão.
[26] A Cimeira de Tampere foi realizado em 15 e 16 de outubro de 1999, tendo aqui sido definido o Programa de Tampere (1999-2004).
[27] Adotado no Conselho Europeu de 4 e 5 de novembro de 2004 (2005-2009).

nomeadamente, as fronteiras externas da União passaram a ser geridas de uma forma mais coerente; desenvolveram-se esforços importantes com vista à criação de um Sistema Europeu de Asilo; as Agências Europeias relacionadas com este domínio, designadamente a Europol, a Eurojust e a Frontex, viram-se reforçadas na vertente operacional; a cooperação em matéria de direito civil veio auxiliar o quotidiano dos cidadãos e a cooperação policial passou a proporcionar uma segurança reforçada. As conclusões do Conselho Europeu de Tampere, confirmaram ainda a necessidade de um melhor intercâmbio de informações entre as autoridades competentes dos Estados-Membros para efeitos de deteção e investigação de infrações.

Já no Programa de Haia para o reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia, o Conselho Europeu declarou a sua convicção de que o reforço da liberdade, da segurança e da justiça exigiria uma abordagem inovadora do intercâmbio transfronteiras de informações sobre a aplicação da lei[28].

Com estes dois Programas "*estavam, assim, lançadas as sementes daquela que viria a ser uma política relevante quer para a política interna JAI, quer, cada vez mais, para a política externa da União.*" (Miranda, 2013: p. 97).

Por sua vez, o Programa de Estocolmo[29], um novo programa plurianual, que vigorou entre 2010 e 2014, definiu as orientações estratégicas, para os cinco anos, da programação legislativa e operacional no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, nos termos do Artigo 68.º do TFUE[30].

Somos assim da opinião de Liliana Miranda quando esta refere que "*se os programas de Tampere e de Haia colocaram a dimensão externa JAI na Agenda Europeia, o Programa de Estocolmo (2010-2014), (…), veio consolidar, definitivamente, o seu estatuto e atribuir-lhe um lugar proeminente.*" (2013: p. 100).

Com o Tratado de Lisboa entendeu-se reforçar a realização de um Espaço Europeu Comum, no qual as pessoas circulam livremente e beneficiam de uma proteção judiciária eficaz. A realização de um espaço deste tipo incide sobre domínios relativamente aos quais as expectativas dos cidadãos europeus são elevadas, tais como a imigração, a luta contra a criminalidade organizada ou o terrorismo. Estas matérias possuem uma forte dimensão transfronteiriça, necessitando, por isso, de uma cooperação eficaz a nível europeu.

[28] Cfr. ponto (3) do preâmbulo da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho.
[29] Jornal Oficial C 115 de 4.5.2010.
[30] O Tratado de Lisboa reconhece formalmente o papel proeminente do Conselho Europeu de "(definir) as orientações estratégicas da programação legislativa e operacional no espaço de liberdade, segurança e justiça".

Desta forma, o Tratado de Lisboa reparte as matérias relacionadas com o espaço de liberdade, segurança e justiça em quatro domínios (as políticas relativas ao controlo nas fronteiras, ao asilo e à imigração; a cooperação judiciária em matéria civil; a cooperação judiciária em matéria penal e a cooperação policial) e atribuiu novas competências às instituições europeias que passaram a poder adotar medidas relacionadas com os mesmos.

Os objetivos atribuídos ao Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça são precisados no artigo 67.º do TFUE:

"1. A União constitui um espaço de liberdade, segurança e justiça, no respeito dos direitos fundamentais e dos diferentes sistemas e tradições jurídicos dos Estados membros.

2. A União assegura a ausência de controlos de pessoas nas fronteiras internas e desenvolve uma política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo das fronteiras externas que se baseia na solidariedade entre Estados membros e que é equitativa em relação aos nacionais de países terceiros. Para efeitos do presente título, os apátridas são equiparados aos nacionais de países terceiros.

3. A União envida esforços para garantir um elevado nível de segurança, através de medidas de prevenção da criminalidade, do racismo e da xenofobia e de combate contra estes fenómenos, através de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciárias e outras autoridades competentes, bem como através do reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal e, se necessário, através da aproximação das legislações penais.

4. A União facilita o acesso à justiça, nomeadamente através do princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais em matéria civil."

As matérias relacionadas com a cooperação judiciária penal e com a cooperação policial constavam, anteriormente, do 3.º Pilar da União Europeia gerido pela cooperação intergovernamental. Acresce que, no âmbito do 3.º Pilar, as Instituições Europeias não possuíam competências, não podendo, portanto, adotar regulamentos nem diretivas. O Tratado de Lisboa pôs fim a esta distinção e permitiu, a intervenção da UE no conjunto das matérias relacionadas com o espaço de liberdade, segurança e justiça.

Com a supressão do 3.º pilar da UE, a cooperação judiciária penal passou a ser um domínio relativamente ao qual as instituições europeias podem legislar. Desta forma, as instituições europeias podem, agora, estabelecer regras mínimas quanto à definição e à sanção das infrações penais mais graves. Além disso, a UE pode igualmente intervir na definição de regras comuns quanto ao desenrolar do processo penal, por exemplo, no que toca à admissibilidade das provas ou ao direito das pessoas.

Além disso, o Tratado de Lisboa considerava a eventual criação de uma verdadeira Procuradoria Europeia a partir da Eurojust. Esta Procuradoria, foi criada em 12 de outubro de 2017, sendo que o Regulamento[31] que a instituiu foi adotado pelos Estados-Membros[32] que fazem parte da cooperação reforçada no âmbito da Procuradoria Europeia. Desta forma, a Procuradoria Europeia será responsável por investigar, processar judicialmente e levar a julgamento, os autores de infrações lesivas dos interesses financeiros da União. Reunirá os esforços europeus e nacionais de aplicação da lei para combater a fraude no seio da UE.

Tal como para a cooperação judiciária penal, a cooperação policial beneficiou da supressão do 3.º pilar da UE. A partir desse momento, as instituições europeias passaram a estar em condições de adotar regulamentos e diretivas no domínio da cooperação policial.

O processo legislativo ordinário foi, assim, alargado a todos os aspetos não operacionais da cooperação policial. No entanto, a cooperação operacional dependerá de um processo legislativo especial que requer a unanimidade no Conselho. Contudo, o Tratado de Lisboa prevê igualmente a possibilidade de implementar cooperações reforçadas sempre que não seja obtida a unanimidade no Conselho.

Além disso, o Tratado de Lisboa autorizou o Conselho e o Parlamento a desenvolverem as missões e os poderes da Europol no âmbito do processo legislativo ordinário, designadamente através do artigo 88.º do TFUE, situação que se veio a concretizar através do Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol).[33]

1.3.2. O Direito Europeu na prevenção e no combate ao terrorismo

O artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE) declara, que "*A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de Direito e do respeito pelos direitos do Homem*", acrescentando ainda que "*estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres*".

[31] Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017.
[32] Até à data, aderiram à cooperação reforçada vinte Estados-Membros: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Portugal, República Checa e Roménia.
[33] Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aai0022, consultado em 20/01/2018.

Já o n.º 1 e o n.º 2 do artigo 3.º do TUE referem que, "*A União tem por objetivo promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos*", "*proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas*", acrescentando ainda o n.º 5 do mesmo artigo que "*contribui para a proteção dos seus cidadãos, para a paz e a segurança*".

Conforme podemos verificar através da leitura da al. j) do n.º 2 do artigo 4.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o "espaço de liberdade, segurança e justiça", cujo regime se encontra previsto entre os artigos 67.º e 89.º do TFUE, é um dos domínios inseridos nas competências partilhadas entre a União Europeia e os Estados-Membros.

Desta forma, a União propõe-se a envidar esforços para garantir um nível elevado de segurança, recorrendo a medidas de prevenção e combate à criminalidade, e de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciárias (artigo 67.º, n.º 3 do TFUE). Por sua vez, o artigo 75.º do TFUE vem acrescentar que, com vista a realizar os objetivos enunciados no artigo 67.º do TFUE, "*no que respeita à prevenção do terrorismo e das actividades com ele relacionadas, bem como à luta contra esses fenómenos*", o Parlamento Europeu e o Conselho têm competência para definir um quadro de "*medidas administrativas relativas aos movimentos de capitais e aos pagamentos, como o congelamento de fundos, ativos financeiros ou ganhos económicos que pertençam a pessoas singulares ou coletivas, a grupos ou a entidades não estatais, ou de que estes sejam proprietários ou detentores*".

Já o n.º 1 do artigo 83.º do TFUE, dispõe que o Parlamento Europeu e o Conselho "*podem estabelecer regras mínimas relativas à definição das infracções penais e das sanções em domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça que resulte da natureza ou das incidências dessas infrações, ou ainda da especial necessidade de as combater*", sendo o terrorismo, um dos domínios da criminalidade em causa.

Ora, com vista a fazer face à criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, a União propôs-se desenvolver "*uma cooperação policial que associa todas as autoridades competentes dos Estados membros, incluindo os serviços de polícia, (…) e outros serviços responsáveis pela aplicação da lei especializados nos domínios da prevenção ou detecção de infracções penais e das investigações nessa matéria*" (cf. n.º 1 do art.º 87.º do TFUE).

Importa ainda salientar que o TFUE dispõe ainda de uma cláusula de solidariedade, prevista no artigo 222.º, segundo a qual a União e os seus Estados-Membros "*actuarão em conjunto, num espírito de solidariedade*", caso um dos Estados-Membros seja alvo de um ataque terrorista, sendo que se encontra ainda previsto a mobilização de todos os instrumentos ao

dispor da União, incluindo os meios militares disponibilizados pelos Estados-Membros, para prevenir a ameaça terrorista no território destes mesmos Estados (n.º 1, alínea a) do artigo 222.º).

Atento ao acima referido, não restam dúvidas de que o terrorismo constitui uma das mais graves violações dos valores universais em que a União Europeia se funda: "*dignidade humana, da liberdade, da igualdade e da solidariedade, do respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.*"[34]. O terrorismo representa também um dos ataques mais graves à democracia e ao Estado de Direito, sendo estes princípios comuns aos Estados-Membros e nos quais a União Europeia assenta.

A Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, de 12 de dezembro de 2003 esclarece que, "*A Europa é simultaneamente um alvo e uma base para o terrorismo"*, sendo que se torna *"indispensável uma actuação concertada a nível europeu.*". Atenta esta questão e como bem refere José Fontes "(…) *nenhum Estado, por mais evoluído e desenvolvido que seja consegue, isoladamente, ganhar a luta contra o terrorismo.*" (2011: p. 26), acrescentando ainda que "*Ao terrorismo global deve ser dada uma luta global. As convenções multilaterais são um bom exemplo da cooperação entre os Estados. A ONU, os seus órgãos e as suas Agências e restantes organizações internacionais regionais devem ser o palco do encontro dos povos do mundo e das diferentes áreas culturais para definição de uma estratégia e para consolidação de uma estrutura internacional multidimensional, e encontro dos caminhos comuns de combate à «praga» do terrorismo.*" (2011: p. 16).

Ora, para fazer face a esta ameaça global, que é completamente imprevisível quanto aos seus alvos e à sua forma de atuação, cedo os Estados-Membros concluíram, que teriam de se aliar e trabalhar em conjunto para combater esta ameaça comum. Neste sentido, foram produzidos diversos instrumentos legislativos, com vista a harmonizar a atuação dos Estados-Membros, face a esta ameaça global.

No decorrer desta investigação, constatou-se que, no que concerne à prevenção e combate ao terrorismo, existe uma imensidão de legislação e outra documentação diversa, produzida pelas várias instituições da União Europeia, com competência para tal, pelo que no decorrer deste trabalho, iremos apenas salientar aqueles que consideramos de maior relevo sobre o tema aqui em análise.

[34] Ponto (1) do preâmbulo da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho, relativa à luta contra o terrorismo.

Assim, começamos por destacar, a **Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo, de 27 de janeiro de 1977**, firmada no âmbito do Conselho da Europa pelos Estados-Membros, em Estrasburgo, com vista ao combate ao terrorismo.

Conforme é referido na nota preambular desta Convenção, o fim do Conselho da Europa é o de realizar uma união mais estreita entre os seus membros, estando aqueles conscientes da crescente inquietação causada pela multiplicação dos atos de terrorismo, pelo que, se pretendeu que fossem tomadas medidas eficazes para que os autores de tais atos não escapassem à "*captura e ao castigo*", tendo sido considerado que a extradição seria o meio particularmente eficaz para atingir esse resultado, sendo desta forma, a extradição, o objeto central desta Convenção.

O início da sua vigência em Portugal, ocorreu por via da Lei n.º 19/81, de 18 de agosto. Ao texto da Convenção foi formulada a reserva, por imposição constitucional, de que Portugal não aceitaria a extradição como Estado requisitado, quando as infrações fossem punidas com a pena de morte ou com penas ou medidas de segurança privativas da liberdade com carácter perpétuo no Estado requisitante[35].

De igual importância se reveste a **Declaração de La Gomera**, aprovada na reunião informal dos Ministros da Justiça e dos Assuntos Internos dos Estados-Membros, realizada em La Gomera, em 14 de outubro de 1995, na qual se condena o fenómeno terrorista e se constata que este constitui uma ameaça à democracia, ao livre exercício dos direitos humanos e ao desenvolvimento económico e social.

Importa também salientar que o fenómeno terrorista foi ainda evocado, nas conclusões do **Conselho Europeu de Tampere, de 15 e 16 de outubro de 1999** e do **Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, de 19 e 20 de junho de 2000**.

A 5 de setembro de 2001, o Parlamento Europeu aprovou, a **recomendação A5-0273/2001 (2001/2016(INI)) sobre o papel da União na luta contra o terrorismo**. Nesta recomendação, o Parlamento Europeu efetuou algumas recomendações ao Conselho, designadamente:

- aproximar as disposições legais que consagrassem regras mínimas, a nível europeu, quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do terrorismo;
- instaurar a supressão dos procedimentos formais de extradição e a adoção do princípio do reconhecimento mútuo das decisões penais, mesmo para as

[35] Vide página eletrónica do Ministério Público: http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-europeia-para-repressao-do-terrorismo-0, consultada em 09/05/2019.

decisões que precedessem a fase de julgamento, no que respeita aos delitos de terrorismo, entre os Estados-Membros da União Europeia;

— adotar uma decisão-quadro que previsse medidas que regulamentassem e garantissem a execução de um «mandado europeu de busca e captura» para efeitos de combate ao terrorismo.

*

A 26 de julho de 1995, teve lugar o Ato do Conselho, que estatui a Convenção que cria o Serviço Europeu de Polícia (Convenção Europol).

A **Convenção EUROPOL**, fundamentada no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, veio assim criar, o Serviço Europeu de Polícia e entrou em vigor a 1 de outubro de 1998[36]. Esta Convenção especificava o que seria a Europol, o que era suposto fazer e como deveria fazê-lo.

Em Portugal a Convenção Europol foi aprovada para ratificação, através da Resolução da Assembleia da República n.º 60/97, de 19 de setembro de 1997. Na sequência da ratificação desta Convenção, cada Estado-Membro teve que criar uma Unidade Nacional Europol, com o objetivo de efetuar a ligação entre a Europol e os serviços nacionais competentes em matéria de luta contra a criminalidade grave.

Em termos de legislação nacional, a Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto (Lei de Organização da Investigação Criminal – LOIC), através do seu artigo 12.º, entrega à Polícia Judiciária, a responsabilidade de assegurar o funcionamento da Unidade Nacional Europol[37].

Em 1 de janeiro de 2010, a Convenção Europol foi substituída pela Decisão do Conselho (2009/371/JAI), de 06 de abril de 2009 (que cria o Serviço Europeu de Polícia - Europol), tendo a Europol passado a ser uma Agência de pleno direito da União Europeia.

Ao longo dos anos, o funcionamento da Europol foi alvo de várias reformas, sendo que, a mais recente ocorreu a 1 de maio de 2017, através do Regulamento 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que procede, desde logo, à adequação da base legal da Agência ao Tratado de Lisboa (que eliminou o antigo terceiro pilar e transformou o Parlamento Europeu em colegislador). Com este Regulamento a

[36] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al14005b, consultado em 06 de junho de 2019.
[37] Assim como do Gabinete Nacional Interpol.

Europol passou a ser, oficialmente, a Agência da União para a Cooperação Policial, com o objetivo de apoiar a cooperação entre as autoridades policiais na União.

Este novo regulamento, veio atualizar os poderes da Europol, por forma a lhe permitir intensificar os esforços na luta contra o terrorismo, a cibercriminalidade e a criminalidade organizada grave.

Atendendo a que iremos, mais à frente, abordar de forma mais exaustiva o tema Europol, não nos delongaremos mais sobre esta Agência neste ponto.

*

Conforme passaremos a explanar seguidamente, o dia 13 de junho de 2002, foi bastante pertinente, em matéria de Decisões-Quadro do Conselho.

A **Decisão-Quadro do Conselho 2002/465/JAI, de 13 de junho, relativa às equipas de investigação conjuntas**, estabelece regras relativas à criação e ao funcionamento destas equipas, sendo que a justificação para a sua criação, é que determinados tipos de crimes na União Europeia podem ser investigados de forma mais eficaz, por equipas de investigação conjuntas criadas para um período de tempo fixo, na sequência de um acordo celebrado entre países da UE.

Desta forma, o Conselho considerou ser conveniente aprovar ao nível da União Europeia, um instrumento específico juridicamente vinculativo, em matéria de equipas de investigação conjuntas, sendo que esta Decisão-Quadro se passou a aplicar a investigações conjuntas relativas ao tráfico de droga, ao tráfico de seres humanos, assim como ao terrorismo. Aliás, conforme verificamos no preâmbulo desta Decisão-Quadro, o Conselho considera que as equipas de investigação conjuntas deverão ser criadas, em primeira linha, para combater atos praticados por terroristas.

Conforme decorre da leitura desta Decisão-Quadro, os países da UE que criarem a equipa decidem quanto à sua composição, objetivo e duração, sendo que a mesma é liderada por uma pessoa de um dos países da UE no qual esteja a decorrer a investigação. Os Estados-Membros que criarem a equipa de investigação conjunta podem pedir a representantes da Europol, da Eurojust, do OLAF[38] e de países não pertencentes à UE que participem nas atividades da equipa, sendo que todos os membros da equipa devem desempenhar as suas funções respeitando as leis do país onde estão a operar.

[38] "The European Anti-Fraud Office", investiga a fraude contra o orçamento da UE, a corrupção e a má conduta grave, no seio das instituições europeias e desenvolve a política antifraude, para a Comissão Europeia.

*

Posteriormente, assume particular importância a **Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho, relativa à luta contra o terrorismo**. Esta Decisão-Quadro constituiu a base da política antiterrorista da União Europeia e a pedra angular da resposta da justiça penal dos Estados-Membros ao terrorismo, visando um regime jurídico comum a todos os Estados-Membros e, em especial, uma definição harmonizada das infrações terroristas, que servem de quadro de referência para o intercâmbio de informações e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes.

A Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho, viria a ser alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI, do Conselho, de 28 de novembro, que passou a considerar como infrações, a participação nas atividades de um grupo terrorista, incluindo a concessão de apoio financeiro; o incitamento público à prática de infrações terroristas; o recrutamento para o terrorismo e o treino para o terrorismo, estabelecendo ainda normas em matéria de cumplicidade, instigação e tentativa de cometer atos terroristas e apelando-se a cada Estado-Membro para que tomasse "*as medidas necessárias para garantir que as infrações relacionadas com atividades terroristas incluam tais atos a título doloso*".

*

Igualmente, no dia 13 de junho de 2002, entrou em vigor a **Decisão-Quadro do Conselho 2002/584/JAI**, **relativa ao mandado de detenção europeu** e aos processos de entrega entre os Estados-Membros. Recorde-se que, antes de esta Decisão-Quadro entrar em vigor, existiam diversas convenções[39] aprovadas entre os Estados-Membros, respeitantes, total ou parcialmente, ao processo de extradição.

Em Portugal, em cumprimento desta Decisão-Quadro, a 23 de agosto de 2003, foi publicada a Lei n.º 65/2003, que aprova o regime jurídico do mandado de detenção europeu.

*

[39] A título de exemplo: a Convenção europeia de extradição, de 13 de dezembro de 1957; a Convenção europeia para a repressão do terrorismo, de 27 de janeiro de 1977; a Convenção de 27 de setembro de 1996, relativa à extradição entre os Estados-Membros da União Europeia, entre outras.

Também em 2002, entrou em vigor, a **Decisão 2003/48/JAI do Conselho, de 19 de dezembro de 2002, relativa à aplicação de medidas específicas de cooperação policial e judiciária na luta contra o terrorismo**, nos termos do artigo 4.º[40] da Posição Comum 2001/931/PESC relativa à aplicação de medidas específicas de luta contra o terrorismo.

Esta Decisão veio exigir que cada Estado-Membro tomasse as medidas necessárias para garantir que determinadas informações relacionadas com atos terroristas, fossem comunicadas à Europol, através das Unidades Nacionais dos Estado-Membros. Esta Decisão veio ainda exigir que os Estados-Membros designassem um correspondente nacional da Eurojust para as questões relativas ao terrorismo, ao abrigo do artigo 12.º da Decisão Eurojust, bem como uma autoridade judicial ou outra autoridade competente que, tivesse acesso e pudesse recolher toda a informação relevante que dissesse respeito e resultasse de processos penais instaurados sob a responsabilidade das autoridades judiciais por atos terroristas em que interviessem quaisquer das pessoas, grupos ou entidades que constassem da lista anexa à Posição Comum 2001/931/PESC.

*

Com vista a complementar os instrumentos já existentes, foi adotada, a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu COM(2005) 184 final, de 10 de maio de 2005[41], designada "**Programa de Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos. Parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, da segurança e da justiça**". Esta Comunicação enumera 10 prioridades da União, tendo em vista o reforço do espaço de liberdade, de segurança e de justiça nos cinco anos seguintes. Uma das 10 prioridades enunciadas foi a luta contra o terrorismo, enquanto fenómeno contra o qual se tornou indispensável dar uma resposta global, através de uma abordagem integrada e coerente. Neste documento, a Comissão destaca, sobretudo, a prevenção do terrorismo e o intercâmbio de informações, bem como a concentração de esforços nos aspetos associados ao recrutamento e financiamento do terrorismo, referindo ainda que seria

[40] Previa que os Estados-Membros, através da cooperação policial e judiciária em matéria penal, no âmbito do Título VI do Tratado da União Europeia, prestassem reciprocamente a maior assistência possível na prevenção e combate aos atos terroristas.
[41] Jornal Oficial C 236 de 24.9.2005

essencial uma cooperação com países terceiros para combater eficazmente o terrorismo e as suas causas.

Para garantir a execução do Programa da Haia, foi publicado a 12 de agosto de 2005 e implementado o "**Plano de ação do Conselho e da Comissão de aplicação do Programa da Haia sobre o reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia**", o qual recorda a necessidade de continuação do desenvolvimento de uma abordagem global coerente, na luta contra o terrorismo.

*

Ainda em 2005, foi celebrada a **Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo**, adotada em Varsóvia, a 16 de maio de 2005, que conta com 32 Estados-Parte, sendo que Portugal procedeu à sua ratificação, apenas no ano de 2015, através do Decreto do Presidente da República n.º 74/2015, de 23 de julho. Conforme é referido no seu artigo 2.º, o objetivo desta Convenção "*é o de melhorar os esforços desenvolvidos pelas Partes na prevenção do terrorismo e dos seus efeitos negativos no pleno gozo dos direitos humanos, em particular do direito à vida, através de medidas a adotar a nível nacional e no âmbito da cooperação internacional, tendo em consideração os tratados ou os acordos bilaterais e multilaterais em vigor, aplicáveis entre as Partes*". Esta Convenção foi recentemente complementada com um Protocolo Adicional para acolher a questão dos designados "*combatentes terroristas estrangeiros*" e as disposições da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 2178 (2014), relativa às ameaças à paz e segurança internacionais causadas por atos terroristas.

*

O **Tratado de Prüm** foi assinado em 27 de maio de 2005 em Prüm (Alemanha) por sete Estados-Membros (Bélgica, Alemanha, França, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria e Espanha) e entrou em vigor na Áustria e em Espanha, em 1 de novembro de 2006 e na Alemanha, em 23 de novembro de 2006. Posteriormente, outros oito Estados-Membros (Finlândia, Itália, Portugal, Eslovénia, Suécia, Roménia, Bulgária e Grécia) declararam oficialmente, a sua intenção de a ele aderir.

Este Tratado regula o desenvolvimento da cooperação entre os Estados-Membros no domínio da luta contra o terrorismo, a criminalidade transfronteiriça e a imigração ilegal. Mais especificamente, define o quadro legal para o intercâmbio de informações sobre

ADN, impressões digitais, registo de veículos e dados pessoais e não pessoais no âmbito da cooperação policial transfronteiriça entre as partes contratantes [42].

Posteriormente, em 2008, entrou em vigor na UE, o chamado **Quadro de Prüm**, através da **Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho**, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras e através da **Decisão 2008/616/JAI do Conselho, de 23 de junho**, referente à execução da Decisão 2008/615/JAI.

Atendendo a que o Tratado de Prüm é um tratado de direito internacional e que, embora adotado fora do quadro da União Europeia, relaciona-se intimamente com ela do ponto de vista das matérias reguladas, pelo que a Decisão 2008/615/JAI teve como objetivo incorporar o conteúdo das disposições deste Tratado no quadro jurídico da União Europeia.

Neste sentido, com a Decisão 2008/615/JAI, os Estados-Membros pretenderam intensificar a cooperação transfronteiras em matérias abrangidas pelo Título VI do Tratado, em especial o intercâmbio de informações entre autoridades responsáveis pela prevenção e pela investigação de infrações penais (cfr. artigo 1.º).

Uma vez que no Programa de Haia, o Conselho declarou a sua convicção de que o reforço da liberdade, da segurança e da justiça exigia uma abordagem inovadora do intercâmbio transfronteiras de informações sobre a aplicação da lei, em consequência, o Conselho Europeu declarou que o intercâmbio dessas informações deveria passar a reger-se pelo princípio da disponibilidade. Tal significa que "*um funcionário responsável pela aplicação da lei de um Estado-Membro da União que necessite de informações para poder cumprir as suas obrigações pode obtê-las de outro Estado-Membro, e que as autoridades de aplicação da lei do Estado-Membro que detém essas informações as disponibilizarão para os efeitos pretendidos, tendo em conta a necessidade dessas informações para as investigações em curso nesse Estado*" (ponto (4) do preâmbulo da Decisão 2008/615/JAI).

Ora, atento o acima exposto, a Decisão 2008/615/JAI contém, as disposições relacionadas com as condições e o procedimento para a transferência automatizada de perfis de ADN, de dados dactiloscópicos e de certos dados nacionais do registo de matrícula de veículos; com as condições de transmissão de dados relacionados com eventos importantes de alcance transfronteiriço; com as condições de transmissão de informações

[42] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/660/660824/660824pt.pdf, consultado em 04/06/2019.

para a prevenção de atentados terroristas e; com as condições e o procedimento para o aprofundamento da cooperação policial transfronteiras.

Importa ainda salientar que, de acordo com o artigo 2.º da Decisão 2008/615/JAI, os Estados-Membros criam e mantêm ficheiros nacionais de análise de ADN para efeitos de investigação de infrações penais, sendo que estes devem conceder reciprocamente direitos de acesso, aos índices de referência dos ficheiros de análise de ADN, com direito a efetuar consultas automatizadas mediante comparação de perfis de ADN (artigo 3.º); aos sistemas automatizados de dados datiloscópicos, com direito a efetuar consultas automatizadas mediante comparação de perfis de dados datiloscópicos (artigo 9.º) e aos dados de registo de matrícula de veículos (artigo 12.º). Ainda relativamente a esta questão, o artigo 5.º da Decisão 2008/616/JAI (referente à execução da Decisão 2008/615/JAI) refere que "*Os Estados-Membros tomam todas as medidas necessárias para garantir que a consulta ou a comparação automatizada de dados de ADN, dados dactiloscópicos e dados relativos ao registo de veículos seja possível 24 horas por dia, 7 dias por semana*".

O Capítulo 3 da Decisão 2008/615/JAI refere-se à partilha de informações relacionadas com eventos importantes de alcance transfronteiriço, em especial eventos desportivos ou reuniões do Conselho Europeu, sendo que os Estados-Membros devem transmitir entre si, quer a pedido quer por iniciativa própria, informações sem caráter pessoal, necessárias para a prevenção de infrações penais e de manutenção da segurança e ordem públicas (artigo 13.º).

No que toca à transmissão de informações para a prevenção de atentados terroristas, a Decisão declara que os Estados-Membros podem transmitir, em casos concretos, mesmo na ausência de pedido, aos pontos de contacto nacionais dos outros Estados-Membros, os dados pessoais e as informações referidas no n.º 2 do artigo 16.º, na medida do necessário, por circunstâncias determinadas, com vista a justificarem a presunção de que as pessoas em causa vão cometer infrações penais enquadradas no âmbito da legislação relativa à luta contra o terrorismo[43].

No que concerne à eficácia do Quadro Prüm, realçamos o facto de as autoridades francesas, no seguimento dos atentados terroristas corridos na noite de 13 de novembro de 2015 em Paris e Saint-Denis, terem conseguido, identificar rapidamente, pelo menos um dos terroristas[44]. Contudo, a Comissão Europeia afirma na sua Comunicação ao Parlamento

[43] Infrações penais na aceção dos artigos 1.º a 3.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002.
[44] Disponível em: https://hansard.parliament.uk/Commons/2015-12-08/debates/15120843000003/CommonsChamber, acedido a 04/06/2019.

Europeu e ao Conselho COM(2016) 205 final, de 06 de abril de 2016 – Sistemas de informação mais sólidos e mais inteligentes para controlar as fronteiras e garantir a segurança – que, "*O quadro jurídico de Prüm está atualmente aquém do seu potencial. Isto sucede porque nem todos os Estados-Membros cumpriram as suas obrigações legais quanto à integração da rede nos respetivos sistemas.*", ameaçando lançar processos por infração, caso os Estados-Membros não cumpram com as suas obrigações legais, nesta questão.

*

Realça-se a publicação a 20 de setembro de 2005, da **Decisão 2005/671/JAI do Conselho**, relativamente à **troca de informações e à cooperação em matéria de infrações terroristas.**

Nesta Decisão encontra-se previsto, no n.º 1 do seu artigo 2.º, que os Estados-Membros, através de um serviço especializado, que em conformidade com o direito nacional, terá acesso a todas as informações pertinentes que digam respeito ou que resultem de investigações criminais sobre infrações terroristas, devem proceder à recolha dessas informações e ao seu envio à Europol. Também neste artigo, se faz menção ao envio à Eurojust, de todas as informações pertinentes que digam respeito a processos penais e a condenações por infrações terroristas.

Encontra-se também previsto no n.º 6 do mesmo artigo que, sempre que estejam a ser conduzidas ou possam vir a ser iniciadas investigações ou sempre que esteja em curso ações penais relacionadas com infrações terroristas, o Estado-Membro em causa deve garantir, que as autoridades dos outros Estados-Membros interessados tenham acesso, o mais rapidamente possível, a qualquer informação pertinente incluída em documentos, processos, elementos de informação, objetos ou quaisquer outros meios de prova, apreendidos ou confiscados no âmbito de investigações criminais ou processos penais relacionados com infrações terroristas, em conformidade com o direito nacional e com os instrumentos jurídicos internacionais relevantes, sendo ressalvado, contudo, que deverá ser tido em conta a necessidade de não comprometer investigações em curso.

Consta ainda no artigo 3.º desta Decisão a alusão às equipas de investigação conjuntas[45], sendo referido que os "*Estados-Membros devem adoptar, nos casos adequados, as medidas necessárias para criar equipas de investigação conjuntas a fim de proceder a investigações criminais sobre infrações terroristas*".

[45] Previstas na Decisão-Quadro do Conselho (2002/465/JAI), de 13 de junho de 2002.

O combate ao terrorismo é um objetivo prioritário da UE e esta Decisão apela claramente à troca de informações e à cooperação entre os Estados-Membros, alertando ainda para o facto de que "*Os serviços nacionais especializados dos Estados-Membros, as autoridades judiciais e as instâncias competentes a nível da União Europeia, tais como a Europol e a Eurojust, têm absoluta necessidade de informações para poderem cumprir as missões que lhes são confiadas.*". Ora, no combate ao terrorismo, é fundamental que as Forças e Serviços de Segurança disponham de informações tão completas e atualizadas quanto possível, por forma a poderem cumprir com a sua missão.

*

Também em 2005, viria a ser adotada pelo Conselho Europeu, a **Estratégia Antiterrorista da União Europeia**, de 30 de novembro de 2005, com o compromisso estratégico "*Combater o terrorismo em todo o mundo, no pleno respeito pelos direitos humanos, e tornar a Europa mais segura, para que os seus cidadãos possam viver num espaço de liberdade, segurança e justiça.*".

A Estratégia assenta em quatro prioridades (pilares):

- PREVENIR
- PROTEGER
- PERSEGUIR
- RESPONDER

Uma vez que o terrorismo não conhece fronteiras, em todas as prioridades/pilares a Estratégia reconhece a importância da cooperação com países terceiros e instituições internacionais, na luta contra o terrorismo.

Faremos de seguida uma breve passagem por cada um dos quatro pilares:

PREVENIR

O pilar «prevenir» visa lutar contra a radicalização e o recrutamento para o terrorismo, identificando os métodos, a propaganda e os instrumentos utilizados pelos terroristas para recrutar pessoas para cometer ações terroristas. Combater as causas da radicalização e do recrutamento de terroristas constitui uma prioridade fundamental para a UE.

Para combater as causas da radicalização e do recrutamento de terroristas, o Conselho adotou em 2008 uma Estratégia da UE de combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo.

À luz de novas tendências como o fenómeno dos terroristas solitários e o dos combatentes estrangeiros ou a crescente utilização das redes sociais pelos terroristas, a estratégia de combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo foi revista em junho de 2014, sendo que em dezembro de 2014, o Conselho adotou orientações para a implementação da estratégia revista pelos Estados-Membros[46].

Em junho de 2016 foi emitida uma Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, relativamente ao Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento[47]. Esta comunicação incide na forma como a ação ao nível da UE pode ajudar os Estados-Membros a responderem a este desafio em sete áreas específicas:

i) apoio à investigação, recolha de informação factual, monitorização e criação de redes;
ii) combate à propaganda terrorista e ao discurso de incitação ao ódio na internet;
iii) combate à radicalização nas prisões;
iv) promoção do ensino inclusivo e dos valores comuns da UE;
v) promoção de uma sociedade inclusiva e resiliente e envolvimento dos jovens;
vi) a dimensão segurança do combate à radicalização;
vii) a dimensão internacional.

Um exemplo do trabalho em curso no domínio da radicalização violenta em linha é o progresso efetuado pelo UE Internet Fórum sustentado pela Recomendação sobre o combate aos conteúdos ilegais em linha[48], com um enfoque específico nos conteúdos terroristas[49].

PROTEGER

"Proteger" os cidadãos e as infraestruturas críticas e reduzir a vulnerabilidade a atentados, constitui a segunda prioridade da Estratégia Antiterrorista da UE.

[46] Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/fight-against-terrorism/eu-strategy/, consultado em 16/05/2019.
[47] COM(2016) 379 final, da Comissão, de 14 de junho de 2016.
[48] Recomendação (UE) 2018/334, da Comissão, de 1 de março de 2018.
[49] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al33275, consultado em 16/05/2019.

Tal inclui a segurança das fronteiras externas, o reforço da segurança dos transportes, a proteção de alvos estratégicos e a redução da vulnerabilidade das infraestruturas críticas.

Neste domínio, a UE adotou a Diretiva (UE) 2016/681, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, que regulamenta a utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR – *Passenger Name Record*), para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave.

São ainda exemplos dos trabalhos em curso[50]:

- o Plano de ação para apoiar a proteção dos espaços públicos, que visa intensificar os esforços dos países da UE para proteger e reduzir a vulnerabilidade dos espaços públicos;
- o chamado Plano de Ação QBRN para melhorar a preparação contra riscos em matéria de segurança química, biológica, radiológica e nuclear (QBRN);
- a regulamentação da comercialização e a utilização dos percursores dos explosivos.

PERSEGUIR

De acordo com a Estratégia Antiterrorista da UE, o terceiro pilar visa impedir os planos dos terroristas, desarticular as suas redes e as atividades de quantos pretendam recrutar pessoas para o terrorismo, pôr termo ao financiamento do terrorismo e ao acesso dos terroristas a materiais utilizáveis em atentados e entregá-los à justiça, assegurando simultaneamente o respeito dos direitos humanos e do direito internacional.

Como prioridade desta vertente, a Estratégia definiu, que se devia tirar o máximo partido da Europol e da Eurojust, facilitar a cooperação policial e judiciária e continuar a integrar as análises da ameaça efetuadas pelo Centro de Situação Conjunto da UE (SITCEN EU), atual EU INTCEN (EU *Intelligence Analysis Centre*), na elaboração das políticas de luta contra o terrorismo, devendo-se ainda desenvolver o princípio da disponibilização da informação em matéria de aplicação da lei.

Com estes objetivos em vista, a UE concentrou-se em[51]:

- melhorar a cooperação prática e a troca de informações entre as autoridades policiais e judiciais;
- privar os terroristas dos meios de apoio e de comunicação; e

[50] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al33275, consultado em 16/05/2019.
[51] Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/fight-against-terrorism/eu-strategy/, consultado em 16/05/2019.

- combater o financiamento do terrorismo.

Um exemplo do trabalho em curso é a implementação do Plano de ação de 2016 para reforçar a luta contra o financiamento do terrorismo.

RESPONDER

Preparar, gerir e minimizar as consequências de um atentado terrorista é o quarto objetivo da estratégia antiterrorista da UE. Atendendo a que não é possível reduzir a zero o risco de atentados terroristas, torna-se necessário ser capaz de lidar com os atentados quando eles ocorrem. Para tal, há que reforçar as capacidades para gerir a fase pós-atentado, a coordenação das respostas e as necessidades das vítimas[52].

Neste domínio, as prioridades são:

- desenvolver o mecanismo da UE de coordenação em situações de crise;
- rever o mecanismo de proteção civil;
- desenvolver instrumentos de análise do risco;
- partilhar as boas práticas na assistência às vítimas do terrorismo.

*

Já no ano de 2006, por iniciativa da Suécia (razão pela qual ficou conhecida como **Iniciativa Sueca**), o Conselho da União Europeia aprova a **Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006**, relativa à **simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia**.

Conforme é referido no preâmbulo da Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, este instrumento surgiu devido à ausência de um enquadramento jurídico comum para o intercâmbio célere e eficaz de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros. Esta decisão advoga que o "*interesse comum dos Estados-Membros no combate à criminalidade transfronteiras deve pautar-se pelo equilíbrio adequado entre a cooperação rápida e eficaz na aplicação da lei e os princípios e regras acordados em matéria de protecção de dados, liberdades fundamentais, direitos humanos e liberdades individuais*".

Conforme podemos verificar no n.º 1 do seu artigo 1.º, esta Decisão-Quadro tem por objetivo estabelecer as regras ao abrigo das quais as autoridades de aplicação da lei dos

[52] Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/fight-against-terrorism/eu-strategy/, consultado em 16/05/2019.

Estados-Membros podem proceder ao intercâmbio célere e eficaz de dados e informações, existentes para a realização de investigações criminais ou de operações de informações criminais.

Por sua vez, esclarece o n.º 2 do artigo 3.º que os dados e informações são fornecidos, mediante o pedido de uma autoridade competente de aplicação da lei que, atuando no âmbito das competências que lhe são conferidas pelo direito interno, conduza uma investigação criminal ou uma operação de informações criminais. É ainda feita a ressalva de que os Estados-Membros devem assegurar que, não são aplicadas ao fornecimento e aos pedidos de dados e informações por parte das autoridades competentes de outros Estados-Membros, condições mais restritivas do que as aplicadas aos pedidos de dados e informações ao nível nacional (cfr. n.º 3 do art. 3.º). Contudo, as autoridades competentes de aplicação da lei podem recusar-se a fornecer dados ou informações, se existirem razões factuais para presumir que o fornecimento de dados ou informações poderá pôr em risco o êxito de uma investigação ou de uma operação de informações criminais em curso ou a segurança de pessoas, ou ainda se afetar os interesses essenciais de segurança nacional do Estado-Membro requerido (cfr. n.º 1 do artigo 10.º).

Aos pedidos urgentes de dados e informações relativos às infrações a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI (relativa à luta contra o terrorismo), os Estados-Membros devem assegurar a resposta no prazo máximo de oito horas, caso os dados ou informações constem numa base de dados a que uma autoridade de aplicação da lei tenha acesso direto (cfr. n.º 1 do artigo 4.º).

Os dados e informações podem ser solicitados para fins de deteção, prevenção ou investigação de uma infração quando existam razões factuais para crer que outro Estado-Membro dispõe de dados e informações relevantes (cfr. n.º 1 do artigo 5.º).

O n.º 1 do artigo 7.º prevê ainda o intercâmbio espontâneo de dados e informações entre Estados-Membros, sempre que existam razões factuais para crer que esses dados e informações podem contribuir para a deteção, prevenção ou investigação das infrações a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI (relativa à luta contra o terrorismo), sendo as modalidades do intercâmbio espontâneo reguladas pelo direito interno dos Estados-Membros que fornecem os dados ou informações. Já o n.º 2 do mesmo artigo adverte para o facto de que o fornecimento de dados e informações deve limitar-se àquilo que for considerado relevante e necessário para o êxito da deteção, prevenção ou investigação da infração ou atividade criminosa em causa.

*

A **Estratégia de segurança interna da União Europeia: "Rumo a um modelo europeu de segurança"**, aprovada pelo Conselho Europeu de 25 e 26 de março de 2010, foi "*concebida para prevenir a criminalidade e reforçar a capacidade para dar uma resposta oportuna e adequada às catástrofes, tanto as naturais como as provocadas pelo homem, mediante o desenvolvimento e a gestão dos instrumentos adequados*".

Esta Estratégia encara o terrorismo como uma ameaça comum, enquadrando-o como um dos principais desafios para a segurança interna da UE, apelando à necessidade de uma abordagem à escala da UE.

Com base nos princípios estabelecidos nos Tratados da União e consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Estratégia define uma série de linhas de ação para garantir a segurança interna da UE, nos anos subsequentes.

Realçamos assim a linha de ação "*-III- Prevenção e antecipação: uma abordagem proactiva e baseada na informação*", atendendo a que o Conselho o considera como sendo um dos principais objetivos desta Estratégia, referindo que deve ser dado destaque à prevenção e à antecipação, com base numa abordagem proativa e assente nas informações e na obtenção de provas necessárias para o processo judicial.

O Conselho alerta para a necessidade de desenvolvimento e de melhoramento de mecanismos de prevenção, "*tais como as ferramentas analíticas ou os sistemas de alerta rápido*", fazendo ainda referência a um registo europeu de identificação de passageiros, como uma potencial ferramenta pertinente de prevenção.

Este tema leva-nos à próxima linha de ação "*-IV- Elaboração de um modelo global de intercâmbio de informações*", sendo que o Conselho apela a "*uma política de segurança interna baseada no intercâmbio de informações e na confiança mútua e que culmine no princípio da disponibilidade das informações*", até porque para que as autoridades policiais possam agir de forma proativa e prevenir os possíveis crimes, têm de dispor, no momento adequado, do maior número possível de informações sobre as atividades criminosas e seus autores, sobre o *modus operandi*, os veículos utilizados, os possíveis alvos, etc. Neste sentido o Conselho aponta o caminho para o desenvolvimento de um modelo europeu de intercâmbio de informações seguro e estruturado, concebido no pleno respeito pelo direito à privacidade e à proteção dos dados pessoais.

Por fim, abordamos ainda a linha de ação "*-V- Cooperação operacional*", que se refere ao Comité Permanente sobre a Cooperação Operacional no domínio da Segurança Interna

(COSI), criado através do Tratado de Lisboa, sendo referido que este Comité deve assegurar uma cooperação estreita entre as Agências da UE e os organismos implicados na segurança interna da União (Europol, Eurojust, Frontex, Cepol e Sitcen), de forma a proporcionar operações cada vez mais eficazes, coordenadas e integradas e de forma a que se avance para o desenvolvimento de um quadro de cooperação para melhorar a segurança.

*

O "**Programa de Estocolmo - uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos**"[53] estabeleceu as prioridades da União Europeia para o espaço de justiça, liberdade e segurança para o período de 2010 a 2014. Com base nos resultados dos seus antecessores, Programas de Tampere e de Haia, este programa visava dar resposta aos desafios futuros e fortalecer o espaço de justiça, liberdade e segurança, com ações centradas nos interesses e nas necessidades dos cidadãos[54].

O Programa de Estocolmo foi posto em prática através do Plano de ação do Programa de Estocolmo, o qual previa medidas para garantir a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Estas medidas consistiram em reforçar a legislação em matéria de proteção de dados através de um novo quadro jurídico global, bem como em integrar a proteção de dados em todas as políticas da UE, na aplicação da lei, na prevenção da criminalidade e nas relações internacionais. As ações destinam-se igualmente a combater todas as formas de discriminação, racismo, xenofobia e homofobia. É dada uma atenção particular à proteção dos direitos da criança e dos grupos vulneráveis, incluindo as vítimas da criminalidade e do terrorismo[55].

No Programa de Estocolmo é feito o apelo a uma maior eficácia da cooperação policial europeia, com vista a fazer face às formas de crime tipicamente transnacionais, sendo considerado este o "*primeiro objetivo da cooperação policial na União.*" Neste sentido é aludido que "*Haverá que pôr a tónica não só no combate ao terrorismo e ao crime organizado, mas também na propagação da criminalidade transfronteiras, que têm um impacto significativo no quotidiano dos cidadãos da União.*", sendo ainda feita a referência ao papel da Europol no âmbito da cooperação policial e do intercâmbio de informações: "*A Europol deverá assumir um papel de*

[53] Publicado no Jornal Oficial C 115 de 04/05/2010.
[54] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0034, consultado em 16/05/2019.
[55] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:jl0036, consultado em 16/05/2019.

charneira no intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros, funcionando como prestador de serviços e plataforma dos serviços de polícia."

Ainda no Programa de Estocolmo, o Conselho exorta a Comissão a apresentar uma proposta relativa à utilização de dados PNR (*Passenger Name Record* ou em português, Registo de Identificação dos Passageiros), para fins de prevenção, deteção, investigação e repressão do terrorismo e da criminalidade grave.

Neste sentido, em abril de 2012, foi apresentada uma **Proposta de diretiva** do Parlamento Europeu e do Conselho[56] relativa à **utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave**.

Este projeto de Diretiva, introduziu várias alterações à proposta inicial, nomeadamente, em duas questões principais:

- O compromisso acordado permitiria, também, aos Estados-Membros recolher dados PNR de determinados voos internos da UE, designadamente, daqueles que se entendesse serem necessários para prevenir, detetar, investigar ou reprimir o terrorismo ou a criminalidade grave;
- O período total de conservação dos dados continuaria a ser de cinco anos, mas a anonimização dos dados ocorreria ao fim de dois anos, em vez de 30 dias.

Sobre esta questão, importa realçar que, em 17 de novembro de 2007, a Comissão apresentou a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à utilização dos registos de identificação dos passageiros para fins policiais. No entanto, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de dezembro de 2009, a proposta, que não fora adotada pelo Conselho até essa data, tornou-se obsoleta.

Mais tarde, a 3 de fevereiro de 2011, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho. À luz da crescente ameaça dos combatentes estrangeiros e do fenómeno do terrorismo internacional, o Conselho, na sua reunião, em outubro de 2014, entendeu ser urgente ultimar esta diretiva.

Assim, em 2016, foi publicada **a Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR)** para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave. Conforme é referido no preâmbulo desta Diretiva, "*a utilização eficaz de dados PNR, nomeadamente mediante a sua*

[56] Doc n.º 8916/12 GENVAL 23 AVIATION 73 DATAPROTECT 52 CODEC 1024.

comparação com várias bases de dados sobre as pessoas e os objetos procurados a fim de obter provas e, se for caso disso, detetar cúmplices de criminosos e desmantelar redes criminosas, é necessária para prevenir, detetar, investigar e reprimir infrações terroristas e a criminalidade grave e, assim, reforçar a segurança interna".

Voltaremos a abordar este assunto mais à frente.

*****

Em 19 de maio de 2014, o Conselho da União Europeia aprovou o **Projeto de estratégia revista da UE no domínio do combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo** (doc. 9956/14 JAI 332 ENFOPOL 138 COTER 34).

Atendendo à natureza evolutiva da ameaça e à melhor compreensão que a União foi adquirindo dos fenómenos da radicalização e do recrutamento para o terrorismo, esta estratégia define a forma como a União e os Estados-Membros passariam a combater a radicalização e o recrutamento para o terrorismo. Esta estratégia insere-se no âmbito mais vasto da Estratégia Antiterrorista da UE e do plano de ação aprovado em 2005 pelo Conselho Europeu, visando, assim combater a radicalização que conduz ao terrorismo.

O principal objetivo desta estratégia prende-se com o esforço para se evitar que os indivíduos sejam radicalizados, se tornem radicais e sejam recrutados para o terrorismo, e evitar o surgimento de uma nova geração de terroristas.

Neste sentido, para combater a radicalização e o recrutamento para o terrorismo, o Conselho decidiu apostar nos seguintes pontos:

- "*Promover a segurança, a justiça e a igualdade de oportunidades para todos;*
- *Garantir que as opiniões da maioria prevaleçam sobre o extremismo;*
- *Reforçar as comunicações oficiais;*
- *Apoiar as mensagens contra o terrorismo;*
- *Combater a radicalização e o recrutamento de terroristas em linha;*
- *Formar, capacitar e contratar profissionais de primeira linha dos vários setores pertinentes;*
- *Ajudar os cidadãos e a sociedade civil a aumentar a resiliência;*
- *Apoiar as iniciativas de "afastamento";*
- *Apoiar a prossecução da investigação sobre as tendências e os desafios da radicalização e do recrutamento para o terrorismo;*
- *Harmonizar os trabalhos de luta contra a radicalização a nível interno e externo.*"

Para a execução desta Estratégia o Conselho apela ao trabalho individual e em conjunto dos Estados-Membros e as várias entidades relacionadas com esta questão e apela, mais uma vez, a que os Estados-Membros coordenem as suas políticas, partilhem informações, experiências e esforços, para fazer frente ao desafio da radicalização e do recrutamento para o terrorismo.

*

Em 28 de abril de 2015, a Comissão Europeia adotou a **Agenda Europeia para a Segurança**[57] que veio definir as principais medidas para assegurar uma resposta eficaz da UE às três grandes prioridades da segurança europeia, durante o período 2015-2020, designadamente o terrorismo, a criminalidade organizada e a cibercriminalidade.

Esta Agenda veio substituir a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia – Rumo a um modelo europeu de segurança (2010-2014) e veio definir as prioridades e os princípios fundamentais em matéria de segurança, bem como as medidas da União destinadas a melhorar o intercâmbio de informações, a reforçar a cooperação operacional e desenvolver ações de apoio aos Estados-Membros.

Alertando sempre para a necessidade de se garantir o pleno respeito dos direitos fundamentais dos cidadãos, a Agenda Europeia para a Segurança vem apelar aos Estados-Membros para trabalharem melhor em conjunto no âmbito da segurança, advertindo para a necessidade de uma abordagem mais concertada, intersectorial e interagências, no domínio da Justiça e Assuntos Internos[58] (e não só).

No ponto da Agenda relativamente à "*Luta contra o terrorismo e prevenção da radicalização*" é lançado o desafio à constituição de um Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo, criado dentro da Europol "*a fim de aumentar o apoio prestado a nível da UE aos Estados-Membros, num ambiente seguro onde as comunicações fossem efetuadas na maior confidencialidade*", sendo que deste centro fariam parte:

1) O ponto focal da Europol para viajantes dedicado aos combatentes terroristas estrangeiros e redes terroristas associadas;

[57] COM(2015) 185 final, de 28 de abril de 2015.

[58] A Europol – Agência Europeia para a Cooperação Policial; a Frontex – Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira; a Eurojust – Agência Europeia para a Cooperação Judiciária; a CEPOL – Academia Europeia de Polícia; a eu-LISA – Agência Europeia para os Sistemas Informáticos de Grande Escala; e o OEDT – Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência.

2) O programa UE-EUA de deteção do financiamento do terrorismo;
3) A UIF.NET, a rede informática descentralizada que apoia as unidades de informação financeira e que seria integrada na Europol em 2016;
4) As capacidades existentes da Europol em armas de fogo e engenhos explosivos.

Foi ainda proposto que a Eurojust participasse plenamente nas atividades deste Centro com vista a uma melhor coordenação das investigações e ações penais.

A Agenda esclarece ainda que este Centro deveria funcionar no âmbito do mandato legal da Europol, não afetando a responsabilidade dos Estados-Membros pela salvaguarda da segurança nacional, nem o papel do Centro de Análise de Informações da UE (UE INTCEN), no domínio da avaliação da ameaça terrorista baseada em serviços de informações.

No âmbito do intercâmbio de informações, a Agenda faz menção a uma série de instrumentos[59] para facilitar este intercâmbio entre as autoridades policiais nacionais dos vários Estados-Membros, advertindo ainda os Estados-Membros à sua plena utilização. Não iremos abordar estes instrumentos agora, uma vez que os mesmos vão ser explorados mais à frente neste trabalho.

A Agenda evidencia que os Estados-Membros deveriam utilizar a Europol como canal principal para a partilha de informações policiais na UE.

A Agenda apela ainda a um reforço da cooperação policial entre as autoridades dos diferentes Estados-Membros, referindo que o "*ciclo político deveria ser mais utilizado pelos Estados-Membros para lançarem operações policiais concretas de combate à criminalidade organizada, incluindo com países terceiros*".

É indicado como bom exemplo da utilidade deste tipo de operações, a Operação Arquimedes, coordenada pela Europol, em setembro de 2014, em todos os Estados-Membros e nalguns países terceiros para combater uma série de crimes graves, tendo participado autoridades policiais de 34 países. A operação tinha como alvo desmantelar redes criminosas e resultou em mais de mil detenções em toda a Europa.

Em Portugal, "*a operação envolveu 3.863 elementos da GNR, PSP, PJ, SEF, Autoridade Tributária e ASAE, que realizaram ações conjuntas em "dezenas de locais e alvos previamente definidos", como aeroportos, pontos de passagem de fronteira, portos, estabelecimentos, mercados e feiras.*

[59] O Sistema de Informação Schengen (SIS); o Sistema de Informação Antifraude (AFIS); o quadro jurídico de Prüm; o Sistema de Registo de Identificação de Passageiros (PNR) da UE; o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais; Sistema Europeu de Indexação de Ficheiros Policiais (à data estava a ser avaliada o potencial valor acrescentado da implementação deste sistema).

A operação resultou na detenção de 52 pessoas, das quais 13 por suspeita de crimes de furto, oito por suspeita de detenção ilegal de arma e seis por mandado de detenção, e na apreensão de 144 armas, 1.113 munições, 10.000 euros em dinheiro e 25.000 artigos contrafeitos, além de três homens que foram constituídos arguidos por suspeita do crime de burla informática"[60]

Passado cerca de um ano da publicação da **Agenda Europeia para a Segurança**, a Comissão, atenta ao caminho a seguir para se criar uma verdadeira e eficaz União da Segurança, chegou à conclusão, mais uma vez, que "*o valor acrescentado de uma União da Segurança depende sobretudo do uso que for dado a este enquadramento para colmatar as lacunas operacionais e as lacunas em matéria de informação. Isto exige uma alteração radical a nível dos Estados-Membros e das respetivas autoridades policiais, num esforço conjunto com as agências da UE"*[61].

No comunicado de imprensa publicado no dia 20 de abril de 2016, pela Comissão Europeia, relativamente a este balanço, o Primeiro Vice-Presidente da Comissão Europeia *Frans Timmermans* faz a seguinte declaração: "*O terrorismo não conhece fronteiras. As autoridades nacionais são responsáveis pela segurança interna. Estas devem, contudo, colaborar continuamente para prevenir o terrorismo e capturar os seus autores. A UE pode e deve fornecer o enquadramento e os instrumentos adequados para o fazer, mas o que fará verdadeiramente a diferença é a forma como os Estados-Membros os utilizarem. As autoridades policiais de todos os Estados-Membros devem não só «pensar à escala europeia» como também «agir à escala europeia», dado que a segurança interna é uma responsabilidade comum*"[62]. Ora, estas palavras vão ao encontro do já referido, nomeadamente que sem uma cooperação estreita entre os Estados-Membros e obviamente entre as Forças e Serviços de Segurança dos vários Estados-Membros, não será possível efetuar um combate eficaz ao terrorismo transnacional, até porque, conforme *Frans Timmermans* bem refere, a segurança interna da União é uma responsabilidade de todos os Estados-Membros e o combate ao terrorismo tem de ser assumido através de uma abordagem europeia comum.

No mesmo comunicado de imprensa, a Comissão Europeia assume que a partilha de informações é vital para a prevenção e o combate do terrorismo, advertindo para o facto de "*numa União da Segurança, as forças de polícia de um Estado-Membro devem ter o reflexo automático de partilhar as informações pertinentes com os colegas de outros Estados-Membros*".

[60] Disponível em: https://sicnoticias.pt/pais/2014-09-25-Detidas-52-pessoas-em-operacao-contra-crime-organizado, consultado em 03/06/2019.
[61] Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1445_pt.htm, consultado em 03/06/2019.
[62] Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1445_pt.htm, consultado em 03/06/2019.

No balanço efetuado pela Comissão Europeia, verificaram-se os progressos realizados quanto às medidas adotadas no âmbito da Agenda Europeia para a Segurança, foram identificadas as lacunas existentes na luta contra o terrorismo e foram definidas as medidas a adotar para as suprir. Foram ainda identificadas uma série de áreas prioritárias em matéria de luta contra o terrorismo, tendo sido propostas novas medidas pela Comissão[63].

*

A 14 de junho de 2016, a Comissão Europeia emitiu a **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões COM(2016) 379 final**, relativamente ao **Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento**.

Atendendo a que os suspeitos de terrorismo implicados nos ataques terroristas de Paris e de Bruxelas eram, na sua maioria, cidadãos europeus, nascidos e criados nos Estados-Membros, que foram radicalizados e se voltaram contra os seus concidadãos, confirmou-se a necessidade urgente de combater a radicalização que conduz ao extremismo violento e ao terrorismo.

Esta comunicação incide na forma como a ação ao nível da UE pode ajudar os Estados-Membros a responderem a este desafio em sete áreas específicas:

i) apoio à investigação, recolha de informação factual, monitorização e criação de redes;
ii) combate à propaganda terrorista e ao discurso de incitação ao ódio na internet;
iii) combate à radicalização nas prisões;
iv) promoção do ensino inclusivo e dos valores comuns da UE;
v) promoção de uma sociedade inclusiva e resiliente e envolvimento dos jovens;
vi) a dimensão segurança do combate à radicalização;
vii) a dimensão internacional.

Mais uma vez, a Comissão constata que a partilha de informações é essencial para prevenir a radicalização que leva ao extremismo violento na forma de terrorismo. Neste sentido, apela à plena utilização dos instrumentos de informação assumindo que estes devem ser coordenados e reforçados. É feita a referência à particular importância do

[63] Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1445_pt.htm, consultado em 03/06/2019.

Sistema de Informação Schengen (SIS), neste contexto, sendo ainda realçado que os Estados-Membros devem intensificar os seus esforços no sentido de assegurar que as informações adequadas são trocadas e partilhadas com a Europol.

*

O deslocamento para países fora da Europa para fins de terrorismo dos chamados "*combatentes terroristas estrangeiros*", aliado ao facto de a União e os seus Estados-Membros enfrentarem a ameaça crescente de indivíduos que permanecem na Europa, inspirados ou instruídos por grupos terroristas no estrangeiro, levou a que se tornasse absolutamente necessário rever a Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho. Esta revisão visou integrar as novas normas e obrigações internacionais adotadas pela UE, bem como combater mais eficazmente a ameaça terrorista em constante mutação, procurando assim a segurança da União Europeia e dos seus cidadãos.

Desta forma, **a Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo**, veio substituir a Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho e alterou a Decisão 2005/671/JAI, do Conselho, de 20 de setembro de 2005, relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infrações terrorista.

A Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, veio estabelecer as regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções em matéria de infrações terroristas, infrações relacionadas com um grupo terrorista e infrações relacionadas com atividades terroristas, bem como medidas de proteção, apoio e direitos das vítimas do terrorismo.

Esta Diretiva inova essencialmente na repressão dos designados "combatentes terroristas estrangeiros", ou seja, de pessoas que se deslocam ao estrangeiro para fins de terrorismo e que constituem uma potencial ameaça após o seu regresso ao território da União Europeia, já com uma formação para o terrorismo cada vez mais complexa e especializada.

Outra das novidades trazidas pela Diretiva é um conceito mais amplo de financiamento do terrorismo, sendo que o mesmo é alterado no sentido de passar a qualificar como financiamento do terrorismo as situações em que os fundos disponibilizados a organizações terroristas ou a terroristas individuais são utilizados para

outros fins que não a prática direta de atos de terrorismo, como o recrutamento e o treino, ou as deslocações para fins de terrorismo.

A tipificação como infração penal do ato de receber treino para o terrorismo complementa a infração já existente de dar treino e visa especificamente as ameaças provenientes das pessoas que se preparam ativamente para cometer infrações terroristas, incluindo as que em última instância atuam isoladamente. Receber treino para terrorismo inclui a obtenção de conhecimentos, documentação ou competências práticas.

1.3.3. O Direito Nacional na prevenção e no combate ao terrorismo

Antes de abordarmos os textos legislativos relativos ao combate ao terrorismo, propriamente dito, importará antes de mais aflorarmos, de forma sucinta, os direitos fundamentais "*à Liberdade e Segurança*" constantes na Constituição da República Portuguesa (CRP).

Conforme salienta Cortez, "*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)*" (2018: p. 62).

Ora, conforme podemos verificar, na alínea b) do artigo 9.º da CRP, é tarefa fundamental do Estado "*Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de Direito Democrático*".

O artigo 27.º da CRP, onde se encontram consagrados o direito à liberdade e à segurança, que são considerados direitos fundamentais na nossa CRP, "*deixa bem patente a inspiração do 5.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*", conforme faz salientar José Lobo Moutinho (2010: p. 637). Dispõe o n.º 1 do artigo 27.º da Constituição da República Portuguesa que "*Todos têm direito à liberdade e segurança*".

Por sua vez, o Acórdão n.º 607/2003 do Tribunal Constitucional refere que "*a Constituição de 1976 consagra como direitos e garantias fundamentais os valores da liberdade e segurança. A liberdade - liberdade física ou liberdade de "ir e vir" - é uma exigência ôntica da dignidade humana. É, aliás, como tal que ela é vista pelas convenções internacionais que à matéria se referem (cf., de entre outros, os artigos 3.º, 9.º e 10.º da DUDH, 5.º da CEDH e 9.º do PIDCP)*". Também José Lobo Moutinho defende que "*A liberdade que está em causa no artigo 27.º é a liberdade física, entendida como liberdade de movimentos corpóreos, de "ir e vir", a liberdade ambulatória ou de locomoção*" (2010: p. 638).

José Lobo Moutinho defende ainda que "*vários elementos permitem asseverar, no que respeita à ordem constitucional portuguesa, aquilo que já foi apontado relativamente à Convenção Europeia, a saber: que os termos liberdade e segurança neste contexto devem ser "lidos em conjunto", enquanto formam um todo, devendo o direito à segurança ser entendido de modo estritamente associado à liberdade*" (2010: p. 637). Somos assim da opinião que "*não há verdadeira liberdade sem segurança*" (Cortez, 2018: p. 63).

Conforme refere ainda Cortez 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 segurança*" (2018: p. 63), sendo que a este respeito Gomes Canotilho e Vital Moreira defendem que "*[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 *apud* Cortez, 2018: p. 63).

Ora, podemos assim concluir que é de suma importância o papel das várias entidades que garantem a segurança dos cidadãos, por forma a que estes possam usufruir, em pleno da sua liberdade, pois, "*só a segurança permite a liberdade*" (Ferreira, 2015: p. 29) , contudo, nunca estas entidades podem colocar a "*liberdade em subordinação à segurança*" (Cortez, 2018: p. 63).

*****

A aprovação da primeira legislação penal antiterrorista, em Portugal, viria a ser justificada, com o terrorismo doméstico pós-revolucionário, sendo numa primeira fase de extrema-direita e mais tarde, após o 25 de novembro de 1975, de extrema-esquerda.

Seria devido às "FP 25"[64], que no início da década de oitenta, surgiu uma Lei Antiterrorista – a Lei n.º 24/81, de 20 de Agosto – a qual permitiu, que pela primeira vez passassem a ser punidos, de forma autónoma, os atos preparatórios da constituição de um grupo, organização ou associação terrorista, por via das alterações introduzidas ao artigo 263.º do Código Penal (CP), em vigor à data (CP aprovado por Decreto de 16 de Setembro de 1886).

[64] "*Forças Populares 25 de Abril*", também conhecido pela sigla "FP 25", foi uma organização terrorista doméstica de extrema-esquerda, surgida no princípio dos anos 80, tendo as suas 203 ações violentas (assaltos e atentados) sido responsáveis pela morte de 17 pessoas e por diversos feridos graves (Ventura & Dias, 2015: p. 22 e 37).

Desta forma, o artigo 263.º do CP de 1886, passaria a ter a seguinte redação:

"*ARTIGO 263.º*

Quem fundar ou dirigir grupo, organização ou associação que se proponha ou cuja actividade seja dirigida à prática de crimes será condenado na pena de prisão maior de dois a oito anos.

§ 1.º Quem promover, fundar ou dirigir grupo, organização ou associação terrorista será condenado na pena de prisão maior de doze a dezasseis anos.

§ 2.º Considera-se grupo, organização ou associação terrorista todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, actuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacionais ou impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição ou forçar a autoridade pública à prática de um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique ou ainda a intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante a prática de quaisquer crimes:

a) Contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas;

b) Contra a segurança dos transportes, vias ou meios de comunicação, incluindo as comunicações telegráficas, telefónicas, de radiodifusão ou de televisão;

c) Contra a segurança da aviação civil;

d) Que impliquem o emprego de bombas, granadas, armas de fogo, substâncias ou engenhos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas armadilhadas;

e) Que impliquem o emprego de substâncias venenosas, corrosivas, tóxicas ou asfixiantes ou a contaminação de alimentos e águas destinados a consumo humano, por forma a criarem perigo para a vida ou de grave lesão para a saúde ou integridade física e psíquica de outrem.

§ 3.º Nas mesmas penas incorrerá aquele que aderir ao grupo, organização ou associação, com eles colaborar de modo directo, seguir as suas instruções ou conscientemente facilitar as suas actividades, subsidiando-as, ou fazendo a sua propaganda ou apologia ou dando guarida aos seus membros.

§ 4.º Quando o grupo, organização ou associação, ou as pessoas referidas no corpo do artigo e no parágrafo anterior possuam qualquer dos meios indicados nas alíneas d) e e) do § 2.º destinados a concretização dos seus propósitos criminosos, a pena será agravada de um quarto.

§ 5.º Os actos preparatórios da constituição de um grupo, organização ou associação terrorista serão punidos com a pena de prisão maior de dois a oito anos."

Em 1982, quando o CP de 1886 foi revogado pelo Decreto-Lei n. º400/82, de 23 de setembro, o artigo 263.º do CP de 1886 viria a ser "transformado" nos artigos 288.º e 289.º, que passaram a prever e a punir, respetivamente, os crimes de "Organizações Terroristas" e de "Terrorismo". Por sua vez, na redação do Código Penal aprovada pelo Decreto-Lei

n.º 48/95, de 15 de março, estas duas normas passariam a estar preconizadas nos artigos 300.º e 301.º.

Em 2003, entraria em vigor a **Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto** (**Lei de Combate ao Terrorismo** – LCT), dois anos após os trágicos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 e que segundo Hermínio de Matos "*Prova das profundas alterações operadas, após o 11 de setembro, nos sistemas de segurança interna dos Estados-membros da U.E. foi, no caso português, a promulgação, em 2003, da "Lei de Combate ao Terrorismo", que transpôs para a Lei Portuguesa a Directiva Comunitária nesta matéria e procedeu ainda a alterações ao Código Penal e Processo Penal.*" (2016: p. 86).

Efetivamente, a primeira versão da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto seria aprovada, em cumprimento da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho, relativa à luta contra o terrorismo, e a sua entrada em vigor, revogaria os artigos 300.º e 301.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março.

Ao longo de 16 anos, esta Lei foi já alvo de cinco alterações legislativas (2007, 2008, 2011, 2015 e 2019), sendo tal facto demonstrativo da necessidade que o legislador tem de se ir adaptando às novas formas utilizadas pelas organizações terroristas de desenvolver a sua atividade criminosa e resultam ainda da necessidade de adaptar as suas previsões ao tipo de comportamentos que se pretende abarcar. A alteração operada por via da Lei n.º 60/2015, de 24 de junho (4.ª alteração), é demonstrativa disso mesmo, uma vez que o seu objeto se prende com o fenómeno ligado à organização terrorista "Estado Islâmico", designado por *Foreign Terrorist Fighters* (FTF), em português, terroristas combatentes estrangeiros.

A última alteração à LCT (Lei n.º 16/2019, de 14 de fevereiro) ocorreu por via da transposição da Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo, que veio substituir a Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho.

Olhando para o articulado da LCT, sublinhamos os artigos com maior relevância:

- previsão e punição dos crimes de organizações terroristas (art. 3.º), terrorismo (art. 4.º), terrorismo internacional (art. 5.º), financiamento do terrorismo (art. 5.º-A). Ressalva-se que no caso do terrorismo internacional dá-se uma agravação da pena.
- no artigo 6.º encontra-se prevista, a responsabilidade penal das pessoas coletivas e equiparadas, pelos crimes previstos nesta Lei.

Por fim, importa realçar que a investigação dos crimes previstos na LCT (organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo) são da competência reservada da Polícia Judiciária, não podendo ser deferida a outros órgãos de polícia criminal[65]. Já dentro da Polícia Judiciária, quem tem competências em matéria de prevenção, deteção, investigação criminal e de coadjuvação das autoridades judiciárias relativamente aos crimes constantes da LCT é a Unidade Nacional Contra Terrorismo (UNCT).

*

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 20 de fevereiro, visou aprovar a **Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo (ENCT)**, que consta do anexo a esta Resolução.

Conforme refere a Resolução, "*A atividade terrorista há muito que deixou de ser exclusiva de organizações centralizadas, hierarquizadas e organizadas. É uma ameaça difusa que, nos últimos anos, tem registado um aumento preocupante ao nível mundial e que encontra, na Europa, um terreno fértil para eventuais manifestações extremistas, radicais e de agressões violentas.*", acrescentando mais à frente que "*A Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo representa um compromisso de mobilização, coordenação e cooperação de todas as estruturas nacionais com responsabilidade direta e indireta no domínio do combate à ameaça terrorista (…).*".

Integrada na Estratégia de Segurança Interna da União Europeia, a ENCT, pretende constituir um reforço na luta contra a crescente ameaça de atividade terrorista.

A ENCT funda-se no compromisso de combate ao terrorismo em todas as suas manifestações, respeitando a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais do Conselho da Europa, o direito originário da União Europeia, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, os princípios constitucionais do Estado Português, a política de luta contra o terrorismo da União Europeia e desenvolve-se na estrita observância dos princípios da necessidade, da adequação, da proporcionalidade e da eficácia, das liberdades cívicas, do Estado de Direito e de liberdade de escrutínio.

A ENCT é composta por cinco partes: identificação e explanação de cinco objetivos estratégicos e respetivas linhas de ação; pela alusão papel da Unidade de Coordenação

[65] Cfr. alínea l) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) – Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, alterada pela lei n.º 34/2013, de 16 de maio, pela Lei n.º 38/2015, de 11 de maio, e pela Lei n.º 57/2015, de 23 de junho.

Antiterrorista (UCAT) no âmbito da ENCT; pela alusão ao aprofundamento da cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança e pela alusão da importância fundamental da cooperação internacional e europeia no combate ao terrorismo.

Desta forma, os cinco objetivos estratégicos nos quais assenta o compromisso são os seguintes:

DETETAR: este objetivo estratégico visa "identificar precocemente potenciais ameaças terroristas, mediante a aquisição do conhecimento essencial para um combate eficaz, tanto na perspetiva do seu desmantelamento isolado, quanto da deteção de outros focos de ação terrorista." Visa ainda "a recolha, tratamento e análise de dados e informações e a sua disponibilização recíproca entre entidades responsáveis neste domínio, no território nacional e no estrangeiro, permite antecipar o conhecimento e a avaliação de ofensivas em preparação".

PREVENIR: este objetivo estratégico visa "conhecer e identificar as causas que determinam o surgimento de processos de radicalização, de recrutamento e de atos terroristas", sendo que o "domínio dos factos que potenciam a sua expansão permite a adoção de medidas que obstem ao seu surgimento e desenvolvimento".

PROTEGER: pretende-se com este objetivo "fortalecer a segurança dos alvos prioritários, reduzindo quer a sua vulnerabilidade, quer o impacto de potenciais ameaças terroristas. A proteção concretiza-se no aumento da segurança das pessoas, das fronteiras, da circulação de capitais, das mercadorias, dos transportes, da energia e das infraestruturas críticas, nacionais e ou europeias".

PERSEGUIR: com este objetivo estratégico pretende-se "desmantelar ou neutralizar as iniciativas terroristas, projetadas ou em execução, e as suas redes de apoio, impedir as deslocações e as comunicações e o acesso ao financiamento e aos materiais utilizáveis em atentados e submeter os fenómenos terroristas à ação da justiça".

RESPONDER: este objetivo pretende "gerir operacionalmente todos os meios a utilizar na reação a ocorrências terroristas", sendo que "a capacidade de resposta permite limitar as suas consequências, quer ao nível humano, quer ao nível das infraestruturas. A

resposta incide ainda na assistência, tendo em consideração as necessidades especiais das vítimas e das testemunhas."

A prossecução dos cinco objetivos estratégicos, implica a adoção de linhas de ação devidamente elencadas na ENCT.

Conforme podemos facilmente verificar, a ENCT encontra-se alinhada com a Estratégia Antiterrorista da União Europeia (já atrás abordada), sendo que a ENCT acrescenta um objetivo estratégico, designadamente o objetivo "DETETAR". Constata-se que com a inclusão do objetivo estratégico "DETETAR", pretende-se dar maior ênfase à atividade de recolha, produção e partilha de dados e informações, entre as várias entidades responsáveis neste domínio, "*(…) direcionada para a identificação precoce de potenciais ameaças terroristas e para a antecipação do conhecimento e avaliação de ofensivas em preparação."* (Carvalho, 2018: p.193)

A ENCT estabelece ainda que, compete à **Unidade de Coordenação Antiterrorismo** (UCAT), a coordenação dos planos e das ações previstas na Estratégia, quer no que respeita aos objetivos estratégicos e correspondentes linhas de ação a adotar, quer em matéria de cooperação internacional, quanto à articulação e coordenação relativa à rede de pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo.

Tendo em vista os objetivos da ENCT e no que concerne à **cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança**, promove-se o seu aprofundamento, no quadro constitucional[66] e legal[67]. Esta cooperação é apresentada sob duas vertentes:

- em **situações de intervenção perante agressões terroristas**, de acordo com o Plano de Articulação Operacional[68] e de acordo com o Programa Nacional de Proteção de Infraestruturas Críticas, atribuindo-se especial ênfase à vigilância e ao controlo das acessibilidades marítima, aérea e terrestre ao território nacional;

[66] De acordo com o estipulado no artigo 275.º da Constituição da República Portuguesa.
[67] De acordo com o estipulado no art. 35.º da Lei de Segurança Interna; com o estipulado no art. 26.º da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas e com o estipulado no art. 24, n.º 1, al. e) da Lei de Defesa Nacional.
[68] Que contempla medidas de coordenação e interoperabilidade de sistemas e de equipamentos, serviços de proteção civil, emergência médica e Forças Armadas. O Plano de Articulação Operacional, não se encontra ainda desenvolvido.

- em **permanência**, relativamente aos mecanismos de cooperação no âmbito da Segurança Interna, no quadro das competências do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA).

O artigo 275.º da Constituição da República Portuguesa, refere no seu n.º 6 que "*As Forças Armadas podem ser incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de protecção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em acções de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação.*", sendo ainda feita a alusão no seu n.º 7, que as leis (Regime do estado de sítio e do estado de emergência) regulam as condições do emprego das Forças Armadas quando se verifique o estado de sítio e o estado de emergência ("*só podem ser declarados nos casos de agressão efetiva ou iminente por forças estrangeiras, de grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática ou de calamidade pública*", cfr. n.º 1 do artigo 1.º do Regime do estado de sítio e do estado de emergência).

Por sua vez, a colaboração das Forças Armadas em matéria de segurança interna está prevista no artigo 35.º da Lei de Segurança Interna, encontrando-se ali plasmado que compete ao Secretário-Geral do SSI e ao CEMGFA assegurarem entre si a respetiva articulação operacional. Esta colaboração, que já acontece em matéria de Proteção Civil, como por exemplo, no âmbito da prevenção dos fogos florestais, encontra-se também prevista no artigo 24.º da Lei da Defesa Nacional e no artigo 4.º da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas.

Neste âmbito, e de acordo com algumas notícias[69] veiculadas pela comunicação social que citam o Almirante Silva Ribeiro, atual CEMGFA, terá já havido "um entendimento" entre o CEMGFA e atual Secretária-Geral do SSI, Helena Fazenda, no sentido da conceção de um protocolo para a criação de patrulhas conjuntas de policias e militares. Contudo, até à presente data, tal documento não foi ainda, formalmente assinado.

No âmbito das entrevistas realizadas, questionou-se Antero Luís sobre esta questão, tendo aquele referido que concorda com a criação deste protocolo, acrescentando que "*A única situação em que elas [Forças Armadas] podem intervir, (…) é se o Comando for das Forças de Segurança*", uma vez que perante qualquer ocorrência, as Forças de Segurança "*é que têm a*

[69] Disponível em: https://www.dn.pt/edicao-do-dia/30-mai-2019/interior/acordo-historico-militares-aceitam-comando-de-policias-em-casos-extremos-10953526.html, consultado em 12/09/2019.

autoridade para lavrar o Auto, para deter pessoas, para tudo isso, eles [militares] não têm.". Antero Luís defende, contudo, que para que tal protocolo funcione em pleno, deverá o mesmo ter "*chancela política*" e passar a integrar como anexo o "*Mecanismo de Comando e Coordenação e Controlo das Forças de Segurança*" (*vide* a resposta à pergunta 8 da entrevista 3, constante no Anexo I).

Também a Fonte A considera que "*salvo melhor opinião, a intervenção das FA justificar-se-á sempre em obediência a critérios de apoio à atividade repressiva das FSS e como tal sob a coordenação destas*", uma vez que "*pese embora a relevância dessa atuação concertada a verdade é que a prevenção da atividade terrorista se faz essencialmente através da cooperação entre as Forças e Serviços de Segurança e os Serviços de Informações da República*". Esta Fonte acrescenta ainda que "*Quer as FSS quer as FA desempenham papéis decisivos quando está em causa a Segurança do Estado, contudo, obedecem a lógicas de atuação e intervenção completamente distintas, pelo que não se afigura fácil essa articulação*" (*vide* a resposta à pergunta 8 da entrevista 4, constante no Anexo I).

No que concerne à **cooperação internacional e europeia**, a ENCT assume a sua importância fundamental, na perspetiva do desenvolvimento de ações conjuntas ao nível das Forças e Serviços de Segurança que canalizem esforços no combate ao terrorismo, visando o seguinte: intensificar a articulação com os organismos nacionais, representados em organizações internacionais e europeias, quanto às matérias relacionadas com o terrorismo; intensificar a articulação no domínio da cooperação, com serviços congéneres estrangeiros; e por fim, assegurar a sua representação em organismos internacionais e europeus.

Ora, relativamente a esta temática, partilhamos a inquietação de Carvalho, "*(…) dada a profusão de fóruns internacionais e europeus relativos a matérias associadas ao terrorismo e a pluralidade de entidades nacionais que asseguram a representatividade portuguesa nos mesmos, um dos principais desafios será a de articular a adequada partilha da informação obtida naqueles fóruns entre as entidades nacionais, bem como articular as posições nacionais assumidas no plano externo, de modo a garantir a sua necessária coerência*." (2018: p. 199).

*****

Outro importante diploma, que importa realçar é o relativo à **Unidade de Coordenação Antiterrorismo** (UCAT).

Atendendo a que iremos abordar mais à frente a UCAT mais em pormenor, neste ponto abordaremos de forma sintética, os diplomas que estão ligados ao seu surgimento, organização e funcionamento.

Desta forma, a UCAT foi criada por Despacho de 25 de fevereiro de 2003, do então Primeiro Ministro, Durão Barroso, ao abrigo do artigo 6.º (Coordenação e cooperação das forças de segurança) da Lei de Segurança Interna – Lei n.º 20/87, de 12 de junho, passando a ser *"(…) o órgão de coordenação e partilha de informações no âmbito do combate ao terrorismo, entre as diferentes entidades e serviços que a integram.*"[70].

Em 2008, com a entrada em vigor da nova Lei de Segurança Interna – LSI, (Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto) deu-se uma reformulação da UCAT.

Já em 2015, com a entrada em vigor da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, a UCAT passou a coordenar os planos e as ações previstas na Estratégia, quer no que respeita aos objetivos estratégicos e correspondentes linhas de ação a adotar; quer em matéria de cooperação internacional, quanto à articulação e coordenação relativa à rede de pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo.

Também em 2015, fruto da aprovação da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, o artigo 23.º da Lei de Segurança Interna, relativo à UCAT, sofreria alterações (por via da Lei n.º 59/2015, de 24 de junho) no que respeita à composição, à organização e funcionamento da UCAT, sendo que esta Unidade passou a funcionar no âmbito do Sistema de Segurança Interna, na dependência e sob coordenação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna – SGSSI.

Já no ano de 2016, a UCAT passaria a ter a sua organização e funcionamento regulados pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto.

Conforme se refere no preâmbulo do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, este normativo legal "*estabelece a organização e o funcionamento daquela Unidade, de molde a alcançar uma cooperação de qualidade, assente na centralização e especialização, por forma a proporcionar uma resposta mais flexível e adequada à coordenação e partilha de informações, bem como aos fins da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo.*"

*

[70]À data integravam a UCAT representantes da PJ, do SEF, do SIS e do SIEDM, sendo que em 2004, na sequência dos atentados de Madrid e do Euro 2004 (que se realizou em Portugal), passaram também a integrar a UCAT representantes da GNR, da PSP e da Autoridade Marítima, passando ainda a ter assento nas suas reuniões, representantes do Gabinete Coordenador de Segurança e do Gabinete do Primeiro-Ministro.

Importa ainda realçar outros importantes textos legais que também atuam na prevenção e no combate do terrorismo:

— A **Lei n.º 101/2001, de 25 de agosto**, alterada pela Lei n.º 60/2013, de 23 de agosto e pela Lei n.º 61/2015, de 24 de junho, que estabelece o regime das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminal. A última alteração a esta Lei, preconizada pela Lei n.º 61/2015, de 24 de junho, veio permitir que as ações encobertas passassem a ser admissíveis também na prevenção e repressão dos ilícitos criminais relacionados com o terrorismo;

— A **Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro**, que estabelece as medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira. Esta Lei estabelece um regime especial de recolha de prova, quebra do segredo profissional e perda de bens a favor do Estado relativamente aos crimes de terrorismo e organização terrorista (cfr. al. c) do art.º 1), entre outros;

— A **Lei n.º 32/2008, de 17 de julho** regula a conservação e a transmissão dos dados de tráfego e de localização relativos a pessoas singulares e a pessoas coletivas, bem como dos dados conexos necessários para identificar o assinante ou o utilizador registado, para fins de investigação, deteção e repressão de crimes graves (sendo o terrorismo um dos crimes graves elencados, vide alínea g) do n.º 1 do artigo 2.º) por parte das autoridades competentes, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2006/24/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março, relativa à conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta de serviços de comunicações eletrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações, e que altera a Diretiva n.º 2002/58/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Junho, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas (cf. n.º 1 do artigo 1.º, da Lei n.º 32/2008, de 17 de julho);

— A **Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro** aprova a Lei do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2005/222/JAI, do Conselho, de 24 de fevereiro, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o direito interno à Convenção sobre

Cibercrime do Conselho da Europa. Realça-se que esta Lei refere na alínea b) do seu artigo 15.º (Pesquisa de dados informáticos) que "O órgão de polícia criminal pode proceder à pesquisa, sem prévia autorização da autoridade judiciária, quando:

(…) b) Nos casos de terrorismo, criminalidade violenta ou altamente organizada, quando haja fundados indícios da prática iminente de crime que ponha em grave risco a vida ou a integridade de qualquer pessoa. (…)";

— A **Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto**, estabelece as medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e transpõe parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, bem como, a Diretiva 2016/2258/UE, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva 2011/16/UE, no que respeita ao acesso às informações anti branqueamento de capitais por parte das autoridades fiscais. Esta lei estabelece, também, as medidas nacionais necessárias à efetiva aplicação do Regulamento (UE) 2015/847, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos.

Existem ainda outros diplomas igualmente importantes, contudo, iremos ao longo do texto abordá-los pelo que não o faremos neste ponto.

2. A PREVENÇÃO E O COMBATE AO TERRORISMO

2.1. ANTITERRORISMO E CONTRATERRORISMO

Existem autores e organismos oficiais que distinguem os termos antiterrorismo e contraterrorismo e outros que congregam ambas as definições, na definição de contraterrorismo. Neste sentido, iremos abordar algumas definições que fomos encontrando ao longo da nossa pesquisa, sendo certo, que consideramos que estes dois conceitos são distintos, mas complementares um do outro.

A NATO, por exemplo, no seu Glossário de termos e definições, define apenas o contraterrorismo, como sendo: "*todas as medidas preventivas, defensivas e ofensivas tomadas de modo a reduzir a vulnerabilidade de forças, de indivíduos e de bens patrimoniais, contra ameaças e/ou atos terroristas e para responder a atos terroristas*"[71] (2018: p. 35).

Já o *Department of Defense* dos EUA (DOD) faz distinção entre os dois termos e refere-se, inclusive, ao combate ao terrorismo como sendo o conjunto de "*ações, incluindo o antiterrorismo e o contraterrorismo, tomadas para se opor ao terrorismo, em todo o espectro da ameaça*"[72] (2019: p. 40). Neste sentido, o DOD define o antiterrorismo como sendo as "*medidas defensivas usadas para reduzir a vulnerabilidade, de indivíduos e de bens patrimoniais, contra atos terroristas, para incluir a contenção rápida por forças locais militares e civis*"[73] (2019: p. 18). Já o contraterrorismo é definido pelo DOD como sendo as "*atividades e operações tomadas para neutralizar terroristas e as suas organizações e redes, de modo a torná-los incapazes de usar a violência para instigar o medo e coagir governos e sociedades, para atingir os seus objetivos*"[74] (2019: p. 53 e p. 54).

Miguel Sanches de Baêna, também considera que estes dois termos são distintos, pelo que este autor refere, que o antiterrorismo "*é, por excelência, uma área defensiva, no seio da qual se desenvolvem medidas preventivas, através de uma massa de informações específicas*" e refere que o Contraterrorismo "*engloba todos os meios ofensivos capazes de dar resposta a um ataque – no sentido de o evitar – ou de actuarem após os factos consumados*" (2006: p. 121). Este autor associa a área do antiterrorismo com a recolha de elementos prévios a um possível atentado terrorista, com a análise e o tratamento desses elementos, ou seja, ações ligadas à "*intelligence*", sendo que o resultado do trabalho realizado no âmbito do antiterrorismo deve ser, na visão de Baêna, posteriormente passado à área do contraterrorismo, para que, as forças especiais, na posse de tais informações, reajam "*de acordo com as circunstâncias, evitando, desta forma, o ataque*", ou seja, Baêna associa o contraterrorismo à vertente operacional do combate ao terrorismo.

[71] Tradução realizada pela autora.
[72] Idem.
[73] Idem.
[74] Ibidem.

Atendendo à indubitável ligação entre estas duas áreas, Baêna considera que "*a área do antiterrorismo tem de ser sempre encarada em função da área do contraterrorismo e vice-versa, numa simbiose perfeita, tendo sempre em vista os objetivos comuns*" (2006: p. 122).

Para Jacques Baud, o antiterrorismo é definido como sendo "*a componente que integra os meios de acção a jusante da acção terrorista, desenvolvendo acções de preempção ou reacção, geralmente postas em prática após o insucesso de uma acção contraterrorista*", já o contraterrorismo é definido por Baud como sendo "*o conjunto de medidas destinadas a combater o fenómeno a montante da acção terrorista*", ou seja, "*é a componente preventiva da acção e compreende, entre outras, a infiltração de redes ou células e a pesquisa ativa de informações através de fontes humanas*" (2005, *apud* Matos, 2016: p. 252 e p. 253).

Atento o acima descrito, queremos apenas acrescentar que se podem considerar ainda como medidas de antiterrorismo, as "*medidas passivas*" de prevenção de atentados terroristas, tais como a instalação de pilaretes, floreiras ou iluminação especial em zonas de maior afluência de pessoas, por forma a reduzir o impacto causado por possíveis atropelamentos em massa, como aqueles que ocorreram em Barcelona, em Nice e em Berlim.

2.2. A INVESTIGAÇÃO PREVENTIVA DO TERRORISMO

Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos EUA marcaram o início de uma nova era em matéria de prevenção e combate ao terrorismo, colocando o terrorismo na linha da frente das preocupações do mundo ocidental. Nunca, como até ali, se sentira a necessidade de adoção de uma estratégia global antiterrorista, uma vez que, naquele dia, não foi só um país, a maior potência mundial, a ser alvo daqueles atentados terroristas, mas também, de forma indireta, todo o Mundo Ocidental e os valores e princípios por este defendidos. O 11 de setembro de 2001 demonstrou a capacidade letal da Al-Qaeda. A reação em todas as frentes política, diplomática, militar, legal e de segurança da comunidade internacional foi imediata.

Habituados a lidar com organizações terroristas locais, as Forças e Serviços de Segurança, tiveram que adaptar a sua forma de atuação perante esta "*nova ameaça*", que se apresentou de maneira direta, com ataques terríveis e sofisticados e com uma forma de atuação, completamente inesperada pelo Ocidente (Paniagua, 2016, p. 101).

Neste sentido e indo ao encontro das palavras de José Conde Rodrigues "*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 inestimável importância e acompanha todas as vertentes em que hoje se joga quotidianamente, soit disant, o combate ao terrorismo.*", pelo que, indiscutivelmente, nesta área, "*a informação criminal, talvez melhor entendida, nesta perspectiva, como intelligence criminal, é de facto crucial.*" (2008: p. 51).

João Paulo Ventura vai no mesmo sentido ao referir que, "*a melhor estratégia e orientação a adoptar, aponta inequivocamente para a detecção em sede de investigação preventiva, focalizando e investindo sobre os crimes instrumentais*[75]" (2004: p. 215) cometidos pelos terroristas, de modo a detetar precocemente e a evitar os crimes de resultado[76].

Aliás, uma resposta reativa a um ataque terrorista, peca por tardia, uma vez que não evita a perda das vidas inocentes que sucumbem a estes ataques, não sendo, muitas vezes, sequer possível, recolher informação dos seus autores, pois estes tendem a suicidar-se na sequência do ato. Conforme refere Adriano Moreira "*O Estado democraticamente estruturado,*

[75] Como por exemplo, a contrafação de cartões de crédito; operações financeiras, regulares ou ilegais, recorrendo a sistemas bancários paralelos ou até clandestinos e a sistemas alternativos de remessa de fundos; raptos; extorsões e chantagem; narcotráfico; desvio de fundos de caridade através de organizações não-governamentais (ONG); utilização de dividendos resultantes da manipulação de mercados de ações; furto, contrafação e falsificação de documentos de identificação pessoal; furto e roubo de armamento e explosivos seguidos do respetivo tráfico (Ventura, 2004: p. 210, p. 211 e p. 212).

[76] Como por exemplo, homicídios convencionais, ataques bombistas, ataques CBRN, fogo posto ou ataques incendiários, sabotagem e ataques ciberterroristas, eventualmente correlacionados (Ventura, 2004: p. 214).

tem de enfrentar um inimigo dotado de agilidade imprevisível e clandestino, procurando, em regime de contingência, organizar a prevenção contra agentes para os quais, comprovadamente, morrer não é um risco" (2004: p. 10).

Desta forma, reveste-se de extrema importância a atuação conjunta e conjugada das forças e serviços de segurança, tanto numa dimensão interna, como externa, até porque estamos perante um fenómeno global. Adriano Moreira vai exatamente nesse sentido ao referir que "*é também necessário reformular as cooperações internacionais, começando pelos serviços de informação e pelo reconhecimento de que há uma diferença de natureza entre um perigo ou ameaça internacional, e um perigo ou ameaça transnacional, esta exigindo algum desarme das tradicionais reservas de soberania*" (2004: p. 10).

Sempre que surge alguma informação, sobre a existência de planos com vista à execução de algum tipo de crime, as forças policiais têm o dever legal e funcional de intervir de imediato, com vista a impedir que tais atos ocorram, o mesmo acontece com o terrorismo.

É sabido que a montante dos crimes de terrorismo, são executados por membros ligados, direta, ou indiretamente, aos grupos terroristas, outros crimes já acima referidos como crimes instrumentais, com vista à prossecução da atividade terrorista, visando o seu financiamento e apoio logístico. É aqui que fazemos a ligação do terrorismo à criminalidade organizada transnacional, pois os crimes instrumentais são, na maioria das vezes cometidos por grupos de crime organizado transnacional, podendo haver, "*tactical aliances or cooperation between organised crime groups and terrorist organisations*" (Saul, 2017: p. 1). Ora, o terrorismo distingue-se do crime organizado, porquanto que o primeiro "*is typically motivated by political, religious or ideological goals*" (Saul, 2017: p. 4), o segundo age "*com a finalidade de cometer um ou mais crimes graves …, com a intenção de obter, directa ou indirectamente, um benefício económico ou outro benefício material*"[77]. Neste sentido, as Nações Unidas apresentaram "*the link between transnational organised crime and terrorism as an important incentive for an intensified global fight against transnational organised crime, because criminal groups – or criminal activities – are supplying terrorists with money, weapons and transport suport*" (van der Laan, 2017: p. 13 e p. 14).

Face a isto, é de extrema importância que as forças policiais e serviços de segurança estejam atentos à prática dos crimes instrumentais, pois o seu acompanhamento de perto poderá dar importantes indícios, sobre eventuais atos preparatórios de ataques terroristas. Assim, parece claro que, a partilha de informações entre as mais diversas entidades e as

[77] Alínea a) do artigo 2.º da Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, publicada em Portugal, através da Resolução da Assembleia da República n.º 32/2004, de 2 de abril

autoridades policiais, é uma ação crucial para que o efeito preventivo seja bem-sucedido e se consigam evitar os crimes de resultado, ou seja, os ataques terroristas propriamente ditos.

Neste sentido e conforme refere Nuno Lemos Pires, citando Loureiro dos Santos, *"«o jihadismo combate-se na sombra» com base num forte sistema de informações colaborativo e partilhado*" (Santos, 2016 *apud* Pires, 2016: p. 91). Contudo, apesar de ser do conhecimento geral, que a partilha de informações e a cooperação entre as Forças e Serviços de Segurança é a pedra basilar para a prevenção, a investigação, e, consequentemente, o combate ao terrorismo, ainda se assiste a alguma resistência por parte de algumas entidades e por parte de alguns Estados, por considerarem que a sua soberania pode ser posta em causa.

Também José Anes considera que a resposta ao terrorismo, em termos securitários, deve ser feita seguindo, "*a seguinte lista de prioridades: informações (intelligence), prevenção e investigação criminal, antiterrorismo, e nos casos inevitáveis, contraterrorismo*" (2006: p.109 e p. 110).

Devemos aprender com a história e não cometer os mesmos erros que foram cometidos pelo FBI e pela CIA relativamente aos atentados terroristas do 9/11, quando "*No início de julho de 2001, relatórios vindos do Afeganistão sobre um ataque iminente levaram o FBI e a CIA a reavaliar a informação em sua posse. Foram conduzidas diversas reuniões entre membros das duas agências para se discutirem os relatórios perturbadores que chegavam, mas nem mesmo nesses encontros se dispuseram a partilhar entre si a informação de que dispunham, o que impediu que preenchessem as lacunas dos dados que estavam na posse de cada agência.*", levando a que não tivessem conseguido evitar os terríveis atentados que ceifaram a vida a três mil pessoas, de oitenta nacionalidades[78].

Mas a ameaça terrorista vai evoluindo e de acordo com Manuel Paniagua (2017: p. 43 e p. 44), Diretor do Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol, assistimos, atualmente, a uma mudança na forma de atuação dos terroristas, designadamente no seu *modus operandi* de recrutamento.

Inicialmente, assistíamos a uma força exterior que entrava no território de qualquer estado, onde se conseguia dotar de meios e levava a cabo sofisticados ataques, com recurso ao recrutamento de pessoas locais, que eram agrupadas em células, muito radicalizadas, que perpetravam ataques extraordinariamente bem calculados e de uma violência extrema. Hoje, assistimos a um processo de captação e radicalização desenvolvido através das redes

[78] Disponível em: https://tvi24.iol.pt/dossier/11-de-setembro-o-dia-que-ainda-ninguem-esqueceu/57ce94880cf29ab4c1c3abcc, consultado em 12/09/2019.

sociais ou de outras plataformas, desenvolvidas, muitas vezes, com recurso à *dark net*[79], o que dificulta a sua deteção, investigação e prevenção dos ataques perpetrados pelos terroristas. Face a esta metamorfose, as forças policiais viram-se obrigadas a alterar a sua forma de investigação habitual, ou seja, foram obrigados a dirigir uma parte da investigação, para as diversas plataformas *"online"*, inclusive as existentes na *"dark net"*, por forma a conseguirem antecipar e evitar possíveis ataques.

A pressão exercida em todas as frentes contra o *jihadismo*, tanto da Al-Qaeda como do Estado Islâmico, levou a que os líderes destas redes terroristas extremistas, descentralizassem formas de atuação.

Assim, passámos a assistir, a uma série de ataques terroristas concretizados pelos chamados "atores solitários". De acordo com Manuel Paniagua os chamados "«*atores solitários» apareceram com a chamada dos principais promotores desta ideia: Mustafa Setmarian e Anwar Al-Awlaki. O recrutamento, a capacitação, a aquisição de informação e os meios para atuar ocultam-se na internet e apenas emergem no mundo real quando o terrorista executa a sua ação.*", acrescentando ainda que "*O jihadismo individual, especialmente ao nível "online" torna-o muito pouco visível e tremendamente imprevisível.*" (2017: p. 44).

Conforme podemos verificar no relatório da Europol TE-SAT 2019 (p. 6), treze pessoas foram mortas em ataques terroristas na UE em 2018, uma redução em relação a 2017, sendo que todos os ataques foram de natureza jihadista e cometidos por indivíduos agindo sozinhos, ou seja, "*atores solitários*".

Ora, como é que se faz face a este tipo de terroristas, uma vez que não estão ligados a células ou a redes?

Segundo Manuel Paniagua, "*La mayor parte de actores solitarios como no tienen una relación personal, o no tanto como otros tipos de personas más extrovertida más abierta, son más activos en el ámbito de Internet. Es por lo que es necesaria una actuación más profunda y más sistemática del ámbito de Internet, en el ámbito de las redes sociales que permitan una atención más temprana dentro de la imprevisibilidad qué son los actores solitarios.*", sendo que, "*Esa actuación en el ámbito de Internet, en cooperación con los Estados Miembros es un elemento fundamental que nos está llevando a detectar esta posibilidad con anticipación, aunque es muy complicado.*" (*vide* resposta à pergunta 7 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Manuel Paniagua refere, também que, o Estado Islâmico "*é de certo modo herdeiro e seguidor das teses e da ideologia radical jihadista sunita, mas juntou componentes novas à sua versão*

[79] De uma maneira geral, uma *dark net* é um grupo que permite partilhar todo tipo de conteúdo de maneira anónima, tornando-se impossível identificar o utilizador, sendo também privativa pois os arquivos disponibilizados são criptografados. As darknets são utilizadas, portanto, para compartilhar informações sigilosas.

particular do jihadismo: a intensificação e êxito no uso das redes sociais." (2017: p. 44). O Estado Islâmico importou a forma de atuação da Al-Qaeda, "*rotundo poder central, neste caso com capacidade militar, atuação local contra o inimigo mais próximo deslegitimando e combatendo os governantes atuais nos seus próprios territórios, gerando adesão e franchising de outros grupos regionais como na Nigéria e na Líbia, mobilizando redes e células locais com intervenção dirigida ou incitada e promovendo a ação individual em nome do proclamado Califado*"(Paniagua, 2017: p. 44), contudo, impulsionou esta nova forma de recrutamento e radicalização (através das redes sociais), tendo assim conseguido incitar ao *jihadismo*, qualquer indivíduo, em qualquer parte do mundo, que, de alguma forma, se identificasse com os ideais ali proclamados.

Ora, este incitamento do Estado Islâmico criou outro problema às Forças e Serviços de Segurança, os combatentes terroristas estrangeiros. De acordo com Manuel Paniagua, estudos realizados pelo Grupo Soufan[80], indicavam que, até dezembro de 2015, viajaram para a Síria e para o Iraque, entre vinte sete mil e trinta e um mil terroristas estrangeiros, procedentes de oitenta e seis países (2016: p. 105). No que à Europa diz respeito, não existem números oficiais sobre cidadãos europeus que viajaram para estes países ou para outras zonas de conflito *jihadista*, contudo, estima-se que terão sido cerca de cinco mil, sendo que, entre 20% a 30% terão retornado aos seus países de origem (Paniagua, 2016: p. 105), os quais devem ser acompanhados de perto pelas Forças e Serviços de Segurança, mesmo estando detidos, pois poderão radicalizar outros indivíduos nas prisões.

Face a estas problemáticas inerentes ao terrorismo jihadista, as forças policiais, bem como os serviços de informações, viram-se obrigados a adaptarem-se às novas dinâmicas deste fenómeno, sendo que assistimos, hoje, a uma maior aposta na cooperação policial internacional e na partilha de informações entre os mais diversos serviços. Ademais e conforme sugere João Paulo Ventura "*a resposta a um fenómeno criminal globalizado como o terrorismo, reclama efectiva cooperação internacional entre as diferentes entidades envolvidas. Não apenas no sentido da recolha, tratamento e análise de intelligence ou informação com relevo criminal (…) mas também e sobretudo para monitorar, acompanhar e seguir casos concretos (…) em estreita ligação multinacional, envolvendo diversos parceiros de cooperação*" (2004: p. 220).

Desta forma, podemos assim concluir que a investigação do terrorismo se faz "*em sede de inquérito criminal ou no plano das averiguações preventivas – mormente quando não existem ainda sinais ou indícios inequívocos que configurem a prática de crimes mas em simultâneo prossegue o esforço de*

[80] O Grupo Soufan providencia serviços de *intelligence* estratégica de segurança, a governos e organizações multinacionais.

recolha, tratamento e análise de dados – e também ao nível do intercâmbio e permuta de informações em sede de cooperação policial internacional." (Rodrigues, 2008: p. 51).

Para Manuel Paniagua, a cooperação e a partilha de informação entre as Forças e Serviços de Segurança melhorou nos Estados-Membros, assim como o funcionamento da Europol, sendo que na sua opinião, agora "*Tenemos que (…) dar una oportunidad a todo eso que está produciendo buenos resultados: de 68 personas asesinadas el año pasado el año 2017 en la Unión Europea, 13 este año.*"(*vide* resposta à pergunta 8 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Vejamos também, na figura constante abaixo, os atentados terroristas jihadistas que ocorreram na Europa nos anos de 2017 e de 2018.

Figura 2 – Ataques terroristas jihadistas ocorridas na Europa em 2017 e 2018.

Fonte: Fonte: TE-SAT 2019, p. 14.

Ora, conforme verificamos neste gráfico, no ano de 2017, foram registados 33 ataques terroristas jihadistas, sendo que 11 foram ataques frustrados, 12 foram ataques

falhados e 10 foram ataques concretizados. No ano de 2018 assistimos a um decréscimo destes ataques, tendo sido registados 24, menos 9 face a 2017. Destes 24 ataques registados em 2018, 16 foram ataques frustrados, 1 ataque falhado e 7 ataques concluídos. Aliás conforme é referido pela Europol "*Notably, for the second year in a row, the number of reported foiled terrorist attacks out numbered the completed attacks*" (TE-SAT 2019: p. 14), o que demonstra que as Forças e Serviços de Segurança estão a trabalhar melhor na monitorização e na prevenção, sendo assim possível obter estes resultados. Podemos ver também este trabalho no número de suspeitos detidos, ao longo dos vários anos (entre 2014 e 2018), por crimes associados ao terrorismo de inspiração religiosa/terrorismo jihadista, conforme figura abaixo.

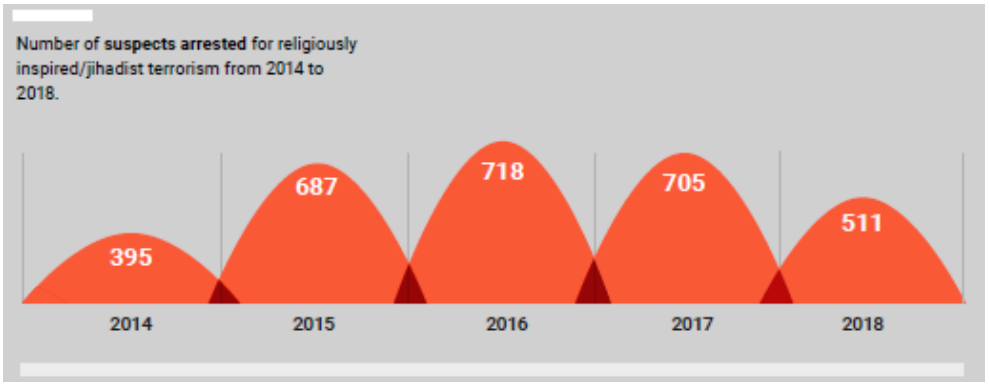

Figura 3 - Número de suspeitos detidos, em 2018, por crimes associados ao terrorismo de inspiração religiosa/terrorismo jihadista

Fonte: TE-SAT 2019, p. 29

Ainda por forma a termos uma imagem mais clara dos resultados obtidos pelas Forças e Serviços de Segurança na sequência do trabalho que têm vindo a desenvolver no âmbito da prevenção do terrorismo, vejamos a figura constante abaixo que nos dá uma perspetiva do número de detenções, mortes e do total de ataques (executados, falhados ou desmascarados) ocorridos entre 2014 e 2017. Conforme podemos ver no gráfico constante abaixo, o número de detenções foi sempre aumentando entre 2014 e 2016, sofrendo um ligeiro decréscimo em 2017, fruto do trabalho de prevenção das Forças e Serviços de Segurança.

Também o número de mortes ocorridas na sequência de atentados terroristas jihadistas decresceu bastante entre 2015 e 2018, sendo que em 2015 tivemos um total de 150 mortes, em 2016, 135 mortes; em 2017, 62 mortes e em 2018, 13 mortes.

Catherine De Bolle, Diretora Executiva da Europol, durante a apresentação do Relatório sobre a situação e as tendências do terrorismo (TE-SAT 2019), perante a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, em 4 de setembro de 2019, salientou que a cooperação reforçada entre os países da UE, por via da partilha de informações, ajudou a prevenir ataques e/ou a limitar o seu impacto: "*Estou convicta de que os esforços dos serviços responsáveis pela aplicação da lei, dos serviços de segurança, das autoridades públicas, das empresas privadas e das organizações da sociedade civil no combate ao terrorismo contribuíram substancialmente para a diminuição da violência na Europa*", tendo ainda acrescentado que "*Confrontadas com o surto de violência terrorista que a Europa tem vindo a assistir desde 2014, as autoridades públicas e as organizações privadas, habituadas a trabalhar em grande parte separadamente, criaram formas novas e criativas de cooperação*"[81].

Figura 4 – Terrorismo de inspiração religiosa/ jihadista na UE (Detenções, mortes e ataques entre 2014 e 2017)

Fonte: Parlamento Europeu / Europol[82]

[81] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20180703STO07125/terrorismo-na-ue-ataques-terroristas-vitimas-mortais-e-detencoes, consultado em 12/09/2019.
[82] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20180703STO07125/terrorismo-na-ue-ataques-terroristas-vitimas-mortais-e-detencoes, consultado em 12/09/2019.

2.3. A *INTELLIGENCE* NA PREVENÇÃO E NO COMBATE AO TERRORISMO

2.3.1. Definição de *Intelligence*

Para Müller-Wille (2004: p. 7) definir o termo *intelligence* e diferenciá-lo do termo informação, não é uma tarefa fácil. Num sentido mais amplo, *intelligence* pode ser entendida como sendo informação trabalhada destinada a ajudar à tomada de decisão de um determinado utilizador. O que transforma a informação em *intelligence*, acabam por ser os olhos de quem está a observar, de quem está a efetuar a recolha da informação. Ainda de acordo com Müller-Wille (2004: p. 7), o que faz com que determinada informação, se venha a transformar em *intelligence* é determinado pela sua origem.

De acordo com uma publicação dos *Joint Chiefs of Staff* dos ramos das Forças Armadas dos EUA relativamente a esta matéria, a *intelligence* é definida como sendo algo que inclui as organizações, as capacidades e os processos envolvidos na recolha, processamento, exploração, análise e disseminação de informação ou *intelligence* finalizada. Ainda no âmbito deste documento, a i*ntelligence* fornece aos seus usuários as informações que foram recolhidas e analisadas com base nos requisitos apresentados (2013: p. x).

De seguida apresentamos um esquema que ilustra como funciona o ciclo de *intelligence*.

Figura 5 – O ciclo de produção de *intelligence*

Fonte: Joint Chiefs of Staff, 2013: p. I-6

Olhando para este esquema podemos verificar que no centro está a missão, depois iniciamos o ciclo de *intelligence* com o planeamento e direção (onde se estabelece os requisitos da recolha de informação para o consumidor final da *intelligence*), passando de seguida para a fase de recolha de informação (recolha dos dados em bruto necessários para produzir o produto acabado), seguida do processamento e exploração (converter os dados em bruto em informação compreensível para se poder utilizar no produto acabado), da análise e produção (consiste na integração, avaliação, análise e preparação das informações processadas para o produto acabado) e finalmente da sua disseminação e integração (fornecimento do produto acabado ao consumidor que o requereu e a outros, conforme aplicável). O ciclo é altamente dinâmico e nunca acaba, e geralmente inclui uma sexta fase de avaliação, às vezes chamada de feedback. A avaliação ocorre para cada uma das fases de forma individual e para o ciclo como um todo[83].

Em conclusão, o papel principal da *Intelligence* é fornecer a quem a requer ou dela necessita, informação trabalhada, de modo a facilitar a tomada de decisão.

2.3.2. Fontes de *Intelligence*

Para que se possa produzir *intelligence* é necessário recolher informação, das maneiras que forem possíveis e oportunas. Neste sentido, de acordo com o *Office of the Director of National Intelligence* dos EUA / *The Joint Counterterrorism Assessment Team*[84] e com Björn Müller-Wille (2004: p.8 e 9), existem várias fontes de *intelligence*, sendo que passaremos a descrever, de forma sucinta, apenas algumas:

- ***Human intelligence*** **(HUMINT)** – é a *intelligence* derivada das informações recolhidas e fornecidas por fontes humanas. Este tipo de informação pode ser recolhido com recurso à espionagem, mas também através do pessoal que está nos postos diplomáticos e consulares, através dos cidadãos nacionais, através de cidadãos que viajam para o exterior, contactos oficiais com governos estrangeiros e através de observação direta;
- ***Geospatial intelligence*** **(GEOINT)** – refere-se à exploração e análise de imagens e informações geoespaciais para descrever, avaliar e representar visualmente as características físicas e atividades geograficamente referenciadas na Terra;

[83] Disponível em: https://www.dni.gov/nctc/jcat/jcat_ctguide/intel_guide.html, consultado em 10/09/2019.
[84] Idem.

- ***Imagery intelligence (IMINT)*** – é informação recolhida de vários tipos de imagens (fotografias, radares, infravermelhos e outros tipos de dispositivos de imagens), capturadas por pessoas, aviões ou satélites;
- ***Signals intelligence*** **(SIGINT)** – é a interceção de sinais de todo o género. Este tipo de *intelligence* é obtida através da monitorização de equipamento técnico tal como telefones, telemóveis e possui ainda a capacidade de localizar a fonte da emissão;
- ***Open-source intelligence*** **(OSINT)** – é produzida a partir de informações publicamente disponíveis, como por exemplo, na internet, redes sociais, na comunicação social, em relatórios públicos, etc.

2.4. OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO NA PREVENÇÃO E NO COMBATE AO TERRORISMO

2.4.1. O Sistema de Informação de Schengen (SIS)

O Sistema de Informação de Schengen – SIS, nasceu em 1995, na sequência da criação do Espaço de Schengen, em 1985, e integra uma das principais medidas adotadas para compensar a abolição do controlo nas fronteiras internas, constituindo ainda um elemento essencial para o bom funcionamento do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.

Os Estados-Membros podem lançar alertas sobre pessoas procuradas para detenção e extradição; nacionais de países terceiros aos quais deve ser recusada a entrada no Espaço Schengen; pessoas desaparecidas; menores e adultos desaparecidos; pessoas com pedidos de paradeiro (para comparecer perante autoridade policial ou judiciária, notificar de decisões judiciais ou sentenças) ou a submeter a controlos discretos ou específicos; e viaturas sujeitas a controlos específicos atendendo à ameaça que podem colocar à segurança publica e nacional; viaturas, armas de fogo e documentos extraviados ou roubados e notas de banco suspeitas.

Os dados introduzidos no SIS incluem nomes e alcunhas, características físicas, lugar e data de nascimento, nacionalidade e também, se um determinado indivíduo está armado e violento. De acordo com as suas competências legais, podem aceder a esta base de dados, as forças e serviços de segurança, as polícias de controlo de fronteiras e de controlo alfandegário e as autoridades judiciárias (*vide* p. 5 da COM(2010) 385 final, de 20 de julho de 2010 - Visão geral da gestão da informação no domínio do Espaço de liberdade, Segurança e Justiça).

O SIS constitui, comprovadamente, um instrumento altamente eficaz de cooperação entre todas as forças e serviços de segurança e outras entidades que o utilizam na Europa, cuja informação se encontra à disposição para consulta direta de todos os agentes no terreno, que necessitam da informação para garantir a segurança interna de todos os Estados-Membros. A importância do SIS tem sido amplamente reconhecida pelo Conselho da União Europeia através de vários documentos no âmbito da política de Liberdade, Segurança e Justiça da União.

Com a entrada em funcionamento do SIS II, a 09 de abril de 2013, algumas das suas funcionalidades foram melhoradas, tais como novos tipos de indicações, a possibilidade de utilização de dados biométricos, a possibilidade de ligar indicações

diferentes (por exemplo, uma pessoa e um veículo), a possibilidade de efetuar pesquisas diretamente no Sistema e, ainda, o reforço da proteção de dados[85].

Assim, e para além das informações acima referidas, o SIS II permite a criação de indicações referentes a embarcações, motores de embarcação, aeronaves, contentores, documento único automóvel, equipamentos industriais e produtos financeiros.

A Europol e a Eurojust, têm o direito, no âmbito do seu mandato, de aceder e consultar diretamente os dados inseridos no SIS II (artigos 41.º e 42.º da Decisão 2007/533/JAI).

No início de 2015, o SIS foi atualizado para melhorar o intercâmbio de informações relativamente a suspeitos de terrorismo e para apoiar os esforços dos Estados-Membros em invalidar os documentos de viagem de pessoas suspeitas de quererem juntar-se a grupos terroristas fora da UE (cfr. Agenda Europeia para a Segurança, p. 6).

Em conclusão, o SIS II tem por objetivo assegurar um elevado nível de segurança no espaço de liberdade, segurança e justiça da UE, incluindo a manutenção da segurança pública, ordem pública e salvaguarda da segurança nos territórios dos Estados-Membros, bem como a aplicação das regras relativas à circulação de pessoas nos seus territórios, com base nas informações transmitidas por este sistema (n.º 2 do artigo 1.º da Decisão 2007/533/JAI do Conselho, de 12 de junho de 2007, relativa ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação Schengen de segunda geração (SIS II)).

Quando são necessárias informações adicionais sobre alertas no SIS, estas informações são transmitidas através da rede nacional dos Gabinetes Sirene, criados em todos os Estados do Espaço Schengen. Estes gabinetes coordenam as respostas aos alertas do SIS e garantem que são tomadas as devidas providências[86].

No final de 2018, o SIS continha cerca de 82,2 milhões de alertas e mais de 267 000 "hits" (quando uma pesquisa conduz a um alerta e as autoridades confirmam-no) em alertas registados. Dados estatísticos demonstram que, em 2018, o SIS foi pesquisado mais de 6,1 biliões de vezes por todos os Estados-Membros, 1 bilião de vezes mais (i.e. 20% mais), do que em 2017[87].

[85] Disponível em: https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalhe.aspx?nID=72, consultado em 22/06/2019.
[86] Disponível em http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/153/gestao-das-fronteiras-externas, consultado em 22/06/2019.
[87] Disponível em: https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Large-Scale-It-Systems/Sis-Ii, consultado em 22/06/2019.

No final de 2017, o SIS continha, aproximadamente 76,5 milhões de registos e foi acedido 5,2 biliões de vezes e garantiu 243 818 "hits".

O escopo do SIS é definido por três instrumentos legais:

- Regulamento (CE) n.º 1987/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006 (define as condições e os procedimentos a aplicar à introdução e ao tratamento de indicações no SIS II relativas a nacionais de países terceiros e ao intercâmbio de informações suplementares e de dados suplementares para efeitos de não admissão ou interdição de permanência num Estado-Membro).
- Regulamento (CE) n.º 1986/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006 (relativo ao acesso ao Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II) dos serviços dos Estados-Membros competentes, para a emissão dos certificados de matrícula dos veículos. Estes serviços apenas têm acesso aos alertas de veículos, certificados de registo e matrículas).
- Decisão 2007/533/JAI do Conselho, de 12 de junho de 2007 (define as condições e os procedimentos a aplicar à introdução e ao tratamento no SIS II de indicações relativas a pessoas desaparecidas, a pessoas e objetos, e ao intercâmbio de informações suplementares e de dados suplementares para efeitos da cooperação policial e judiciária em matéria penal).

Em junho de 2018, os colegisladores chegaram a um acordo político sobre o novo pacote SIS, o qual irá ser implementado em diferentes níveis, com a exigência de estar terminado em 2021. As alterações implicarão melhorias nas seguintes áreas:

— **Biometria:** o SIS irá conter impressões palmares, imagens faciais e ADN relativo a, por exemplo, pessoas desaparecidas com vista à confirmação da sua identidade;

— **Contraterrorismo:** serão partilhadas mais informações sobre pessoas e objetos, envolvidos em atividades relacionadas com o terrorismo, permitindo às autoridades dos Estados-Membros efetuar uma melhor prevenção e investigação dos crimes graves e de terrorismo;

— **Pessoas vulneráveis:** as autoridades competentes terão a possibilidade de introduzir alertas de prevenção no sistema para proteger certas categorias de pessoas vulneráveis (pessoas desaparecidas, crianças em risco de serem

raptadas ou potenciais vítimas de tráfico de seres humanos ou de violência de género);

— **Migração irregular:** as decisões de regresso e as proibições de entrada farão parte das informações partilhadas no sistema para melhorar a sua efetiva aplicação;

— **Acesso melhorado às agências da UE:** A Europol terá agora acesso a todas as categorias de alertas no SIS enquanto que as equipas operacionais da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira poderão aceder ao SIS, para efeitos de execução das suas funções nos pontos críticos de entrada nas fronteiras externas da União.

Após dois anos de esforços intensos, no início de 2018, a eu-LISA[88] lançou com sucesso o SIS AFIS (*Automated Fingerprint Identification System* - Sistema Automático de Identificação Dactiloscópica), o qual cumpre as exigências da comunidade europeia, das forças de aplicação da lei, para ter um instrumento avançado, ao nível da UE, que permita a identificação de pessoas de interesse, só com as suas impressões digitais[89].

Os controlos de fronteiras baseados no SIS eram efetuados apenas com base em pesquisas alfanuméricas (por exemplo, pelo nome e data de nascimento), sendo que as impressões digitais apenas podiam ser utilizadas para verificar e confirmar a identidade de uma pessoa que já tivesse sido identificada com base no seu nome. Ora, esta lacuna grave permitia às pessoas objeto de indicação utilizarem documentos fraudulentos para evitarem uma correspondência exata no SIS, pelo que o lançamento do SIS AFIS veio colmatar esta lacuna (COM(2016) 205 final, de 6 de abril de 2016, p. 8).

O SIS II está em funcionamento em 30 países Europeus, incluindo 26 Estados-Membros (apenas a Irlanda e Chipre não estão ligados ao SIS) e 4 Países Associados de Schengen (Suíça, Noruega, Liechtenstein e Islândia)[90].

[88] Agência Europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça.

[89] Disponível em: https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Large-Scale-It-Systems/Sis-Ii, consultado em 22/06/2019.

[90] Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en, consultado em 22/06/2019.

2.4.2. O Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)

A Decisão 2004/512/CE do Conselho, de 8 de junho de 2004, que estabelece o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS – *Visa Information System*), criou o VIS enquanto sistema para o intercâmbio de dados sobre vistos entre Estados-Membros. O VIS iniciou as suas operações em outubro de 2011 e a sua implantação mundial foi concluída em dezembro de 2015 (EPRS, 2017: p.12).

O Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, define o objetivo e as funcionalidades do VIS, estabelecido pelo artigo 1.º da Decisão 2004/512/CE, bem como as responsabilidades a ele inerentes. Este Regulamento precisa as condições e os procedimentos de intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os pedidos de vistos de curta duração e as decisões relativas aos mesmos, incluindo a decisão de anular, revogar ou prorrogar o visto, a fim de facilitar o exame destes pedidos e as decisões relativas aos mesmos (*vide* artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 767/2008).

O VIS tem por objetivo melhorar a aplicação da política comum em matéria de vistos, a cooperação consular e a consulta entre as autoridades centrais responsáveis pelos vistos ao facilitar o intercâmbio de dados entre Estados-Membros sobre os pedidos de vistos e as decisões relativas aos mesmos (vide artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 767/2008).

As 10 impressões digitais e uma fotografia digital são recolhidas de pessoas que se candidatam a um visto (à exceção de crianças com idade inferior a 12 anos e pessoas impossibilitadas fisicamente de fornecer dados dactiloscópicos). Estes dados biométricos, juntamente com os dados fornecidos no formulário de pedido de visto, são registados numa base de dados central segura[91]. Na realidade, este sistema compreende dois sistemas distintos: a base de dados central do VIS e o Sistema Automático de Identificação Dactiloscópica (AFIS), ambos ligados a todos os consulados emissores de vistos dos Estados-Membros do espaço Schengen, bem como a todos os postos de controlo existentes nas fronteiras externas.

Nestes postos fronteiriços, o VIS permite aos guardas de fronteira verificarem se a pessoa na posse de um visto biométrico é a pessoa que o solicitou. Este controlo é

[91] Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system_en, consultado em 22/06/2019.

feito através da comparação das impressões digitais com o registo biométrico que acompanha o visto e com as informações que constam da base de dados do VIS[92].

As autoridades competentes dos Estados-Membros podem, em casos específicos e na sequência de um pedido fundamentado, requerer acesso aos dados conservados no VIS, se houver motivos razoáveis para considerar que a consulta de dados do VIS contribuirá substancialmente para prevenir, detetar ou investigar infrações terroristas e outras infrações penais graves. A Europol pode ter acesso ao VIS dentro dos limites do seu mandato e caso seja necessário ao exercício das suas funções[93].

2.4.3. O Eurodac

O sistema «Eurodac – *European dactyloscopy databe*» contribui para a identificação dos requerentes de asilo e das pessoas detidas ao entrarem de forma ilegal numa fronteira externa da UE. Este sistema facilita a aplicação do Regulamento de Dublin, ajudando a determinar o país responsável pela avaliação dos pedidos de asilo através do estabelecimento do ponto de entrada na UE.

O Eurodac foi criado pelo Regulamento (CE) 2725/2000 do Conselho, de 11 de dezembro de 2000, o qual viria a ser revogado pelo Regulamento (UE) n.º 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, com efeitos a partir de 20 de julho de 2015.

O sistema Eurodac consiste num Sistema Central, que explora uma base de dados central informatizada de dados dactiloscópicos, bem como os meios eletrónicos de transmissão entre os Estados-Membros e o Sistema Central.

O Parlamento Europeu e o Conselho consideram que as informações constantes do Eurodac são necessárias para fins de prevenção, deteção ou investigação de infrações terroristas a que se refere a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo ou de outras infrações penais graves a que se refere a Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros. Desta forma, os dados Eurodac estão disponíveis, em conformidade com as condições enunciadas no Regulamento (UE) n.º 603/2013, para comparação pelas autoridades designadas dos Estados-Membros e pela Europol (*vide* capítulo VI do Regulamento).

[92] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/153/gestao-das-fronteiras-externas, consultado em: 22/06/2019.
[93] Idem.

Conforme é referido no considerando (14) deste Regulamento, "*embora o objetivo inicial do Eurodac não previsse a funcionalidade relativa a pedidos de comparações de dados com a base Eurodac a partir de uma impressão digital latente, ou seja, um vestígio de impressão digital que possa ser encontrado no local de um crime, tal funcionalidade é fundamental no domínio da cooperação policial. A possibilidade de comparar uma impressão digital latente com os dados dactiloscópicos conservados no Eurodac, […], fornecerá às autoridades designadas dos Estados-Membros um instrumento muito valioso para a prevenção, deteção e investigação de infrações terroristas ou outras infrações penais graves quando, por exemplo, as únicas provas disponíveis no local de um crime sejam impressões digitais latentes.*". Neste sentido, com base nos artigos 20.º e 21.º do Regulamento, as autoridades policiais e a Europol podem aceder ao sistema – em condições rigorosas – para prevenir, detetar e investigar infrações terroristas e outras infrações penais graves. Contudo, antes de solicitarem o acesso ao Eurodac, as autoridades policiais nacionais e a Europol, devem esgotar todas as pesquisas possíveis noutros sistemas, tais como as bases nacionais de dados dactiloscópicos, a base de dados do quadro de Prüm e do VIS (cfr. n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento (UE) n.º 603/2013.

2.4.4. O Sistema de Informações da Europol

A Europol é a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial. O Sistema de Informações da Europol (*Europol Information System* – EIS) é uma base de dados central da Agência, que contém informação criminal e *intelligence*.

O EIS contém informações sobre crimes internacionais graves, suspeitos e pessoas condenadas, organizações criminosas, infrações e os meios utilizados para os cometer. Os dados são armazenados em diferentes entidades online, correspondentes a vários "objetos", como pessoas, carros e documentos de identidade. Esses objetos podem ser ligados por forma a criar uma imagem de um caso criminal (um diagrama de conexões). A nova versão do EIS, lançada em 2013, pode armazenar e cruzar, de forma automática, dados biométricos e dados do cibercrime que estejam relacionados.

O EIS é alimentado pelos Estados-Membros, pelo que as autoridades têm controlo total sobre os dados por si inseridos no EIS e são responsáveis pela verificação, atualização e pela eliminação dos dados. O acesso ao EIS é concedido aos funcionários da Europol, aos agentes de ligação dos Estados-Membros, aos peritos nacionais destacados na sede da Europol, bem como ao pessoal que trabalha nas Unidades Nacionais da Europol e nas autoridades nacionais competentes.

As autoridades dos Estados-Membros com acesso ao EIS, podem executar pesquisas no sistema e, em caso de "hit", podem solicitar informações adicionais, via Aplicação de Intercâmbio Seguro de Informações (SIENA), o sistema de troca de mensagens da Europol.

De acordo com a Europol, o número de combatentes terroristas estrangeiros constantes no EIS aumentou de 18, em dezembro de 2014 para 6 506, em setembro de 2016[94]. Contudo, em abril de 2016, o Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol detetou "lacunas significativas" no que diz respeito aos combatentes terroristas estrangeiros constantes no EIS, em contraposição com a informação constante no SIS sobre a mesma matéria[95].

2.4.5. A Base de dados da Interpol sobre documentos de viagem roubados e perdidos (Stolen and Lost Documents Database – SLTD)

A base de dados de documentos de viagem roubados e perdidos, foi estabelecida em 2002 na Interpol. A base de dados apoia os países membros da Interpol, nos seus esforços para garantir a segurança das fronteiras e na luta contra o terrorismo, bem como na luta contra outros crimes transnacionais que envolvam a utilização de documentos de viagem fraudulentos. A SLTD é uma base de dados global, que serve 190 estados membros da Interpol, sendo que todos os Estados-Membros da União Europeia são membros da Interpol.

O acesso à SLTD é dado pelos Gabinetes Nacionais Interpol, existentes em cada estado membro da Interpol e às forças de segurança responsáveis pela verificação da validade dos documentos de viagem (passaportes, documentos de identidade, vistos).

A Interpol não é automaticamente notificada, de todos os roubos de passaporte que ocorrem no mundo e a SLTD não está ligada às listas nacionais de passaportes roubados ou perdidos, pelo que só o país emissor do documento roubado, o pode adicionar à base de dados da Interpol.

De acordo com o website da Interpol, atualmente a SLTD contém 84 milhões de registos, que podem ser documentos de viagem perdidos, roubados e revogados – tais como passaportes, cartões de identidade, vistos e UN *laissez-passer*, bem como documentos de viagem em branco, roubados.

---

[94] Disponível em: "European information systems in the area of justice and home affairs" - http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603923/EPRS_IDA(2017)603923_EN.pdf, consultado em 22/06/2019.
[95] Idem.

Em novembro de 2015, a Interpol tinha cerca de 12.000 registos de suspeitos de infrações terroristas e cerca de 5.000 registos de combatentes terroristas estrangeiros suspeitos.

2.4.6. O Quadro de Prüm

Conforme foi escalpelizado no Capítulo 1, o Tratado de Prüm foi assinado em 27 de maio de 2005 em Prüm (Alemanha) por sete Estados-Membros (Bélgica, Alemanha, França, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria e Espanha). Atualmente todos os Estados-Membros estão ligados ao quadro de Prüm, e as suas disposições deveriam ter sido implementadas até agosto de 2011.

O Quadro de Prüm regula o desenvolvimento da cooperação entre os Estados-Membros no domínio da luta contra o terrorismo, a criminalidade transfronteiriça e a imigração ilegal[96].

Mais especificamente, o Quadro de Prüm permite aos Estados-Membros consultar os perfis de ADN constantes nas bases de dados de cada país, impressões digitais, registo de veículos e dados ligados a eventos com uma dimensão transfronteiriça, para efeitos de prevenção e de investigação de infrações penais.

Apesar de todos os Estados-Membros terem recebido apoio técnico e financeiro da UE para implementar as Decisões de Prüm, nem todos o fizeram. De acordo com um relatório do Coordenador de luta contra o terrorismo da UE[97], em janeiro de 2016, 22 Estados-Membros tinham implementado as Decisões de Prüm no que diz respeito aos dados de ADN, 21 Estados-Membros tinham cumprido no que diz respeito aos dados dactiloscópicos e 20 Estados-Membros no que diz respeito ao registo de veículos[98].

2.4.7. O Sistema de Informações Antecipadas sobre Passageiros - API

A fim de combater eficazmente a imigração ilegal e de melhorar o controlo de fronteiras na UE, foi publicada em 2004, a Diretiva 2004/82/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas

[96] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/660/660824/660824pt.pdf, consultado em 04/06/2019.
[97] 6785/16, de 4 de março de 2016.
[98] Disponível em: "European information systems in the area of justice and home affairs" - http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603923/EPRS_IDA(2017)603923_EN.pdf, consultado em 22/06/2019.

transportadoras. O objeto desta Diretiva é o de melhorar os controlos de fronteira e combater a imigração ilegal, através da transmissão antecipada, pelas transportadoras, dos dados dos passageiros às autoridades nacionais competentes (*vide* artigo 1.º).

Esta Diretiva veio obrigar as transportadoras a transmitirem, até ao final do registo de embarque e a pedido das autoridades responsáveis pelos controlos de passageiros nas fronteiras externas, as informações relativas aos passageiros que transportarem até um ponto autorizado de passagem de fronteira através do qual entrem no território de um Estado-Membro (*vide* artigo 3.º). Acresce referir que estes dados são relativamente a passageiros que viagem para a Europa por ar ou por mar.

Os dados constantes no sistema API dizem respeito aos dados constantes no passaporte, tais como o nome, a data de nascimento, o número do passaporte e a nacionalidade. O sistema API pode ser usado para identificar terroristas e criminosos conhecidos, através da utilização de um sistema de alerta.

A Diretiva 2004/82/CE (API) foi transposta por todos os Estados-Membros. Em Portugal foi publicada a Portaria n.º 193/2013, de 27 de maio, onde são definidos os parâmetros a que deve obedecer o SEF na fixação dos procedimentos e soluções tecnológicas a adotar pelas transportadoras aéreas para transmissão da informação dos passageiros alvo de comunicação antecipada obrigatória.

2.4.8. O Sistema Europeu de Registo de Identificação de Passageiros

Em 2016, com a aprovação da Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (*Passenger Name Record* - PNR) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave, a União Europeia obrigou as transportadoras aéreas que operam voos extra-UE a transferirem os dados PNR que recolham, de voos que entram ou partem da UE. No caso de os Estados-Membros decidirem aplicar esta Diretiva, também aos voos intra-UE, devem notificar a Comissão por escrito, de tal decisão.

Com vista à recolha, ao tratamento e ao intercâmbio dos dados PNR, os Estados-Membros tiveram que criar uma Unidade de Informação de Passageiros (UIP) (*vide* artigo 4.º da Diretiva (UE) 2016/681).

Esta Diretiva prevê ainda que os Estados-Membros partilhem entre si, e com a Europol (no limite das suas competências e para o exercício das suas funções), os dados PNR que recebam, ou o resultado do seu tratamento, caso tal seja considerado

necessário para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave (*vide* artigos 9.º e 10.º da Diretiva (UE) 2016/681). Importa realçar que o n.º 2 do artigo 1.º da Diretiva refere, explicitamente, que os dados PNR só podem ser tratados para fins de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave, conforme previsto nas alíneas a), b) e C) do n.º 2 do artigo 6.º.

Os dados PNR só podem ser conservados na base de dados da UIP durante 5 anos, sendo anonimizados ao fim de 6 meses.

A utilização dos dados PNR por parte das autoridades competentes, permite-lhes efetuar uma avaliação do risco de indivíduos através da identificação de padrões comportamentais específicos e ainda efetuar associações entre pessoas.

Os dados PNR a serem recolhidos pelas transportadoras constam no Anexo I da Diretiva, verificando-se que a lista é muito exaustiva.

Em Portugal, esta Diretiva foi transposta para o direito nacional, através da Lei n.º 21/2019, de 25 de fevereiro, a qual veio criar o Gabinete de Informação de Passageiros, como Unidade Nacional de Informações de Passageiros, no Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI).

2.4.9. O Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem

A comunicação da Comissão, de 6 de abril de 2016, intitulada "Sistemas de informação mais sólidos e mais inteligentes para controlar as fronteiras e garantir a segurança"[99] identificou uma série de lacunas em matéria de informação. Entre essas lacunas conta-se o facto de as autoridades responsáveis pelas fronteiras externas do espaço Schengen, não disporem de qualquer informação sobre os viajantes isentos da obrigação visto, aquando da sua passagem nas fronteiras externas ("obrigação de visto").

Após a realização de alguns estudos sobre esta matéria, o Parlamento Europeu e o Conselho aprovaram o Regulamento (UE) 2018/1240, de 12 de setembro de 2018, que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS).

A função fundamental do ETIAS é verificar, se um nacional de um país terceiro isento de visto cumpre os requisitos de entrada, antes de viajar para o espaço Schengen. O ETIAS permitirá a realização antecipada de controlos e, se necessário, recusará autorizações de viagem a nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto, que viajem para o espaço Schengen. O sistema contribui para melhorar a segurança interna,

[99] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho COM(2016) 205 final, de 6 de abril de 2016.

prevenir a imigração ilegal, proteger a saúde pública, ao identificar as pessoas que possam representar um risco num destes domínios, antes da sua chegada às fronteiras externas [100].

Os dados do ETIAS serão recolhidos através de um pedido efetuado online, no qual os requerentes preenchem os seus dados biográficos e do passaporte, informações de contacto, informações sobre a viagem, bem como respostas a questões de fundo relativas a riscos de saúde pública, registo criminal, presença em zonas de guerra e rejeições de entrada anteriores ou ordens para deixar o território de um Estado-Membro[101].

Os processos de pedido são automaticamente tratados pelo sistema central ETIAS com vista a identificar respostas positivas. O sistema compara os dados do requerente, com os dados constantes no SIS, no SES, no VIS, no Eurodac, com os dados da Europol e as bases de dados SLTD e TDAWN[102] da Interpol.

Para efeito de prevenção, deteção e investigação de infrações terroristas e outras infrações penais graves, os dados do ETIAS deverão ser conservados e disponibilizados apenas às autoridades competentes dos Estados-Membros e à Europol, sob reserva das condições rigorosas estabelecidas neste Regulamento.

2.4.10. O Sistema de Entradas/Saídas

Na sua comunicação de 13 de fevereiro de 2008, intitulada «Preparar as próximas etapas da gestão das fronteiras na União Europeia»[103], a Comissão sublinhou a necessidade de, no âmbito da estratégia da União de gestão integrada das fronteiras, se estabelecer um Sistema de Entrada/Saída (SES) que registasse eletronicamente a hora e o local de entrada e de saída dos nacionais de países terceiros admitidos para estadas de curta duração no território dos Estados-Membros e que calculasse a duração da sua estadia autorizada.

Desta forma, o Regulamento (UE) 2017/2226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017, veio estabelecer o Sistema de Entrada/Saída (SES) para registo dos dados das entradas e saídas, e dos dados das recusas de entrada

[100] Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2018/09/05/european-travel-information-and-authorisation-system-etias-council-adopts-regulation/, consultado em 23/06/2019.
[101] Disponível em: "European information systems in the area of justice and home affairs" - http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603923/EPRS_IDA(2017)603923_EN.pdf, consultado em 22/06/2019.
[102] Base de dados de documentos de viagem, associados a notificações da Interpol.
[103] COM(2008) 69 final, de 13 de fevereiro de 2008.

dos nacionais de países terceiros, aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros.

Com o SES pretende-se facilitar o cruzamento das fronteiras por parte dos viajantes *bona fide*[104], detetar mais facilmente os viajantes que ultrapassam o tempo previsto no visto e as identidades fraudulentas. Este sistema ajudará também a identificar suspeitos, agressores e vítimas.

O SES irá recolher os dados sobre a identificação dos indivíduos; dados dactiloscópicos e imagens faciais e informações sobre o data e local de entrada e saída. Sempre que houver uma recusa de entrada, tal facto irá ficar registado no sistema.

Para além das autoridades de fronteiras, vistos e imigração, o acesso aos dados do SES será concedido às autoridades policiais competentes dos Estados-Membros e à Europol, sob condições restritas. Contudo, as autoridades policiais competentes e a Europol apenas deverão solicitar o acesso ao SES se tiverem motivos razoáveis para considerar que esse acesso lhes permitirá obter informações que as ajudarão significativamente na prevenção, deteção ou investigação de infrações terroristas ou infrações penais graves.

2.4.11. O Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais

O Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS), é uma base de dados descentralizada, criada em abril de 2012, em resposta à necessidade de melhorar e facilitar o intercâmbio de informações sobre registos criminais a nível europeu.

O ECRIS estabelece regras e interligações eletrónicas entre os Estados-Membros, visando assegurar que as informações sobre condenações, tal como constam nos sistemas de registos criminais dos Estados-Membros, podem ser trocadas através de formatos eletrónicos normalizados de forma uniforme e rápida[105].

Os instrumentos legislativos que regem o intercâmbio de informações e o funcionamento do sistema, são regulados pela Decisão-Quadro 2009/315/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membros, e pela Decisão 2009/316/JAI do Conselho, de 6 de abril de 2009, relativa à criação do ECRIS.

[104] Viajantes de baixo risco de países terceiros.
[105] Disponível em: https://e-justice.europa.eu/content_criminal_records-95-pt.do, consultado em 23/06/2019.

De acordo com o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, relativo ao intercâmbio entre Estados-Membros de informações extraídas dos registos criminais, utilizando o ECRIS[106], todos os 28 Estados-Membros estão atualmente ligados ao ECRIS, tendo a Eslovénia e Portugal aderido em janeiro de 2017. Contudo, nenhum dos Estados-Membros está a proceder ao intercâmbio de informações, através do ECRIS, com todos os outros 27 Estados-Membros, sendo que no final de 2016 apenas tinham sido estabelecidos 76% das ligações possíveis.

Pretende-se ainda criar um Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais de Nacionais de Países Terceiros e de Apátridas (ECRIS-TCN) que tenham sido condenados na UE, indo ao encontro do apelo feito pela Comissão na Agenda Europeia para a Segurança.

2.4.12. A Interoperabilidade entre os Sistemas de Informação da UE

Na comunicação, de 6 de abril de 2016, intitulada "Sistemas de informação mais sólidos e inteligentes para controlar as fronteiras e garantir a segurança"[107], a Comissão salientou a premência de melhorar a arquitetura de gestão de dados da União, para fins de controlo das fronteiras e de segurança. Desta forma, deu-se início a um processo no sentido de alcançar a interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE, para a segurança e a gestão de fronteiras e da migração, a fim de enfrentar as deficiências estruturais relacionadas com estes sistemas que dificultam o trabalho das autoridades dos Estados-Membros, e assegurar que os guardas de fronteira, as autoridades aduaneiras, os agentes de polícia e as autoridades judiciárias têm as informações necessárias à sua disposição (cfr. considerando (1) do Regulamento (UE) 2019/818).

Na Resolução de 6 de julho de 2016 sobre as prioridades estratégicas do Programa de Trabalho da Comissão para 2017[108], o Parlamento Europeu apelou à apresentação de propostas para melhorar e desenvolver os atuais sistemas de informação da UE, colmatar lacunas de informação e avançar rumo à interoperabilidade, bem como propostas de partilha obrigatória de informações a nível da UE, acompanhadas das necessárias salvaguardas em matéria de proteção de dados (cfr. considerando (3) do Regulamento (UE) 2019/818).

[106] COM(2017) 341 final, de 29 de junho de 2017.
[107] COM(2016) 205 final, de 06 de abril de 2016.
[108] JO C 101 de 16.3.2018, p. 116.

No relatório final de 11 de maio de 2017, o Grupo de Peritos de Alto Nível sobre sistemas de informação e interoperabilidade, concluiu que era necessário e tecnicamente viável trabalhar rumo a soluções práticas de interoperabilidade e que a interoperabilidade podia, em princípio, gerar ganhos operacionais e ser estabelecida em conformidade com os requisitos em matéria de proteção de dados (cfr. considerando (5) do Reg. (UE) 2019/818).

A 20 de maio do corrente ano, foram publicados dois Regulamentos, designadamente, o Regulamento (UE) 2019/817 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos e o Regulamento (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE, no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração.

Estes Regulamentos estabelecem um regime destinado a assegurar a interoperabilidade entre o Sistema de Entrada/Saída (SES), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), o Eurodac, o Sistema de Informação Schengen (SIS) e o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais de nacionais de países terceiros (ECRIS-TCN).

Ao assegurarem a interoperabilidade, estes regulamentos têm os seguintes objetivos: melhorar a eficácia e a eficiência dos controlos de fronteira nas fronteiras externas; contribuir para a prevenção e o combate à imigração ilegal; contribuir para um maior nível de segurança no espaço da liberdade, de segurança e de justiça da União, incluindo a manutenção da segurança e ordem públicas, salvaguardando a segurança nos territórios dos Estados-Membros; melhorar a aplicação da política comum de vistos; auxiliar na análise dos pedidos de proteção internacional; contribuir para a prevenção, deteção e investigação de infrações terroristas e outras infrações penais graves; facilitar a identificação de pessoas desconhecidas que não são capazes de se identificar ou de restos mortais humanos não identificados em caso de catástrofes naturais, acidentes ou ataque terroristas (cfr. artigo 2.º de ambos os Regulamentos).

A interoperabilidade entre sistemas de informação pretende permitir que os sistemas se complementem mutuamente, de modo a facilitar a identificação correta das pessoas e a contribuir para combater a fraude de identidade.

Os regulamentos criam os seguintes componentes de interoperabilidade:

- Um **portal europeu de pesquisa**, que permitirá às autoridades competentes efetuarem pesquisas simultaneamente em vários sistemas de informação da UE, utilizando dados biográficos e biométricos.
- Um **serviço partilhado de correspondências biométricas**, que permitirá a pesquisa e a comparação de dados biométricos (impressões digitais e imagens faciais) existentes nos vários sistemas.
- Um **repositório comum de dados de identificação**, que incluirá os dados de identificação biográficos e biométricos de nacionais de países terceiros disponíveis em vários sistemas de informação da UE.
- Um **detetor de identidades múltiplas**, que verifica se os dados de identidade biográficos da pesquisa existem noutros sistemas abrangidos, a fim de permitir detetar identidades múltiplas ligadas ao mesmo conjunto de dados biométricos[109].

Estes Regulamentos adaptam igualmente os procedimentos e condições que regem o acesso das autoridades designadas e da Europol ao SES, ao VIS, ao ETIAS e ao Eurodac para fins de prevenção, deteção ou investigação de infrações terroristas ou de outras infrações penais graves (cfr. n.º 4, do artigo 1.º de ambos os Regulamentos).

No decorrer das entrevistas realizadas, efetuou-se uma pergunta relacionada com esta questão, nomeadamente, se com a implementação do Portal Europeu de Pesquisa, as Forças e Serviços de Segurança irão, finalmente, conseguir aceder de forma rápida a todas as informações relacionadas com a pesquisa que efetuam.

De acordo com Manuel Paniagua o que se pretende com este Portal de Pesquisa, é "*permitir que cuando hay una investigación determinada, el investigador (…) tenga acceso a la información que puede ser relevante para su investigación. Es decir, que no haya una barrera legal, una barrera técnica y una barrera operacional para que ese investigador cuando necesita algo pueda llegar a esos datos relevante para su investigación.*", contudo, este acesso deve ser devidamente controlado e "*debe ir con una carga importante de protección de datos, qué es fundamental.*" (*vide* resposta à pergunta 6 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Também Ana Gomes considera que se esta interoperabilidade dos sistemas de informação centralizados da UE funcionar, será uma mais valia para as polícias e demais atores, contudo é também salientado que as questões relacionadas com a proteção de

[109] Cfr. o artigo 1.º de ambos os Regulamentos e cfr. informação disponível em: https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2019/02/05/interoperability-between-eu-information-systems-council-presidency-and-european-parliament-reach-provisional-agreement/, acedido em 12/09/2019.

dados "*são questões que não podem ser postas de parte, embora é evidente que as autoridades policiais e judiciais envolvidas no combate ao terrorismo têm que ter acesso à informação*", contudo, Ana Gomes alerta para o facto de que muita da informação que poderá estar acessível "*pode ser útil numa investigação, mas não é necessariamente utilizável em justiça*" (*vide* resposta à pergunta 4 da Entrevista 2, constante no Anexo I).

A Fonte A, considera que este é "*um grande passo no sentido de melhorar o acesso a múltiplas bases de dados*", e que "*Todas as medidas que permitam um acesso rápido a informação criminal e não criminal, constituem sempre uma mais-valia na ótica da prevenção e investigação criminal, sobretudo quando falamos de terrorismo.*" (*vide* resposta à pergunta 7 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Já a Fonte B está expectante para ver como irá funcionar este Portal Europeu de Pesquisa, nomeadamente, "*em que medida é que a informação converge para ali, de uma forma, digamos, tempestiva*", dando inclusive um exemplo em que "*dois alvos tinham sido detetados em novembro de 2015 e a informação do "hit" chegou cá mais de 3 semanas depois*". Ou seja, esta Fonte alerta para o facto de que se houver uma "*décalage multiplicada por todos estes sistemas (…) em que medida é que de facto a informação chega com a acuracy e com timely manner, portanto, em tempo útil e com acuidade, de maneira a que quando eu vou fazer uma consulta, tenho a certeza que aquilo está atualizado.*" Esta Fonte considera útil "*que se cruze e que se otimizem os sistemas*" por forma a que não aconteça o que aconteceu com "*Abdelhamid Abaaoud, o grande protagonista e mastermind dos atentados de 13 de novembro de 2015, que brincou literalmente com os sistemas de escrutínio e controlo de Schengen na UE e era procurado, tinha mandado de detenção pendente e quando aparece a comandar os atentados de Paris, em 13 de novembro de 2015, pensava-se que ele ainda estava na Síria.*" (*vide* resposta à pergunta 7 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

Por sua vez a Fonte C considera importante tal medida, uma vez que ao se pesquisarem as diversas bases de dados existentes, de forma independente, "*pode conduzir a falhas na deteção de alguma informação que possa ser pertinente, se se optar por determinados canais em detrimento de outros, até porque nem todos os canais têm inputs dos mesmos países ou entidades*", acrescentando ainda que "*o objetivo é, exatamente, eliminar estas condicionantes, mas se funcionar, no mínimo razoavelmente, vai ser certamente melhor do que o cenário atual.*" (*vide* resposta à pergunta 5 da Entrevista 6, constante no Anexo I).

Também a Fonte D vai no mesmo sentido ao referir que "*O princípio é esse, haver interoperabilidade dos sistemas, de forma a que tenhas a certeza que pesquisaste tudo, que pesquisaste onde era suscetível de ser pesquisado e que nada ficou fora, porque nós na nossa área fazemos muito os chamados vetting check e os vetting checks, que se baseiam essencialmente no princípio interno e externo.*".

Contudo, ao nível interno esta fonte denuncia a dificuldade que há em se conseguir obter toda a informação pertinente, uma vez que "*internamente, para conseguires abranger tudo tens que fazer mil e um pedidos.*" (*vide* resposta à pergunta 5 da Entrevista 7, constante no Anexo I).

3. DA COOPERAÇÃO POLICIAL EM GERAL

A cooperação policial, entre Estados, remonta aos finais do século XIX, início do século XX, quando os países europeus e os países do ocidente encetaram contactos com vista a uma verdadeira cooperação e colaboração com vista ao combate à atividade criminal (Gaspar, 2015: p. 40).

Ainda segundo Gaspar (2015: p. 40), em 1851 foi criada, a União de Polícia dos Estados Germânicos, que realizou diversas reuniões até ao início da Guerra Austro-Prussiana, em 1866 e em 1898 realizou-se, "secretamente", em Roma, a Conferência Internacional de Polícia.

A primeira ideia de uma Polícia Criminal Internacional nasceu no Mónaco, em 1914, aquando da realização do Congresso Internacional de Polícia Criminal[110]. Este Congresso contou com a presença de representantes de 24 países, que discutiram questões como a cooperação policial na resolução de crimes, técnicas de identificação e extradição[111].

Após o fim da I Guerra Mundial, o Presidente da Polícia de Viena, *Johannes Schober*, reacendeu a ideia da criação de um corpo de polícia internacional. Desta forma, em setembro de 1923, no segundo Congresso Internacional de Polícia[112], foi criada a *International Criminal Police Commission (ICPC)*, com sede em Viena, sendo que em 1956, após a II Guerra Mundial e após ter estado sob controlo Nazi, a ICPC tornou-se na *International Criminal Police Organization (ICPO)* – INTERPOL, estando a sua sede localizada em Lyon, França. A título de curiosidade realça-se que o acrónimo "INTERPOL" (uma contração da "polícia internacional"), foi escolhido em 1956 pela ICPO, como endereço telegráfico[113].

Em 1967, a INTERPOL contava com 100 países membros, que passaram a 150 em 1989, sendo que em 2018 os países membros perfaziam um total de 194.

Conforme refere David Freitas, "*a alma da cooperação internacional reside no próprio interesse que os Estados têm em que esta resulte*" (2018: p. 120), pois sem o verdadeiro comprometimento dos Estados, não há lugar a qualquer cooperação.

No que a Portugal diz respeito, podemos verificar na página eletrónica da Polícia Judiciária, que "*Em 1924, Portugal aderiu à Comissão Internacional de Polícia Criminal, criada em Viena no ano anterior, e antecessora da OIPC (Organização Internacional de Polícia Criminal) - Interpol.*"[114].

---

[110] Decorreu entre 14 e 18 de abril de 1914.
[111] Disponível em: https://www.interpol.int/Who-we-are/Our-history/Key-dates, consultado em 12/06/2019.
[112] Os países que participaram neste Congresso foram os seguintes: Áustria, Checoslováquia, Dinamarca, Egito, França, Fiume, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Japão, Letónia, Holanda, Polónia, Roménia, Suécia, Suíça, Turquia, Estados Unidos e Jugoslávia.
[113] Disponível em: https://www.interpol.int/Who-we-are/Our-history/Key-dates, consultado em 12/06/2019.
[114] Disponível em: https://www.policiajudiciaria.pt/historial/, consultado em 13/06/2019.

No que à cooperação europeia, propriamente dita, diz respeito, realça-se que, com o fim da Segunda Guerra Mundial e com o objetivo de pôr um fim às guerras sangrentas entre países vizinhos, alguns países europeus decidiram criar uma União. Através desta União pretendeu-se promover a coesão, a estabilidade económica e a segurança mútuas, começando assim o desenvolvimento da cooperação entre Estados Europeus.

Neste sentido, através do "Tratado de Colaboração Económica, Social e Cultural e de Defesa Coletiva" (também denominado Tratado de Bruxelas), assinado em 17 de março 1948, entre a Bélgica, os Países Baixos, o Luxemburgo (países do Benelux, que havia sido criado em 1944), a França e o Reino Unido, surge a União da Europa Ocidental. Este Tratado, um dos instrumentos jurídicos históricos da arquitetura europeia do pós-guerra, visava a cooperação e integração nos domínios cultural e socioeconómico e a defesa coletiva, ou seja, a garantia de que qualquer agressão a um dos países signatários teria uma resposta bélica por parte dos demais.

Como se afigurou necessário reconstruir economicamente o continente europeu e assegurar uma paz duradoura, a primeira organização comunitária surgiu logo após a Segunda Guerra Mundial. Foi assim que nasceu a ideia de reunir a produção franco-alemã de carvão e de aço, tendo desta forma surgido, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). Esta opção obedeceu a uma lógica não só económica, como política, visto que estas duas matérias-primas constituíam a base da indústria e do poderio destes dois países. O objetivo político subjacente era claramente o reforço da solidariedade franco-alemã, o afastamento do espetro da guerra e a abertura de uma via para a integração europeia. O Tratado CECA, foi assinado em Paris em 1951, tendo entrado em vigor em 1952.

A 25 de março 1957[115], foram assinados dois Tratados, o Tratado de Roma, que instituiu a Comunidade Económica Europeia (CEE) e o Tratado EURATOM que instituiu a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA ou EURATOM).

A principal mudança instituída pelo Tratado de Roma foi o aprofundamento da integração europeia, que passou a abranger a cooperação económica. Com este Tratado foi ainda criado um mercado comum assente na livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais. Os objetivos da CEE e do mercado comum eram transformar as condições económicas das trocas comerciais e da produção no território dos seus seis membros[116] e constituir um passo para uma unificação política mais alargada da Europa.

[115] Entrou em vigor a 1 de janeiro de 1958.

[116] Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos.

3.1. A COOPERAÇÃO POLICIAL NA UNIÃO EUROPEIA

Após a fim da Segunda Guerra Mundial e no que à cooperação policial entre os Estados-Membros diz respeito, uma vez que já existiam alguns protocolos bilaterais ou multilaterais entre estes Estados, não se verificou uma grande preocupação por parte destes Estados com esta questão, apesar do surgimento de grupos terroristas na Europa e fora dela (Gaspar, 2015: p. 41).

Em 1971, *George Pompidou*[117] criou um grupo de combate ao tráfico e abuso de drogas ilícitas, denominado *Grupo Pompidou*, cujo objetivo era fomentar uma maior cooperação com os países vizinhos da França, no âmbito do tráfico de estupefacientes (Occhipinti, 2003: *apud* Gaspar, 2015: p. 42). Inicialmente, este fórum informal era constituído por sete países europeus – França, Bélgica, Alemanha, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Reino Unido – que procuravam partilhar a sua experiência de combate ao abuso de drogas e ao tráfico de droga. Este foi um passo decisivo na cooperação policial europeia. Importa realçar que este Grupo, ainda existe nos dias de hoje, sendo que em 1980, foi incorporado no quadro institucional do Conselho da Europa[118].

A cooperação policial e segurança interna dos Estados-Membros, teve início com a criação do chamado Grupo de TREVI[119].

A criação deste Grupo decorreu na sequência da reunião do Conselho Europeu de Roma, que ocorreu nos dias 1 e 2 de dezembro de 1975 e cujo objetivo foi debater a necessidade de melhorar os esforços europeus no combate ao terrorismo. Conforme refere Gaspar (2015: p. 42), na génese da constituição do Grupo de TREVI, estiveram os diversos atentados terroristas que afetaram vários países europeus, nos anos 60 e 70, tendo-se assim, procurado colmatar as falhas ao nível Europeu no combate ao terrorismo, atendendo à resposta ineficaz da Interpol e das Nações Unidas[120] - "*At the European level, the handling of counter-terrorist intelligence has usually been coordinated by ad hoc practitioner-led initiatives. This was because Interpol, the only international policing body at the time, in a far-reaching decision taken in 1956, refused to deal with what it termed "political" crimes, and it considered that the terrorism fell into this category.*

[117] Presidente Francês entre 1969 e 1974.
[118] Disponível em: https://www.coe.int/en/web/pompidou/about/history, consultado em 13/06/2019.
[119] A explicação para o seu nome não é consensual. Alguns autores justificam-no atendendo a que a Cimeira Europeia que instituiu este Grupo teve lugar em Roma, nos dias 01 e 02 de dezembro de 1975, estando assim, o seu nome associado à famosa fonte de Trevi. Outros autores referem que TREVI é o acrónimo de Terrorismo, Radicalismo, Extremismo e Violência Internacional. Foi criado pelos 12 Estados-Membros para a luta contraterrorista e para coordenar o policiamento na CE.
[120] Em 1972, nos Jogos Olímpicos de Munique, na Alemanha Federal, o grupo terrorista "*Setembro Negro*" atacou atletas Israelitas, sendo que 11 deles morreram.

As an example of this, it refused to help the Bundeskriminalaut BKA with the Black September Group attack on the Israeli athletes at the 1972 Munich Olympic games." (Swallow, 2003: p. 380).

Este Grupo traduziu-se assim, numa rede intergovernamental de representantes dos Ministérios da Justiça e do Interior da Comunidade Europeia, que se reunia com vista a fazer face a um problema comum, que era o terrorismo, e a coordenar a cooperação policial na Comunidade. Mais tarde, foi dado a um grupo de países fora da Comunidade Europeia, o estatuto de observadores. Este grupo de países[121], chamados "*os Amigos de TREVI*", não participava nas reuniões, mas era informado do seu conteúdo no final das referidas reuniões (Bunyan, 1993: p. 1).

Na sequência da criação do Grupo de TREVI (que ficou conhecido como Grupo TREVI 1 - responsável por medidas de combate ao terrorismo, quer no âmbito da criação de ações de formação quer na elaboração de manuais de boas práticas), estabeleceram-se outros grupos de trabalho, nomeadamente o Grupo TREVI 2, o Grupo TREVI 3, o Grupo TREVI 4, o Grupo TREVI 5 e o Grupo TREVI 92. O Grupo TREVI 1 era o único com um papel operacional (Bunyan: 1993, p. 2).

De acordo com Gilberto Gaspar (2015: p. 42 e p. 43), o TREVI 2 ficou responsável pela área científica, conhecimento tecnológico e formação policial, tendo mais tarde, passado a tratar as áreas do hooliganismo e ordem pública; o TREVI 3 ficou responsável pelas medidas de segurança das viagens aéreas civis, que transitou posteriormente para o grupo TREVI 1.

O Grupo TREVI 3 foi redefinido e acabou por ficar responsável pelo crime organizado ao nível estratégico, tático e técnico e com o tráfico de estupefacientes. Este Grupo acabou por abrir caminho à criação da Unidade Europeia de Drogas, predecessora da Europol. O Grupo TREVI 3 estava também responsável pelos assuntos relacionados com os assaltos à mão armada, roubo de veículos, proteção de testemunhas, proteção de bens culturais, formação, treino no combate à criminalidade violenta e até à criação do grupo TREVI 92, dedicava-se também à imigração e controlo de fronteiras (Gaspar: 2015, p. 43).

O Grupo TREVI 4 era responsável pelas questões relacionadas com medidas de segurança em instalações nucleares e no transporte de material nuclear. Por fim, o Grupo TREVI 5 era responsável pelas medidas de contingência para lidar com emergências, nomeadamente desastres, combate e prevenção a incêndios (Bunyan, 1993: p. 2).

Segundo Gilberto Gaspar "*Um conjunto de factores fez do Grupo TREVI um sucesso e a trave mestra de estrutura mais complexa que interessava aos EM. Entre esses factores destacam-se os externos: a*

[121] "Os Amigos de Trevi" era composto pela Suécia, Áustria, Marrocos, Noruega, Suíça, Finlândia, Canadá e EUA.

experiência positiva com o terrorismo, o tráfico de estupefacientes e toda a criminalidade organizada associada; e os internos que partem do crescente federalismo europeu e de alguns acordos entre EM nomeadamente o Acordo de Saarbrucken, em 1984, onde foram abolidos os controlos fronteiriços entre a Alemanha e a França e que antecipou o Acordo de Schengen, em 1985, assinado por estes dois países e pelos representantes do Benelux[122]*. Este acordo permitiu a livre circulação a pessoas, bens, serviços e capitais, mas também abriu as fronteiras ao crime organizado e às organizações criminosas que facilmente se adaptaram à nova realidade e aos novos desafios.*" (2015: p. 43).

Já em 1989, surgiu um novo grupo de trabalho, conhecido por TREVI 92, que foi criado, especificamente para considerar as implicações de "policiamento e segurança do Mercado Único Europeu" e para melhorar a cooperação policial de forma a compensar a consequente perda de segurança, relacionada com a abolição das fronteiras internas dos Estados-Membros (Bunyan, 1993: p. 2).

Com a assinatura do Acordo de Schengen e da respetiva Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, relativos à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, ambos assinados em 14 de junho de 1985, pela Alemanha, Bélgica, França, Luxemburgo e os Países Baixos, a cooperação policial formal entre Estados tornava-se finalmente numa realidade. Contudo, a implementação de um espaço sem fronteiras resultou num problema, o desenvolvimento de atividades criminosas transfronteiriças e a exploração desta vulnerabilidade por parte dessas redes. O acordo de Schengen veio assim facilitar a vida dos criminosos, ao permitir que os grupos organizados pudessem operar internacionalmente, podendo ainda movimentar-se, facilmente, de um Estado Europeu para outro.

A Convenção de Schengen completa o Acordo e define as condições e as garantias de criação de um espaço sem controlo das fronteiras internas. O Acordo e a Convenção de Schengen, bem como os acordos e as regras conexos, constituem o «Acervo de Schengen», que foi integrado no quadro da UE em 1999, passando a fazer parte da legislação da UE.

Já em 1992, o Tratado de Maastricht[123] especificou as questões de interesse comum que justificavam uma cooperação policial, designadamente, o terrorismo, o tráfico de estupefacientes, a grande criminalidade e a fraude internacional.

[122] Organização económica entre a Bélgica, Holanda e Luxemburgo, desde 1950, em que já tinham abolido as fronteiras entre os três Estados durante os anos 50.
[123] Assinado em Maastricht a 7 de fevereiro de 1992, entrou em vigor em 1 de novembro de 1993.

Com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão[124], a cooperação até então desenvolvida no quadro de Schengen, incluindo os aspetos relativos à cooperação policial, foi integrada no âmbito da União Europeia, ao abrigo do "terceiro pilar" da cooperação intergovernamental. Foram assim introduzidas obrigações novas no domínio da cooperação policial, de modo a colmatar eventuais lacunas ao nível da segurança, resultantes da supressão dos controlos nas fronteiras internas. Previa-se assim a criação de um Serviço Europeu de Polícia (EUROPOL), que, conforme já se referiu acima, veio a ser consumado através do Ato do Conselho, de 26 de julho de 1995, que estatui a Convenção Europol elaborada com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia.

A fim de intensificar a cooperação no âmbito da luta contra a criminalidade, o Conselho Europeu de Tampere, que ocorreu nos dias 15 e 16 de outubro de 1999, em Tampere – Finlândia, reuniu em sessão extraordinária, para debater a criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça na União Europeia, tendo ali sido aprovada a criação da unidade designada EUROJUST – Unidade Europeia de Cooperação Judiciária[125]. O seu papel consiste em promover a coordenação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros, bem como em facilitar a sua cooperação judicial[126]. A EUROJUST é também chamada a desempenhar um papel essencial em matéria de luta contra o terrorismo.

Neste mesmo Conselho, no ponto 47 das suas conclusões, ficou escrito que deveria ser criada uma Academia Europeia de Polícia – CEPOL, com a finalidade de contribuir para a formação transfronteiriça de altos funcionários policiais e judiciais. A CEPOL acabaria por ser criada por Decisão do Conselho de Ministros, de 22 de dezembro de 2000.

Ainda no âmbito da cooperação policial, o Regulamento (CE) n.º 2007/2004, de 20 de outubro de 2004, do Conselho, cria a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas da União Europeia – FRONTEX, que tinha em vista uma gestão integrada das fronteiras externas dos Estados-Membros da União Europeia. Este Regulamento veio a ser alterado pelo Regulamento (CE) n.º 863/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de julho de 2007, que veio estabelecer um mecanismo para a

124 Assinado em Amesterdão, em 2 de outubro de 1997, e entrou em vigor em 1 de maio de 1999.

125 Ponto 46. das conclusões do Conselho – "*A fim de reforçar a luta contra as formas graves de crime organizado, o Conselho Europeu aprovou a criação de uma unidade (EUROJUST) composta por procuradores, magistrados ou agentes da polícia nacionais com competências equivalentes, destacados por cada Estado-Membro de acordo com o respectivo sistema jurídico. A EUROJUST deverá ter por missão facilitar a coordenação adequada entre as autoridades repressivas nacionais e dar apoio às investigações criminais em processos de crime organizado, designadamente com base nas análises da Europol, bem como cooperar de forma estreita com a Rede Judiciária Europeia, em especial a fim de simplificar a execução das cartas rogatórias. O Conselho Europeu solicita ao Conselho que, até ao fim de 2001, adopte o instrumento jurídico necessário.*"

126 A EUROJUST acabou por ser criada pela Decisão do Conselho 2002/187/JAI, de 28 de fevereiro de 2002, que viria a ser alterada pela Decisão do Conselho 2009/426/JAI, de 16 de dezembro de 2008.

criação de equipas de intervenção rápida nas fronteiras e pelo Regulamento (UE) n.º 1168/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011.

Com o Tratado de Prüm[127], assinado em 27 de maio de 2005 e que veio regular o intercâmbio de informações sobre ADN, impressões digitais, registo de veículos, dados pessoais e não pessoais no âmbito da cooperação policial transfronteiriça, prevaleceu a mesma abordagem intergovernamental para as medidas de cooperação policial.

Já o Tratado de Lisboa[128], que entrou em vigor em 01 de dezembro de 2009, veio unificar e aprofundar o Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, sendo a maioria das medidas relativas à cooperação policial adotadas nos termos do processo legislativo ordinário[129] e sujeitas ao controlo judicial do Tribunal de Justiça.

Através da leitura do n.º 3 do artigo 67. ° do Tratado de Lisboa, constata-se que se encontra ali estabelecido que, "*1. A União envida esforços para garantir um elevado nível de segurança, através de medidas de prevenção da criminalidade, do racismo e da xenofobia e de combate contra estes fenómenos, através de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciárias e outras autoridades competentes, bem como através do reconhecimento mútuo das decisões judiciárias em matéria penal e, se necessário, através da aproximação das legislações penais.".* Ora, conforme se infere da leitura deste artigo, pretende-se que este objetivo seja atingido através de uma maior aposta na prevenção e no combate da criminalidade, recorrendo a uma cooperação mais estreita entre forças policiais, autoridades aduaneiras e outras autoridades competentes dos Estados-Membros.

Por sua vez, o n.º 1 do artigo 87.º deste Tratado estabelece que "*1. A União desenvolve uma cooperação policial que associa todas as autoridades competentes dos Estados-Membros, incluindo os serviços de polícia, das alfândegas e outros serviços responsáveis pela aplicação da lei especializados nos domínios da prevenção ou detecção de infracções penais e das investigações nessa matéria.*". Acrescenta ainda o n.º 2 do mesmo artigo que, "*2. Para efeitos do n.º 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer medidas sobre:*

a) Recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes;

[127] Assinado em 27 de maio de 2005 em Prüm (Alemanha) por sete Estados-Membros (Bélgica, Alemanha, França, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria e Espanha) e entrou em vigor na Áustria e em Espanha em 1 de novembro de 2006 e na Alemanha em 23 de novembro de 2006.

[128] O Tratado de Lisboa foi assinado pelos Estados-Membros da União Europeia em 13 de dezembro de 2007 e reformou o funcionamento da União em 1 de dezembro de 2009, quando entrou em vigor. O Tratado de Lisboa altera o Tratado da União Europeia (TUE, Maastricht; 1992) e o Tratado que estabelece a Comunidade Europeia (TCE, Roma; 1957). Neste processo, o TCE foi renomeado para Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

[129] Conforme artigo 249.º do TFUE, a chamada codecisão passou a ser a regra do processo legislativo.

b) *Apoio à formação de pessoal, bem como em matéria de cooperação relativa ao intercâmbio de pessoal, ao equipamento e à investigação em criminalística;*

c) *Técnicas comuns de investigação relativas à detecção de formas graves de criminalidade organizada.*".

Já o n.º 1 do artigo 88.º do TFUE refere que, "*1. A Europol tem por missão apoiar e reforçar a acção das autoridades policiais e dos outros serviços responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros, bem como a cooperação entre essas autoridades na prevenção das formas graves de criminalidade que afectem dois ou mais Estados-Membros, do terrorismo e das formas de criminalidade lesivas de um interesse comum que seja objecto de uma política da União, bem como no combate contra esses fenómenos.".* De acordo com o exposto neste artigo, a função da Europol consiste em melhorar a cooperação e o intercâmbio de informações entre as forças policiais e demais serviços de segurança dos diversos Estados-Membros, de modo a que consigam aumentar a sua eficácia no combate à criminalidade organizada e grave.

Já em janeiro de 2016, assistiu-se à criação do Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol, que visa permitir um maior e melhor intercâmbio de informação e de apoio aos Estados-Membros, tanto na vertente da prevenção, como na vertente de suporte a intervenções.

3.2. AGÊNCIAS E OUTROS ÓRGÃOS EUROPEUS DE COOPERAÇÃO POLICIAL, NA PREVENÇÃO E NO COMBATE AO TERRORISMO

3.2.1. A Agência da União Europeia para a Cooperação Policial – Europol

a. Origem, mandato e enquadramento legal

Nas décadas de 70 e 80 houve apelos frequentes, dentro e fora do Grupo de TREVI, para se avançar com a formalização da cooperação policial no seio da Comunidade Europeia.

A primeira referência concreta a uma força policial europeia é geralmente atribuída a *Helmut Kohl*, uma vez que em 1991, na Cimeira Europeia realizada no Luxemburgo, o Chanceler Alemão apelou à criação de uma Agência Europeia de Polícia, a ser criada, à imagem do FBI Americano. A proposta gerou uma discussão entre os membros da Comunidade, nomeadamente, sobre qual a melhor forma para combater a criminalidade e garantir a segurança, tendo assim sido lançadas as sementes para uma cooperação policial à escala europeia.

A ideia ganhou mais substância com o Tratado de Maastricht (Tratado da União Europeia), em 1992, que, como já acima referido, fez da justiça e dos assuntos internos um dos três pilares da nova União Europeia. O artigo K1 do Tratado de Maastricht considerou como "questão de interesse comum" dos Estados-Membros, a cooperação policial para combater o terrorismo, o tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional, tendo ainda feito, explicitamente referência, a um sistema de intercâmbio de informações no âmbito de uma "Unidade Europeia de Polícia (Europol)".

Assim, em 1993, o Conselho Europeu deu o primeiro passo no sentido de formalizar a cooperação policial no seio da Europa, ao criar a Unidade de Drogas Europol (UDE). A UDE, que iniciou funções, em janeiro de 1994, não podia efetuar buscas, nem detenções, contudo, foi mandatada para auxiliar as forças policiais nacionais em investigações criminais. Com uma equipa pequena e com um ou dois oficiais de ligação de cada Estado-Membro, a UDE apoiou um número crescente de operações dos Estados-Membros. O seu mandato viria a ser ampliado, passando a abranger a criminalidade transnacional, incluindo o terrorismo, a criminalidade automóvel e a criminalidade organizada, tendo, desta forma sido aberto o caminho para a criação de um verdadeiro Gabinete de Polícia Europeu[130].

[130] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/anniversary-publication-10-years-of-europol-1999-2009, consultado em 13/06/2019.

Em 26 de julho de 1995[131] foi assinada a Convenção Europol, a qual entrou em vigor a 1 de outubro de 1998, tendo as suas atribuições sido, entretanto, reforçadas pelo Tratado de Amesterdão[132].

O Serviço Europeu de Polícia (Europol) tornou-se plenamente operacional, a 1 de julho de 1999, após a finalização de uma série de atos relacionados com a Convenção Europol. Com um mandato alargado (incluindo o terrorismo, o abuso infantil e a contrafação de moeda) e com autoridade para celebrar acordos de cooperação com Estados Terceiros e Organizações Internacionais, a Europol estava assim equipada para se tornar um parceiro de pleno direito na luta contra o crime, dentro da Europa e além-fronteiras.

Desde o início, a Europol foi confrontada com uma série de desafios, tais como a situação instável dos Balcãs e a relacionada disseminação do tráfico de drogas, imigração ilegal e outras formas de crime organizado. A rápida evolução da sociedade de informação e das tecnologias de comunicação, apresentaram-se, de igual forma, como oportunidades e ameaças. Com os preparativos a serem feitos para um novo alargamento da UE, a organização teve de implementar na União, as mudanças na cooperação policial anunciadas pelo Tratado de Amesterdão e consolidadas mais tarde, nesse ano, pelo Conselho de Tampere.

Em novembro de 1999, a Europol e a Comissão Europeia realizaram um fórum conjunto para lançar uma nova abordagem na luta contra o crime organizado. As conclusões deste fórum foram no sentido, de que uma política abrangente na prevenção da criminalidade, deveria basear-se na abordagem multidisciplinar e deveria compreender medidas coerentes e complementares ao nível local, nacional e internacional.

No ano de 2000, a partilha de informações e a análise operacional foram identificadas como sendo as atividades principais da Europol e as prioridades para desenvolvimento futuro. Esta questão acabou por ser reiterada em 2003, na Visão de Rhodes, onde foi declarado que "*the core business of Europol is receiving, exchanging and analysing information and intelligence*". Neste período inicial, a Europol começou a desenvolver uma gama de ferramentas e de produtos que lhe viria a permitir tornar-se no Centro Europeu de intercâmbio de informações, desenvolvimento, análise, cooperação e apoio em matéria de luta contra a criminalidade organizada internacional[133].

[131] Convenção elaborada com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, que cria um Serviço Europeu de Polícia (Convenção Europol).
[132] Assinado em 2 de outubro de 1997.
[133] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/anniversary-publication-10-years-of-europol-1999-2009, consultado em 13/06/2019.

Os atentados terroristas ocorridos nos Estados Unidos da América, no dia 11 de setembro de 2001, colocaram o contraterrorismo no topo da agenda da UE.

A Europol, em conjunto com os Estados-Membros, criou uma *Task Force* de Contraterrorismo, que ficou plenamente operacional a 15 de novembro de 2001. Este Grupo era constituído por especialistas e agentes de ligação das polícias e dos serviços de informações dos Estados-Membros. Ao trabalhar em conjunto e com as autoridades externas, esta *Task Force* e a própria equipa da Europol provou ser eficaz, proporcionando trabalho de análise e de *intelligence*. A *Task Force* de Contraterrorismo acabou por ser desativada, após ter sido considerado, que a ameaça terrorista imediata havia diminuído. Contudo, após os atentados terroristas de Madrid, que ocorreram em março de 2004, esta *Task Force* acabou por ser reativada[134].

A Europol continuou e continua sem dispor de poderes de ação coerciva, não podendo, por exemplo, proceder a detenções e a buscas, contudo as suas competências operacionais foram aumentando gradualmente, conforme se verifica na Decisão-Quadro 2002/465/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, que passou a autorizar a participação da Europol em equipas de investigação conjuntas.

Passados dez anos, a Convenção Europol viria a ser substituída pela Decisão 2009/371/JAI do Conselho, a qual criou o Serviço Europeu de Polícia (Europol) enquanto organismo da União para apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e combate ao terrorismo, à criminalidade organizada e a outras formas graves de criminalidade que afetassem dois ou mais Estados-Membros. Esta Decisão veio ainda permitir à Europol que passasse a poder solicitar às autoridades competentes dos Estados-Membros que iniciassem investigações em matéria penal, e que pudesse sugerir a criação de equipas de investigação conjuntas em casos específicos.

O "Programa de Estocolmo — Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos[135]" previa que a Europol evoluísse e assumisse "*um papel de charneira no intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros, funcionando como prestador de serviços e plataforma dos serviços de polícia*". Este Programa já identificava falhas na partilha de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros e a Europol levando a que o Conselho Europeu propusesse à Comissão que analisasse, de que forma se poderia garantir que a

134 Idem.
135 (2010/C 115/01) – programa plurianual para o período de 2010 a 2014.

Europol recebia informações das autoridades policiais dos Estados-Membros, por forma a permitir que estes viessem a fazer pleno uso, das capacidades da Europol.

Em setembro de 2013, a Europol viu as suas capacidades analíticas reforçadas, com a instituição do Centro Europeu de Cibercriminalidade (EC3), o qual é responsável, nomeadamente, pela avaliação da ameaça da criminalidade organizada concretizada através da internet. Todos os anos, este Centro publica o relatório estratégico "*The Internet Organised Crime Threat Assessment*" (IOCTA), que fornece recomendações-chave para as forças de segurança, decisores políticos e reguladores, de forma a lhes permitir que respondam à cibercriminalidade, de forma eficaz e concertada.

Na sequência dos ataques terroristas de Paris[136] e de Copenhaga[137], no início de 2015, o Conselho de Justiça e dos Assuntos Internos mandatou a Europol para criar uma Unidade de Sinalização de Conteúdos na Internet[138] (*EU Internet Referral Unit*), destinada a lutar contra a propaganda terrorista em linha e outras atividades extremistas[139].

Recorde-se ainda que após a ocorrência dos atentados de Paris, que ocorreram em novembro de 2015[140], uma das medidas imediatas levadas a cabo pela Europol, foi a criação de uma força conjunta, denominada "*Taskforce Fraternité*" [141] que, de acordo com *Rob Wainwright*, Diretor Executivo da Europol à data, (TE-SAT 2017: p. 4) "*The team consisting of Europol experts and analysts has, along with the French and Belgian investigating teams, processed and analysed more than 14 terabytes (TB) of information, resulting in several investigative leads*.". Ou seja, esta "*Taskforce*" foi constituída por especialistas e analistas da Europol e por equipas de investigação Francesas e Belgas, que processaram e analisaram mais de 14 terabytes de informação. Rob Wainwright fez ainda menção à intervenção da Europol nestes ataques terroristas, no Relatório TE-SAT publicado em 2016 (p. 5), "*Even before the ECTC was launched, Europol was already connecting its information exchange and analysis capabilities to support investigations into the deadly November 2015 Paris attacks. Europol's Emergency Response Team (EMRT) was*

[136] A 07 de janeiro de 2015 ocorreu um ataque liderado por dois irmãos à sede da revista satírica "Charlie Hebdo", em Paris, França, matou 12 pessoas e feriu outras 11, incluindo jornalistas e polícias. A 09 de janeiro de 2015, quatro pessoas morreram durante a tomada de reféns num supermercado em Paris, depois de o autor ter matado um polícia no dia anterior.

[137] A 14 de fevereiro de 2015, um dinamarquês de origem palestiniana, abriu fogo num centro cultural de Copenhaga, na Dinamarca, matando um cineasta, que estava presente numa conferência sobre liberdade de expressão. À noite, ainda em fuga às autoridades, matou um crente em frente a uma sinagoga.

[138] Esta nova unidade iniciou as suas atividades a 1 de julho de 2015.

[139] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/156/cooperacao-policial, consultado em 13/06/2019.

[140] Considerado o mais grave atentado terrorista em território francês, o EI reivindicou vários ataques, na sala de espetáculos "*Bataclan*", nos arredores do estádio nacional e em diversos bares e restaurantes de Paris, que fizeram 130 mortos e mais de 350 feridos.

[141] Formalmente criada a 7 de dezembro de 2015.

immediately activated to support the investigations in France and Belgium on a 24/7 basis. This support included the deployment of analysts and specialists to Paris, to Interpol in Lyon, and to Brussels.", ou seja, no âmbito destes mortíferos ataques terroristas, os especialistas e analistas da Europol, foram também destacados para trabalhar junto da Interpol, em Lyon e em Bruxelas.

Atente-se ainda à figura constante abaixo, retirada do Relatório da Europol "*Europol Review 2016-2017*" (p. 30), relativamente aos dados em números, respeitantes à partilha e análise de informação que ocorreram no âmbito da "*Taskforce Fraternité*".

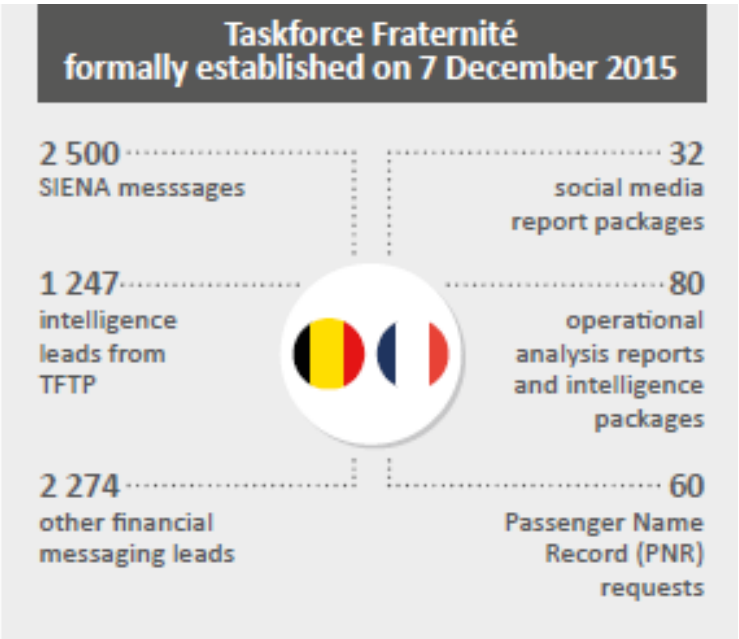

Figura 6 – Dados relativos ao funcionamento da *Taskforce Fraternité*

Fonte: "Europol Review 2016-2017", p. 30

Posteriormente, na sequência destes atentados, o Conselho viria, novamente, a alargar o mandato da Europol em matéria de luta contra o terrorismo, por via da criação do Centro Europeu Contra Terrorismo, em 01 de janeiro de 2016, para o qual foram destacados peritos na luta contra o terrorismo dos Estados-Membros, com vista a reforçar a capacidade de investigações transfronteiras.

Atendendo a que iremos abordar mais à frente e em pormenor, o Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol, não nos delongaremos aqui neste assunto.

Ainda em 2016, a Decisão 2009/371/JAI, viria a ser revogada pelo Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que veio criar a

Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol), sendo este o documento que regula atualmente a Europol.

Conforme podemos verificar, o n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento (UE) 2016/794, vai no mesmo sentido do artigo 88.º do TFUE, ao referir que, "*1. A Europol apoia e reforça a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e luta contra a criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros, o terrorismo e formas de criminalidade que afetem um interesse comum abrangido por uma política da União, constantes da lista do anexo I.*".

No Anexo I deste Regulamento, consta a lista das formas de criminalidade, pertencentes ao mandato da Europol, sendo a mesma encabeçada pelo Terrorismo[142].

As atribuições da Europol constam no artigo 4.º, sendo que, atendendo à extensão das mesmas, realçamos apenas algumas mais relevantes para o tema em causa:

"*1. A Europol tem as seguintes atribuições a fim de atingir os objetivos definidos no artigo 3.º:*

a*) Recolher, conservar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de informações, incluindo as informações criminais;*

(…)

d) Participar em equipas de investigação conjuntas, bem como propor a sua criação, em conformidade com o artigo 5.º;

e) Fornecer informações e apoio analítico aos Estados-Membros em ligação com acontecimentos internacionais importantes;

f) Elaborar avaliações de ameaça, análises estratégicas e operacionais e relatórios sobre a situação geral;

g) Desenvolver, partilhar e promover conhecimentos especializados sobre métodos de prevenção da criminalidade, procedimentos de investigação, métodos técnicos e de polícia científica, e prestar aconselhamento aos Estados-Membros;

h) Apoiar as atividades, operações e investigações transfronteiras dos Estados-Membros no domínio do intercâmbio de informações, bem como as equipas de investigação conjuntas, inclusive através da prestação de apoio operacional, técnico e financeiro;

[142] Terrorismo; crime organizado; tráfico de estupefacientes; branqueamento de capitais; crimes associados a material nuclear e radioativo; introdução clandestina de imigrantes; tráfico de seres humanos; tráfico de veículos roubados; homicídio voluntário e ofensas corporais graves; tráfico de órgãos e tecidos humanos; rapto, sequestro e tomada de reféns; racismo e xenofobia; roubo e furto qualificado; tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte; burla e fraude; crimes contra os interesses financeiros da União; abuso de informação privilegiada e manipulação do mercado financeiro; extorsão de proteção e extorsão; contrafação e piratagem de produtos; falsificação de documentos administrativos e respetivo tráfico; falsificação de moeda e de meios de pagamento; criminalidade informática; corrupção; tráfico de armas, munições e explosivos; tráfico de espécies animais ameaçadas; tráfico de espécies e variedades vegetais ameaçadas; crimes contra o ambiente, incluindo a poluição por navios; tráfico de substâncias hormonais e outros estimuladores de crescimento; abuso e exploração sexual, incluindo material relacionado com o abuso sexual de crianças e aliciamento de crianças para fins sexuais; genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

(…)

l) Desenvolver centros da União com competências especializadas em matéria de luta contra determinados tipos de crimes abrangidos pelos objetivos da Europol, nomeadamente o Centro Europeu da Cibercriminalidade.

m) Apoiar as ações dos Estados-Membros na prevenção e luta contra as formas de criminalidade enumeradas no anexo I que sejam facilitadas, promovidas ou praticadas com recurso à Internet, nomeadamente, em cooperação com os Estados-Membros, a sinalização, junto dos prestadores de serviços eletrónicos relevantes, de conteúdos na Internet por meio dos quais essas formas de criminalidade sejam facilitadas, promovidas ou praticadas, para que aqueles ponderem, numa base voluntária, a compatibilidade entre os conteúdos assinalados e os seus próprios termos e condições."

Ora, conforme podemos concluir da leitura deste artigo as palavras de ordem são "intercâmbio de informações", "cooperar", "apoiar".

Este Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, veio proporcionar à Europol, a possibilidade de poder criar mais facilmente unidades e centros especializados para dar resposta a ameaças terroristas e outras formas de criminalidade grave, como é o caso do Centro Europeu Contra Terrorismo (*European Counter Terrorism Centre* – ECTC), da Unidade de Sinalização de Conteúdos na Internet (*Internet Referral Unit* – IRU, criada para combater a propaganda extremista terrorista e violenta na Internet), do Centro Europeu de Cibercriminalidade (*European Cybercrime Centre* - EC3) e do Centro Europeu de Contrabando de Migrantes (*European Migrant Smuggling Centre* - EMSC – o qual visa combater os grupos criminosos organizados que lucram com o contrabando de migrantes).

O Regulamento veio ainda possibilitar o acesso da Eurojust e do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), aos dados armazenados na Europol, com base num sistema de respostas positivas/negativas (*hits/no hits*), o que permitirá estabelecer ligações entre os dados já conservados pelas diferentes Agências (*vide* artigo 21.º).

Já o artigo 20.º deste Regulamento, determina de que forma se faz o acesso dos Estados-Membros e do pessoal da Europol às informações conservadas pela Europol.

O Regulamento proporciona, ainda, um regime de proteção de dados mais sólido, uma melhor governação e uma maior responsabilização da Agência[143].

[143] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/156/cooperacao-policial, consultado em 13/06/2019.

Importa ainda destacar que, a Estratégia Europol 2016-2020 define três objetivos estratégicos a serem alcançados pela Europol durante este quadriénio. O primeiro objetivo é a Europol tornar-se no centro de informação criminal da UE, fornecendo ferramentas de partilha de informações às autoridades policiais dos Estados-Membros. O segundo objetivo é fornecer apoio operacional e conhecimentos especializados às investigações dos Estados-Membros, nas três áreas consideradas prioritárias pela Agenda Europeia para a Segurança, designadamente, o terrorismo, a criminalidade organizada e o cibercrime. Por fim, o terceiro objetivo refere que a Europol pretende ser uma organização eficiente com acordos de governação eficazes e com uma reputação positiva[144].

A Europol está também habilitada[145] a negociar acordos com outros órgãos e Estados terceiros, tendo celebrado, por exemplo, acordos de cooperação com a Interpol, com o Centro Europeu de Monitorização das Drogas e da Toxicodependência, com o Gabinete Europeu de Luta Antifraude (OLAF), com a Academia Europeia de Polícia (CEPOL), com o Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças (ECDC), com a Comissão Europeia, com o Banco Central Europeu, com a EUNAVFOR MED – Operação Sophia, com os Estados Unidos da América, com Israel, com o Japão, com a Rússia, com a China, com a Turquia, com os Emirados Árabes Unidos, com a Austrália, com o Canadá, etc.[146].

Acresce referir que com a saída do Reino Unido da União Europeia, este país deixará de ter acesso direto aos meios de luta contra o terrorismo da Europol, sendo que terá que ser celebrado um acordo de cooperação, à semelhança do que foi feito com os países acima referidos (*vide* resposta de Manuel Paniagua à pergunta 9 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Ainda relativamente a esta questão, Ana Gomes refere que "*tem que haver essa cooperação, porque é a própria segurança do Reino Unido que estará em causa e como também será a nossa e sem dúvida que o Reino Unido, também tem, experiência profissional, capacidades, como provedor de segurança a nível global, que são da maior importância para a própria União Europeia, portanto, não é só a segurança do Reino Unido que está em causa, é a nossa, coletiva.*" (*vide* resposta à pergunta 6 da Entrevista 2, constante no Anexo I).

144 Disponível em: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/europol-strategy-2016-2020, consultado em 18/06/2019.
145 Ao abrigo de uma Decisão do Conselho de 27 de março de 2000.
146 Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.2.7.html#_ftn1, consultado em 20/01/2018.

b. Estrutura Organizativa da Europol

A Europol é uma Agência da UE, desde o ano de 2010, que responde perante o Conselho de Ministros da Justiça e dos Assuntos Internos. O Conselho é responsável pelo controlo e orientação da Europol, tendo ainda a responsabilidade de nomear o Diretor-Executivo da Agência e os Diretores-Adjuntos.

A Diretora-Executiva da Europol é, desde maio de 2018, Catherine De Bolle[147]. A Diretora-Executiva é apoiada por três Diretores-Adjuntos, sendo atualmente os seguintes: Wil van Gemert, Direção de Operações; Oldrich Martinu, Direção de Governação e Luis de Eusebio Ramos, Direção de Capacidades[148].

O Diretor-Executivo administra a Europol e responde perante o Conselho de Administração (vide n.º 1 do artigo 16.º do Reg. (EU) 2016/794, de 11/05/2016).

O Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, é o instrumento jurídico que regula a atividade da Europol.

O Capítulo III deste Regulamento diz respeito à organização da Europol. Desta forma, podemos verificar no artigo 9.º do Regulamento que a estrutura administrativa e de gestão da Europol é constituída pelo Conselho de Administração (sendo que este é composto por um representante de cada Estado-Membro e por um representante da Comissão, com direito a um voto cada) e pelo Diretor-Executivo.

A Europol está sediada em Haia, Holanda e de acordo com a informação prestada na sua página eletrónica, possui mais de 1000 funcionários, 220 agentes de ligação da Europol e cerca de 100 analistas criminais, que apoiam mais de 40 000 investigações internacionais, por ano[149].

Importa ainda salientar que, a ligação entre a Europol e os serviços nacionais competentes em matéria de luta contra a criminalidade grave, é levada a cabo pelas Unidades Nacionais Europol (UNE), de cada Estado-Membro. Contudo, de acordo com o n.º 5 do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, os Estados-Membros podem autorizar, contactos diretos entre as suas autoridades competentes e a Europol.

Por sua vez, os Estados-Membros fornecem à Europol através das UNE, as informações necessárias à realização dos seus objetivos, incluindo informações relacionadas

[147] Antes de ocupar este cargo, era a Comissária Geral da Polícia Federal Belga.
[148] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/about-europol/governance-accountability, consultado em 18/06/2019.
[149] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/about-europol, consultado em 18/06/2019.

com formas de criminalidade cuja prevenção e combate sejam considerados prioritários pela União. Estas Unidades Nacionais são ainda responsáveis por assegurar a comunicação e cooperação efetivas de todas as autoridades competentes com a Europol e por divulgar as atividades da Europol (*vide* n.º 6 do artigo 7.º).

c. O Centro Europeu Contra Terrorismo

A Europa tem sido um alvo, das novas formas de terrorismo internacional. A clara mudança na estratégia do Estado Islâmico, de realizar ataques ao estilo de forças especiais no ambiente internacional, com um enfoque particular na Europa, bem como o número crescente de combatentes terroristas estrangeiros, demonstra os novos desafios enfrentados pela UE e pelos seus Estados-Membros.

Segundo Rob Wainwright, Diretor da Europol, à data, "*the need became apparent for an effective response to terrorism through enhanced cross-border cooperation between relevant counter-terrorist authorities, supported by a pro-active EU central information hub at Europol.*" (TE-SAT 2016: p. 5), pelo que, o Centro Europeu Contra Terrorismo (CECT), criado em janeiro de 2016 pela Europol, foi desenhado para "*engender trust and raise awareness among national counterterrorism authorities about existing cooperation instruments at EU level, including Europol's services and tools, thus maximising operational cooperation and information exchange in the area of counter terrorism*" (TE-SAT 2016: p. 5). Podemos assim dizer que, com o surgimento do CECT foi criado um centro de operações e de especialistas, para assegurar uma resposta efetiva aos desafios do terrorismo na UE[150].

Já Manuel Paniagua, Diretor do Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol refere o seguinte sobre o surgimento do CECT, "*O desafio ao nível policial na UE está focado na conceção de melhor resposta no controlo e segurança de fronteiras, intercâmbio de informação e partilha de intelligence, bem como em proporcionar análise em profundidade no apoio a investigações e operações contra o crime organizado e o terrorismo. Há que aduzir a isto, em duas derradeiras linhas, a atuação "on-line", tanto na sua vertente de apoio à prevenção como de suporte a intervenções policiais.*

E foi nesse contexto que nasceu o CETC – ECTC com a vocação de fomentar na UE o uso de instrumentos de colaboração já existentes no âmbito europeu, situando a Europol como plataforma central para o intercâmbio de informação, apoio analítico e centro de experiência e excelência." (2017: p. 55).

Neste sentido, o CECT funciona como um centro de especialistas, criado para: prestar apoio operacional em investigações, mediante pedido de um Estado-Membro da UE;

[150] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc, consultado em 18/06/2019.

combater os combatentes terroristas estrangeiros; partilhar informações e conhecimentos especializados relativos ao financiamento do terrorismo (através do Programa de Deteção do Financiamento do Terrorismo - *Terrorist Finance Tracking Programme* (TFTP)[151] e da Unidade de Informação Financeira); identificar e remover a propaganda on-line terrorista e extremista (através da Unidade de Referenciação de Conteúdos na Internet - IRU); combater o tráfico de armas ilegais e reforçar a cooperação internacional entre as autoridades de combate ao terrorismo, inclusive de países terceiros.

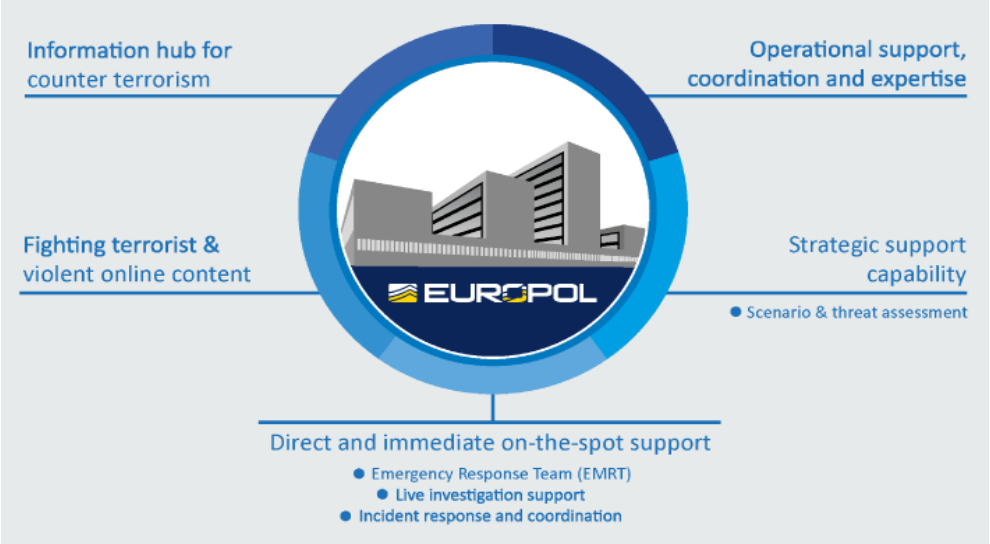

Figura 7 – Figura demonstrativa das valências do CECT

Fonte: Página eletrónica da Europol/CETC[152]

Vejamos algumas opiniões proferidas sobre o trabalho realizado pelo CECT, um ano após a sua criação[153]:

Rob Wainright, Diretor da Europol, à data: "*The opening of Europol's ECTC was a major milestone in the fight against terrorism. After one year, we can see that the services of the ECTC are being used by the EU Member States and we recognise a marked increase in information sharing. Nevertheless the attacks in the last few months have shown that information sharing and cooperation needs to increase even more. Together with its partners, Europol is already taking measures to enhance operational cooperation and also the prevention of radicalisation.*".

[151] Este programa foi criado pelo Departamento do Tesouro dos EUA logo após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, tendo gerado informação significativa que ajudou a detetar células terroristas e a chegar aos seus autores. A 1 de agosto de 2010, foi concretizado um acordo entre os EUA e a EU, neste âmbito.

[152] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc, consultado em 18/06/2019.

[153] Disponível em: http://www.statewatch.org/news/2017/jan/eu-europol-counter-terror-centre-one-year-pr-30-1-17.pdf, consultado em 18/06/2019.

Dimitris Avramopoulos, Comissário para a Migração, Assuntos Internos e Cidadania:

"*The launch of the European Counter Terrorism Centre one year ago has been a shift in gears in the EU's political and operational cooperation in fighting terrorism. I am pleased that there is more trust, more exchange and more collaboration between Member States. The European Counter Terrorism Centre has shown its added value in concretely supporting our Member States that suffered terrorist attacks this past year. It will continue being the epicentre of our counter-terrorism cooperation in Europe. This is why we will strengthen its capacities even more and equally count on Member States to cooperate with the Centre.*".

Julian King, Comissário para a União da Segurança:

"*One year on Europol's ECTC has made a real difference to cooperation on counter-terrorism across Europe, helping and supporting front line efforts by national law enforcement. There's still more to do, including improving information sharing, getting the best from existing databases and plugging gaps. This will be a top counter-terrorism priority for 2017.*".

Ainda na entrevista concedida no âmbito deste trabalho, Manuel Paniagua, refere que "*en 2015/2016 con los ataques, fundamentalmente en Francia, en Bélgica, en Alemania, ha supuesto la reafirmación de que esas políticas globales, esa dimensión global de terrorismo estaba claro y tenemos que tomar medidas contra ello, a nivel europeo*", sendo que "*se ha hecho un cambio de mentalidad en los Estados Miembros a la hora de, que intercambiar, cuando intercambiar, con que profundidad y además utilizando Europol en esa plataforma*" (*vide* resposta à pergunta 1 da Entrevista 1, constante no Anexo I). No âmbito do terrorismo e no âmbito policial, Manuel Paniagua considera que tudo está relacionado com a confiança, sendo que "*cuando tú cedes información que es tu inversión, vas a tener algo a cambio della, Europol está dando beneficios de la información que se invierte en ella. Estamos conectando los datos, estamos dando información adicional, estamos haciendo previsiones de actuación que permiten a los Estados Miembros tomar decisiones y medidas, incluso para modificaciones legales. Esa es la misión de Europol.*" (vide resposta à pergunta 1 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Manuel Paniagua acrescenta ainda que "*Europol se ha reforzado como plataforma de comunicación, como plataforma de conexión con los Estados Miembros, y como plataforma de análisis conjunto con los Estados Miembros y de creatividad, de diseñar nuevas herramientas que a nivel global los países pueden utilizar.*" (*vide* resposta à pergunta 2 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Quanto à participação da Europol nas investigações dos Países-Membros, Manuel Paniagua refere que "*El año pasado estuvimos en más de 600 investigaciones. Este año llevamos ya más de trescientas. Es decir, eso significa que Europol está haciendo llamado permanentemente por los países para*

actuar en determinadas investigaciones" (vide resposta à pergunta 2 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

No que concerne a mudanças para aumentar a partilha de informação e a cooperação entre as Forças e Serviços de Segurança, Manuel Paniagua considera que "*el tema fundamental ahora es agilizar los procesos de adquisición de datos, de identificación y de proceso de esa información para que puedan tener una plena eficacia. No tenemos demasiados problemas de falta de información, tenemos una situación más complicada de análisis de la información.*" (*vide* resposta à pergunta 8 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Já Ana Gomes refere que no âmbito dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão Especial sobre o Terrorismo do Parlamento Europeu, "*percebemos o papel fundamental que a Europol tem, que muito resulta, daquilo que ela faz informalmente, para além daquilo que lhe está formalmente cometido, porque reconhece a necessidade e porque percebe que pode como ninguém, pôr em contacto as várias polícias e as várias agências de law enforcement e tem informação fundamental, por exemplo, da rede RAN que é decisiva para informar as políticas de combate ao terrorismo*" (*vide* resposta à pergunta 3 da Entrevista 2, constante no Anexo I).

Também a Fonte A considera que "*O terrorismo de inspiração jihadista não conhece fronteiras, e um atentado executado num determinado Estado-Membro, pode ter sido planeado e preparado em qualquer outro EM. Assim, cada vez mais se justifica a intervenção da Europol e o recurso ao Centro Europeu de Contra-Terrorismo, e a utilização de canais próprios de comunicação e partilha de informação, como seja o CT-Siena*" (vide resposta à pergunta 1 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Com base nestas declarações, podemos afirmar que o CECT e, consequentemente, a Europol, é vista como um Centro/Agência altamente eficiente e extremamente útil, apesar de ser reconhecido que ainda existe muito para fazer e para melhorar. Foi ainda reconhecido, que apesar de ter havido um aumento da partilha de informação e da cooperação entre os Estados-Membros e a Europol, ainda há muito a fazer nesta área.

d. A Unidade de Sinalização de Conteúdos na Internet

A 1 de julho de 2015, a Europol lançou a Unidade de Sinalização de Conteúdos na Internet - *Internet Referral Unit* (IRU), para combater a propaganda terrorista e as atividades extremistas violentas, na Internet.

Esta Unidade foi criada atendendo à consciencialização de que o uso da internet e das redes sociais por parte dos terroristas, aumentou consideravelmente nos últimos anos. Os

grupos jihadistas, em particular, demonstraram um conhecimento sofisticado de como funcionam as redes sociais, tendo lançado campanhas bem organizadas destinadas a recrutar seguidores e para promover e glorificar os seus atos de terrorismo e de extremismo violento[154]. O Estado Islâmico é um bom exemplo deste problema, uma vez que, faz um uso considerável da internet e das redes sociais, para publicar as suas atividades terroristas e propaganda terrorista e recruta seguidores em todo o mundo.

Desta forma, a IRU apoia as autoridades competentes da UE através do fornecimento de análises estratégicas e operacionais; sinaliza conteúdos terroristas e de extremismo violento on-line e partilha estas informações com parceiros relevantes; deteta e solicita a remoção de conteúdos da internet utilizados pelas redes de contrabando, para atrair migrantes e refugiados.

Desde que foi criada a IRU, acedeu a um total de 42.066 conteúdos, que despoletaram 40.714 decisões de sinalização em mais de 80 plataformas (dados de dezembro de 2017). Em média, em 86% dos casos, o conteúdo sinalizado foi removido[155].

e. A Partilha de Informação

No que concerne à gestão da informação, realça-se ainda que a Europol dispõe de uma infraestrutura de comunicações tecnicamente avançada, fiável, eficiente e segura. A espinha dorsal desta infraestrutura é a rede de operações da Europol, que liga as *law enforcement agencies*[156] de todos os Estados-Membros, bem como um número crescente de países terceiros e outras partes, com os quais a Europol tem acordos de cooperação[157]. As comunicações entre a Europol, os Estados-Membros, os países terceiros e as outras partes são realizadas através de três canais principais, nomeadamente, a Aplicação de Intercâmbio Seguro de Informações (SIENA - *Secure Information Exchange Network Application*), o Sistema de Informação Europol (EIS – *Europol Information System*) e a Plataforma para Peritos da Europol (EPE – *Europol Platform for Experts*).

[154] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol%E2%80%99s-internet-referral-unit-to-combat-terrorist-and-violent-extremist-propaganda, consultado em 18/06/2019.
[155] Idem.
[156] Agências de aplicação da Lei.
[157] Para consultar informação relativamente aos países e entidades com quem a Europol dispõe de acordos, aceder ao seguinte endereço: https://www.europol.europa.eu/partners-agreements.

❖ **A Aplicação de Intercâmbio Seguro de Informações (SIENA)**

Numa organização como a Europol, cuja existência assenta na partilha de informações, a transmissão de dados restritos e sensíveis de forma rápida e segura é um fator essencial. De acordo com a Europol, esta aplicação é uma plataforma de última geração que pretende atender às necessidades de comunicação das forças de aplicação da lei da UE.

A plataforma permite a troca rápida de informações estratégicas e operacionais relacionadas com a prática de crimes, entre oficiais de Ligação da Europol, analistas e especialistas, com Estados-Membros e com outras entidades com quem a Europol possui acordos de cooperação[158].

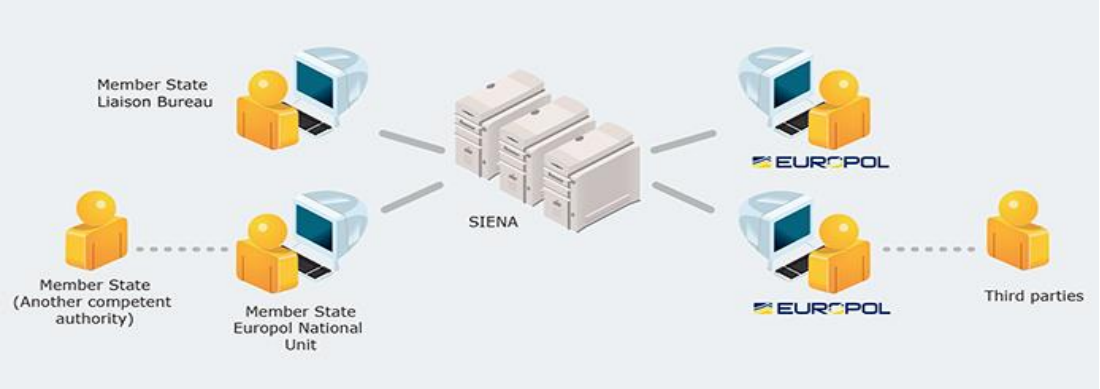

Figura 8 – Figura demonstrativa do funcionamento da rede SIENA

Fonte: Página eletrónica da Europol[159]

Esta aplicação foi lançada a 01 de julho de 2009, sendo que no ano seguinte, as Agências Policiais da UE, as organizações com acordo de cooperação com a Europol, tais como a Eurojust e a Interpol e os países terceiros com acordo de cooperação, tais como o Canadá, a Austrália, a Noruega, Liechtenstein, a Moldávia, a Suíça e os Estados Unidos da América, começaram a utilizá-la.

Esta aplicação permite ainda a partilha de informações, de conteúdo restrito, relacionadas com o combate ao terrorismo – CT SIENA. Perante esta possibilidade, as unidades de combate ao terrorismo ligaram-se à plataforma, reforçando assim a troca de informações e de *intelligence* nesta área extremamente importante.

158 Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena, consultado em 18/06/2019.

159 Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena, consultado em 18/06/2019.

De acordo com o Relatório TE-SAT 2018 (p. 61), 95% de todos os Estados-Membros e 46 autoridades de contraterrorismo estão já ligadas à área do SIENA relacionada com o combate ao terrorismo.

De acordo com a Europol, a Aplicação SIENA é fundamental para tornar a Europol num centro de informação de excelência da UE, no que diz respeito à vertente criminal, e em particular no que toca à promoção e ao reforço da partilha de informações, no combate ao terrorismo[160].

❖ **O Sistema de Informação da Europol (EIS – *Europol Information System*)**

O EIS é a base de dados central da Europol de informação criminal e de *intelligence*. Esta base de dados abrange todas as áreas criminais do mandato da Europol, incluindo o terrorismo.

Lançado em 2005, o EIS está disponível em 22 línguas. Contém informação relativa à criminalidade internacional grave, a suspeitos, a pessoas condenadas, a organizações criminosas, a infrações e aos meios utilizados para as concretizar. É um sistema de referência que pode ser utilizado para confirmar se a informação sobre uma determinada pessoa ou um objeto de interesse (tal como um carro, um telefone, ou uma mensagem de e-mail) está disponível noutro país ou organização.

O EIS é usado por funcionários da Europol, por Oficiais de Ligação dos Estados-Membros e peritos nacionais destacados na sede da Europol, assim como pessoal das Unidades Nacionais da Europol dos Estados-Membros.

Em 2015, 24 países e organizações começaram a utilizar o EIS para partilhar listas de combatentes terroristas estrangeiros, sendo que no final desse ano, perto de 20 Unidades de Contraterrorismo, tinham acesso direto às mesmas. Em dezembro de 2016, esta lista cresceu para um total de 7800 combatentes terroristas estrangeiros, sendo que as identificações positivas no sistema levaram a uma série de ações conjuntas de forças policiais de vários países[161].

[160] Idem.

[161] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system, consultado em 18/06/2019.

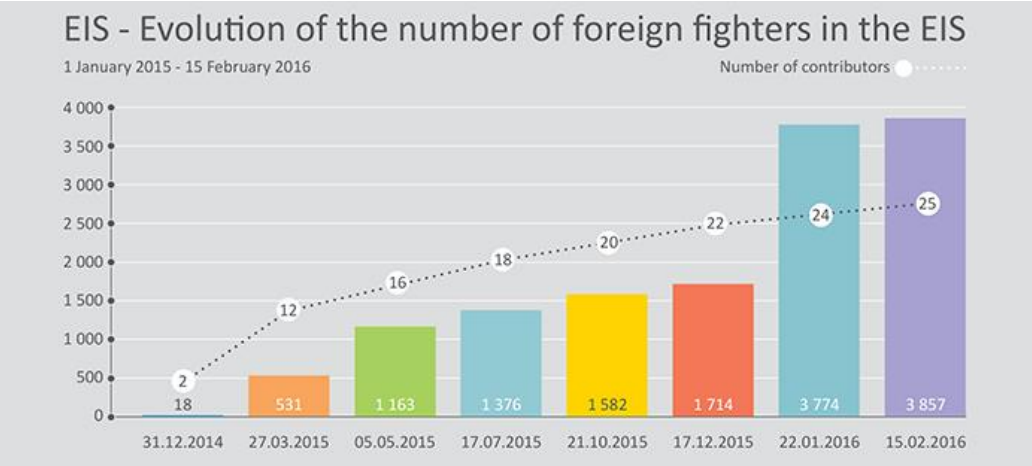

Figura 9 – Evolução do número de combatentes terroristas estrangeiros no EIS

Fonte: Página eletrónica da Europol[162]

Acresce ainda referir que, os dados inseridos no EIS permanecem sob domínio total da entidade que os introduziu (o proprietário dos dados), não podendo, nunca, ser alterados pela Europol, ou por outro Estado-Membro.

❖ **A Plataforma para Peritos da Europol (EPE – *Europol Platform for Experts*)**

A Plataforma para Peritos da Europol é uma plataforma web segura e colaborativa para especialistas, que abrange várias áreas relacionadas com a aplicação da lei. A EPE facilita a partilha, de boas práticas, de documentação, de conhecimentos e dados não pessoais, respeitantes à prática de crimes.

Nenhum dado pessoal ou informação confidencial é trocado ou armazenado no sistema de EPE. Os utilizadores podem interagir e colaborar, uns com os outros, através de comunidades virtuais, sendo que cada comunidade possui um conjunto de ferramentas, que lhes permite comunicar através de blogs, fóruns, e também através de mensagens rápidas e/ou privadas.

A EPE alberga uma ampla variedade de comunidades de especialistas online, dedicando-se as mesmas a áreas específicas, relacionadas com a aplicação da lei.

Estes especialistas são detentores de vastos conhecimentos e de informação, que lhes permitiu criar um ambiente que promove e apoia a colaboração online[163].

Veja-se, a título de exemplo, a opinião de um utilizador da EPE:

[162] Idem.

[163] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-platform-for-experts, consultado em 18/06/2019.

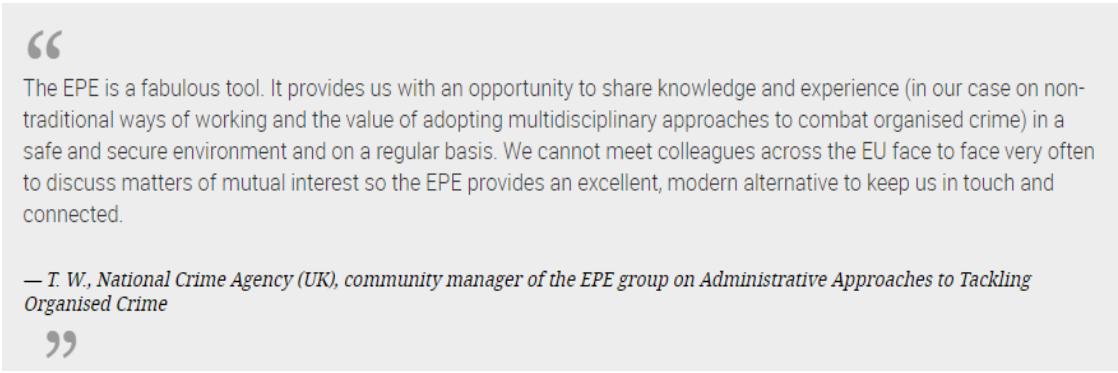

Figura 10 – Opinião de um utilizador da EPE

Fonte: Página eletrónica da Europol[164]

f. A Análise Estratégica de Informação

A análise da *intelligence*, possui uma componente operacional e estratégica, sendo a mesma fundamental para o sucesso da missão da Europol.

Os mais de 100 analistas que trabalham na Europol, realizam análises operacionais e estratégicas e trabalham para projetos dedicados à área do terrorismo e da criminalidade organizada. A Europol possui ainda analistas a trabalhar no Centro Operacional da Europol, o qual funciona durante 24horas/7 dias por semana (24/7).

O Sistema de Análise da Europol (EAS) é uma poderosa ferramenta de análise avançada que apoia os analistas da Europol, na análise operacional e estratégica dos dados fornecidos pelos Estados-Membros e por terceiros.

Por forma a conseguir proporcionar aos parceiros nacionais, um melhor e maior conhecimento das matérias criminais com que se confrontam, a Europol elabora, periodicamente, avaliações que fornecem análises exaustivas e prospetivas da criminalidade e do terrorismo na União Europeia, resultando desse trabalho os seguintes produtos:

- **SOCTA (*Serious and Organised Crime Threat Assessment*)** – Avaliação da Ameaça da Criminalidade Organizada e Grave da União Europeia – é um relatório que informa sobre a evolução da criminalidade grave e organizada, descreve a estrutura de grupos de criminalidade organizada e a forma como operam, e aponta as ameaças que representa para a UE.
- **TE-SAT (*EU Terrorism Situation and Trend Report*)** – Relatório relativo à Situação e às Tendências do Terrorismo na UE – este relatório é produzido, anualmente pela Europol, desde o ano de 2007 e fornece uma visão geral do

[164] Idem.

fenómeno terrorista na União, oferecendo aos leitores, factos e dados públicos sobre o terrorismo na UE, identificando também as tendências em desenvolvimento neste tipo de crime, com base nas informações que os Estados-Membros disponibilizam à Europol .

- **IOCTA (*Internet Organised Crime Threat Assessment*)** - Avaliação da ameaça da cibercriminalidade – este relatório ajuda os decisores políticos a decidir onde é que as forças de segurança dos Estados-Membros devem concentrar os seus esforços na luta contra a cibercriminalidade.

g. O Projeto SIRIUS – Acesso transfronteiriço a provas eletrónicas

Em outubro de 2017, a Europol criou o Projeto SIRIUS (*Shaping Internet Research Investigations Unified System*), como resposta à necessidade crescente da comunidade de aplicação da lei da UE, de aceder a provas eletrónicas para investigações ligadas à Internet, acrescendo ainda o facto de que, hoje, mais de metade das investigações criminais incluem um pedido transfronteiriço para aceder a provas eletrónicas (tais como textos, e-mails ou aplicações de mensagens).

O Projeto SIRIUS, liderado pelo Centro Europeu Contra Terrorismo e pelo Centro Europeu do Cibercrime, em estreita parceria com a Eurojust e a Rede Judiciária Europeia, visa ajudar os investigadores a lidar com a complexidade e o volume de informação num ambiente on-line em rápida mutação. Este Projeto fornece diretrizes sobre determinados Prestadores de Serviços On-line (OSP) e ferramentas de investigação, visando ainda a partilha de experiências com os pares, tanto on-line como pessoalmente.

Através da colaboração continuada com a Eurojust e a Rede Judiciária Europeia, o Projeto SIRIUS, está agora também aberto às autoridades judiciais.

A Comunidade multidisciplinar SIRIUS, tem acesso a uma ampla gama de recursos, atualizados continuamente, através da plataforma restrita de Peritos da Europol.

3.2.2. A Unidade Europeia de Cooperação Judiciária – Eurojust

Afim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade organizada, o Conselho Europeu de Tampere, de 15 e 16 de outubro de 1999, nomeadamente no ponto 46 das suas conclusões, decidiu criar uma Unidade (Eurojust) composta por procuradores, magistrados ou oficiais de polícia com prerrogativas equivalentes[165] - "*46. A fim de reforçar a luta contra as formas graves de crime organizado, o Conselho Europeu aprovou a criação de uma unidade (EUROJUST) composta por procuradores, magistrados ou agentes da polícia nacionais com competências equivalentes, destacados por cada Estado-Membro de acordo com o respectivo sistema jurídico. A EUROJUST deverá ter por missão facilitar a coordenação adequada entre as autoridades repressivas nacionais e dar apoio às investigações criminais em processos de crime organizado, designadamente com base nas análises da Europol, bem como cooperar de forma estreita com a Rede Judiciária Europeia, em especial a fim de simplificar a execução das cartas rogatórias.*"[166].

A Eurojust foi assim instituída, pela Decisão do Conselho 2002/187/JAI, de 28 de fevereiro de 2002, "*para apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais na luta contra as formas de criminalidade grave transnacional que afetam a União Europeia*"[167]. Em 2008 e com vista ao reforço da Eurojust, a Decisão do Conselho 2002/187/JAI, de 28 de fevereiro de 2002 viria a ser alterada, pela Decisão do Conselho 2009/426/JAI, de 16 de dezembro de 2008.

De acordo com a página eletrónica da Eurojust, a sua missão traduz-se no seguinte: "*reforçar a eficácia das autoridades nacionais responsáveis pela investigação e pelo exercício da acção penal na luta contra as formas graves de criminalidade transfronteiriça e a criminalidade organizada, bem como submeter os criminosos a julgamento de forma célere e eficaz. O objectivo que a Eurojust se propõe alcançar é o de desempenhar um papel principal e de ser o centro de peritos a nível judiciário com vista a uma acção efectiva contra a criminalidade organizada transnacional na União Europeia*"[168].

A Eurojust encontra-se sedeada em Haia, sendo que cada um dos 28 Estados-Membros nomeia o seu representante para esta Unidade, de entre magistrados ou investigadores com larga experiência.

Com vista a vencer os desafios e problemas práticos suscitados pelos diferentes sistemas jurídicos dos Estados-Membros, todos os representantes da Eurojust ajudam a cumprir o mandato conferido à Eurojust, de coordenar as autoridades nacionais em todas as fases da investigação ou do exercício da ação penal. Desta forma cada Estado-Membro

[165] Cfr. considerando (3) da Decisão do Conselho 2002/187/JAI, de 28 de fevereiro de 2002.
[166] Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Tampere, de 15 e 16 de outubro de 1999, disponível em http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm, consultado em 19/06/2019.
[167] Disponível em: http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/pt.aspx, consultado em 19/06/2019.
[168] Idem.

destaca um "*Membro Nacional*" que passa a ter o seu local de trabalho na sede da Eurojust[169], sendo estes coadjuvados por Adjuntos, Assistentes e Peritos Nacionais Destacados.

Quando a Eurojust celebra acordos de cooperação com Estados Terceiros, estes designam Magistrados de Ligação para a Eurojust, os quais poderão trabalhar junto da Eurojust. De acordo com a página eletrónica da Eurojust, existem, atualmente, Magistrados de Ligação da Noruega e dos Estados Unidos da América destacados na Eurojust.

Ainda segundo a mesma página eletrónica, a Eurojust acolhe, também, os secretariados da Rede Judiciária Europeia, da Rede de Equipas de Investigação Conjuntas, bem como, da Rede de Pontos de Contacto relativa a pessoas responsáveis por genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra[170].

A estreita relação com os seus parceiros (que podem ser tanto as autoridades nacionais como instituições da União Europeia, tais como a Rede Judiciária Europeia, a Europol, o OLAF, a Frontex, a Sitcen, a CEPOL e a Rede de Formação Judiciária Europeia, para além de outros órgãos competentes por força das disposições dos Tratados), é no que se baseia o trabalho da Eurojust.

No que à Europol diz respeito, atente-se ao que refere Gaspar (2015: p. 48) "*No fundo a Eurojust funciona como complemento à acção da Europol que se iniciou alguns anos antes e que necessitava de apoio judiciário para a concretização das suas funções.*".

Podemos assim dizer que a Eurojust, tal como a Europol, "*trabalha no sentido de garantir que as parcerias estabelecidas com vista à luta contra a criminalidade transnacional (de que o intercâmbio de informação entre as autoridades competentes é parte fundamental) sejam desenvolvidas com vista a alcançar a melhor coordenação e cooperação possíveis, para garantir uma área de liberdade, segurança e justiça para todos os cidadãos da União Europeia*"[171].

Por fim, importa salientar que, por ano, a Eurojust, trata de cerca de 2000 casos e realiza cerca de 200 reuniões de coordenação. Estas reuniões contam com a participação de autoridades judiciárias e órgãos de polícia criminal dos Estados-Membros e, por vezes, de Estados Terceiros, sendo discutidas nas mesmas, questões relacionadas com os casos e desenvolvidos planos de ações operacionais, como detenções e buscas simultâneas. Nas reuniões de coordenação são abordadas questões específicas relacionadas com os crimes identificados como prioritários pelo Conselho da União Europeia[172].

[169] Cfr. artigo 2.º da Decisão do Conselho 2002/187/JAI, de 28 de fevereiro de 2002, alterada pela Decisão do Conselho 2009/426/JAI, de 16 de dezembro de 2008.
[170] Disponível em: http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/pt.aspx, consultado em 19/06/2019.
[171] Idem.
[172] Nomeadamente, o terrorismo, o tráfico de estupefacientes, o tráfico de seres humanos, a fraude, a corrupção, a cibercriminalidade, o branqueamento de capitais e outras atividades ilícitas relacionadas com a presença de grupos criminosos organizados na economia.

3.2.3. A Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL)

O contributo para a formação de agentes constitui um aspeto importante da cooperação policial, pelo que, na reunião de 15 e 16 de outubro de 1999 em Tampere, o Conselho Europeu acordou na criação de uma Academia Europeia de Polícia, para a formação de altos funcionários dos serviços de polícia.

A Academia Europeia de Polícia (AEP) viria assim a ser criada, pela Decisão 2000/820/JAI do Conselho, de 22 de dezembro de 2000, a qual viria a ser revogada pela Decisão do Conselho 2005/681/JAI, de 20 de setembro de 2005.

Desta forma a AEP foi criada, na qualidade de organismo da União com o objetivo de formar agentes graduados das forças policiais dos Estados-Membros e facilitar a cooperação entre as forças policiais nacionais mediante a organização e a coordenação de atividades de formação com dimensão policial europeia.

Esta Decisão acabaria por ser substituída e revogada pelo Regulamento (UE) 2015/2219 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, que viria criar a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL). Conforme podemos verificar no n.º 1 do artigo 3.º deste Regulamento, a CEPOL visa apoiar, desenvolver, realizar e coordenar a formação para agentes das autoridades com funções policiais.

Conforme podemos verificar na página eletrónica da CEPOL, esta Agência "*contribui para reforçar a segurança na Europa, facilitando a cooperação e a partilha de conhecimentos entre as forças policiais dos Estados-Membros da UE e de alguns países terceiros sobre questões relacionadas com as prioridades da UE em matéria de segurança, em especial no que se refere ao ciclo político da UE para lutar contra a criminalidade grave e organizada*"[173].

A formação, cujas atividades passam por estágios de formação, programas de intercâmbio, aprendizagem *online* (nomeadamente seminários, módulos e cursos via Internet, etc.), conferências e reuniões são organizadas nas academias ou escolas de polícia dos diversos Estados-Membros, com a participação de funcionários oriundos de outros Estados-Membros. A CEPOL tem ainda as valências de investigação e ciência.

São organizadas anualmente, diversas atividades que procuram abarcar os temas mais relevantes da atividade policial europeia, para que os agentes da autoridade possam estar atualizados de forma a melhor cooperarem e desempenharem o seu papel no combate à criminalidade.

[173] Disponível em: https://www.cepol.europa.eu/pt, consultado em 18/06/2019.

3.2.4. A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira – Frontex

O Acordo de Schengen, assinado em 14 de junho de 1985[174], por cinco[175] dos dez Estados-Membros da Comunidade Económica Europeia, foi o primeiro passo rumo a uma política comum de gestão de fronteiras. Este Acordo viria, cinco anos mais tarde, a ser completado pela Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen[176].

Atualmente, o Espaço Schengen – espaço sem fronteiras criado pelo Acervo de Schengen – é composto atualmente por 26 países europeus (22 dos quais são Estados-Membros da União Europeia). Tanto os cidadãos da União Europeia como os nacionais de países terceiros, podem viajar livremente dentro do Espaço Schengen, só sendo objeto de controlo quando atravessam as suas fronteiras externas.

Ora, por forma a fazer face aos desafios migratórios gerados pela livre circulação de pessoas no espaço europeu, é criada a Frontex - Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas, a 26 de outubro de 2004, através do Regulamento (CE) 2007/2004 do Conselho.

Posteriormente, em 2016, o Regulamento (CE) 2007/2004 do Conselho viria a ser revogado pelo Regulamento (UE) 2016/1264, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, que cria a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, "*para assegurar uma gestão europeia integrada das fronteiras externas, com vista a gerir de forma eficiente a passagem das fronteiras externas. Esta gestão inclui responder aos desafios migratórios e às potenciais ameaças futuras nessas fronteiras, contribuindo assim para combater a criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, para garantir um elevado nível de segurança na União, no pleno respeito dos direitos fundamentais, e de forma a salvaguardar ao mesmo tempo a livre circulação de pessoas no seu interior.*" (cfr. art. 1.º do Regulamento (UE) 2016/1264).

Com este Regulamento, a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas criada pelo Regulamento (CE) n.º 2007/2004, passou a designar-se Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (*vide* art.º 6.º).

Conforme podemos verificar no considerando (2) deste Regulamento "*O objetivo da política da União no domínio da gestão das fronteiras externas é desenvolver e implementar uma gestão europeia integrada das fronteiras a nível nacional e da União, o que constitui um corolário indispensável da livre circulação de pessoas na União e um elemento fundamental de um espaço de liberdade, segurança e*

[174] Foi assinado perto da cidade luxemburguesa de Schengen, daí o seu nome.
[175] O Acordo foi assinado entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa.
[176] O Acervo de Schengen (forma como são conhecidos os acordos e as regras no seu conjunto) - Convenção, de 19 de junho de 1990, que aplica o Acordo de Schengen, de 14 de junho de 1985, relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns (JO L 239 de 22.9.2000, p. 19).

justiça", sendo que o objetivo é "*gerir de forma eficiente a passagem das fronteiras externas e responder aos desafios migratórios e às potenciais ameaças futuras nestas fronteiras, contribuindo assim para combater a criminalidade grave com dimensão transfronteiriça e para garantir um elevado nível de segurança interna na União*", sendo sempre ressalvado o pleno respeito dos direitos fundamentais, de forma a salvaguardar a livre circulação de pessoas no interior da União.

No âmbito da partilha de informações, o Parlamento Europeu e o Conselho advertem que a "*execução eficaz de uma gestão integrada das fronteiras externas exige o intercâmbio regular, célere e fiável de informações entre os Estados-Membros*" (ponto (42) dos considerandos do Regulamento (UE) 2016/1264). Neste sentido, foi criado o artigo 44.º (Sistemas de intercâmbio de informações), onde se encontra previsto a possibilidade da Frontex facilitar o intercâmbio de informações úteis para a execução das suas atribuições com a Comissão e com os Estados-Membros e com as Agências competentes da União. Desta forma, a Agência partilha com as autoridades competentes, a Europol e outras Agências Europeias, as informações recolhidas nas fronteiras, nomeadamente sobre pessoas suspeitas de envolvimento em atividades criminosas como o terrorismo, a introdução clandestina de migrantes irregulares e o tráfico de seres humanos[177].

A Frontex está também obrigada a cooperar com a Europol, a Eurojust, o Centro de Satélites da União Europeia, bem como com outros organismos, serviços e agências da União, nos domínios abrangidos pelo Regulamento, tais como a criminalidade transfronteiriça e o terrorismo (artigo 52.º do Regulamento (UE) 2016/1264).

3.2.5. O Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (COSI)

A cooperação operacional constitui, desde o início, a pedra angular do desenvolvimento da cooperação policial.

A partir do ano de 2000, a cooperação policial, fazia-se apenas através da reunião bianual do "Clube de Berna", um fórum que reúne os Chefes dos Serviços de Informações de Segurança de diversos países europeus e orientado para o intercâmbio voluntário de informações em domínios como a contraespionagem, a criminalidade organizada e o terrorismo, não obstante os já referidos progressos limitados conseguidos através da Europol e das equipas de investigação conjuntas.

Perante esta ideia, o Tratado de Lisboa foi mais longe, prevendo, no artigo 71.º do TFUE, a base jurídica para um Comité Permanente que assegurasse na União a promoção e

[177] Disponível em: https://frontex.europa.eu/intelligence/cross-border-crime/, consultado em 18/06/2019.

o reforço da cooperação operacional em matéria de segurança interna. Desta forma, o COSI foi formalmente estabelecido pela Decisão do Conselho (2010/131/UE), de 25 de fevereiro de 2010[178].

O COSI tem como objetivo último promover e reforçar a coordenação da ação das autoridades competentes dos Estados-Membros no domínio da segurança interna (tais como a cooperação policial e aduaneira, a proteção das fronteiras externas e a cooperação judiciária em matéria penal), sendo ainda responsável pela avaliação da orientação geral e das insuficiências da cooperação operacional, efetuando recomendações para as colmatar.

O COSI pode convidar representantes da Europol, da Eurojust, da Frontex e de outros organismos importantes para assistir às suas reuniões, contudo estes apenas podem ter um papel de observadores[179]. Não possui autonomia para conduzir operações, nem intervém no processo legislativo, sendo ainda responsável pela formulação de recomendações concretas e pela assistência ao Conselho no quadro da "cláusula de solidariedade"[180].

É composto por membros dos ministérios nacionais competentes que são assistidos pelas representações permanentes dos países da União Europeia junto da União, em Bruxelas, e pelo Secretariado do Conselho.

3.2.6. O Centro de Análise de *Intelligence* da União Europeia – EU INTCEN

A criação do Centro de Análise de Intelligence da União Europeia - EU INTCEN (em inglês, EU Intelligence Analysis Centre, doravante designado INTCEN), ou do Centro de Situação da UE (EU SITCEN, doravante designado SITCEN), tal como foi chamado até 2012, está intimamente ligado à criação da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e à criação do cargo de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, em 1999, através do Tratado de Amesterdão.

O desenvolvimento da capacidade de Gestão de Crises da PCSD e a criação de missões civis e militares, deixou claro que era necessária uma estrutura de análise de *intelligence* maior. Também os eventos de 11 de setembro de 2001 e a crescente ameaça do terrorismo global, acentuaram a necessidade de uma análise de informação precisa e em tempo, para apoiar a elaboração da política da UE.

---

[178] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/156/cooperacao-policial, consultado em 18/06/2019.
[179] Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/, consultado em 18/06/2019.
[180] Artigo 222.º do TFUE.

Em 2002, o SITCEN foi estabelecido no Secretariado-Geral do Conselho, diretamente ligado ao escritório do Alto Representante, Dr. *Javier Solana*. No mesmo ano, pessoal dos serviços de informação dos Estados-Membros foram destacados, para o SITCEN.

O SITCEN foi reforçado em 2005, com a chegada de uma equipa de peritos em contraterrorismo, dos serviços de segurança dos Estados-Membros. Tal facto permitiu ao SITCEN fornecer ao Conselho, avaliações estratégicas das ameaças terroristas, com base nas informações fornecidas pelos serviços nacionais dos Estados-Membros[181].

Em 2007, o SITCEN reforçou a sua colaboração com a Divisão de *Intelligence* do Estado Maior da União Europeia (EUMS), através da criação da plataforma *Single Intelligence Analysis Capacity* (SIAC). A plataforma SIAC é responsável pelo cruzamento dos produtos do SITCEN (avaliações civis e estratégicas) e da Divisão de *Intelligenc*e do Estado Maior da União Europeia (informação tático-militar e operacional) (Cruz: 2018, p. 130).

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de dezembro de 2009, o SITCEN ficou sob a autoridade do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, sendo que, em janeiro de 2011, foi transferido para o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE). Em março de 2012 e na sequência de mudanças organizacionais no SEAE, o SITCEN passou a chamar-se INTCEN.

O INTCEN não é uma agência operacional, uma vez que os seus produtos de análise são realizados com base na *intelligence* fornecida pelos serviços de informações e pelas forças e serviços de segurança dos Estados-Membros.

Podemos ainda dizer que o INTCEN, não é um órgão da cooperação policial, contudo fornece análise de *intelligence*, alertas precoces e avaliação de ameaças, relativamente a áreas geográficas sensíveis, ao terrorismo, à proliferação de armas de destruição massiva e a outras ameaças globais[182].

O contributo do INTCEN pode também ser útil numa perspetiva operacional, mediante o fornecimento de informações ao nível da UE sobre os destinos, as razões e os circuitos de deslocação dos terroristas[183].

De acordo com Adélio Neiva da Cruz, Diretor do Serviço de Informações de Segurança (2018: p. 59), "*O INTCEN é a porta de entrada das análises da comunidade de informações e de segurança nas estruturas e decisores da União Europeia e que os serviços defendem como porta de entrada exclusiva*.".

[181] Disponível em: http://statewatch.org/news/2016/may/eu-intcen-factsheet.pdf, consultado em 18/06/2019.
[182] Idem.
[183] Disponível em: : http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/156/cooperacao-policial, consultado em 18/06/2019.

3.2.7. A Rede ATLAS

A Rede ATLAS é uma associação constituída pelas Unidades Especiais de Intervenção (UEI) dos 28 Estados-Membros e de 3 países associados (Suíça, Noruega e Islândia), com o objetivo de melhorar a cooperação entre as UEI e reforçar as suas competências através da formação e da partilha de experiências e boas práticas. Com vista a atingir este objetivo, são realizadas reuniões com alguma regularidade, formações e conduzidos exercícios conjuntos, entre as Unidades.

A Rede ATLAS foi criada na sequência dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, quando as UEI de todas as autoridades policiais dos Estados-Membros iniciaram atividades de cooperação sob a égide do Grupo Operacional dos Chefes das Polícias. Entre 2001 e final de 2008 funcionou como um fórum informal, sendo que em 2008, foi formalmente adotada a Decisão 2008/617/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008, relativa à melhoria da cooperação entre as UEI dos Estados-Membros da União Europeia, em situações de crise.

Esta Decisão estabelece as regras e condições gerais que permitem às UEI de um Estado-Membro prestar assistência e/ou atuar no território de outro Estado-Membro, para fazer face a uma situação de crise, fornecendo assim uma base legal para a Rede ATLAS poder lidar, eficazmente, com todos os tipos de situações de crises específicas de grandes proporções. Esclarece-se que a Decisão 2008/617/JAI do Conselho define situação de crise como "*qualquer situação em que as autoridades competentes de um Estado-Membro tenham motivos razoáveis para crer que existe uma infracção penal que apresenta uma ameaça física grave e directa para pessoas, bens patrimoniais, infra-estruturas ou instituições nesse Estado-Membro, em particular as situações a que se refere o n.º 1 do artigo 1.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo.*". A Decisão do Conselho permite aos Estados-Membros solicitar a assistência[184] de outro Estado-Membro em situações de crise, sendo que a autoridade competente do Estado-Membro requerido pode aceitar ou recusar esse pedido, ou propor um tipo de assistência diferente (cfr. n.º 1 do artigo 3.º da Decisão do Conselho).

No dia 10 de outubro de 2018 a Rede Atlas assinou um acordo de cooperação com a Europol. De acordo com os termos do protocolo, foi estabelecido na Sede da Europol, em Haia (Holanda), um Gabinete de Apoio da Rede Atlas, como uma equipa anexa ao Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol[185].

[184] Os tipos de assistências estão previstos no n.º 2 do artigo 3.º da Decisão 2008/617/JAI do Conselho.
[185] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/closer-international-cooperation-to-fight-hostage-taking-kidnapping-and-terrorism, consultado em 24/06/2019.

Realça-se que, o Grupo de Operações Especiais da Polícia de Segurança Pública e o Grupo de Intervenção de Operações Especiais da Guarda Nacional Republicana são as UEI portuguesas, que fazem parte da Rede Atlas.

3.3. OS FÓRUNS INFORMAIS DE PARTILHA DE INFORMAÇÕES NA PREVENÇÃO E NO COMBATE AO TERRORISMO

3.3.1. O Clube de Berna

O Clube de Berna, é o mais antigo dos fóruns informais de partilha de *intelligence* (Bures, 2012: p. 501). Este Clube terá sido criado, no início dos anos 70, como uma reunião anual dos diretores dos serviços de informações nacionais, dos países que constituíam a então Comunidade Económica Europeia (Suta, 2016: p. 54).

Participam no Clube de Berna, os representantes dos Serviços de Informações dos 28 Estados-Membros da União Europeia, assim como da Suíça e da Noruega e ainda segundo Bures (2012: p. 501), presume-se que também os Estados Unidos se têm reunido neste Clube, desde 1971. Ainda segundo o mesmo autor (2012: p. 501) o seu principal objetivo é permitir a partilha de informação classificada relacionada com o terrorismo, com a contrainformação e a contraespionagem.

As suas atividades permanecem num ambiente de segredo, típico dos serviços de informações que o compõem, contudo segundo Bennett and Bennett (2003 *apud* Bures, 2012: p. 501) o Clube de Berna "*organizes meetings, technical conferences, and investigation operations. The club has its own communication system, which helps in combat terrorism. All the member countries work co-operatively, while its true activities, its leadership and its legal basis remain "top secret" and are apparently not even known in the "Bundeshaus" in Berne*"[186].

Atendendo a que o Clube de Berna é um grupo informal, que opera fora das estruturas da UE, à partida, a partilha de *intelligence* será efetuada de forma voluntária, não havendo a expectativa de que os participantes partilhem toda a informação relevante de que são detentores (Walsh, 2009 *apud* Cruz, 2018: p. 79 e p. 80).

No que ao nosso País diz respeito, de acordo com referido pelo Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), Júlio Pereira, no Seminário Internacional (Público) "*A Actividade de Inteligência e os Desafios Contemporâneos*", realizado em Brasília, nos dias 01 e 02 de dezembro de 2005 e cuja intervenção foi sobre as "*Possibilidades e Limitações na Cooperação Internacional em Acções de Inteligência*", o Serviço de Informações de Segurança (SIS) participa neste fórum[187].

[186] "Bundeshaus" é o Palácio Federal da Suíça onde está localizada a sede do Governo Suíço.

[187] Disponível em: https://www.sirp.pt/media/2018/06/a-actividade-da-inteligencia-e-os-desafios-contemporaneos.pdf, consultado em 26/06/2019.

3.3.2. O Police Working Group on Terrorism

O *Police Working Group on Terrorism* (PWGT) foi criado em 1979 pela Alemanha, pelo Reino Unido, pela Bélgica e pela Holanda, para facilitar a cooperação entre os representantes das Unidades de Antiterrorismo (Bures, 2012: p. 501).

O PWGT trata-se de uma privilegiada rede de contacto para a partilha de informações, que não pertence a nenhuma estrutura organizacional permanente de natureza política ou comunitária (Ventura, 2004: p. 225), sendo composto pelos 28 Estados-Membros da União Europeia, a Noruega, a Suíça e a Islândia, sendo que permite ainda a recolha de *intelligence* e a cooperação operacional (Salgó, 2004 *apud* Cruz, 2018: p.80).

Segundo Ventura (2004: p. 225), os países que integram o PWGT "*mantêm contactos bilaterais e multilaterais permanentes que se processam através de uma rede de comunicação fechada e protegida (encriptada) que permite a permuta de qualquer tipo de dados*", sendo designada por sistema Elcrodat (Bures, 2012: p. 501). O PWGT reúne a cada seis meses, no local indicado pela Presidência em exercício, sendo a sua gestão corrente "*assegurada através de um mecanismo de presidências semestrais rotativas partilhadas*", entre os parceiros (Ventura, 2004: p. 225).

A Unidade Nacional Contra Terrorismo da Polícia Judiciária é a antena nacional do PWGT, representando Portugal e o Ministério da Justiça nas suas reuniões (Ventura & Dias: 2015: p. 147).

No âmbito da entrevista realizada à Fonte B, referiu que o PWGT "*é bilateral e multilateral ao mesmo tempo*" porque é o titular do caso quem decide se faz a partilha de informação com um, dois ou mais países. Esta Fonte referiu ainda que preserva muito "*o espírito do PWGT na perspetiva da sua história, do seu prestígio e da sua independência e porque existem relações de confiança que estão estabelecidas, já não só entre as Agências elas próprias, mas entre os seus representantes*" (*vide* resposta à pergunta 2 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

3.3.3. O G8 Grupo de Lyon/Roma

O G8 Grupo de Lyon/Roma, formado em 1996, reúne peritos dos membros do G8[188], principalmente da área da justiça, dos negócios estrangeiros, das forças de segurança, dos serviços de informações e agências de *intelligence*. Este Grupo, que reúne três vezes por ano, visa o intercâmbio de informações e de boas práticas (Bures, 2012: p.497), centrando-se

[188] O Grupo G8 (que passou a G7 em 2014, devido à suspensão da Rússia após a invasão da Crimeia), é composto pelos Estados Unidos, Japão, Alemanha, Canadá, França, Itália, Reino Unido e pela União Europeia.

particularmente em estratégias relacionadas com a segurança pública, com vista a combater o terrorismo e a criminalidade organizada transnacional[189].

3.3.4. O Grupo de Contraterrorismo - CTG

O Grupo de Contraterrorismo – CTG (*Counter Terrorism Group*) é um grupo informal que foi criado, no seio do Clube de Berna, após os atendados terroristas de 11 de setembro de 2001, para combater a ameaça do terrorismo internacional. Este Grupo visa o aprofundamento da cooperação operacional e da partilha de *intelligence,* entre os serviços de informações de segurança (Bures, 2012: p. 502).

No âmbito do CTG, os Diretores dos Serviços ou Agências de *Intelligence* dos 28 Estados-Membros, da Suíça e da Noruega, encontram-se duas vezes por ano, focando-se no planeamento de estratégias para fazer face às ameaças terroristas, enquanto que a sua implementação fica nas mãos dos Chefes de Unidades, que reúnem quatro vezes por ano, ou mais, se tal for necessário. Formalmente, o CTG não possui nenhuma ligação à UE, embora comunique com a UE via INTCEN (fornecendo relatórios relacionados com o terrorismo) e com a Europol, apesar desta última não ser membro nem do CTG, nem do Clube de Berna (Müller-Wille, 2008 *apud* Cruz, 2018: p. 80; Bendiek, 2009 *apud* Bures, 2012: p. 503).

De acordo com Adélio Neiva da Cruz, no âmbito das Conferências Internacionais sobre Terrorismo Contemporâneo, promovidas pelo Instituto de Estudos Políticos e Estratégicos do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, em abril de 2016, "*Estão em processo de consolidação, ao nível dos serviços internos da União Europeia, instrumentos baseados em "online databases", usados, alimentados e partilhados por cerca de 30 serviços em tempo real, quanto a listas de suspeitos de ligação ao terrorismo jihadista e sobre combatentes estrangeiros*." (2018: p. 59).

3.3.5. A Preferência Pelos Fóruns Informais

A longa história dos fóruns informais, indica que a cooperação entre as Forças de Segurança e os Serviços de Informações com competências de contraterrorismo, sempre foi uma prioridade para os Estados-Membros da UE (Bures, 2012: p. 503).

Segundo Hertzberger, "*quando os oficiais dos serviços de segurança e intelligence decidem entre a partilha de informação por fóruns informais ou formais, vários fatores competem nessa escolha: o uso de fóruns anteriormente já utilizados; o acordo que melhor se ajusta ao seu modo de operações; tempo-eficiência; custo-eficiência; o acordo que oferece os melhores resultados; a preferência por partilhar informação com pessoas que*

[189] Disponível em https://ec.europa.eu/home-affairs/content/group-eight-roma-lyon-group-migration-experts-sub-group_en, consultado em 26/06/2019.

conhecem pessoalmente (amigos/conhecidos); o acordo que possui um idioma que eles conhecem ou entendem e cujas propriedades culturais são similares às suas." (2007, *apud* Cruz, 2018: p. 81).

De acordo com Bures (2008: p. 507), a preferência por estes fóruns informais deve-se à confiança existente entre os parceiros, a sua flexibilidade, à sua relativa independência dos governos nacionais, assim como à sua capacidade de incluir um amplo número de participantes em pé de igualdade, sendo geralmente assumido que estas redes políticas "*are more suitable for tackling governance problems or achieving common goals than more hierarchical and formal strategies*" (Den Boer, Hillerbrand, and Nölke, 2008, *apud* Bures, 2008: p. 507).

Contudo, tanto os fóruns informais bilaterais como os fóruns informais multilaterais, apresentam fraquezas e falhas, sendo que a sua frequente utilização por parte de Estados-Membros da UE, já levantou questões intrigantes sobre a legitimidade, a responsabilidade e a transparência de toda a política de contraterrorismo da União (Bures, 2008: p. 498), atendendo ao caráter informal dos mesmos, "*à sua natureza secreta e à escassa quantidade de informação pública relativa aos seus procedimentos e resultados*" (Bures, 2012; Lefebvre, 2003, *apud* Cruz, 2018: p. 82).

Também Henrique Cymerman e Aviv Oreg consideram que a troca de informações "*é um tema delicado e que os países não gostam de partilhar informação, de forma a protegerem as suas fontes*", concluindo estes autores que "*É por isso que a partilha de informação se faz atualmente de forma bilateral, entre um grupo fechado de países que a partilham unicamente entre si (países da UE e Estados Anglo-Saxónicos – EUA, Canadá, Reino Unido e Austrália).*" (2018: p. 220).

Já Manuel Navarrete Paniagua considera que, ao contrário da Europol, o "*PWGT, la cooperación bilateral, no tiene memoria. Es "fast food", es uso y consumo. Yo te doy una información, tú la utilizas y luego si quieres me llamas. ¿Entonces pueden convivir los sistemas? ¡Pueden convivir! Pero sirven diferentes propósitos. El PWGT, o la cooperación bilateral, o ese tipo de información es: Tengo un dato, quiero saber quién es quién, lo mando, lo recojo y ahí queda. ¿Tiene su interes? ¡Si! En Europol, eso lo puedo hacer como rápidamente, pero además puedo conectarlo a base de datos para su análisis y pueden generar mucha más información y más investigaciones*." (*vide* resposta à pergunta 4 da Entrevista 1, constante no Anexo I).

Também a Fonte A considera que "*a cooperação bilateral, ainda que necessária e imprescindível não se revela, na maioria das vezes, suficiente para atingir os objetivos pretendidos, implicando necessariamente a partilha alargada de informação, face à possibilidade de existência de conexões com vários EM, atendendo precisamente, ao carater transversal da ameaça terrorista.*" (*vide* resposta à pergunta 1 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Uma outra questão sublinhada pela Fonte A e que tem implicações ao nível da troca e partilha de informações, é o facto de em termos europeus, existirem Serviços de Informações que possuem também competências de investigação criminal "*dificultando de algum modo, a partilha e transmissão de informação criminal, entre serviços não congéneres, condicionando de alguma forma a cooperação (policial) internacional.*", ou seja, os Serviços de Informações têm tendência a partilhar informação apenas com os seus congéneres e a não o fazerem com as forças policiais, do seu país ou de outros Estados-Membros, apesar destas possuírem competências de investigação criminal para este tipo de crime. Neste sentido, esta Fonte considera que, independentemente das competências "*de cada tipo de organização seria vantajoso em termos de prevenção da atividade terrorista, assistir-se a uma aproximação entre Serviço de Polícia e Serviços de Informações em cada um dos EM, no que toca à troca e partilha de informações, à semelhança do que se verifica em termos nacionais.*" (*vide* resposta à pergunta 9 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Já a Fonte B refere que o aspeto central desta questão "*é a disponibilidade para a partilha*", sendo que, se esta disponibilidade não existir, todo o processo de partilha está inquinado logo à partida (*vide* resposta à pergunta 1 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

Outra questão pertinente e que a Fonte B sublinha, é o facto de esta área do contraterrorismo estar relacionada com a "*segurança dos Estados, com a segurança nacional",* pelo que, *"não é apenas uma questão de resposta ao crime"*, logo, *"normalmente, temos os serviços de informações implicados*". Ora, conforme refere a Fonte B, a problemática está no facto de que, "*a informação mais sensível, de maior valor, de maior complexidade, muitas vezes está no domínio dos Serviços e há uma tendência para fechar, ou para a partilhar em circuito fechado, no Clube de Berna, no CTG*" e, portanto, "*é nesta tensão que é necessário fazer caminho, porque o problema não está na partilha da informação entre as polícias. As polícias partilham o que podem e o que têm*". A partilha de informação é crucial para a prevenção do terrorismo, facto que "*colide com a cultura de segredo que é própria dos Serviços*" (*vide* resposta às perguntas 1 e 9 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

Também Ana Gomes considera que "*Muito do trabalho que hoje é feito, acontece de forma informal, incluindo na rede de partilha de informações de grupos informais*", pelo que, Ana Gomes observa que "*É pena!*", porque "*se continuarmos a agarrar-nos a um mito da soberania nacional para de facto nos impedir de fazer-mos um trabalho adequado para garantir a segurança dos nossos cidadãos, de cada um dos nossos Estados-Membros e todos no seu conjunto, estamos a facilitar a vida aos criminosos e não a garantir a segurança dos cidadãos.*" (*vide* resposta à pergunta 1 da Entrevista 2, constante no Anexo I).

3.4. ÓRGÃOS NACIONAIS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E DE PARTILHA DE INFORMAÇÃO NA PREVENÇÃO E NO COMBATE AO TERRORISMO

3.4.1. A Unidade Nacional Contra Terrorismo da Polícia Judiciária

A Unidade Nacional Contra Terrorismo – UNCT é uma Unidade Nacional da Polícia Judiciária – PJ, que foi criada com a entrada em vigor da Lei n.º 37/2008, de 06 de agosto, diploma que aprovou a Orgânica da PJ.

Contudo, antes de começarmos a "viagem" pela UNCT, importa realçar que esta Unidade Nacional foi a "*estrutura herdeira para onde transitaram os recursos técnicos e humanos e também o capital de conhecimento e experiência acumulados ao longo de quase três décadas por diferentes gerações de funcionários*" (Ventura & Dias, 2015: p. 38) da sua predecessora, Direção Central de Combate ao Banditismo – DCCB, que cessou funções formalmente e enquanto tal, no ano de 2008, com a entrada em vigor da supra referida Lei n.º 37/2008, de 06 de agosto.

Formalmente e oficialmente, a DCCB iniciou a sua atividade no dia 12/04/1982, contudo, começaria a operar apenas a partir de maio desse mesmo ano (Ventura & Dias, 2015: p. 23). Na génese da criação da DCCB esteve a escalada do terrorismo de matriz radical de esquerda, que atingiu "*um primeiro climax em abril de 1980 com o aparecimento em cena da autodenominada organização terrorista «Forças Populares 25 de Abril (FP-25)»*" (Ventura & Dias, 2015: p. 22). Neste sentido e conforme é referido por Ventura e por Dias (2015: p. 28), a DCCB foi criada "*para responder à então emergente ameaça representada pelo terrorismo doméstico de extrema-esquerda e que na época estava prestes a atingir o auge, mas também para defrontar focos de ação criminosa de extrema-direita violenta (…) para além dos focos de ação separatista*"[190].

A UNCT[191] exerce a sua competência em todo o território nacional e as suas competências encontram-se estabelecidas no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12 de fevereiro de 2009, retificada pela Retificação n.º 22/2009, de 08 de abril e alterada pelo Decreto-Lei n.º 81/2016, de 28 de novembro. Neste sentido, a UNCT tem competências em matéria de prevenção, deteção, investigação criminal e de coadjuvação das autoridades judiciárias relativamente a diversos crimes, sendo que realçamos apenas aqueles que estão, de alguma forma, relacionados com o nosso tema:

[190] Para mais informação sobre este assunto, consultar o livro "Base Mike – Subsídio para a História da DCCB-UNCT da Polícia Judiciária" publicado por João Paulo Ventura e Rui Dias.
[191] As competências da UNCT.

a) Organizações terroristas, terrorismo e o seu financiamento, incluindo os atos praticados com recurso, através de ou contra sistema informático;
b) Contra a segurança do Estado, com exceção dos que respeitem ao processo eleitoral;
c) Captura ou atentado à segurança de transporte por ar, água, caminho de ferro ou de transporte rodoviário a que corresponda, em abstrato, pena igual ou superior a 8 anos de prisão;
d) Executados com bombas, granadas, matérias ou engenhos explosivos, armas de fogo e objetos armadilhados, armas nucleares, químicas ou radioativas;
e) Escravidão, sequestro, rapto e tomada de reféns.

Quanto à sua estrutura organizacional, a UNCT é dirigida por um Diretor de Unidade Nacional, o qual tem as suas competências definidas no artigo 32.º da Lei n.º 37/2008, de 6 de agosto, bem assim as que lhe forem delegadas pelo Diretor Nacional da PJ.

A UNCT é composta por várias Secções e Brigadas, sendo que no âmbito do terrorismo, salientamos, as Secções Centrais de Combate ao Terrorismo; a Secção Central de Pesquisa de Informação e a Brigada Central de Informação de Terrorismo.

No que à cooperação internacional diz respeito, salientamos o envolvimento da UNCT, "*nos esforços concertados à escala internacional de partilha e intercâmbio de informações com o objetivo de prevenir e combater o extremismo político violento e o terrorismo, [que] remonta há já três décadas.*" (Ventura & Dias, 2015: p. 145), sendo que segundo os mesmos autores "N*um interface que se localiza entre a investigação criminal, a informação e a prevenção, a PJ-UNCT dispõe hoje da faculdade de utilizar, como interlocutor de cooperação internacional, qualquer unidade policial CT da Europa e resto do mundo e também vários serviços de segurança.*" (2015: p. 146).

A UNCT foi criando ao longo dos anos, no âmbito do extremismo político violento e do terrorismo, relações estreitas e frequentes com o nosso país vizinho, assim como com o Reino Unido, França, EUA, Alemanha, Países Baixos, Itália e Bélgica, bem como com as entidades competentes de qualquer outro país, pugnando sempre pela "*crescente afirmação e consolidação da reputação e estatuto enquanto parceiro e interlocutor credível na cena da cooperação policial internacional.*" (Ventura & Dias, 2015: p. 146).

Neste sentido, conforme referem os mesmos autores (2015: p. 147), a UNCT representa Portugal e o Ministério da Justiça "*nos seguintes conclaves e grupos de trabalho internacionais:*

- *Desde o início dos anos noventa e da respetiva fundação, primeiro enquanto Grupo TREVI e depois como Grupo de Cooperação Policial I, no Grupo de Trabalho de Terrorismo (GTT) do Secretariado-Geral do Conselho da UE;*
- *Nos trabalhos e iniciativas que a Comissão Europeia (COM) dedica ao combate ao terrorismo e extremismo político violento;*
- *É a antena nacional da rede europeia do Police Working Group on Terrorism (PWGT);*
- *Representa o Estado Português na Europol em matéria CT e de combate ao extremismo político violento e em diversas áreas relativas ao crime organizado internacional;*
- *E bem assim, também, e em idêntica linha na Organização Internacional de Polícia Criminal (OIPC-Interpol);*
- *Nos trabalhos de Comité de Peritos em Terrorismo (CODEXTER) do Conselho da Europa (CoE), com participação ativa nos debates que enformam a vigência da Convenção do CoE sobre Prevenção do Terrorismo e atualização do portfolio sobre atividades CT que decorre desde 2006*".

Em 2018, o CODEXTER tornou-se, no Comité de luta contra o terrorismo do Conselho da Europa.

A UNCT representa também Portugal nas ações e iniciativas da *Radicalisation Awareness Network* (RAN)[192], "*desde o início do programa em setembro de 2011, dinamizando e assumindo a coordenação da participação nacional, em particular, as atividades da RAN-POL, destinadas a organizações de law enforcement*" e tem sido convidada para representar Portugal, nas sessões plenárias da RAN e "*nas reuniões de alto nível (ministerial) em matéria de resposta ao extremismo político violento*" (Ventura & Dias, 2015: p. 150).

Também no mesmo âmbito, a UNCT foi convidada, em setembro de 2010, pela Polícia Federal Belga, a representar Portugal no projeto CoPPRa[193], que visa a prevenção da radicalização, do terrorismo e do extremismo violento através do policiamento comunitário.

No que concerne a estas duas iniciativas (RAN e CoPPRa), logo em 2015, Ventura e Dias (2015: p. 151) acrescentavam que apesar de todo o esforço de participação e representação nacional da PJ-UNCT "*em projetos de dimensão e envergadura europeia, mormente sob o alto patrocínio e beneficiando de financiamento da COM [Comissão Europeia], Portugal ainda não adotou estratégia especificamente dirigida à contra-radicalização e extremismo que precipitem a adesão e envolvimento em atividades terroristas.*".

[192] A RAN é uma rede de pessoas de toda a Europa que trabalham na prevenção da radicalização. Estas pessoas estão na linha da frente e trabalham diariamente com indivíduos que já foram radicalizados, ou que são vulneráveis à radicalização. Nesta rede de pessoas incluem-se autoridades policiais e prisionais, mas também aqueles que não estão, tradicionalmente, envolvidos em atividades de combate ao terrorismo, como professores, trabalhadores jovens, representantes da sociedade civil, representantes das autoridades locais e profissionais de saúde.
[193] CoPPRa é o acrónimo de *Community Policing and the Prevention of Radicalisation*.

Para além dos conclaves e grupos de trabalho já acima referidos, a UNCT está também presente no *EU Internet Fórum*[194] e no âmbito da formação participa "*num consórcio CKC – Consórcio europeu para o Centro de Excelência CT (CKC) e já organizámos cá um curso em maio de 2018 sobre terrorismo, profiling and prevention, portanto, desenvolvemos também essa linha de trabalho, de formação, ao nível CEPOL e não só.*" [*vide* resposta à pergunta 3 (Entrevista 5, constante no Anexo I)]. Também no âmbito interno a UNCT, em 2017, participou e entrou "*com a maior parte do esforço e do trabalho, no curso de formação comum, integrado e partilhado, envolvendo todas as forças e serviços, mais uma vez, PSP, GNR, SEF, Polícia Marítima, foi aberta aos Prisionais também, SIS e SIED e a Autoridade Tributária, pessoal das Alfândegas, contou sobre todas estas matérias, prevenção da radicalização, extrema-direita, extrema-esquerda, islamismo, separatismo*" (*vide* resposta à pergunta 3 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

Também o Relatório Anual de Segurança Interna 2018 (p. 185) dá conta que a PJ/UNCT, participou, na área do contraterrorismo no quadro da *IRU – referral action days* (domínio ciber), na Comissão Especial sobre o Terrorismo do Parlamento Europeu, no projeto *Detecting & Analysing Terrorist Content on-line* (DANTE), no projeto INVISO (deteção em tempo real de jihadistas), no projeto *internacional multiagency approach targeting radicalized youth* (MATES) e no projeto NEXUS alusivo a terrorismo na Europa, sendo este no seio da INTERPOL.

Esta Unidade Nacional da PJ tem também em mãos a implementação da Unidade de Referenciação de Conteúdos na Internet - *Internet Referral Unit* (IRU) nacional, para combater a propaganda terrorista e as atividades extremistas violentas, na Internet.

No âmbito das entrevistas realizadas foi possível perceber que a UNCT "*tem feito desde sempre uma aposta nas várias vertentes da recolha, tratamento e análise de informação*", tendo sido ainda possível perceber que a UNCT é "*destinatária de enormes quantidades de informação, obtida por várias vias, quer pelos canais institucionais (nacionais e internacionais), quer através de canais informais*", pelo que "*é fundamental que toda esta informação seja objeto de um tratamento célere, sob pena de perda de parte importante da sua utilidade, com consequentes prejuízos em termos da eficácia da respetiva partilha*" (*vide* resposta da Fonte A à pergunta 6 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Por sua vez a Fonte C considera que no âmbito da prevenção "*ainda há margem para melhorar (…), sobretudo com a criação e implementação de programas de sensibilização e de integração, que*

[194] "*a Comissão organizou este Fórum a partir de 2016, final de 2016, 2017, que põe em contacto as Agências e Serviços competentes dos EM, Polícias e Serviços, os Internet Service Providers, Google, Facebook, Twitter, a Comissão e a Europol, a Europol Internet Referral Unit, é a Unidade de Referenciação e Supressão de Conteúdos, no sentido de, mais uma vez criar medidas, afastamento, supressão, não excluindo os casos em que a informação que está disponível online pode ser necessária para efeitos probatórios, portanto, tem que se pensar na sua preservação também."* [vide resposta à pergunta 3 (Entrevista 5, constante no Anexo I)].

devem ser desenvolvidos por equipas multidisciplinares – onde os OPC também têm o seu lugar – e envolver as próprias comunidades, procurando mitigar os principais fatores que habitualmente estão na base dos processos de radicalização e, nalguns casos, conduzem à prática de atos violentos." (*vide* resposta à pergunta 4 da Entrevista 6, constante no Anexo I).

Já a Fonte D considera que se deve apostar mais "*na monitorização do âmbito digital*", assim como "*Haver um maior acompanhamento de indivíduos sinalizados*" por parte de equipas "*de pesquisa/investigação, no tratamento, na análise desses indicadores recolhidos, porque só assim é que dessa análise ou desse acompanhamento/monitorização se pode recolher informação que te permita dar o passo processual de abertura de inquérito ou não.*" (*vide* resposta à pergunta 4 da Entrevista 7, constante no Anexo I).

Por sua vez, Antero Luís considera que Portugal faz uma aposta adequada na prevenção do terrorismo: "*Acho que, quer os Serviços de Informações, quer, particularmente, a PJ, mas todos eles, porque vão sinalizando algumas coisas*", referindo ainda que "*O que é fundamental é que os Serviços de Informações vão, no fundo, disseminando pelas polícias aquilo que são, no fundo, os sinais, as evidências daquilo que pode ser um indício de alguém que esteja a radicalizar, ou coisa do género.*" (*vide* resposta à pergunta 4 da Entrevista 3, constante no Anexo I).

Como já percebemos a prevenção e investigação deste tipo de crimes exige que se faça de forma célere e eficaz, não se coadunando com o acesso, por vezes moroso e/ou difícil à informação disponível nas diversas bases de dados.

Assim, no âmbito das entrevistas realizadas, questionou-se ainda os entrevistados que lidam com estas questões diariamente, no sentido de se perceber quais as dificuldades que a PJ/UNCT tem no acesso à informação.

Neste sentido, a Fonte A refere que existem "*ainda bases de dados cujo acesso tem de ser efetuado com a intervenção de outros Serviços do Estado e entidades privadas, o que pode, não raras vezes, constituir um fator de menor celeridade no acesso a essa informação, por um lado, e de menor descrição por outro, com os prejuízos daí resultantes*", pelo que se torna "*necessário estabelecer protocolos com as entidades detentoras dessa informação, sem prejuízo de uma eventual validação de esses acessos, à posteriori por parte das Autoridades competentes.*". Sobre esta matéria esta Fonte acrescenta ainda que "*Não podemos olvidar que existe uma urgência na obtenção de informação crucial, urgência essa, não compatível com procedimentos formais e como tal morosos de obtenção dessa informação, e cujo conteúdo se pode relevar absolutamente decisivo na prevenção de cenários que coloquem em causa a segurança nacional e a vida de pessoas.*" (*vide* resposta à pergunta 5 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Por sua vez a Fonte C considera que a PJ/UNCT não tem acesso a todas as bases de dados de que necessita para se efetuar a prevenção e as investigações com a rapidez e eficácia necessárias para este tipo de crime. Esta Fonte refere que "*Para além de nós não termos acesso direto à informação, há entidades que, mesmo com ordem judicial, não respondem em tempo útil e, portanto, se estivermos a falar de terrorismo e houver uma ameaça iminente, tal facto não se compadece com este tipo de práticas.*". Apesar destas dificuldades, esta fonte menciona ainda que "*Existem exemplos de boas práticas que se têm conseguido com as entidades do sector privado das telecomunicações",* acrescentando que, "*Por norma, durante o horário normal de funcionamento destas entidades, se for uma situação grave e iminente, consegue-se sempre o contacto de um responsável que garante que o acesso à informação necessária se efetive.*", contudo alerta que "*esta solução não se pode constituir enquanto método de trabalho, uma vez que estas situações podem ocorrer à noite ou durante o fim de semana e, não havendo protocolos pré-definidos, a nossa capacidade de resposta fica francamente limitada.*". Outra questão relevante referida por esta fonte é a seguinte: "*Mais incompreensível ainda é a situação dos acessos a bases de dados de determinados serviços da Administração Pública, sobretudo quando se verifica que algumas entidades – nomeadamente, outros OPC – têm acesso direto e a Polícia Judiciária não tem. Importa salientar que não se pretende o acesso a dados legalmente abrangidos por qualquer regime de sigilo – seja ele bancário, fiscal ou das comunicações – mas tão-somente a dados de base que nos permitam o desenvolvimento imediato de linhas de investigação: um número de contato, para início de uma interceção telefónica, ou um registo de morada, para localização de um suspeito.*". Por fim esta fonte considera que "*a regra terá que ser sempre dar acesso direto e imediato a quem precisa da informação, tendo em conta as competências que lhe estão delegadas por lei.*" (*vide* resposta à pergunta 3 da Entrevista 6, constante no Anexo I).

Também a Fonte D considera que "*A Polícia Judiciária devia ter acesso a tudo o que é informação que ajude, não só na recolha de informação, bem como a parte de informação criminal.*", como é óbvio, acompanhado de um controlo de acessos forte. Esta fonte esclarece que, no âmbito de uma investigação criminal "*Se começarmos logo na parte de recolha de informação e de, por exemplo, de vetting de determinado indivíduo, todo o seu historial, todo o seu modus vivendi é fundamental. Logo aí, o acesso direto a tudo o que é bases de dados do modus vivendi da pessoa são fundamentais. Estamos a falar de Segurança Social, toda a parte de dados bancários, toda a parte de registo financeiro, patrimonial deveríamos ter acesso.*" (*vide* resposta à pergunta 3 da Entrevista 7, constante no Anexo I).

Já Antero Luís considera que "*Aquilo que era importante, não é tanto o ter acesso direto, o que é importante é haver comunicação direta e imediata entre todos, porque se eu tiver bons canais de comunicação, se o SIS precisar de uma coisa agora, se ele tiver um parceiro do outro lado da Polícia Judiciária que lhe responda isso, imediatamente ele tem acesso.*" (*vide* resposta à pergunta 3 da Entrevista 3, constante no Anexo I).

Ora, para finalizarmos este ponto podemos afirmar que a PJ-UNCT é um verdadeiro pilar do sistema nacional CT em toda a esfera de ação que se situa nos vértices do polígono investigação – informação – cooperação internacional, carecendo, contudo, de investimento em meios humanos e materiais para poder continuar com a sua missão prestigiosa, de salvaguarda de vidas humanas.

3.4.2. A Unidade de Coordenação Antiterrorismo

A Unidade de Coordenação Antiterrorismo – UCAT foi criada por Despacho do Primeiro Ministro de 25 de fevereiro de 2003, ao abrigo do artigo 6.º (Coordenação e cooperação das forças de segurança) da Lei de Segurança Interna – Lei n.º 20/87, de 12 de junho, em vigor à data, passando a UCAT a ser *"um fórum de promoção de partilha de informações entre FSS, e com o objectivo do reforço da actividade de segurança interna contra o terrorismo*" (Cortez, 2018: p. 88) e "*cuja génese radica numa proposta de um alto responsável desta PJ, à data, com funções dirigentes na UNCT (ex-DCCB)* [*vide* resposta à pergunta 2 (Entrevista 4, constante no Anexo I)].

À data, verificava-se a total inexistência de uma estrutura de coordenação na luta contra o terrorismo e sentia-se uma falha significativa ao nível da circulação e partilha da informação, pelo que se tornava imperioso que fosse adotada uma posição que viesse aglutinar as mais-valias de cada uma das Estruturas do Estado com responsabilidades nessa matéria.

Pese embora já houvesse decorrido algum tempo sobre o trágico acontecimento do dia 11 de setembro de 2001 e os indícios apontassem para o alargamento e escalada da atividade terrorista de matriz islâmica, com a possível ocorrência de ataques terroristas em território europeu, continuava a sentir-se uma falha significativa ao nível da partilha da informação. Ou seja, impunha-se aproximar as várias forças e serviços de segurança, tendo em vista o reforço da cooperação interna, entendendo-se e bem, esta cooperação como indispensável no combate ao terrorismo.

Inicialmente integravam a UCAT representantes da PJ, do SEF, do SIS e do SIEDM, sendo que em 2004, na sequência dos atentados de Madrid e do Euro 2004 (que se realizou em Portugal), passaram também a integrar a UCAT representantes da GNR, da PSP e da Autoridade Marítima, passando ainda a ter assento nas suas reuniões, representantes do Gabinete Coordenador de Segurança e do Gabinete do Primeiro-Ministro (Matos, 2016: p. 84).

A UCAT funcionava nas instalações da DCCB/UNCT (PJ), que "*invariavelmente assumiu a presidência informal das reuniões de trabalho*" (Ventura & Dias, 2015: p. 144).

A criação da UCAT permitiu e continua a permitir a cooperação de estruturas ligadas à segurança com vocações e saberes distintos, mas que se complementam, agilizando procedimentos, centralizando esforços e como tal rentabilizando os meios humanos e materiais existentes. Trata-se de um espaço onde competências distintas convergem, ou pelo menos deveriam convergir, para um objetivo comum – o combate ao terrorismo.

Com a entrada em vigor da nova Lei de Segurança Interna – LSI, em 2008, (Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto) deu-se uma reformulação da UCAT, assim como com a entrada em vigor da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, passando a UCAT a coordenar os planos e as ações previstas na Estratégia, quer no que respeita aos objetivos estratégicos e correspondentes linhas de ação a adotar; quer em matéria de cooperação internacional, quanto à articulação e coordenação relativa à rede de pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo.

Em 2015, fruto da aprovação da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, o artigo 23.º da Lei de Segurança Interna, relativo à UCAT sofreria alterações (por via da Lei n.º 59/2015, de 24 de junho) no que respeita à composição, à organização e funcionamento da UCAT, sendo que esta Unidade passou a funcionar no âmbito do Sistema de Segurança Interna, na dependência e sob coordenação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna – SGSSI. Neste âmbito refere Gouveia que "*Este era um organismo que já se encontrava previsto desde a versão originária da LSI, tendo antes funcionado de um modo informal. Com este diploma (LSI), a UCAT sofreria uma revisão assinalável, a qual seria confirmada pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, (…).*" (Gouveia, 2018: p. 678).

Já no ano de 2016, a UCAT passaria a ter a sua organização e funcionamento regulados pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, ao invés de existir apenas sob a forma do artigo 23.º da LSI.

Conforme se refere no preâmbulo do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, este normativo legal "*estabelece a organização e o funcionamento daquela Unidade, de molde a alcançar uma cooperação de qualidade, assente na centralização e especialização, por forma a proporcionar uma resposta mais flexível e adequada à coordenação e partilha de informações, bem como aos fins da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo.*"

De acordo com o constante no artigo 2.º do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, compete à UCAT a coordenação e partilha de informações no âmbito da ameaça e do combate ao terrorismo, entre as entidades que a integram; a coordenação dos planos de

execução das ações previstas na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo e, no plano da cooperação internacional, a articulação e coordenação entre os pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo.

Verifica-se claramente um reforço das competências da UCAT ao ser-lhe atribuída a coordenação dos planos de execução das ações previstas na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, e consequentemente, da figura do SGSSI, ao ser expressamente referido que a UCAT funciona na sua dependência e sob a sua coordenação.

Atualmente, integram a UCAT representantes das seguintes entidades (cfr. n.º 1 do art. 3.º do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto):

a) Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna;

b) Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa;

c) Comandante-Geral da Guarda Nacional Republicana;

d) Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública;

e) Diretor Nacional da Polícia Judiciária;

f) Diretor Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;

g) Diretor do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa;

h) Diretor do Serviço de Informações de Segurança;

i) Comandante-Geral da Polícia Marítima.

Ainda, a convite do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e conforme as matérias a tratar, podem participar em reuniões da UCAT, representantes das seguintes entidades:

a) Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas;

b) Autoridade Marítima Nacional;

c) Autoridade Aeronáutica Nacional;

d) Autoridade Nacional de Aviação Civil;

e) Presidente da Autoridade Nacional de Proteção Civil;

f) Diretor-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais;

g) Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira;

h) Coordenador do Centro Nacional de Cibersegurança.

Cumpre ainda evidenciar que, um representante do Procurador-Geral da República, indicado para o efeito, pode, sempre que o entenda ou a convite do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, participar nas reuniões da UCAT.

No que concerne ao seu funcionamento e organização, de acordo com o artigo 4.º do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, a UCAT tem reuniões ordinárias, com

periodicidade semanal, para assegurar e incrementar a partilha de informações, para garantir e desenvolver a coordenação dos planos e das ações previstas na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo e para assegurar, no plano da cooperação internacional, a articulação e a coordenação relativa à rede de pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo. Integram estas reuniões, o primeiro grupo de elementos acima referidos.

A UCAT tem ainda reuniões ordinárias, com periodicidade trimestral, para acompanhar e avaliar a execução da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, para acompanhar e avaliar globalmente a atividade da UCAT, para emitir orientações no âmbito das suas competências e para apreciar as demais matérias que lhe sejam submetidas. De igual forma, integram estas reuniões, o primeiro grupo de elementos acima referidos.

A UCAT pode ainda reunir, extraordinariamente, sempre que seja considerado necessário e com a composição adequada à situação em causa.

Estas reuniões são convocadas pelo SGSSI, por sua iniciativa ou mediante proposta de um dos seus membros, e ocorrem nas instalações do SGSSI, sob a sua presidência ou por quem for designado para tal.

De realçar que os membros da UCAT e todos aqueles que participem nas suas reuniões ou lhes prestem apoio, relativamente às matérias de que tenham conhecimento por força das suas funções, estão sujeitos ao dever de sigilo aplicável nos termos da lei, consoante a natureza da informação, designadamente os deveres que resultam dos respetivos estatutos funcionais de origem, dos regimes do segredo de estado e do segredo de justiça e do quadro normativo respeitante à segurança das matérias classificadas (cfr. artigo 6.º do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto).

Realçamos ainda que a Lei n.º 60/2015, de 24 de junho (que procede à quarta alteração da Lei de Combate ao Terrorismo) veio preconizar a cooperação e a partilha de informações entre o aparelho judicial e a UCAT, por via do disposto no artigo 6º-A, o qual consigna que "*Os tribunais enviam à Unidade de Coordenação Antiterrorismo, com a maior brevidade e em formato eletrónico, certidões das decisões finais condenatórias proferidas em processos instaurados pela prática de crimes de terrorismo, organizações terroristas, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo*".

A UCAT é uma estrutura nacional de extrema importância no âmbito da cooperação policial e partilha de informação no âmbito do terrorismo, sendo importante recordar que "*no período compreendido entre 15/03 e 15/07/2004, as reuniões ordinárias da UCAT decorreram a um ritmo diário, em resultado e consequência dos atentados de 11/03/2004 em Madrid, no intuito de se proceder à correta e atempada preparação e acompanhamento ou monitorização do campeonato europeu de futebol*

EURO 2004 que Portugal acolheu em junho e julho daquele ano." (Ventura & Dias, 2015: p. 144), o que demonstra a importância da sua existência e manutenção enquanto plataforma de coordenação e partilha de informação entre as diversas forças e serviços de segurança.

Hermínio Joaquim de Matos defende que a UCAT pode ainda "*assumir um papel preponderante na recolha [que o autor assume não ser na perspetiva operacional da pesquisa e recolha de informações, uma vez que a UCAT não é um órgão operativo], processamento, análise e difusão de informações relativas à prevenção do fenómeno terrorista, em geral, bem como no que concerne ao terrorismo internacional de matriz islamista, em particular.*" (2016: p. 88), contudo se tal acontecesse não iria esta estrutura sobrepor-se às competências adstritas à PJ/UNCT e ao SIS?

Infelizmente no nosso país, temos um historial de atropelos da lei e de intrusão por parte de alguns OPC nas competências de outros OPC, o que leva, muitas vezes a um mal-estar entre as demais instituições, gerando muitas vezes investigações duplicadas, o que culmina num claro prejuízo para a prevenção e investigação dos crimes em causa. Neste sentido, somos obrigados a discordar da proposta de Hermínio de Matos, sendo que já existem estruturas com estas valências, pelo que, devem é ser alimentadas com informação por parte dos demais parceiros institucionais.

Também no âmbito das entrevistas realizadas, questionaram-se alguns dos entrevistados se consideram que a UCAT é um verdadeiro fórum nacional de cooperação e de partilha de informação, no âmbito da prevenção e do combate ao terrorismo, entre as entidades que a integram.

Em resposta a esta questão, Antero Luís considera que a UCAT "*é um grande avanço, mas não é o ideal*", pois no seu entender, "*se amanhã tivermos um nível de ameaça superior, diria que já não responde.*". Na opinião de Antero Luís "*a própria UCAT podia produzir algum conhecimento*", contudo assume que "*isso colide com competências de outras entidades*", como o SIS, por exemplo. Antero Luís considera ainda positivo o facto de a UCAT "*ter passado para a alçada do Secretário-Geral, no fundo, haver uma identidade de fora que esteja acima deles e que possa impor algum aprofundamento de algumas temáticas (…) fazer equipas conjuntas no seio da UCAT*". Antero Luís considera que se deve antecipar possíveis situações problemáticas e evitar o que aconteceu com a Proteção Civil "*Funciona tudo bem, até ao dia em que temos um drama. Quando tivermos um drama, afinal isto não funciona tão bem. (…) a UCAT é boa, mas ainda está aquém.*" acabando por concluir que "*para o nível de ameaça, chega!*" (*vide* resposta à pergunta 5 da Entrevista 3, constante no Anexo I).

A Fonte A considera que a UCAT "*tem vindo a revelar-se um fórum imprescindível de cooperação policial, onde os diferentes representantes de FSS/MP partilham informação considerada relevante*", fazendo, contudo, a salvaguarda de que "*Como OPC responsável pela prevenção e investigação dos crimes de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo, a PJ deverá ser destinatária de toda a informação pertinente ao desenvolvimento dessas investigações, seja via UCAT, seja de forma bilateral e com a maior celeridade possível. Pelo que, e independentemente da responsabilidade de todas as FSS na prevenção da atividade criminosa, tal não pode colidir com a competência legal e material da PJ nesta matéria, devendo ser observados e respeitados os canais instituídos para a cooperação nacional e internacional.*" (*vide* resposta à pergunta 2 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Por sua vez, a Fonte B considera que "*a criação da UCAT, a partir de março de 2003, (…) dinamizou bastante a cooperação, seja entre polícias, seja entre elas e os Serviços de Informação*", acrescentando, contudo, que "*há alguma parte da cooperação nas questões ainda mais sensíveis, que tende a ficar entre os serviços que de facto têm as responsabilidades nessa matéria, sobretudo a PJ e o SIS*" (*vide* resposta à pergunta 4 da Entrevista 5, constante no Anexo I). Esta mesma Fonte considera ainda que apesar de já existir alguma confiança no seio da UCAT, esta Unidade é por vezes "*instrumentalizada, até certo ponto, para se conseguir chegar à informação"* que os outros OPC não podem ter, *"em condições normais porque não têm os inquéritos e, portanto, podem chegar à informação, muitas vezes através da UCAT*" realçando ainda que "*há toda uma argumentação que é sempre possível mobilizar, quando há outros objetivos menos confessados*" (*vide* resposta à pergunta 5 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

Já a Fonte C refere que a UCAT tem aspetos bastante positivos, apontando como exemplos: "*a definição de canais únicos e expeditos de comunicação através de uma rede VPN, operados por interlocutores que se conhecem; a atribuição de uma classificação em termos do grau de urgência da informação, que obriga os restantes parceiros a responder em determinado período; ou a criação de um mecanismo de follow up que permite manter o acompanhamento de situações pendentes e fazer uma reavaliação periódica da sua evolução e pertinência*" (*vide* resposta à pergunta 1 da Entrevista 6, constante no Anexo I). Outro aspeto positivo apontado por esta Fonte é o facto de a UCAT englobar "*não só as Forças e Serviços de Segurança, como também os Serviços de Informações, mas o mesmo não acontece ao nível das estruturas europeias de centralização de informação, como é o caso da EUROPOL*" (*vide* resposta à pergunta 6 da Entrevista 6, constante no Anexo I).

Por fim, a Fonte D considera que ao nível da UCAT "*poderia haver um melhor acompanhamento, de determinados indivíduos sinalizados, contudo acho que a troca de informação tem sido boa e os fenómenos ou indivíduos que têm sido identificadas ou sobre os quais se tem tido informação ao nível*

nacional ou internacional, a informação tem fluído." (*vide* resposta à pergunta 1 da Entrevista 7, constante no Anexo I).

Uma outra questão que queremos abordar de forma breve, pois não é o escopo do nosso trabalho, é o facto de a UCAT (assim como o PUC-CPI que iremos abordar mais à frente) estar sobre a alçada do SGSSI, o qual não é, formalmente, uma autoridade de polícia (cfr. artigo 26.º da LSI, a *contrario sensu*), sendo equiparado a secretário de estado e que funciona na direta dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna (cfr. n.º 1 e n.º 2 do artigo 14.º da LSI), ou seja, está diretamente ligado ao poder político, o que levanta algumas questões, nomeadamente, no que concerne ao princípio da separação de poderes.

Como reforço desta questão, salientamos o facto de o SGSSI ser nomeado, ou exonerado, mediante proposta conjunta dos Ministérios da Administração Interna e da Justiça (cfr. al. f) do n.º 1 do artigo 9.º da LSI), não se verificando aqui uma obrigatoriedade de o mesmo estar ligado à Magistratura Judicial ou ao Ministério Público, podendo pertencer às Forças Armadas ou a qualquer uma das Forças e Serviços de Segurança, ou até não pertencer a nenhuma destas instituições (cfr. decorre da leitura do artigo 14.º da LSI).

Esta questão coloca-se apenas atendendo à informação sensível que pode ser partilhada no âmbito das reuniões da UCAT, podendo inclusive, estar ligada a investigações criminais em curso. Neste sentido, e atendendo a que a mesma existe para fomentar a cooperação policial e a partilha de informações no âmbito do combate ao terrorismo, somos do entender que esta estrutura deveria estar sob a alçada do poder judicial, o qual aquando da decisão de partilha de uma determinada informação, teria em atenção o princípio da necessidade de conhecer, bem como "*a proteção dos interesses da investigação, em particular a integridade da prova, mas também os direitos dos sujeitos processuais*" (Cortez, 2018: p. 91).

Face a esta questão, concordamos com a interpretação de Cortez (2018, p. 90 e 91) e de Guedelha (2013, *apud* Cortez, 2018: p. 91) quando este último refere que "*parece 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.*".

Não obstante o acima referido, salientamos como aspeto positivo e como fator minimizador de todas estas questões, o facto de o Ministério Publico, titular da ação penal, "*se fazer representar na UCAT por um Magistrado do DCIAP permite ainda que se assegure a necessária*

articulação entre as vertentes de intelligence e de Inquérito, uma vez que, em determinados casos, as matérias discutidas se encontram já materializadas em processo-crime, passando a estar abrangidas por um conjunto de regras processuais que importa cumprir (prazos processuais, segredo de justiça, etc)" (*vide* resposta à pergunta 1 da Entrevista 6, constante no Anexo I).

Atendendo a que este não é o cerne do nosso trabalho, não nos delongaremos mais sobre esta questão, sendo que será um ponto a ser tido em conta em futuros trabalhos.

Contudo, apesar de todas estas questões, vamos ao encontro da opinião de Luís Fernandes quando este diz que "*Esta unidade [a UCAT] é a materialização de algo que consideramos fundamental na problemática da prevenção e combate à ameaça terrorista – a troca de informações.*" (2004: p. 479).

3.4.3. O Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional

O Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional, (PUC-CPI) foi criado pelo Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio, sendo que a sua organização e funcionamento encontram-se estabelecidos no Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto.

De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 49/2017, quer as Conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020[195], quer a Agenda Europeia para a Segurança[196], demonstram uma preocupação com o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros, por forma a fazer face às diversas formas de criminalidade grave e organizada, assim como às infrações de menor gravidade cometidas em grande escala, por grupos criminosos móveis ou por criminosos individuais que operam em vários países.

Conforme é referido no mesmo preâmbulo, o Conselho da União Europeia aprovou dois instrumentos jurídicos fundamentais no âmbito da troca de informações entre autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da UE, designadamente a Decisão-Quadro 2006/960/JAI (Decisão Sueca) e as Decisões 2008/615/JAI e 2008/616/JAI (Tratado de Prüm), que impõem aos Estados-Membros que prossigam os esforços no sentido de melhorar a cooperação e de maximizar os canais de comunicação existentes.

Neste sentido, a Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho "Reforçar a cooperação em matéria de aplicação da lei na UE: o modelo europeu

[195] Doc. 9798/15, de 10 de junho de 2015, JAI 442 COSI 67.
[196] COM(2015) 185 final, de 28 de abril de 2015.

de intercâmbio de informações (EIXM)"[197] incide sobre vários instrumentos[198] utilizados no intercâmbio transnacional entre Estados-Membros, sendo que entre eles encontra-se o "*Single Point of Contact* (SPOC)", ou Ponto Único de Contacto.

O Conselho da União Europeia sugeriu aos Estados-Membros que criassem os SPOC, para centralizar todos os pedidos de cooperação policial internacional. O objetivo é que o SPOC receba todos os pedidos de cooperação e, em função da matéria, da urgência, da sensibilidade ou da competência, selecione o canal de cooperação mais adequado.

Neste sentido, e atendo ao constante nesta Comunicação, o Decreto-Lei n.º 49/2017 veio criar o PUC-CPI, na dependência e sob coordenação do SGSSI, procedendo à segunda alteração à LSI.

Assim, este diploma veio aditar à LSI o artigo 23.º-A «Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional», no qual se encontra referido no seu n.º 1 que o PUC-CPI é o centro operacional responsável pela coordenação da cooperação policial internacional, que assegura o encaminhamento dos pedidos de informações nacionais, a receção, o encaminhamento e a difusão nacional de informação proveniente das autoridades policiais estrangeiras, a transmissão de informação e a satisfação de pedidos por estas formulados. O PUC-CPI funciona ininterruptamente, em regime de turnos, sendo o seu funcionamento assegurado por elementos da PJ, do SEF, da PSP e da GNR.

As suas competências encontram-se plasmadas no n.º 2 do artigo 23.º-A da LSI e no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, destacando-se as seguintes:

a) Assegurar o intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia, nos termos da Lei n.º 74/2009, de 12 de agosto[199];
b) Garantir a operacionalidade dos mecanismos e instrumentos de cooperação policial internacional;
c) Definir e implementar boas práticas internas em matéria de cooperação policial internacional e dar execução às orientações veiculadas pelas competentes instâncias internacionais;
d) Assegurar a necessária articulação com as estruturas nacionais responsáveis pela cooperação judiciária internacional.

Conforme se encontra referido no artigo 2.º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, operam no PUC-CPI as seguintes unidades orgânicas:

[197] COM(2012) 735 final, de 07 de dezembro de 2012.
[198] A Iniciativa Sueca; a Decisão Prüm; a Europol; o SIS II.
[199] Aprova o regime aplicável ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal entre as autoridades dos Estados membros da União Europeia, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de dezembro de 2006.

a) Gabinete Nacional Sirene[200];
b) Gabinete Europol e Interpol, composto pelo Gabinete Nacional da Interpol (GNI), e pela Unidade Nacional da Europol (UNE);
c) Gabinete para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira;
d) Gabinete para os Oficiais de Ligação e para os Pontos de Contacto das Decisões Prüm.

O PUC-CPI tem um Gabinete de Gestão constituído por elementos da PJ, do SEF, da PSP e da GNR, designados Coordenadores de Gabinete. Cada um destes Coordenadores de Gabinete chefia uma das unidades orgânicas referidas acima e asseguram também, rotativamente, a coordenação geral do PUC-CPI (cfr. n.º 2 e n.º 4 do artigo 3.º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017).

O Coordenador-Geral é designado, anualmente, por despacho do SGSSI e é responsável pelo encaminhamento dos pedidos nacionais, pela decisão de distribuição dos pedidos ou informações recebidas do exterior e pela validação das respostas nacionais emitidas nos termos do presente decreto regulamentar, sem prejuízo das competências que lhe sejam atribuídas por delegação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (cfr. n.º 5 e n.º 6 do artigo 3.º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017).

Realçamos ainda que se encontra previsto no artigo 6.º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, o Dever de Sigilo para os elementos que desempenham funções no PUC-CPI, sendo que estes elementos devem observar "*os deveres de sigilo aplicáveis nos termos da lei, consoante a natureza da informação, designadamente os deveres que resultam dos respetivos estatutos de origem, dos regimes do segredo de Estado, do segredo de justiça e do quadro normativo respeitante à segurança das matérias classificadas*.".

Queremos também realçar que, apesar de constar nos diplomas referentes à criação e funcionamento do PUC-CPI que este irá ter em funcionamento a unidade orgânica Gabinete Europol e Interpol, o qual será composto pelo GNI e pela UNE, o funcionamento do GNI e da UNE, têm sido, até ao momento, garantidos pela Polícia Judiciária, conforme se encontra preconizado no n.º 2 do artigo 5.º da Lei Orgânica da Polícia Judiciária (Lei n.º 37/2008, de 06 de agosto) - "2 - *Compete ainda à PJ assegurar o funcionamento dos gabinetes da INTERPOL e EUROPOL para os efeitos da sua própria missão e para partilha de informação no quadro*

[200] O Gabinete Nacional Sirene é o único responsável pela ligação com os restantes Estados-Membros do Acordo de Schengen e da Convenção de Aplicação, no âmbito do estabelecimento de relações conexas ao Sistema de Informação Schengen, o qual constitui uma unidade orgânica integrada no Sistema Nacional de Informação Schengen.

definido pela lei." e bem assim no artigo 12.º da LOIC (Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 57/2015, de 23/06; pela Lei n.º 38/2015, de 11/05; pela Lei n.º 34/2013, de 16/05 e pela Lei n.º 49/2008, de 27/08):

"***Artigo 12.º***

Cooperação internacional

1 - Compete à Polícia Judiciária assegurar o funcionamento da Unidade Nacional EUROPOL e do Gabinete Nacional INTERPOL.

2 - A Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras integram, através de oficiais de ligação permanente, a Unidade e o Gabinete previstos no número anterior.

3 - A Polícia Judiciária, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras integram, através de oficiais de ligação permanente, os Gabinetes Nacionais de Ligação a funcionar junto da EUROPOL e da INTERPOL.

4 - Todos os órgãos de polícia criminal têm acesso à informação disponibilizada pela Unidade Nacional EUROPOL, pelo Gabinete Nacional INTERPOL e pelos Gabinetes Nacionais de Ligação a funcionar junto da EUROPOL e da INTERPOL, no âmbito das respectivas competências."

Ora, atendendo a que, nem a LOPJ, nem a LOIC sofreram alterações neste âmbito, parece-nos claro que, enquanto tal não acontecer, continuará a competir à Polícia Judiciária o asseguramento do GNI e da UNE, apesar das várias tentativas que se têm preconizado para que os mesmos passem para a alçada do PUC-CPI[201].

Aliás a transferência do GNI e da UNE para a alçada da Segurança Interna mereceu a contestação dos inspetores da PJ e dos procuradores do Ministério Público (MP), através dos seus sindicatos, uma vez que tal decisão põe em causa o princípio da separação de poderes, "*com a intromissão do poder político na atividade de investigação criminal*", atendendo a que as estruturas como a Europol e a Interpol, "*tratam de matérias sensíveis*", ligadas a investigações criminais em curso, pelo que só podem estar na PJ ou no MP, conforme defendido por António Ventinhas[202], Presidente do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (SMMP).

[201] Sobre esta situação, vide notícia publicada on-line, no dia 03 de agosto de 2018, pelo jornal Diário de Notícias: https://www.dn.pt/edicao-do-dia/03-ago-2018/interior/seguranca-interna-pressiona-pj-para-partilhar-europol-e-interpol-9670742.html.
[202] Idem.

De acordo com os Sindicatos da PJ e do MP, esta posição nada tem a ver com a recusa em partilhar a informação, sendo recordado que "*foi a própria PJ que sugeriu a criação da Unidade de Coordenação Contraterrorismo (UCAT), que visa unicamente a cooperação e a partilha de informação*"[203].

Por forma a avaliarmos a utilização dos canais de cooperação internacional, vejamos a título de exemplo os dados do RASI de 2018 (p. 194) referentes às solicitações da UNE, constatando-se que a PJ, foi responsável por 264 das solicitações nacionais, correspondentes a 78,1%, o que se compreende, atendendo ao seu escopo relacionado com a investigação da criminalidade mais grave, complexa e transnacional. Por sua vez, nos anos de 2017 e de 2016 (RASI de 2017, p. 192 e de 2016, p. 182), verificamos que a PJ foi responsável por 340 solicitações nacionais, correspondentes a 80% e por 343 solicitações nacionais, correspondentes a 87,5%, respetivamente.

Ainda sobre esta questão consideramos importante referir que, no dia 13 de setembro de 2019, foi publicado o Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro, o qual aprova a nova estrutura organizacional da Polícia Judiciária e que entrará em vigor no dia 1 de janeiro de 2020. Na alínea a) do n.º 2 do artigo 5.º encontra-se referido que compete à PJ "*Assegurar o funcionamento do gabinete nacional da INTERPOL e da unidade nacional da EUROPOL para efeitos da partilha de informação, nos termos do artigo 12.º da Lei da Organização de Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, na sua redação atual, e do artigo 23.º -A da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, na sua redação atual*", sendo ainda referido no n.º 1 do artigo 7.º do mesmo diploma legal que "*as atribuições da PJ em matéria de cooperação policial internacional são exercidas no respeito pelo quadro legal de competências próprias do Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC -CPI).*" e no n.º 2 que "*no âmbito dos instrumentos de cooperação policial internacional a PJ pode estabelecer relações de cooperação nas suas áreas de intervenção reservadas.*". Ora, da leitura destes dois artigos, resulta que a Polícia Judiciária continuará a assegurar o funcionamento do Gabinete Nacional Interpol e da Unidade Nacional Europol, bem como continuará a estabelecer as relações de cooperação policial internacional no que respeita às suas áreas de atuação, contudo, respeitando as competências próprias do PUC-CPI.

Acresce ainda referir que irá integrar o PUC-CPI, o Gabinete de Informação de Passageiros (GIP), como Unidade Nacional de Informação de Passageiros, conforme se encontra previsto no n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 21/2019, de 25 de fevereiro. Esta Lei vem regular a transferência dos dados dos registos de identificação dos passageiros (dados PNR)

[203] Ibidem.

dos voos provenientes de um Estado-Membro da União Europeia ou de um país terceiro ou com destino a um Estado-Membro da União Europeia ou a um país terceiro, bem como o tratamento desses dados, nomeadamente a sua recolha, utilização e conservação, e o respetivo intercâmbio com os Estados-Membros da União Europeia, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave.

De acordo com o n.º 4 do artigo 3.º desta Lei, o GIP vai ser assegurado por elementos da PJ, da GNR, da PSP, do SEF e da Autoridade Tributária e Aduaneira, podendo integrar ainda um elemento de ligação da Polícia Marítima, nos termos do n.º 9 do artigo 23.º-A da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, na sua redação atual.

Realça-se o facto de que, os dados PNR recolhidos no âmbito desta Lei só podem ser tratados para fins de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave, conforme previsto no n.º 2 do seu artigo 1.º.

No âmbito das entrevistas realizadas às Fontes A e B questionou-se que mudanças ocorreram na PJ com a entrada em funcionamento do PUC-CPI.

Neste sentido, todas as Fontes consideraram que a entrada em funcionamento do PUC-CPI não veio alterar em nada o funcionamento da cooperação policial internacional na Polícia Judiciária, aliás, a Fonte A considera inclusive que "*na PJ em geral e nesta UNCT em particular, nunca foi sentida a necessidade de existência de um PUC para assegurar a cooperação policial internacional, uma vez que desde sempre se recorreu ao Gabinete Nacional Interpol e à Unidade Nacional Europol, para troca de informação entre os diferentes serviços de polícia estrangeiros, para além da informação partilhada de forma bilateral com as congéneres internacionais*." (*vide* resposta à pergunta 3 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

A Fonte B acrescenta que compreende "*que o PUC vem corresponder a necessidades, compromissos internacionais e isso tem sido, sistematicamente, acentuado, mas nós já cumpríamos. Aliás, a PJ fazia-o, não apenas nesta Unidade (UNCT) como em todas as outras, através do Gabinete Nacional Interpol, através na Unidade Nacional Europol, através de relacionamentos bilaterais que tem, com n países*" (*vide* resposta à pergunta 6 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

Quanto ao facto de passar pelo PUC-CPI informação criminal sensível, muitas vezes sujeita ao segredo de justiça, foi ainda colocada a questão a Antero Luís sobre se o facto de esta estrutura estar sob a alçada do SGSSI, se não poderá estar em causa a separação de poderes, uma vez que o SGSSI funciona na direta dependência do Primeiro-Ministro. Em

resposta a esta questão Antero Luís considera que tal questão nem se coloca, arguindo que, se a Lei do Segredo de Estado não é oponível ao Primeiro-Ministro, logo, o Segredo de Justiça não lhe pode ser oponível, acrescentando ainda que se o Primeiro-Ministro é o responsável "*pela gestão da coisa pública e pela administração do Estado (…) se é o responsável tem que ser ele a saber, se for necessário saber!*" (*vide* resposta à pergunta 7 da Entrevista 3, constante no Anexo I).

É claro que, tratando-se de uma questão relacionada com um possível atentado terrorista, não temos dúvidas de que o Primeiro-Ministro deverá estar informado, se tal facto não prejudicar de alguma forma a investigação em curso, contudo, quanto à demais informação criminal sujeita ao Segredo de Justiça, consideramos que a mesma não deve estar ao alcance do poder político, até porque, alguma dessa informação poderá visar, exatamente, pessoas ligadas a esse poder.

Atendendo a que a missão do PUC, pode ir para além das funções de cooperação em matéria de investigação e prevenção criminal, designadamente, cooperar em matéria de assistência humanitária – por exemplo comunicar à família a morte de um familiar noutro país e de cooperação administrativa – infrações de trânsito, somos da opinião que, o PUC pode estar na dependência do SGSSI (apesar deste estar na dependência direta do Primeiro-Ministro, o que poderá colocar em causa o princípio da separação de poderes), mas com autonomia técnica, à semelhança da PJ que está na dependência do Ministério da Justiça – Governo e coadjuva as Autoridades Judiciárias, mas possui autonomia técnica e tática, no âmbito do processo.

Os SPOC estão numa fase embrionária de funcionamento em quase todos os países da UE, sendo que na maioria dos países, o SPOC está na dependência de uma Polícia, com a representação de todas as outras entidades policiais, pelo que essa seria também uma opção para a implementação do PUC nacional, contudo, presumimos que a escolha da organização, não iria ser pacífica.

O PUC poderia afirmar-se como um importante ponto de cooperação, com a possibilidade de acesso às várias bases de dados policiais, em sistema 24-7[204], vocacionado para pedidos de informação mais céleres que os canais atuais e que não implique partilha de informação reservada.

De referir que na constituição do PUC-CPI, também não foi previsto protocolo para pedidos de cooperação relativos a investigações sensíveis ou reservadas. Não parece, por exemplo, aceitável que um pedido de cooperação internacional no âmbito de uma

[204] 24 horas por dia, durante 7 dias por semana.

investigação criminal por corrupção da competência da PJ, possa ficar disponível para todos os elementos, de todos os órgãos e serviços, que compõe o PUC.

O sucesso do PUC está dependente também da capacidade de gerir a informação confidencial e reservada, de forma a que os pedidos de cooperação de um organismo só possam ser acessíveis pelos elementos desse organismo.

Se na prevenção do terrorismo, o sucesso também assenta na partilha de informação entre as várias Forças e Serviços de Segurança, no caso dos *crimes de colarinho branco*, depende da confidencialidade da informação.

3.4.4. O Serviço de Informações de Segurança

O Serviço de Informações de Segurança – SIS, conforme o próprio nome indica, é um Serviço de Segurança, que está incumbido da produção de informações para a salvaguarda da segurança interna e para a prevenção do terrorismo, sendo um dos membros permanentes nas reuniões da UCAT e é um importante parceiro da PJ, na prevenção do terrorismo, pelo que é um órgão relevante no âmbito do nosso trabalho.

O SIS foi criado em 1985 e conforme refere o artigo 21.º da Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa (LQSIRP) "*é o organismo incumbido da produção de informações que contribuam para a salvaguarda da segurança interna e a prevenção da sabotagem, do terrorismo, da espionagem e a prática de atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de direito constitucionalmente estabelecido*." (cfr. é também referido no n.º 3 do artigo 3.º da Lei Orgânica do Sistema de Informações da República Portuguesa (LOSIRP)).

Ainda de acordo com a alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º da LOSIRP, o SIS "*é um serviço público que se integra no SIRP e depende diretamente do Primeiro-Ministro*", cabendo-lhe promover, por forma sistemática a pesquisa, a análise e o processamento de notícias e a difusão e arquivo das informações produzidas, devendo, entre outras atribuições, "*Comunicar às entidades competentes para a investigação criminal e para o exercício da ação penal os factos configuráveis como ilícitos criminais, salvaguardado o que na lei se dispõe sobre o segredo de Estado*", bem como "*Comunicar às entidades competentes, nos termos da lei, as notícias e informações de que tenha conhecimento e respeitantes à segurança interna e à prevenção e repressão da criminalidade*" (cfr. alíneas d) e e) do artigo 33.º da LOSIRP).

No que ao terrorismo diz respeito, e conforme consta na sua página eletrónica[205], o SIS trabalha no sentido de detetar antecipadamente e de mitigar fatores de risco relativos a esse tipo de ameaça, designadamente processos de radicalização violenta e identificação de

[205] Disponível em: https://www.sis.pt/ameacas/contra-terrorismo, consultado em 17/07/2019.

indivíduos ou estruturas conexas com o recrutamento de elementos destinados a organizações terroristas internacionais. Este Serviço tem ainda em atenção, a utilização do território nacional para o desenvolvimento de ações de apoio logístico e financeiro a organizações terroristas.

Numa conferência, Adélio Neiva da Cruz, atual Diretor do SIS, referiu que "*a detecção e a prevenção são as áreas de atuação por excelência dos serviços de informações*" (2017: p. 27), acrescentando ainda que o "*SIS tem desenvolvido vários programas na área da prevenção da radicalização e extremismo violentos que podem conduzir ao terrorismo, bem como da prevenção e redução de vulnerabilidades face a ataques terroristas*" (2017: p. 27).

3.4.5. Os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira

A livre circulação de pessoas entre Estados-Membros foi um dos objetivos da União Europeia, sendo que a sua concretização criou uma necessidade crescente de cooperação entre órgãos e forças de segurança. Com a implementação do Acordo de Schengen, iniciado em 1995, deu-se a abolição dos controlos de fronteiras internas entre os Estados, o que criou a necessidade de melhorar o intercâmbio de informações nas zonas de fronteira, tendo desta forma sido promovido a criação de postos mistos de fronteira, ao que se seguiram os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA), como medida compensatória para suprimir os controlos das fronteiras internas. Foi ainda reconhecido pela UE, que os CCPA também podiam ser utilizados para melhorar a cooperação com países terceiros[206].

Os CCPA são um instrumento valioso no processo de cooperação transfronteiriça direta, especialmente no que toca à partilha de informações.

Estes Centros são estruturas de apoio no âmbito da partilha de informação e de apoio à atividade operacional das Forças e Serviços de Segurança nacionais, no desempenho das suas funções policiais e no controlo transfronteiriço e aduaneiro das zonas de fronteira. Os CCPA reúnem, num só lugar, pessoal das Forças e Serviços de Segurança e pessoal das Alfândegas dos Estados-Membros que partilham as fronteiras internas e estão localizados em locais de importância estratégica para atuar sobre o crime transfronteiriço. Neste sentido, podemos dizer que os CCPA são um instrumento de colaboração local ideal para atender às necessidades diárias de cooperação transfronteiriça.

[206] Diretrizes europeias sobre boas Práticas para os CCPA Cf. Documento do Conselho da União Europeia n.º 9105/11 ENFOPOL 114 ENFOCUSTOM 32 FRONT 48 COMIX 250, de 15 de abril de 2011.

Os CCPA foram criados na sequência de acordos assinados entre os Estados participantes, de acordo com Artigo 39.5 da Convenção para a aplicação da Convenção de Schengen.

Ora, Portugal partilha a sua fronteira interna com Espanha. Neste sentido, em 2007, foi publicado o Decreto n.º 13/2007, que Aprova o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira, assinado em Évora em 19 de novembro de 2005.

Pela Parte Portuguesa, as Autoridades competentes para efeitos deste Acordo, são as seguintes (cfr. artigo alínea a) do n.º 1 do 2.º do Decreto n.º 13/2007):

a. A Guarda Nacional Republicana;
b. A Polícia de Segurança Pública;
c. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
d. A Polícia Judiciária;
e. A Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo;
f. Qualquer outra autoridade competente que venha a ser designada pelo Ministro da Administração Interna;

Pela Parte Espanhola, as Autoridades competentes para efeitos deste Acordo, são as seguintes (cfr. artigo alínea b) do n.º 1 do 2.º do Decreto n.º 13/2007):

a. O Cuerpo Nacional de Polícia;
b. A Guardia Civil;
c. Qualquer outra autoridade competente que venha a ser indicada pelo Ministro do Interior.

De acordo com o n.º 1 do artigo 3.º do Decreto n.º 13/2007, "*Os CCPA têm por finalidade favorecer o adequado desenvolvimento da cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira, bem como prevenir e reprimir os crimes enumerados na alínea a) do n.º 4 do artigo 41.º da CAAS*.".

Conforme podemos verificar no artigo 4.º deste Decreto, os CCPA situam-se, no território da República Portuguesa, em Vilar Formoso/Fuentes de Oñoro e em Castro Marim/Ayamonte; e no território do Reino de Espanha, em Tuy/Valença do Minho e em Caya/Elvas. Ainda de acordo com este artigo, poderão vir a ser criados novos CCPA, em função das necessidades que neste domínio vierem a ser constatadas no âmbito da análise de risco da criminalidade transfronteiriça, sendo necessário o acordo mútuo entre as Partes.

3.4.6. Os Oficiais de Ligação

Os Oficiais de Ligação das diferentes Forças e Serviços de Segurança, são outro importante instrumento de cooperação policial e de partilha de informação.

A Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna dispõe, na sua página eletrónica que, os Oficiais de Ligação têm como conteúdo funcional ser "*o elo de ligação entre as Forças e Serviços de Segurança portugueses e os seus congéneres estrangeiros; colaborar com os diversos grupos de trabalho governamentais; coadjuvar a elaboração de estudos e pareceres para a implementação de reformas ou estratégias de ação das Forças e Serviços de Segurança dos países onde se encontram e coadjuvar o Embaixador, em todos os aspetos relacionados com a segurança, nomeadamente, através de um sistema de recolha de informações, relativo à situação de segurança, que permita aconselhar e alertar, com oportunidade, a Comunidade Portuguesa no território*"[207].

A colocação de Oficiais de Ligação do Ministério da Administração Interna encontra-se regulada pelo Decreto-Lei 139/94, de 23 de maio. Este Diploma define a colocação de Oficiais de Ligação do SEF, da GNR e da PSP, em organismos internacionais e países estrangeiros (embaixadas, missões de representação e consulados de Portugal).

Ainda nos termos do artigo 145.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, na sua redação atual (Lei Orgânica da Polícia Judiciária), os Ministros dos Negócios Estrangeiros e da Justiça podem nomear oficiais de ligação de entre pessoal de investigação criminal da Polícia Judiciária, para acreditação junto de países estrangeiros ou de organismos internacionais, em função de interesses nacionais e de compromissos assumidos no âmbito da cooperação.

3.4.7. A Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal

A Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) é um instrumento nacional que visa assegurar uma efetiva interoperabilidade entre sistemas de informação dos OPC. O objetivo da PIIC é assegurar um elevado nível de segurança no intercâmbio de informação criminal entre os OPC, para efeitos de realização de ações de prevenção e investigação criminal, com vista ao reforço da prevenção e repressão criminal (cfr. n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto).

De acordo com a alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º podem ser acedidos diretamente, através da PIIC, dados e informações não cobertos pelo segredo de justiça, com respeito pelo princípio da necessidade de conhecer. Quando a obtenção da informação não possa

[207]Disponível em: https://www.sg.mai.gov.pt/RelacoesInternacionais/OficiaisLigacao/Paginas/default.aspx, consultado em 26/08/2019.

ocorrer mediante acesso direto, o OPC requerido institui os mecanismos que permitam responder no prazo máximo de oito horas aos pedidos de dados e informações (cfr. n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto).

O acesso à plataforma faz-se através de perfis de acesso, sendo que todos os acessos e todos os intercâmbios de dados pessoais através da plataforma são devidamente registados, por forma a verificar a legalidade da consulta e a legalidade do tratamento de dados, proceder ao autocontrolo e assegurar o bom funcionamento da plataforma, bem como a integridade e a segurança dos dados, sendo que compete à Comissão Nacional de Proteção de Dados proceder à fiscalização, da forma como são efetuadas consultas e dado cumprimento às disposições legais sobre o tratamento de dados (cfr. n.º 1 e n.º 4 do artigo 7.º e n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto).

De acordo com o que foi possível apurar, estão ligados à PIIC os sistemas de informação da PJ, da GNR, da PSP, do SEF, e da DGAM.

No âmbito da entrevista realizada a Antero Luís e das entrevistas realizadas às Fontes A, B, C, e D, questionou-se se consideravam que a PIIC assegura uma verdadeira interoperabilidade e partilha de informação entre os sistemas de informação dos OPC que estão a ela ligados.

Na resposta dada a esta pergunta, Antero Luís refere que para a Plataforma funcionar "*é necessário que os OPC não escondam informação*" e que "*é necessário associar à Plataforma todas as outras bases de dados paralelas (…) era preciso estar lá as impressões digitais, era preciso estar lá as armas. Para quê? Para que no dia em que o investigador se senta, não anda à procura de bases de dados, abre a Plataforma e (…) tem tudo!*", acrescentando ainda que "*a Plataforma, de facto, é hoje a única ferramenta que nós podemos ter, perante a circunstância de termos todas estas bases e sistemas de informação. Portanto, a Plataforma é fundamental!*" (*vide* resposta à pergunta 6 da Entrevista 3, constante no Anexo I).

Por sua vez, a Fonte A refere que "*A experiência no que concerne à PIIC não se tem revelado a mais positiva"*, contudo, tal facto deve-se à *"vontade de partilhar informação de cada OPC que muitas vezes é reprimida por um sentimento de que informação é poder e a partilha de informação pode de alguma forma afetar esse poder*.". Esta Fonte arroga que "*não existe uma verdadeira interoperabilidade, porquanto não há um acesso direto à informação*", contudo, no que toca à informação relacionada com o terrorismo, "*tais constrangimentos não se aplicam, uma vez que a informação relevante e sensível é efetivamente e de forma cabal, partilhada em sede de UCAT*." (*vide* resposta à pergunta 4 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

Sobre esta questão a Fonte B, referiu que já se apercebeu que "*muitas vezes se vai ao sistema e aquilo não está disponível*", considerando que "*não é um instrumento decisivo para esta área*" (*vide* resposta à pergunta 8 da Entrevista 5, constante no Anexo I).

Também a Fonte C considera que a PIIC não assegura uma verdadeira interoperabilidade, sendo que "*o que se tem verificado é que nem sempre os resultados correspondem à informação que efetivamente está disponível nas bases de dados de determinado OPC*", acrescentando ainda que "*se os OPC criarem numa das ligações do sistema um determinado tipo de limitação, é claro que o resultado das pesquisas nunca vai resultar como nós desejaríamos, podendo ainda gerar situações de «falsos negativos».*", ou seja, por exemplo, efetua-se uma pesquisa sobre um individuo e recebe-se uma mensagem a informar que não existe qualquer informação sobre esse indivíduo, quando na verdade existe, não está é acessível à pesquisa através da PIIC. Ora, o que deveria acontecer era a pesquisa gerar um "*hit/no hit*" e após ser gerado o hit, solicitava-se o acesso à informação. Esta Fonte refere ainda que nem toda a informação pode ser partilhada através da PIIC, aliás, "*nem é isso que se pretende, uma vez que informações mais sensíveis exigiriam sempre uma análise caso a caso e, nos casos de matérias relacionadas com o terrorismo, teriam que ser objeto de partilha em sede da UCAT.*" (*vide* resposta à pergunta 2 da Entrevista 6, constante no Anexo I).

Já a Fonte D considera que "*devia haver uma fiscalização efetiva do que é que é partilhado e não é partilhado, há certamente muita informação pertinente, que constam dos diversos sistemas, do SEI da PSP e do SIIOP da GNR, que não são partilhados.*", sendo que, "*os outros OPC podem referir que a PJ também não partilhará tudo, de qualquer forma, nós temos um conjunto de informação/competências de investigação que são da nossa competência em reserva absoluta que só nós temos necessidade de conhecer, de acordo com o princípio da necessidade de conhecer*". Esta Fonte refere ainda que, uma forma de resolver todos estes problemas relacionados com a disponibilidade da informação seria, "*a nível nacional haver um, apenas um sistema, idêntico, em que toda a gente, por níveis de acesso tivesse acesso a tudo, sem obrigatoriamente ter que haver aqui uma, dependendo de quem carrega, partilha ou não partilha. Acho que a Segurança Interna só teria a beneficiar.*" (*vide* resposta à pergunta 2 da Entrevista 7, constante no Anexo I).

Ora, atento o acima referido podemos concluir que a criação da PIIC teve como intenção ser uma mais-valia para os diferentes OPC, no sentido de aqueles terem acesso direto a alguma da informação constante nas bases de dados dos outros. Contudo, o que se tem verificado é que a PIIC não funciona devidamente, nem sequer no acesso a dados base, como por exemplo, contactos telefónicos. Ora, isto acontece porque a informação é "protegida" pelos OPC titulares da informação, isto é, é dado um nível de acesso elevado à informação por forma a que, não esteja disponível para acesso via PIIC. Esta situação, leva

a que ocorram os "falsos negativos", já acima explicados. Estes "falsos negativos" não deveriam acontecer, sendo que o ideal seria haver um "hit/no, hit", seguido de um pedido de acesso à informação. Parece-nos claro que não há uma fiscalização ao funcionamento da PIIC, pelo que estes problemas vão subsistindo, tornando a Plataforma num instrumento pouco útil.

Sabemos que todos os OPC consideram que os outros OPC lhes escondem informação, pelo que a sua forma de reagir é "proteger" a sua informação, contudo, tal atitude é apenas prejudicial para a Segurança Interna. Não podemos ainda descurar que deve ser tido em conta o princípio da necessidade de conhecer, ou seja, nem toda a informação pode estar acessível a todos, devendo haver níveis de acesso, consoante as competências de investigação atribuídas a cada OPC.

CONCLUSÕES

A presente investigação teve como objetivo analisar a evolução da cooperação policial e da partilha de informações no seio da UE, bem como o impacto de tal evolução na prevenção e no combate ao terrorismo jihadista. Pretendemos, desta forma compreender, se esta evolução veio dotar a UE de uma maior resiliência e preparação para enfrentar as ameaças e riscos colocados à segurança europeia, face à crescente ameaça terrorista que se abateu sobre a Europa.

Pretendíamos também com a presente investigação analisar as estruturas nacionais ligadas à cooperação policial e à partilha de informações, na prevenção e no combate ao terrorismo e perceber, de que forma estão a funcionar e o que pode vir a ser melhorado.

Na Europa, a cooperação policial e a partilha de informações enfrentam barreiras complexas, não apenas porque cada Estado-Membro da UE possui as suas próprias restrições internas de partilha de informações e de cooperação entre as Forças e Serviços de Segurança, mas também o problema relacionado com a transmissão de dados através das fronteiras de 28 Países, sendo que alguns deles estiveram até há bem pouco tempo na esfera Soviética, e outros possuem laços históricos com a Rússia, factos que criam barreiras legais e políticas muito grandes.

Apesar das conclusões do Conselho Europeu de Tampere de 1999, terem identificado o terrorismo, como uma das mais graves violações das liberdades fundamentais, dos direitos humanos e dos princípios da União Europeia, quando os EUA foram alvo dos atentados terroristas, ocorridos no dia 11 de setembro de 2001, o terrorismo, não era, na prática, uma verdadeira prioridade, na agenda da UE. Neste sentido, o 11 de setembro de 2001 provou ser um ponto de viragem na forma como a UE passou a olhar para o terrorismo, sendo que dez dias após estes ataques, numa reunião extraordinária, o Conselho Europeu declarou que a luta contra o terrorismo era um objetivo prioritário da UE[208].

Também, em 19 de Outubro de 2001, "*o Conselho Europeu declarou-se decidido a combater o terrorismo, sob todas as formas e em todo o mundo, e a prosseguir os seus esforços para reforçar a coligação da comunidade internacional para combater o terrorismo sob todas as suas formas, intensificando, por exemplo, a cooperação entre os serviços operacionais responsáveis pela luta antiterrorista: Europol, Eurojust, serviços de informação, polícia e autoridades judiciais*"[209].

Desta forma, podemos dizer que estes ataques vieram transformar a UE, num ator importante na luta contra o terrorismo.

[208] Conselho Europeu, Conclusões e Plano de Ação da reunião extraordinária do Conselho Europeu, de 21 de setembro de 2001.
[209] Considerando (4) da Decisão 2003/48/JAI de 19 de dezembro de 2002.

Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, vieram ainda contribuir para a perceção de que vivemos, numa sociedade de risco mundial e que o terrorismo é uma ameaça global, facto que viria a ser duramente evidenciado com os atentados terroristas que têm vindo a ocorrer em diversos países europeus, desde o início de 2015.

O terrorismo jihadista foi o tipo de terrorismo que decidimos evidenciar na nossa investigação, uma vez que se trata de um tipo de terrorismo com uma enorme letalidade, com uma total desumanização das suas vítimas, totalmente indiscriminado, extremamente imprevisível e com terroristas dispostos a cometer suicídio, o que dificulta a sua prevenção.

Com vista a proteger o Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União e consequentemente os seus cidadãos, a UE foi produzindo, ao longo do tempo, diversos instrumentos legislativos que evidenciam, a cooperação policial e a partilha de informações como fatores fundamentais na prevenção e no combate ao terrorismo e apelam, constantemente, a que os Estados-Membros cooperem mais e partilhem mais informação, entre si e com a Europol.

Da análise que se fez aos principais instrumentos legislativos, percebemos que estes foram surgindo, um pouco a reboque de cinco momentos fundamentais, nomeadamente, os atentados de 11 de setembro de 2001, nos EUA, os atentados de Madrid de 11 de março de 2004, os atentados de Londres de 07 de julho de 2005, o Tratado de Lisboa e a recente vaga de atentados terroristas que têm ocorrido em solo europeu.

Como pudemos constatar ao longo da leitura dos diversos instrumentos legislativos analisados no Capítulo 1, os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 acabaram por desencadear, um impulso no domínio político da UE, verificando-se que a União, para além de procurar harmonizar definições e procedimentos, foi integrando, medidas relativas à cooperação policial e à partilha de informações entre os diversos atores relacionados com a prevenção e o combate do terrorismo, até porque os Estados-Membros começaram a exigir uma efetiva troca de informações entre os serviços de *intelligence* nacionais e entre estes e a Europol, para que não fossem cometidos os mesmos erros cometidos pela CIA e pelo FBI, que levaram a que estes atentados tivessem ocorrido sem que estas Agências se tivessem apercebido dos atos preparatórios.

Neste sentido, destacamos a publicação, em 13 de junho de 2002, de três importantes Decisões-Quadro, nomeadamente, a Decisão-Quadro do Conselho 2002/465/JAI, de 13 de junho, relativa às equipas de investigação conjuntas; a Decisão-Quadro 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho, relativa à luta contra o terrorismo e a Decisão-Quadro do Conselho

2002/584/JAI, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros.

Também a Europol viu o seu mandato alargado, na sequência dos atentados terroristas de 2001. Desta forma, a Europol começou a desenvolver uma gama de ferramentas e de produtos que lhe viria a permitir tornar-se no Centro Europeu de intercâmbio de informações, desenvolvimento, análise, cooperação e apoio em matéria de luta contra a criminalidade organizada internacional, sendo que, na mesma altura, viu ser criada uma *Task Force* de Contraterrorismo, constituída por especialistas e agentes de ligação das polícias e dos serviços de informações dos Estados-Membros. A Decisão-Quadro 2002/465/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, veio também autorizar a participação da Europol em equipas de investigação conjuntas e estabeleceu-se ainda, através da Decisão 2003/48/JAI de 19 de dezembro de 2002, a obrigatoriedade de submissão de certas informações relacionadas com atos ou ameaças terroristas à Europol e à Eurojust.

Realçamos ainda que, a Eurojust e o EU SITCEN foram criados, pouco tempo depois dos atentados de 11 de setembro de 2001.

Em 2004 e em 2005, com os atentados terroristas de Madrid e de Londres, respetivamente, a Europa acabaria por se tornar num alvo do terrorismo jihadista, levando a que a UE desencadeasse uma resposta mais proativa contra o terrorismo e intensificasse os seus esforços, nomeadamente, no desenvolvimento de uma melhor cooperação policial e de uma melhor partilha de informações, para fazer face a esta ameaça.

Neste sentido, realçamos a criação da Frontex – Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas, em 2004, cujo objetivo foi fazer face aos desafios migratórios gerados pela livre circulação de pessoas no espaço europeu.

Também em 2005 foram adotados dois importantes documentos relacionados com a prevenção e o combate ao terrorismo, nomeadamente, a Decisão 2005/671/JAI do Conselho, relativamente à troca de informações e à cooperação em matéria de infrações terroristas e a Estratégia Antiterrorista da UE. Mais tarde, em 2006, o Conselho Europeu publicou outro importante instrumento legislativo no âmbito da partilha de informações, a Iniciativa Sueca (Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006). Este instrumento surgiu com o objetivo primário de tornar o intercâmbio de dados e informações, para a realização de investigações criminais ou de operações de informações criminais, mais célere e eficaz, entre as Agências de *law enforcement* dos Estados-Membros.

Ainda em 2005, o EU SITCEN viu o seu mandato expandido, com a chegada de uma equipa de peritos em contraterrorismo dos Estados-Membros, o que lhe permitiu fornecer ao

Conselho, avaliações estratégicas das ameaças terroristas, com base nas informações fornecidas pelos serviços nacionais dos Estados-Membros.

Igualmente na sequência dos atentados terroristas de Madrid, a *Task Force* de Contraterrorismo da Europol, que tinha sido desativada, viria a ser reativada.

Entre 2005 e 2010, a Europol voltou a ver o seu papel reforçado, no âmbito da cooperação policial e da partilha de informações, com a criação do Sistema de Informações da Europol, em 2005, com o início da produção do seu relatório sobre o terrorismo EU TE-SAT (*EU Terrorism Situation and Trend Report*), em 2007, bem como com o lançamento da aplicação SIENA, em julho de 2009, que viria no ano seguinte, a ser utilizada pelas diversas Agências de *Law Enforcement* da UE, pelas diversas Organizações que possuíam um acordo de cooperação com a Europol, tais como a Eurojust e a Interpol e pelos países terceiros que detinham acordo de cooperação com a Europol, demonstrando assim a sua utilidade.

Em 2009, a Convenção Europol viria a ser substituída pela Decisão 2009/371/JAI do Conselho, a qual criou o Serviço Europeu de Polícia (Europol) enquanto organismo da União para apoiar e reforçar a ação das autoridades policiais competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e combate ao terrorismo, à criminalidade organizada e a outras formas graves de criminalidade, que afetassem dois ou mais Estados-Membros.

O "Programa de Estocolmo"[210] que previa que a Europol evoluísse e assumisse "*um papel de charneira no intercâmbio de informações*", já identificava falhas na partilha de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros e a Europol, levando a que o Conselho Europeu propusesse à Comissão que analisasse, de que forma se poderia garantir que esta Agência recebia informações das autoridades policiais dos Estados-Membros, por forma a permitir que estes viessem a fazer pleno uso, das capacidades da Europol.

A reforma mais recente da Europol ocorreu a 1 de maio de 2017, através do Regulamento UE 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que procedeu, desde logo, à adequação da base legal da Agência ao Tratado de Lisboa. Com este Regulamento a Europol passou a ser, oficialmente, a Agência da União para a Cooperação Policial. Da leitura deste Regulamento, sobressaem as palavras de ordem "intercâmbio de informações", "cooperar", "apoiar".

O Regulamento (UE) 2016/794 veio proporcionar à Europol, a possibilidade de poder criar mais facilmente unidades e centros especializados para dar resposta a ameaças terroristas e outras formas de criminalidade grave, como são os casos do Centro Europeu Contra

[210] (2010/C 115/01) – programa plurianual para o período de 2010 a 2014.

Terrorismo, da Unidade de Sinalização de Conteúdos na Internet, do Centro Europeu de Cibercriminalidade e do Centro Europeu de Contrabando de Migrantes.

Realçamos ainda que, em janeiro de 2016, após a ocorrência dos atentados terroristas ocorridos no ano de 2015, em Paris e Copenhaga, por iniciativa dos Estados-Membros e da Comissão Europeia, nasceu, no seio da Europol, o Centro Europeu de Contra Terrorismo, "*com a vocação de fomentar na UE o uso de instrumentos de colaboração já existentes no âmbito europeu, situando a Europol como plataforma central para o intercâmbio de informação, apoio analítico e centro de experiência e excelência*" (Paniagua, 2017: p. 55). A Europol pretendeu com a criação deste Centro apoiar os Estados-Membros numa resposta adequada ao controlo e segurança de fronteiras, intercâmbio de informação e partilha de *intelligence*, bem como, proporcionar análise em profundidade no apoio a investigações e operações contra o crime organizado e o terrorismo, inclusive na sua vertente "*on-line*".

Um bom exemplo da cooperação entre a Europol e as Agências de *Law Enforcement* dos Estados-Membros, foi a criação de uma equipa de investigação conjunta por parte da França e da Bélgica, com o apoio da Europol – *Task Force Fraternité*, na sequência dos atentados terroristas de Paris, em novembro de 2015 e após terem percebido que tinha havido uma falha grave na partilha de informação, ou mais concretamente, na falta de partilha de informação, entre as Forças de Segurança destes dois países, facto que contribuiu para que os terroristas tivessem conseguido concretizar tais ataques.

Foi ainda possível verificar ao longo deste trabalho, que a Europol no geral e o CECT, em particular, estão a ser, cada vez mais solicitados, por parte dos Estados-Membros para apoiarem as suas investigações quando estas possuem um caráter transfronteiriço.

Também as estatísticas apresentadas pela Europol, parecem evidenciar que se tem feito algum caminho no âmbito do reforço da cooperação policial entre os países da UE, por via da partilha de informações, facto que ajudou a prevenir ataques e/ou a limitar o seu impacto na União.

De notar ainda que, ao longo dos anos foram sendo criados vários sistemas de informações (SIS II, VIS, Eurodac, EIS, SLTD, Quadro de Prüm, API, EES, ECRIS, EU-PNR), com vista a dotar os Estados-Membros de importantes bases de dados para melhorarem a prevenção e o combate ao terrorismo e outros tipos de criminalidade, bem como um melhor controlo das fronteiras externas. Contudo, com o passar do tempo a Comissão Europeia e o

Parlamento Europeu, foram percebendo que os Estados-Membros não faziam uma boa utilização destas bases de dados, pelo que, em 2016 o Parlamento Europeu apelou à apresentação de propostas para melhorar e desenvolver os sistemas de informação existentes na UE, colmatar lacunas de informação e avançar rumo à interoperabilidade, bem como propostas de partilha obrigatória de informações ao nível da UE, tendo inclusive sido criado um grupo de peritos de alto nível para estudar a viabilidade da interoperabilidade entre as diferentes bases de dados.

Este apelo traduziu-se na publicação, em 20 de maio de 2019, de dois importantes Regulamentos (Regulamento (UE) 2019/818 e Regulamento (UE) 2019/817), que estabelecem um regime destinado a assegurar a interoperabilidade entre os seguintes Sistemas de Informação: o SES, o VIS, o ETIAS, o Eurodac, o SIS e o ECRIS-TCN. Realçamos ainda que os Regulamentos visam a criação de um portal europeu de pesquisa; um serviço partilhado de correspondências biométricas e um repositório comum de dados de identificação, valências que visam exponenciar as possibilidades de utilização da informação contida nestas bases de dados, no domínio das fronteiras e vistos e no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração.

Contudo, apesar dos evidentes progressos que se foram verificando ao longo dos anos na UE, a cooperação policial e a partilha de informações foram alvo de alguns problemas, com evidente prejuízo para a prevenção do terrorismo jihadista e para a segurança da União. Neste sentido, destacamos, a falta de acesso integral às diferentes bases de dados por parte da Europol; a falta de compromisso dos Estados-Membros na submissão de informações adequadas e com qualidade à Europol e também a fraca implementação e utilização, por parte dos Estados-Membros, dos sistemas de informação existentes ao nível da UE.

Apesar da importância e da existência de diferentes agências multilaterais formais (Europol, Eurojust, Frontex, EU INTCEN, etc.), constatámos que os Estados-Membros preferem partilhar informação, através dos acordos bilaterais firmados e dos fóruns informais há muito criados (Clube de Berna, PWGT, Grupo de Lyon/Roma, CTG). As principais razões apontadas para a preferência destes acordos e destes fóruns, são a confiança existente entre os parceiros, a sua especialização, a sua flexibilidade, a sua relativa independência dos governos nacionais, assim como a sua capacidade de incluir um amplo número de participantes em pé de igualdade.

Contudo, tanto os acordos bilaterais como os fóruns informais multilaterais, apresentam algumas falhas e fraquezas, sendo que, atendendo ao carater informal dos mesmos, já foram

levantadas questões importantes sobre a legitimidade, a responsabilidade e a transparência de toda a política de contraterrorismo da União. O facto de não haver um registo central das informações trocadas no âmbito dos acordos bilaterais e dos Fóruns Informais é também uma das falhas apontadas.

Foi ainda possível verificar que, atendendo ao carater transversal da ameaça terrorista, a cooperação bilateral apesar de ser necessária e indispensável, não é, contudo, suficiente para atingir os objetivos pretendidos, implicando necessariamente a partilha alargada de informação, face à possibilidade de existência de conexões com vários Estados-Membros.

Uma outra questão suscitada durante o nosso trabalho e que tem implicações ao nível da troca e partilha de informações, é o facto de, em termos europeus existirem Serviços de Informações que possuem também competências de investigação criminal, facto que pode dificultar a partilha de informação criminal entre serviços não congéneres, como são as polícias, sendo desta forma, condicionada a cooperação (policial) internacional. Ora, o facto de os Serviços de Informações lidarem, também, com questões de Segurança Nacional dos seus países, têm, por vezes, no seu domínio, a informação mais sensível, de maior valor e de maior complexidade, sendo que, pela sua cultura de segredo, preferem partilhar a informação em circuito fechado, como por exemplo, no Clube de Berna e no CTG, onde as Polícias não estão presentes.

Em termos nacionais, percebemos que, ao contrário do que se passa na Europa, os Serviços de Informações de Segurança (que estão incumbidos da produção de informações para a salvaguarda da segurança interna e para a prevenção do terrorismo) e a Unidade Nacional Contra Terrorismo (OPC que tem a competência reservada da investigação dos crimes relacionados com atividades de terrorismo) têm uma boa relação institucional, no âmbito da partilha de informação em matéria de terrorismo.

Quanto aos restantes Órgãos de cooperação policial e de partilha de informação que abordámos neste trabalho, evidenciamos a UCAT, tendo-se constatado que esta Unidade é considerada um verdadeiro fórum nacional de cooperação e de partilha de informação, no âmbito da prevenção e do combate ao terrorismo, entre as entidades que a integram.

A criação da UCAT permitiu e continua a permitir a cooperação de estruturas ligadas à segurança com vocações e saberes distintos, mas que se complementam, agilizando procedimentos, centralizando esforços e como tal rentabilizando os meios humanos e materiais existentes. Trata-se de um espaço onde competências distintas convergem, ou pelo menos deveriam convergir, para dois objetivos comuns – a prevenção e o combate ao terrorismo.

Foi possível perceber através da entrevista realizada à Fonte C que a UCAT possui aspetos bastante positivos, como sejam, "*a definição de canais únicos e expeditos de comunicação através de uma rede VPN, operados por interlocutores que se conhecem; a atribuição de uma classificação em termos do grau de urgência da informação, que obriga os restantes parceiros a responder em determinado período; ou a criação de um mecanismo de follow up que permite manter o acompanhamento de situações pendentes e fazer uma reavaliação periódica da sua evolução e pertinência.*" (vide resposta à pergunta 1 da entrevista 6, constante no Anexo I).

Uma outra questão positiva identificada no funcionamento da UCAT é o facto de um representante do Ministério Público (Magistrado do DCIAP) participar nas reuniões desta Unidade, permitindo que as vertentes de Inquérito e de *Intelligence* sejam, devidamente, articuladas, pois, por vezes, as matérias ali discutidas estão materializadas em processo-crime e a sua presença acaba por assegurar, *in loco*, a manutenção de um conjunto de regras processuais que importa cumprir e respeitar, tais como a proteção dos interesses da investigação, os prazos processuais e o segredo de justiça.

No que ao PUC-CPI diz respeito, salientamos que este Órgão foi criado em 2017, com o intuito de ser o centro operacional responsável pela coordenação da cooperação policial internacional, com vista a assegurar o encaminhamento dos pedidos de informações nacionais, a receção, o encaminhamento e a difusão nacional de informação proveniente das autoridades policiais estrangeiras, a transmissão de informação e a satisfação de pedidos por estas formulados.

Não obstante as funções do PUC-CPI no âmbito da cooperação policial internacional, salientamos que a Polícia Judiciária tem um longo historial nesta matéria, tendo, até à data, garantido o funcionamento da Unidade Nacional da Europol e o Gabinete Nacional da Interpol. Concordamos com a manutenção da Unidade Nacional da Europol e do Gabinete Nacional da Interpol na PJ, até porque, de acordo com os dados do RASI, se constatou que foi o OPC responsável pela grande maioria das solicitações nacionais, o que se compreende, atendendo ao seu escopo relacionado com a investigação da criminalidade mais grave, complexa e transnacional.

Atendendo a que a missão do PUC, pode ir para além das funções de cooperação em matéria de investigação e prevenção criminal, designadamente, cooperar em matéria de assistência humanitária – por exemplo comunicar à família a morte de um familiar noutro país e de cooperação administrativa – infrações de trânsito, somos da opinião que, o PUC pode estar na dependência do SGSSI (apesar deste estar na dependência direta do Primeiro-Ministro, o que

poderá colocar em causa o princípio da separação de poderes), mas com autonomia técnica, à semelhança da PJ que está na dependência do Ministério da Justiça – Governo e coadjuva as Autoridades Judiciárias, mas possui autonomia técnica e tática, no âmbito do processo.

Também os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira e os Oficiais de Ligação desempenham um papel de extrema importância, no âmbito da cooperação policial e da partilha de informações. Os Oficiais de Ligação, porque são o elo de ligação entre as Forças e Serviços de Segurança portugueses e os seus congéneres estrangeiros e os CCPA nacionais, porque reúnem num só local Forças de Segurança e pessoal das Alfândegas de Portugal e de Espanha, sendo, desta forma, um instrumento de colaboração local ideal para atender às necessidades diárias de cooperação transfronteiriça.

No decorrer da nossa investigação, analisámos ainda o funcionamento da PIIC, cuja criação teve como intenção ser uma mais-valia para os diferentes OPC, no sentido de terem acesso direto a alguma da informação constante nas bases de dados dos outros OPC. Contudo, o que se tem verificado é que a PIIC não funciona devidamente, nem sequer no acesso a dados base, como por exemplo, contactos telefónicos. Ora, isto acontece porque a informação reservada é "protegida" pelos OPC titulares da informação, isto é, é dado um nível de acesso elevado à informação por forma a que, não esteja disponível para acesso via PIIC. Ora, isto acontece porque não existe uma fiscalização e um acompanhamento do funcionamento da PIIC, pelo que os problemas vão subsistindo, tornando a Plataforma num instrumento pouco útil.

Não podemos ainda descurar que deve ser tido em conta o princípio da necessidade de conhecer, ou seja, nem toda a informação pode estar acessível a todos, devendo haver níveis de acesso que permitam facultar a informação a quem pode e deve ter acesso a ela.

Ora, conforme verificamos no decorrer da realização deste trabalho, a prevenção e investigação deste tipo de crimes exige-se célere e eficaz, não se coadunando com o acesso, por vezes moroso e/ou difícil da informação disponível nas diversas bases de dados.

Foi possível perceber que a Polícia Judiciária, OPC que possui a competência reservada da investigação dos crimes de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo e possui ainda competências de prevenção do terrorismo, se vê privada de acessos diretos a bases de dados de determinados serviços da Administração Pública, sobretudo quando se verifica que algumas entidades – nomeadamente, outros OPC e outros serviços públicos – têm acesso direto às mesmas, como por exemplo, a base de dados do

Instituto da Segurança Social. Importa salientar que o que está aqui em causa não é o acesso a dados legalmente abrangidos por qualquer regime de sigilo – seja ele bancário, fiscal ou das comunicações – mas tão-somente o acesso a dados de base que permitam à PJ o desenvolvimento imediato de linhas de investigação, tais como, um número de contacto, para se dar início a uma interceção telefónica, ou um registo de morada, para localização de um suspeito.

Ora, é claro que acontecendo uma determinada situação urgente, desenvolvem-se outros esforços que permitem obter a informação com celeridade, contudo, isto não é a situação ideal e tudo se pode complicar.

Desta forma, somos da opinião que se deveria dar acesso direto a quem precisa da informação, de acordo com as competências que lhe estão delegadas por lei e sempre com um controlo forte desses acessos.

Neste sentido, revemo-nos nas palavras da Fonte A, quando refere que "*Não podemos olvidar que existe uma urgência na obtenção de informação crucial, urgência essa, não compatível com procedimentos formais e como tal morosos de obtenção dessa informação, e cujo conteúdo se pode relevar absolutamente decisivo na prevenção de cenários que coloquem em causa a segurança nacional e a vida de pessoas*." (vide resposta à pergunta 5 da Entrevista 4, constante no Anexo I).

No nosso entender, o estrito respeito pela LOIC poderá evitar os problemas que existem em termos de cooperação policial e, consequentemente, de partilha de informações.

BIBLIOGRAFIA

ANES, José Manuel Anes – "Terrorismo", in: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos, coord. – Enciclopédia de Direito e Segurança, Coimbra: Almedina, 2015. ISBN 978-972-40-5494. p. 456-460.

_____ – "O Terrorismo Religioso Contemporâneo: Uma Breve Introdução", in: As Teias do Terror – Novas Ameaças Globais, Lisboa: Ésquilo, 2006. ISBN 972-8605-77-3. p. 81-114.

BAÊNA, Miguel Sanches de – "Nos Bastidores do Terrorismo", in: As Teias do Terror – Novas Ameaças Globais, Lisboa: Ésquilo, 2006. ISBN 972-8605-77-3. p. 115-162.

BARBOSA, Pedro Gomes – "Aproximação ao Problema do Terrorismo", in: As Teias do Terror – Novas Ameaças Globais, Lisboa: Ésquilo, 2006. ISBN 972-8605-77-3. p. 13-42.

BECK, Ulrich – "Sociedade de risco mundial – em busca da segurança perdida", Lisboa: Edições 70, 2016. ISBN: 978-972-44-1857-5.

BUNYAN, Tony – "Trevi, Europol and the European state" [Em linha] in Statewatching the new Europe, 1993. Disponível em https://www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf, consultado em 13/06/2019.

BURES, Oldrich – "Europol's Fledgling Counterterrorism Role". Terrorism and Political Violence. ISSN 1556-1836 (em linha). N.º 20 (2008), p. 498-517. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/233133729_Europol's_Fledgling_Counterterrorism_Role, consultado em 23/04/2019.

BURES, Oldrich – "Informal counterterrorism arrangements in Europe: Beauty by variety or duplicity by abundance?", Cooperation and Conflict, Volume 47 Issue 4, 2012. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/270610013_Informal_counterterrorism_arrangements_in_Europe_Beauty_by_variety_or_duplicity_by_abundance, consultado em 23/04/2019.

CARVALHO, João – "A Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo e a Unidade de Coordenação Antiterrorismo", In: Poiares, Nuno; Marta, Rui, coord. – Segurança Interna: Desafios na sociedade de risco mundial. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2018. ISBN 978-972-8630-27-0. p. 191-206.

CYMERMAN, Henrique; OREG, Aviv – "O Terror Entre Nós – A ameaça do terrorismo islamista ao modo de vida ocidental". Porto: Porto Editora, 2018. ISBN 978-972-0-06378-6.

CORTEZ, Frederico – "Contra-Terrorismo: abordagem ao "dever ser" de uma Unidade CT". Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: [s.n.], 2018. Dissertação de mestrado.

CRUZ, Adélio Neiva da – "A Cooperação Internacional na Prevenção e Combate ao Terrorismo: A visão dos serviços de informações". Terrorismo Contemporâneo – Conferências Internacionais sobre Terrorismo Contemporâneo, 2016-2017. ISBN 978-989-646-128-7, outubro de 2018, Lisboa, ISCSP, p. 55-64.

_____ - "Vítimas e Terrorismo – O Papel dos Serviços de Informações". Segurança & Defesa. ISSN 1646-6071. N.º 36, (setembro/2017), Lisboa, Diário de Bordo, p. 25-28.

CRUZ, Cristiana Ferreira – "A Comunidade de *Intelligence* Contraterrorista da União Europeia: Evolução e Desafios face à Perspetiva do *Brexit*". Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho: [s.n.], 2018. Dissertação de mestrado.

DEPARTMENT OF DEFENSE – "DOD Dictionary of Military and Associated Terms", July 2019, disponível em: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/dictionary.pdf, consultado em 17/08/2019.

EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE (EPRS) - "European information systems in the área of justice and home affairs. An overview", European Parliament, 2017. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603923/EPRS_IDA(2017)603923_EN.pdf, consultado em 22/06/2019. ISBN: 978-92-846-1057-0.

EUROPOL – "TEN YEARS OF EUROPOL, 1999-2009", The Hague: Europol, 2009. Disponível em https://www.europol.europa.eu/publications-documents/anniversary-publication-10-years-of-europol-1999-2009, consultado em 18/06/2019.

EUROPOL – "EUROPOL REVIEW 2016-2017", The Hague: Europol, 2017. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europol-review-2016-2017, consultado em 18/06/2019. ISBN: 978-92-95200-88-3.

EUROPOL – "TE-SAT (European Union Terrorism Situation and Trend Report)", The Hague, 2016. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2016, consultado em 18/06/2019 ISBN: 978-92-95200-68-5.

EUROPOL – "TE-SAT – European Union Terrorism Situation and Trend Report 2017", The Hague, 2017. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/tesat/2017/, consultado em 18/06/2019. ISBN: 978-92-95200-79-1.

EUROPOL – "TE-SAT – European Union Terrorism Situation and Trend Report 2018" , The Hague, 2018. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018, consultado em 18/06/2019. ISBN: 978-92-95200-91-3.

EUROPOL – "TE-SAT – European Union Terrorism Situation and Trend Report 2019" , The Hague, 2019. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat, consultado em 24/06/2019. ISBN: 978-92-95209-76-3

FERREIRA, Arménio Marques – "A cultura das informações". Segurança & Defesa. ISSN 1646-6071. N.º 32, (dezembro/2015), Lisboa, Diário de Bordo, p. 29-32.

FERNANDES, Luís Fiães – "As sociedades contemporâneas e a ameaça terrorista", in: Moreira, Adriano, coord. – Terrorismo, 2.ª Edição, Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 972-40-2319-2. p. 459-481.

FONTES, José – "A Arte da Paz: a ONU e Portugal no Combate ao Terrorismo: Estudo de Direito e Política Internacional", Coimbra: Coimbra Editora, 2011. ISBN 978-972-32-1947-0.

FREITAS, David – "Identificação humana: impacto e repercussões na investigação criminal / A sinalização de indivíduos: conflitualidades e ambiguidades entre liberdade e segurança". Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: [s.n.], 2018. Tese de doutoramento.

GALITO, Maria Sousa – "Terrorismo, Conceptualização do Fenómeno", Lisboa, 2013. Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento – Instituto Superior de Economia e Gestão, disponível em https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/6057/1/cesa-WP117.pdf, consultado em 18/08/2019.

GANOR, Boaz – "The Counter-Terrorism Puzzle: a guide for decision makers". United Sates of América: Transaction Publishers, 2005. ISBN 978-1-4128-0602-2.

GASPAR, Gilberto – "A investigação criminal na União Europeia". Revista Semestral de Investigação Criminal, Ciências Criminais e Forenses ISSN 1647-9300. N.º 9, (dezembro/2015), Lisboa, ASFICPJ, p. 34-58.

GOUVEIA, Jorge Bacelar – "Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo", 1.ª Ed. Coimbra: Almedina, 2018. ISBN 978-972-40-7492-4.

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE – "Global Terrorism Index 2018 - Measuring the impact of terrorism", Sydney, 2018. Disponível em: http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018.pdf, consultado em 17/08/2019. ISBN: 978-0-6483048-6-9.

JOINT CHIEFS OF STAFF – "Joint Intelligence", EUA, 2013. Disponível em: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp2_0.pdf, consultado em 10/09/2019.

MATOS, Hermínio Joaquim de – "Contraterrorismo e contrarradicalização: mitigar ou exacerbar da violência?", JANUS 2014 – Metamorfoses da violência (1914-2014), Lisboa: OBSERVARE - Universidade Autónoma de Lisboa, 2014. ISBN 978-989-8191-62-5. p. 132-133.

_____ - "Sistemas de Segurança Interna: Terrorismo & Contraterrorismo". 1.ª Ed. Casal de Cambra: Caleidoscópio, 2016. ISBN: 978-989-658-368-2.

MIRANDA, Liliana – "As dimensões externas da segurança interna - A Ação externa do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da UE", Relações Internacionais. ISSN 1645-9199. N.º 40, (dezembro 2013), Lisboa, IPRI-UNL, p. 97-109.

MOREIRA, Adriano – "A ambivalência" in: Moreira, Adriano, coord. – Terrorismo, 2.ª Edição, Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 972-40-2319-2. p. 7-12.

_____ – "A Crise, a Segurança, a Mudança" in: Estudos do Século XX – Crises do Século. N.º 10, (2010) Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, p. 15-29. Disponível em: https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/36427/1/A%20Crise,%20a%20Seguranca,%20a%20Mudanca.pdf, consultado em 17/08/2019.

MOUTINHO, José Lobo in Jorge Miranda e Rui Medeiros – "Constituição Portuguesa Anotada". 2.ª edição revista, atualizada e ampliada, Tomo I. Coimbra, Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1822-0. p.633-656.

MÜLLER-WILLE, Björn – "For our eyes only? Shaping an intelligence community within the EU", European Union Institute for Security Studies. ISSN: 1608-5000. Occasional Papers n.º 50, janeiro de 2004, Paris. Disponível em: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/occ50.pdf, consultado em 10/09/2019.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION - NATO STANDARDIZATION OFFICE (NSO) 2018 – "AAP-06 Edition 2018 - NATO GLOSSARY OF TERMS AND DEFINITIONS". Disponível em: https://standard.di.mod.bg/pls/mstd/MSTD.blob_upload_download_routines.download_blob?p_id=281&p_table_name=d_ref_documents&p_file_name_column_name=file_name&p_mime_type_column_name=mime_type&p_blob_column_name=contents&p_app_id=600, consultado em 17/08/2019.

PANIAGUA, Manuel Navarrete – "La actuación policial", Cuadernos de estrategia - Estrategias para derrotar al Dáesh y la reestabilización regional. ISSN 1697-6924, n.º. 180, 2016, Espanha, Ministerio de Defensa – Instituto Español de Estudios Estratégicos, p. 97-124.

_____ – "Instrumentos de luta contra o terrorismo na União Europeia – O Centro Europeu Contra-Terrorismo da Europol", Revista Semestral de Investigação Criminal, Ciências Criminais e Forenses. ISSN 1647-9300. N.º 11, (fevereiro/2017), Lisboa, ASFICPJ, p. 41-59.

PINTO, Jaime Nogueira – "O Islão e o Ocidente – A Grande Discórdia", 5.ª Edição, Alfragide: Publicações D. Quixote, 2017. ISBN 978-972-20-6334-0.

PIRES, Nuno Lemos – "Resposta ao Jiadismo Radical – Políticas e Estratégias para Vencer Grupos como a Al-Qaeda ou o DAESH", 1.ª Edição, Alcochete: Nexo Literário, 2016. ISBN 978-989-8529-35-0.

RASI 2016 – "Relatório Anual de Segurança Interna 2016", Gabinete do Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna, Lisboa, 2017.

RASI 2017 – "Relatório Anual de Segurança Interna 2017", Gabinete do Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna, Lisboa, 2018.

RASI 2018 – "Relatório Anual de Segurança Interna 2018", Gabinete do Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna, Lisboa, 2019.

RODRIGUES, José Conde – "A importância da Informação Criminal no Combate ao Terrorismo – Informação Criminal *vs* Informações", Segurança & Defesa. ISSN 1646-6071. N.º 5, (dezembro 2007 – fevereiro 2008), Lisboa, Diário de Bordo, p. 51-53.

SAUL, Ben – "The Legal Relationship Between Terrorism and Transnational Crime", Legal Studies Research Paper n.º 17/37, 2017, Sydney Law School. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2962832, consultado em 12/09/2019.

SILVA, Teresa de Almeida e Silva – "Islão e Fundamentalismo Islâmico: das Origens ao Século XXI", 2.ª Edição, Lisboa: PACTOR, 2016. ISBN 978-989-693-056-1.

SUTA, Razvan-Gheorghe – "Terrorism, Intelligence sharing and Cooperation in the European Union". Aalborg University [s.n.], 2016. Dissertação de mestrado. Disponível em: https://projekter.aau.dk/projekter/files/237799446/Terrorsim_Intelligence_sharing_and_Cooperation_in_the_European_Union_by_Razvan_Gheorghe_Suta.pdf, consultado em 24/06/2019.

SWALLOW, Paul – "Proactive Terrorist Investigations and the Use of Intelligence", Journal of Financial Crime. ISSN 1359-0790. Vol. 10, n.º 4, (2003), Henry Stewart Publications, p. 378-381.

UNITED NATIONS - Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights - "Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism". ISSN 1014-5567. Fact Sheet N.º 32, julho de 2008, Genebra. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf, consultado em 17/08/2019.

VAN DER LAAN, Franca – "Transnational organised crime – Thematic Study Clingendael Strategic Monitor 2017", Netherlands Institute of Interantional Relations "Clingendael", 2017, The Hague. Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/clingendael_strategic_monitor_2017_transnational_organised_crime.pdf, consultado em 12/09/2019.

VENTURA, João Paulo – "Terrorismo: da Caracterização do Fenómeno à Reactividade Proactiva", Revista de Polícia e Justiça. ISSN 0870-4791. Série III, n.º 3, (janeiro-junho 2004), Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais, Coimbra Editora, p. 195-236.

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.

LEGISLAÇÃO E OUTROS

- Acórdão n.º 607/2003 do Tribunal Constitucional, de 05 de dezembro de 2003 (relator Benjamim Rodrigues, Processo n.º 594/03, publicado Diário da República n.º 84/2004, Série II de 08 de abril de 2004 (páginas 5624 – 5646)
- Ac. TC n.º 372/98, de 13 de maio (relator, Vítor Nunes de Almeida), Proc. N.º 22/97. Consultado a 27-10-2017, em http://www.tribunalconstitucional.pt/
- Agenda Europeia para a Segurança, COM(2015) 185 final, de 28 de abril de 2015
- Constituição da República Portuguesa, aprovada pelo Decreto de Aprovação da Constituição publicado no Diário da República n.º 86, I Série, de 10 de abril de 1976, com as alterações introduzidas pela Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto, publicada no Diário da República n.º 155, Série I-A de 12 de agosto de 2005
- Código Penal aprovado por Decreto de 16 de setembro de 1886
- Código de Processo Penal aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro, publicado no Diário da República n.º 40, Série I de 17 de fevereiro 1987
- Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu COM(2005) 184 final, de 10 de maio de 2005
- Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões COM(2008) 69 final, de 13 de fevereiro de 2008
- Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu COM(2010) 385 final, de 20 de julho de 2010
- Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho COM(2012) 735 final, de 07 de dezembro de 2012
- Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho COM(2016) 205 final, de 06 de abril de 2016
- Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões COM(2016) 379 final, de 14 de junho de 2016
- Conclusões do Conselho de Tampere, de 15 e 16 de outubro de 1999
- Conclusões do Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, de 19 e 20 de junho de 2000
- Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo, de 27 de janeiro de 1977
- Convenção EUROPOL, de 26 de julho de 1995
- Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo da ONU, de 09 de dezembro de 1999
- Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, de 16 de maio de 2005

- Decisão 2000/820/JAI do Conselho, de 22 de dezembro de 2000
- Decisão 2002/187/JAI do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002
- Decisão 2003/48/JAI do Conselho, de 19 de dezembro de 2002
- Decisão 2004/512/CE do Conselho, de 8 de junho de 2004
- Decisão 2005/671/JAI do Conselho, de 20 de setembro de 2005
- Decisão 2005/681/JAI do Conselho, de 20 de setembro de 2005
- Decisão 2007/533/JAI do Conselho, de 12 de junho de 2007
- Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008
- Decisão 2008/616/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008
- Decisão 2008/617/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008
- Decisão 2009/426/JAI do Conselho, de 16 de dezembro de 2008
- Decisão 2009/316/JAI do Conselho, de 6 de abril de 2009
- Decisão 2009/371/JAI do Conselho, de 6 de abril de 2009
- Decisão 2010/131/EU do Conselho, de 25 de fevereiro de 2010
- Decisão-Quadro do Conselho 2002/465/JAI, de 13 de junho de 2002
- Decisão-Quadro do Conselho 2002/475/JAI, de 13 de junho de 2002
- Decisão-Quadro do Conselho 2002/584/JAI, de 13 de junho de 2002
- Decisão Quadro do Conselho 2005/222/JAI, de 24 de fevereiro de 2005
- Decisão-Quadro do Conselho 2006/960/JAI, de 18 de dezembro de 2006
- Decisão-Quadro do Conselho 2008/919/JAI, de 28 de novembro de 2008
- Decisão-Quadro 2009/315/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009
- Decreto n.º 13/2007, de 13 de julho, publicado no Diário da República n.º 134, Série I, de 13 de julho de 2007
- Decreto do Presidente da República n.º 74/2015, de 23 de julho, publicado no Diário da República n.º 142, Série I, de 23 de julho de 2015
- Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, publicado no Diário da República n.º 221, 1º Suplemento, Série I, de 23 de setembro de 1982
- Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, publicado no Diário da República n.º 63, Série I-A de 15 de março de 1995
- Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, publicado no Diário da República n.º 259, 1º Suplemento, Série I-A, de 19 de novembro de 2000
- Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12 de fevereiro de 2009, publicado no Diário da República n.º Diário da República n.º 30, Série I de 12 de fevereiro de 2009

- Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio, publicado no Diário da República n.º 100, Série I de 24 de maio de 2017
- Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro, publicado no Diário da República n.º 176, Série I de 13 de setembro de 2019
- Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, publicado no Diário da República n.º 161, Série I de 23 de agosto de 2016
- Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto, publicado no Diário da República n.º 151/2017, Série I de 07 de agosto de 2017
- Diretiva 2004/82/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004
- Diretiva 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015
- Diretiva (UE) 2016/681, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016
- Diretiva (UE) 2017/541, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017
- Diretiva 2016/2258/UE, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016
- Diretrizes europeias sobre boas Práticas para os CCPA Cf. Documento do Conselho da União Europeia n.º 9105/11 ENFOPOL 114 ENFOCUSTOM 32 FRONT 48 COMIX 250, de 15 de abril de 2011
- Estratégia Antiterrorista da União Europeia, de 30 de novembro de 2005
- Estratégia Antiterrorista Global das Nações Unidas, de 8 de setembro de 2006
- Estratégia Europeia de Segurança, de dezembro de 2003
- Estratégia da UE de combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo
- Estratégia de segurança interna da União Europeia: "Rumo a um modelo europeu de segurança", aprovada pelo Conselho Europeu de 25 e 26 de março de 2010
- Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020
- Estratégia Europol 2016-2020
- Jornal Oficial C 115 de 4.5.2010
- JO L 251 de 16.9.2016
- Lei n.º 19/81, de 18 de agosto, publicada no Diário da República, Série I, n.º 188, de 18 de agosto de 1981
- Lei n.º 24/81, de 20 de agosto, publicada no Diário da República, Série I, n.º 190, de 20 de agosto de 1981
- Lei n.º 44/86, de 30 de Setembro, publicada no Diário da República n.º 225, Série I de 30 de setembro de 1986
- Lei n.º 101/2001, de 25 de agosto, publicada no Diário da República n.º 197, Série I-A, de 25 de agosto de 2001

- Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, publicada no Diário da República n.º 9, Série I-A, de 01 de novembro de 2002
- Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, publicada no Diário da República n.º 193, Série I-A, de 22 de agosto de 2003
- Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto, publicada no Diário da República n.º 194, Série I-A de 23 de agosto de 2003
- Lei n.º 32/2008, de 17 de julho, publicada no Diário da República n.º 137, Série I, de 17 de julho de 2008
- Lei n.º 37/2008, 06 de agosto, publicada no Diário da República n.º 151, Série I, de 06 de agosto de 2008
- Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, publicada no Diário da República n.º 165, Série I, de 27 de agosto de 2008
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, publicada no Diário da República n.º 167, Série I, de 29 de agosto de 2008
- Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto, publicada no Diário da República n.º 155, Série I, de 12 de agosto de 2009
- Lei n.º 74/2009, de 12 de agosto, publicada no Diário da República n.º 155, Série I, de 12 de agosto de 2009
- Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro, publicada no Diário da República n.º 179, Série I, de 15 de setembro de 2009
- Lei n.º 59/2015, de 24 de junho, publicada no Diário da República n.º 121, Série I, de 24 de junho de 2015
- Lei n.º 60/2015, de 24 de junho, publicada no Diário da República n.º 121, Série I, de 24 de junho de 2015
- Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, publicada no Diário da República n.º 159, Série I, de 18 de agosto de 2017
- Lei n.º 16/2019, de 14 de fevereiro, publicada no Diário da República n.º 32, Série I, de 14 de fevereiro de 2019
- Lei n.º 21/2019, de 25 de fevereiro, publicada no Diário da República n.º 39, Série I, de 25 de fevereiro de 2019
- Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 07 de julho, publicada Diário da República n.º 129, 1º Suplemento, Série I, de 07de julho de 2009

- Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 07 de julho, publicada Diário da República n.º 129, 1º Suplemento, Série I, de 07de julho de 2009
- Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa
- Lei Orgânica do Sistema de Informações da República Portuguesa
- Plano de ação do Conselho e da Comissão de aplicação do Programa da Haia sobre o reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia (2005/C 198/01)
- Portaria n.º 193/2013, de 27 de maio, publicada no Diário da República n.º 101, Série I de 27 de maio de 2013
- Programa da Haia sobre o reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia (2005/C 53/01)
- Programa de Estocolmo – Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos (2010/C 115/01)
- Programa de Tampere
- Projeto de estratégia revista da UE no domínio do combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo (doc. 9956/14 JAI 332 ENFOPOL 138 COTER 34), do Conselho da União Europeia, de 19 de maio de 2014
- Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho relativa à luta contra o terrorismo - COM (2015) 625 final, de 02 de dezembro de 2015
- Recomendação do Parlamento Europeu, de 5 de setembro de 2001 (2001/2016(INI))
- Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho COM(2017) 341 final, de 29 de junho de 2017
- Regulamento (CE) 2725/2000 do Conselho, de 11 de dezembro de 2000
- Regulamento (CE) 2007/2004 do Conselho, de 26 de outubro de 2004
- Regulamento (CE) n.º 1986/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006
- Regulamento (CE) N.º 1987/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006
- Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008
- Regulamento (UE) n.º 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013
- Regulamento (UE) 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015

- Regulamento (UE) 2015/2219, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015
- Regulamento (UE) 2016/794, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016
- Regulamento (UE) 2016/1264, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016
- Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017
- Regulamento (UE) 2017/2226, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017
- Regulamento (UE) 2018/1240, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de setembro de 2018
- Regulamento (UE) 2019/817 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019
- Regulamento (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019
- Resolução da Assembleia da República n.º 60/97, de 19 de setembro, publicada no Diário da República n.º 217, Série I-A de 19 de setembro de 1997
- Resolução da Assembleia da República n.º 32/2004, de 2 de abril, publicada no Diário da República n.º 79, Série I-A de 02 de abril de 2004
- Resolução n.º 49/60 da Assembleia Geral das Nações Unidas
- Resolução n.º 1566 (2004), adotada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 8 de outubro de 2004
- Resolução n.º 1624 (2005), adotada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 14 de setembro de 2005.
- Resolução n.º 2178 (2014), adotada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 24 de setembro de 2014
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 20 de fevereiro
- Tratado de Amesterdão
- Tratado de Bruxelas
- Tratado de Roma
- Tratado da União Europeia
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
- Tratado de Lisboa

WEBGRAFIA

www.cepol.europa.eu

https://www.coe.int

www.consilium.europa.eu

https://dicionario.priberam.org

https://www.dni.gov

https://dre.pt

https://e-justice.europa.eu

https://www.eulisa.europa.eu

www.eurojust.europa.eu

www.europarl.europa.eu

www.europol.europa.eu

http://eur-lex.europa.eu

http://frontex.europa.eu

https://hansard.parliament.uk

https://www.interpol.int

http://www.ministeriopublico.pt

https://www.ohchr.org

https://www.policiajudiciaria.pt

https://www.sabado.pt

https://www.sef.pt

https://www.sg.mai.gov.pt

https://sicnoticias.pt/

https://www.sirp.pt

https://www.sis.pt

https://theintercept.com

https://tvi24.iol.pt

https://www.unodc.org

ANEXO I

(entrevistas realizadas no âmbito da presente dissertação)

QUADRO RESUMO SOBRE OS ENTREVISTADOS

Entrevista N.º	Entrevistado	Funções de relevo desempenhadas no âmbito do combate ao terrorismo
1	**Manuel Navarrete Paniagua**	General da *Guardia Civil* Espanhola, atual Diretor do Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol. Realça-se ainda que Manuel Paniagua desempenhou, desde julho de 1985, diversas funções ligadas ao combate ao terrorismo, em Espanha e em cargos internacionais.
2	**Ana Gomes**	Ex-Eurodeputada que foi membro da Comissão Especial sobre o Terrorismo do Parlamento Europeu, sendo que esta comissão Especial foi criada para abordar as "deficiências de natureza prática e legislativa" no domínio da luta contra o terrorismo em toda a União, com especial destaque para a cooperação e o intercâmbio de informações. Realça-se ainda que a Dr. Ana Gomes foi membro do Parlamento Europeu entre 2004 e 2019, tendo sido membro de várias Comissões e Delegações relacionadas com a área da segurança.
3	**Meritíssimo Juiz Desembargador, Antero Luís**	Foi Diretor do SIS entre outubro de 2005 e fevereiro de 2011 e foi Secretário-Geral do SSI entre fevereiro de 2011 e julho de 2014, sendo que ambos os organismos estão diretamente relacionados com a prevenção e combate ao terrorismo.
4	**FONTE A**	Individualidades que atuam na Polícia Judiciária, sujeitas a embargo de identificação, nos termos legais.
5	**FONTE B**	
6	**FONTE C**	
7	**FONTE D**	

ENTREVISTA 1

Entrevista realizada a Manuel Navarrete Paniagua (General da *Guardia Civil*), **Diretor do Centro Europeu Contra Terrorismo da Europol**.
Local: Sede da Europol/CECT
GDH: 041030Jul2019

1. **Por que razão é que os Estados-Membros não cumprem, efetivamente, com a obrigação de partilhar todas as informações, que digam respeito ou resultem de investigações criminais sobre infrações terroristas, com a Europol, conforme estipulado na Decisão 2005/671/JAI do Conselho, de 20 de setembro de 2005? O que pode a Europol/CECT fazer para obrigar os Estados Membros a cumprir com esta norma?**

En los últimos 5 años ha habido un cambio fundamental en la cultura del intercambio de información en el ámbito del contraterrorismo. ¿Qué quiero decir con esto? Que ha habido una serie de circunstancias que han hecho que el ámbito de la cooperación se entienda de una manera diferente. No necesariamente totalmente diferente, pero si diferente. Primero ha habido una evolución de la amenaza terrorista, de una amenaza relativamente conocida y relativamente previsible hacia una amenaza mucho más dispersa, mucho más difícil de entender, y de identificar, y, por tanto, mucho menos predecible. Esto ha generado una necesidad de tener más información para definir esa amenaza y poder prevenirla Ha habido necesidad de involucrar a más actores y además más información para hacer lo mismo que se hacía antes, pero ante una amenaza de una dimensión y de una característica diferente, como es el terrorismo global de yihadismo. Además de eso, ha habido una explosión de medios de comunicación y de posibilidades de comunicación.

Antes se basaba todo en la información bilateral, casi cara a cara, casi fax tú fax, telegráficamente. Ahora tenemos unas posibilidades de comunicación, seguras, multilingües, y multidisciplinares. En tercer lugar, lo más importante es que el terrorismo ha tomado una multiforma, incluso con conexiones con otros ámbitos que antes estaban relativamente limitados, cómo es la relación con la criminalidad, la relación con flujos financieros, que antes estaba muy limitados a determinadas estructuras terroristas, hoy en día tenemos un panorama muy diferente. Eso ha hecho que los países adapten su intercambio de información a esa necesidad. Y es verdad que hemos pasado de unos pocos países intercambiando información casi de manera bilateral en terrorismo, a muchos países intercambiando más información en tema de terrorismo. Estamos

todavía al 100% del sistema? ¡No, no estamos! Pero hay una gran diferencia entre el intercambio de información que se producía, en la calidad, en la cantidad, y en los medios de comunicación hace 5 años, en 2013/2014, y a dónde estamos ahora. Servicios de inteligencia, servicios policiales, entre ellos e incluyendo el Europol como una plataforma fundamental para el intercambio de información. Hay un antes y un después, en este ciclo de 2013 a 2019.

O que pode a Europol/CECT fazer para obrigar os Estados Membros a cumprir com esta norma?

Europa no sufrió directamente el shock que podemos decir del 11 de septiembre 2001. Sufrimos un shock tremendo en España en 2004 y en Londres en 2005, pero lo comparable al shock o a la segunda parte del shock que sufrimos sobre terrorismo yihadista, se ha producido en 2015/2016. 2004 y 2005 fueron tremendamente duros para la Unión Europea, por los ataques que sufrimos, y la cantidad de víctimas que produjeron, pero en 2015/2016 con los ataques, fundamentalmente en Francia, en Bélgica, en Alemania, ha supuesto la reafirmación de que esas políticas globales, esa dimensión global de terrorismo estaba claro y tenemos que tomar medidas contra ello, a nivel europeo. Entonces sí que se ha producido una reacción en ese ámbito de los países con motivo de ese ciclo, ese pico de terrorismo que emos tenido.

Yo creo que se ha hecho un cambio de mentalidad en los Estados Miembros a la hora de, que intercambiar, cuando intercambiar, con que profundidad y además utilizando Europol en esa plataforma. Yo creo que el ámbito del terrorismo, como los ámbitos policiales todo se basa en la confianza, en la confianza no significa solamente confiar en una persona o otra, si no confiar en que cuando tú cedes información que es tu inversión, vas a tener algo a cambio della, Europol está dando beneficios de la información que se invierte en ella. Estamos conectando los datos, estamos dando información adicional, estamos haciendo previsiones de actuación que permiten a los Estados Miembros tomar decisiones y medidas, incluso para modificaciones legales. Esa es la misión de Europol. En la actuación que estamos haciendo con los Estados Miembros no estamos obligando, es mejor convencer que coaccionar. Estamos en la fase de convencer, de crear confianza, no solamente porque tengamos más experiencia sino porque lo que los países invierten en Europol tiene un resultado beneficioso para las investigaciones. Esa es la mejor forma de generar confianza.

2. **Considerando que a prevenção e o combate do "terrorismo jihadista" é uma prioridade da UE e considerando a crescente consciencialização da necessidade de partilha de informações entre os Estados-Membros da UE, atualmente, a Europol/CECT constitui uma estrutura cooperativa eficaz na prevenção da ameaça? Que aspetos podem ser melhorados?**

Efectivamente la lucha contra el terrorismo yihadista, el terrorismo en general, es una prioridad de la Unión Europea. Es una prioridad de la Unión Europea porque es una prioridad de los ciudadanos europeos. En este caso, como en la mayoría de las veces, el ámbito político, lo que hace simplemente es reflejar la preocupación de los ciudadanos y por tanto tomar medidas que permitan que los ciudadanos estén seguros y que tengamos el mejor espacio de libertad justicia y seguridad. Ha habido un gran impulso político, en los últimos 5 años. A veces hemos visto que el impulso político ha ido por delante del impulso operativo, lo cual es bastante extraordinario. Normalmente los policías, los miembros de inteligencia vamos por delante del tema político y exigimos a los políticos que hagan cambios legislativos o que hagan programas de adaptación de la necesidad operacional. Pero habido casos, como por ejemplo en el ámbito de la lucha contra el terrorismo online, donde el impulso político, donde el acuerdo político está presente incluso antes que nosotros podamos operacionalmente hacernos cargo de ello. Una diferencia total. Lo cual refleja la voluntad que hay y la atención que se da al Ciudadano. Es verdad que, a la hora de hacer esas políticas y esas herramientas, Europol se ha reforzado como plataforma de comunicación, como plataforma de conexión con los Estados Miembros, y como plataforma de análisis conjunto con los Estados Miembros y de creatividad, de diseñar nuevas herramientas que a nivel global los países pueden utilizar. Estamos al 100%? No, no estamos al 100%! Pero estamos mejor que hace 5 años y tenemos unas bases, en mi opinión, bastante sólidas, para que sigamos creciendo, tanto como los Países Miembros y la política europea y los ciudadanos europeos nos vayan demandando.

Eu penso que isso também se vê um pouco, nas equipas conjuntas em que a Europol tem participado, correto?

Nosotros tenemos, no tengo la cifra de memoria, pero básicamente de 2015, el centro que yo dirijo, el centro de lucha contraterrorismo, ten una participación aproximadamente de unas 100/120 investigaciones de terrorismo de la Unión Europea. El año pasado estuvimos en más de 600 investigaciones. Este año llevamos ya más de trescientas. Es decir, eso significa que Europol está haciendo llamado permanentemente por los países para actuar en determinadas investigaciones. Yo estuve ayer en Bruselas una reunión del grupo de trabajo del terrorismo y 4

países tomaron la palabra para hablar de las últimas operaciones y todos ellos mencionaron que Europol le habían pedido su participación y habíamos apoyado con determinados elementos, en una cosa u otra, de que los países estamos haciendo esta herramienta. Eso supone que cuando vamos a un nivel de mayor perfección jurídica como es un Equipo Conjunto de Investigación, Europol permanentemente está participando en ello. No es solo porque nosotros queramos, que queremos, es por qué los países miembros ven el beneficio de tener una herramienta, multidisciplinar y multinacional como Europol como un elemento en esos equipos conjuntos.

3. Quão grave é a falta de partilha de informações entre os países da UE? O que falta?

Es imposible la comunicación perfecta. La información que se maneja en el contraterrorismo es una información que tiene normalmente tres dimensiones. Una dimensión en el ámbito de inteligencia que permite prevenir y de alguna manera desarticular en estados muy tempranos, tramas o conspiraciones terroristas. Este espacio en el ámbito de la inteligencia tiene solapamiento con el ámbito de "*law enforcement*", con el ámbito policial. En una investigación los datos policiales son más o menos maduros para preparar investigaciones o para apoyar análisis en investigaciones. Una parte importante de ello, cuando se considera que hay indicios sólidos pasa en el ámbito judicial. Es en el ámbito de los casos judiciales donde efectivamente evidencias y pruebas llevan a abrir una investigación judicial y eventualmente a la detención y al proceso y a la sentencia con un juicio. Las informaciones que pueden empezar en el ámbito de inteligencia, y acabar siendo evidencias en un proceso judicial. Otras en cambio pueden quedarse en el ámbito policial. Otras simplemente se quedan en el ámbito de inteligencia. Yo creo que no hay sistema perfecto lo que se trata es que el movimiento desde la información de inteligencia hacía la policial y hacía la judicial funcione bien y se puedan transformar esa información en pruebas judiciales cuando es un proceso necesario. Y que también haya un retorno de información de los procesos judiciales y de las investigaciones policiales hacia la inteligencia. Tenemos que seguir alimentando los servicios de inteligencia porque ellos son los que están en el ámbito más superficial de la información. En toda la Administración General de los países generan muchísima información y también genera-se mucha información en fuentes abiertas, incluso en proveedores por ejemplo de Internet. Esa cooperación pública/privada también es importante fomentarla. Quizás no estamos a nivel que hay en otros países, en tema de Inteligencia Financiera, en tema de por ejemplo de cooperación en fuentes abiertas, o en ámbitos de cibercrimen. Ese espacio todavía no está totalmente desarrollado. En este espacio también se puede investigar para encontrar mejores sinergias o prácticas de cooperación en ese ámbito.

4. **Porque motivo alguns Estados-Membros preferem cooperar e partilhar informações através dos acordos bilaterais já consolidados, do que efetuar essa mesma partilha e cooperação com a envolvência da Europol/CECT? E juntando já a próxima pergunta! Considera que os Fóruns informais de partilha de informação, tais como o Clube de Berna, o Police Working Group on Terrorism (PWGT) e o Grupo de Contraterrorismo, impedem que a Europol e mais concretamente, o CECT se transforme numa verdadeira plataforma central para o intercâmbio de informação, apoio analítico e centro de experiência e excelência?**

Estamos en un proceso de evolución de la cultura de intercambio de información, porque el terrorismo ha cambiado, porque los medios han cambiado, y por ello también el "*mindset*" de terrorismo está cambiando. La lucha contra el terrorismo yo creo que tiene dos caras. Por una parte, las unidades contraterrorismo son las más innovadoras a la hora de establecer métodos, de utilizar técnicas, de hacer nuevas pruebas de cómo obtener información y de tratamiento de datos. Son los más innovadores, pero cuando llega el momento de compartirla información nacional, son los más conservadores. Tremendamente tradicionales, en la jerarquía, en el intercambio de información, por un lado, pero muy innovadores en otro ámbito. Yo creo que eso está cambiando. Estamos yendo de esta relación, casi bilateral, casi de amistad entre servicios, a una relación mucho más abierta mucho más técnica y menos personalizada que tiene sus cosas positivas y algunos efectos secundarios. Hay todavía elementos tradicionales de intercambio de información, como son los oficiales de enlace, como es PWGT que se basan en un punto a punto y sigue manteniendo su función. Pero claro, no son comparables con las nuevas tecnologías, porque son mucho más limitados. Solamente hablas con un corresponsal, además un problema o una ventaja según se mire, es que no hay récords, no se puede mirar qué lo que ha dicho y qué lo que no ha dicho. En Europol se graba todo, se audita todo. La información es transparente, está reservada, está securizada, pero se puede conectar la información que se intercambia con casos anteriores hasta lo máximo que tenemos, que son bastantes años. Tres años es el periodo regular de retención de dados. Europol tiene una memoria importantísima en contraterrorismo. El PWGT, la cooperación bilateral, no tiene memoria. Es "*fast food*", es uso y consumo. Yo te doy una información, tú la utilizas y luego si quieres me llamas. ¿Entonces pueden convivir los sistemas? ¡Pueden convivir! Pero sirven diferentes propósitos. El PWGT, o la cooperación bilateral, o ese tipo de información es: Tengo un dato, quiero saber quién es quién, lo mando, lo recojo y ahí queda. ¿Tiene su interes? ¡Si! En Europol, eso lo puedo hacer como rápidamente, pero además puedo conectarlo a base de datos

para su análisis y pueden generar mucha más información y más investigaciones. ¿Pueden convivir? ¡Si! Pero sirven diferentes propósitos.

Mas tem constatado que os EM estão a deixar de utilizar mais estes fóruns?

Yo creo que lo utilizan de una manera, dependiendo del propósito. Si quieren una comunicación rápida y punto a punto, solamente a un estado o dos, utilizan el Club de Berna, utilizan PWGT, porque es una comunicación punto a punto. Pero es muy limitado lo que puedan dar. Además, solamente es para preguntar, es un es un "hit" /"no hit" comunicación. ¿Conoces a Juan Fernández? ¡Sí lo conozco! No mucho más de eso. Europol es mucho más! Europol es, puedes preguntar a 28 Estados Miembros más a Los países asociados. Puedes incluir información biométrica, puedes incluir datos de análisis etc. con lo cual la respuesta, si la hay, es mucho más rica. El propósito, elige un sistema u otro.

5. **Quais são os pontos fortes e quais são os pontos fracos da comunidade de *Intelligence* na UE?**

Yo creo que la comunidad de inteligencia si la podemos entender como comunidad contraterrorista de la Unión Europea, que no es lo mismo que la comunidad de servicio de inteligencia, es "*working progress*". Entre los puntos fuertes ahora mismo que tenemos, es que hemos creado una red muy completa de corresponsales, es decir, de punto de contacto a nivel del contraterrorismo. Tenemos más de 47 servicios conectados dentro de la red CT Siena, qué pueden intercambiar información bilateralmente y multilateralmente hasta al nivel Confidencial. Además de eso conectamos esa red con los archivos de análisis, con lo cual cualquier información, de teléfono, de nombre, de IP, o de lo que sea, se puede automáticamente también comprobar contra las bases de datos que tenemos de análisis e de investigaciones. Además de eso, estamos ahora mismo trabajando en lo que se llama la interoperabilidad de todos los sistemas de la Unión Europea que pueden tener una ventaja adicional para proporcionar datos de lucha contra el crimen organizado, la cibercriminalidad, o el terrorismo, se están conectando y se van a poder intercambiar con ellos. Eso es uno de los puntos fuertes, es decir, la posibilidad de interconectar todos los sistemas y además enriquecer las informaciones que se están dando. ¿Cuál es el punto débil? El punto débil, de alguna manera todavía está en que mientras más información, puedes manejar, puedes acabar con una indigestión de información. Ahora mismo hay más información de la que podemos digerir generar, de la que podemos procesar de una manera rápida y eficaz. Cualquier investigación, hoy en día en contraterrorismo, tiene varios megas, o incluso, algunos terabytes de información. No toda esa información es relevante en

una investigación. El punto crítico a definir cuál es la relevante para terrorismo, como se procesa y finalmente como se incluyen en los análisis de terrorismo. La masividad de la información, la importancia para la investigación o el proceso criminal y, además, cuánto tiempo podemos tener esa formación en las bases de datos, teniendo en cuenta que puede ser relevante para cualquier tipo de investigación.

6. **Atendendo à diversidade de bases de dados existentes (VIS, SIS, ETIAS, SES, ECRIS-TCN, bases de dados da Europol e da Interpol), acredita que com a implementação do Portal Europeu de Pesquisa (REG (UE) 2019/818, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária e o REG (UE) 2019/817, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos) as Forças e Serviços de Segurança dos Estados Membros irão, finalmente, conseguir aceder a todas as informações relacionadas com a sua pesquisa?**

Lo objetivo de la interoperabilidad y del portal no es conseguir toda la información, es identificar qué información es relevante para las investigaciones que se llevan. Es importante señalar que no es tener acceso a toda la información, no es poner toda la información en una misma plataforma. Es permitir que cuando hay una investigación determinada, el investigador que se apoya en Europol, o en otra o cualquier ámbito europeo, tenga acceso a la información que puede ser relevante para su investigación. Es decir, que no haya una barrera legal, una barrera técnica y una barrera operacional para que ese investigador cuando necesita algo pueda llegar a esos datos relevantes para su investigación. La idea no es poner toda la información en una misma base de datos. Es permitir que los sistemas, técnicamente se puedan ser operativo, porque si técnicamente no hay operatividad, no se puede acceder a ellos. Naturalmente hay que poner en marcha restricciones de acceso a esa información porque eso va ser muy relevante para el ciudadano, por lo que debe ir con una carga importante de protección de datos, qué es fundamental y también con el propósito para lo cual se pueden usar esos datos. El portal va en esa línea de permitir que los investigadores, cuando hay una suficiente necesidad, tenga acceso a esa información, pero no tener acceso, poner toda la información en común para hacer una investigación.

Mas quem é que vai fazer essa triagem da informação que o investigador deve ter acesso?

Esto tiene una dimensión nacional que va permitir al nivel nacional tener acceso al VIS Information System, comparación con EES Information System, Eurodac etc y Europol, cuando Europol apoya esa información. ¡Son complementarios! Esa interoperabilidad se va a producir a nivel nacional y también se va producir a nivel europeo, en paralelo.

7. **De acordo com o último relatório TE-SAT os sete ataques terroristas jihadistas concretizados em países da UE, em 2018, foram todos perpetrados por "atores solitários". Atendendo à imprevisibilidade de atuação dos "atores solitários", de que forma conseguem as forças de segurança dos Estados Membros prevenir e evitar este tipo de ataques?**

Los Estados miembros están evolucionando hacia obtener información de una manera más rápida y hacer análisis, también más rápidamente. ¿Qué quiero decir con eso? Creo que el cambio está en que los servicios de inteligencia, sobre todo los servicios de inteligencia de su dimensión exterior, están, hablo en general de la Unión Europea, están mejor conectados al ámbito policial y porque están también mejor conectados a Europol. Los centros de coordinación e tenemos una reunión dos veces el año, en Portugal, en España, en Reino Unido, en Estados Unidos, y en todos ellos la dimensión de inteligencia y policial que antes estaba muy clara y muy separada ahora mismo hay espacios donde "*law enforcement*" entra en el ámbito de la inteligencia para obtener evidencia y dónde la inteligencia pasa el ámbito de "*law enforcement*". Eso hace que esa detección temprana de comportamientos o de situaciones complicadas o potencialmente peligrosas se detectan antes. Esa solapamiento se nos está dando en la mayoría de los países en el ámbito de la seguridad, inteligencia en el ámbito policial, es algo que no se producía tanto antes.

Se ha incrementado el intercambio de información, ha habido un boom en la información que se tiene y cuando se intercambia. Fundamentalmente los países antes eran muy reactivos. Se intercambiaba la información cuando pasaba algo, cuando había un ataque terrorista, o cuando había unas detenciones. El tiempo ahora del intercambio es mucho más anterior a ellos. En Europol antes prácticamente solamente nos llamaban cuando había incidente y ahora estamos trabajando de una manera muy clara en el ámbito preventivo, en la parte de identificar elementos que permitan llevar a cabo acciones por les Estados Miembros para qué una situación crítica, como cuando se obtienen medios para cometer ataques terroristas, no se produzca. A destacar

la labor que se está llevando a cabo una actuación en el ámbito de Internet. Ahora la mayoría de los actores solitarios que hemos trabajado para los Estados miembros tienen una personalidad muy activa en el ámbito de consumir propaganda, de difundir propaganda, de transmitirse su lealtad al Estado Islámico, o de expandir cuáles son sus problemas que le puede llevar a una acción terrorista. Esa actuación en el ámbito de Internet, en cooperación con los Estados Miembros es un elemento fundamental que nos está llevando a detectar esta posibilidad con anticipación, aunque es muy complicado. La mayor parte de actores solitarios como no tienen una relación personal, o no tanto como otros tipos de personas más extrovertida más abierta, son más activos en el ámbito de Internet. Es por lo que es necesaria una actuación más profunda y más sistemática del ámbito de Internet, en el ámbito de las redes sociales que permitan una atención más temprana dentro de la imprevisibilidad qué son los actores solitarios.

8. **Atendendo ao quadro atual, que mudanças adotaria por forma a aumentar a partilha de informações e a cooperação entre as forças e serviços de segurança da UE no âmbito do Contra Terrorismo?**

Llevo 5 años de la Unión Europea y en Europol y observo una tendencia a ante una situación complicada de crear algo nuevo que intenta solucionarlo. Yo creo en la novedad, pero yo creo que también que hay que dar una oportunidad a los elementos que tienes ahora mismo en progreso. Antes de hacer, de crear una Europol dos, vamos a dar una oportunidad a Europol uno. Hemos hecho muchas cosas en los últimos 5 años de intercambio de información, de análisis, de interoperabilidad, todavía no hemos acabado. Tenemos que, en mi opinión, dar una oportunidad a todo eso que está produciendo buenos resultados: de 68 personas asesinadas el año pasado el año 2017 en la Unión Europea, 13 este año. Es cierto que un solo herido es suficiente para seguir trabajando con más fuerza, pero están dando resultados como se está viendo por más prevención. Creo que hay que seguir abundando en lo que lo que actualmente tenemos en marcha, que son muchas actuaciones que están dando, en mi opinión, unos beneficios. ¿Se puede hacer más? Yo creo que el tema fundamental ahora es agilizar los procesos de adquisición de datos, de identificación y de proceso de esa información para que puedan tener una plena eficacia. No tenemos demasiados problemas de falta de información, tenemos una situación más complicada de análisis de la información. Yo creo que debemos intentar que no morir de éxito, es decir, de que todo el mundo mande todo, con lo cual sea inprocesable, generando un problema grave de la protección de datos, porque no toda la información es relevante para una investigación en terrorismo. Es necesario ahora identificar mejor con los Estados Miembros el proceso de compilación que se necesita y como se necesita, estandarizar

la forma en que se intercambia, no mandar cualquier cosa de cualquier manera, no mandar un iPhone completo y si lo que del iPhone es relevante para la investigación.

9. O *Brexit* pode afetar a segurança da UE, no que concerne ao combate ao terrorismo? De que modo?

Cualquier cambio político tiene unos efectos directos y / o secundarios en todos los ámbitos. El brexit, cuando se produzca y la manera que se produzca, tendrá unos efectos directos y otros efectos secundarios en el ámbito de la economía de la Unión Europea, en el ámbito del intercambio de movimiento de personas y también el ámbito de la seguridad.

De hecho, sin saber cuál es el acuerdo del brexit no lo conozco y no lo sabe nadie hasta octubre, si el Reino Unido deja de ser miembro de la Unión Europea, deja de tener acceso a los equipos de investigaciones, deja de tener acceso a los elementos europeos que se han desarrollado en los últimos años, que han ayudado mucho la lucha contraterrorista.

Todos esos elementos ya no serán asequibles para el Reino Unido; ya no podrán utilizarlos, con lo cual eso va a tener un efecto en la seguridad. Va tener un efecto en las posibilidades que tiene las fuerzas de seguridad del Reino Unido y la Unión Europea a la hora de cooperar. En otros ámbitos yo creo que seguramente políticamente se va a buscar un acuerdo para mitigarla disminución de la cooperación en seguridad y esta carencia se minimice en los acuerdos que se pueden llevar a cabo después del Brexit. Yo creo que hay muchas cosas en que se pueden tener alguna diferencia sobre todo en el ámbito económico, o en el ámbito social, pero creo que en la seguridad hay bastante coincidencia en mantener los niveles de cooperación que existen actualmente, pero evidentemente la salida del Reino Unido y el perder acceso a determinados elementos de información como por ejemplo es Europol, va tener una repercusión.

ENTREVISTA 2

Entrevista realizada à **ex-Eurodeputada Ana Gomes, que foi membro da Comissão Especial sobre o Terrorismo do Parlamento Europeu.**
Local: Hotel AVANI, em Lisboa.
GDH: 121530Jul2019

1. **Por que razão é que os Estados-Membros continuam a não trocar espontaneamente as informações pertinentes, com outros Estados-Membros e com as Agências Europeias pertinentes, que digam respeito ou resultem de investigações criminais sobre infrações terroristas e que possam ser utilizadas para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações terroristas, conforme estipulado na Decisão 2005/671/JAI do Conselho, de 20 de setembro de 2005?**

   Eu acho que já houve um grande avanço, um grande progresso, em particular, depois dos fracassos constatados na troca de informações, que explicam o que aconteceu nos atentados terroristas de Bruxelas e de Paris, quer os primeiros, os do *Charlie Hebdo*, quer os segundos, os do *Bataclan*, em Paris. Aí verificou-se que um crime que é por natureza, não conhece fronteiras, a falta de troca de informações entre polícias de diversos países, vinha facilitar a vida aos terroristas e tinha impedido, portanto polícias, que até já teriam nalguns casos referenciado alguns indivíduos como suspeitos, de partilhar essa informação e de dessa maneira alertar outras polícias, designadamente dos Estados-Membros onde os atentados acabaram por ser cometidos. O barulho foi tanto nessa altura, quando se veio a público que, de facto a troca de informações, entre polícias e muitas vezes entre polícias dentro de um mesmo Estado-Membro, quando há uma diversidade de forças que acabam por competir entre si e de estar em rivalidade, e depois entre distintas instituições policiais de vários Estados-Membros, a pretexto da soberania nacional, de facto, isso põe em causa a segurança coletiva e de cada um dos cidadãos. Houve tanto barulho com os casos expostos, que algum trabalho foi feito! Ao nível Europeu, eu devo dizer, que houve um grande esforço das autoridades europeias, para incutir, de facto uma mudança de atitude. Isso encontrou mais ou menos resistência, consoante os Estados-Membros. Há países, os que estão envolvidos na rede de cooperação dos chamados "*Five Eyes*", que envolvem os Estados Unidos, a Austrália, etc., mundo anglo-saxónico, que têm por hábito partilhar a informação entre si, entre os tais países dos "*Five Eyes*", mas que não partilham facilmente com outros parceiros europeus. Continua a ser um grande problema, mas eu acho que hoje

há muito mais sensibilidade política para ele, e algum avanço houve, é isso que nos dizem. Não se chegou àquilo que, por exemplo, o Parlamento Europeu chegou a propor, que era, por exemplo, haver uma agência de informação de *intelligence* europeia, ou mesmo um FBI Europeu. Muito do trabalho é de facto feito pela Europol e pelo Eurojust, num esquema de cooperação que muitas vezes até é informal, na troca de informações, mas estas instituições viram que de facto havia uma real necessidade. Elas próprias tinham bases de dados constituídas, muitas vezes, com base em fontes abertas, nalguns casos alimentadas pelos Estados-Membros, mas que podiam muito melhorar e que podiam ser postos ao serviço dos próprios Estados-Membros e, portanto, viram que havia um trabalho a fazer e puseram-se ao caminho, digamos, mas de forma informal! Muito do trabalho que hoje é feito, acontece de forma informal, incluindo na rede de partilha de informações de grupos informais. E é pena! É pena! É claro que isto precisa que a questão, digamos política, de integração política seja resolvida, porque se continuarmos a agarrar-nos a um mito da soberania nacional para de facto nos impedir de fazer-mos um trabalho adequado para garantir a segurança dos nossos cidadãos, de cada um dos nossos Estados-Membros e todos no seu conjunto, estamos a facilitar a vida aos criminosos e não a garantir a segurança dos cidadãos.

2. Quais são os principais obstáculos a uma cooperação policial e a uma partilha de informações mais fluída e eficaz no interior dos Estados-Membros? Quais os aspetos que podem ser melhorados?

São estes e são mais! Para já, muitos resultam das próprias rivalidades dentro de cada Estado-Membro. Eu, por exemplo, acho que aqui, em Portugal, muito dos problemas têm sido supridos, também, graças a mecanismos informais, porque formalmente nada obriga a que haja uma partilha de informações e minimiza os riscos de rivalidades que, enfim, levam os serviços a omitir informações a outros, etc. Bom! Nós tivemos ainda agora o caso de Tancos, o caso de Tancos, do furto das armas, e da rivalidade de uma Polícia Judiciária Militar e a Polícia Judiciária, que é bem demonstrativa ao ponto a que pode ir essa rivalidade, ao ponto de uma Polícia dita Judiciária, neste caso a Militar, se ter envolvido numa ação claramente ilegal, criminosa, para levar a dianteira sobre a Polícia Judiciária. Eu acho que isto é bem demonstrativo, do que há de insanidade num sistema, que permite esta diversidade de polícias, sem que haja uma eficaz coordenação. Apesar de tudo, penso que hoje, também se tenta a coordenação a nível do Serviço de Informações da República, mas muito escapará. Eu penso que estes problemas ao nível de cada Estado-Membro, não é o

nosso país o único que se defronta com este tipo de problemas, e de articulação entre as polícias, por exemplo, e os serviços de inteligência, de informação, pois acaba por também dificultar adicionalmente a cooperação a nível internacional. Há outros aspetos, onde, como lhe digo, só com um passo, digamos, institucional, adicional, de criação de estruturas europeias com capacidade de iniciativa e de congregar as diversas polícias nacionais, é que se podia, de facto, avançar decisivamente. Por exemplo, o que toca ao financiamento do terrorismo, a criação de uma unidade de investigação financeira a nível europeu, que é uma proposta do Parlamento Europeu e que sabemos que é uma exigência, um pedido, da própria Europol, não foi até hoje satisfeita pelos Estados-Membros e eu devo dizer que acho que não foi satisfeita pelos Estados-Membros, porque há Estados-Membros, que efetivamente não querem combater a criminalidade financeira que está associada à criminalidade organizada e que, no fundo, serve máfias, como serve organizações terroristas. Infelizmente, estou convencida que é essa a razão de fundo, porque não se deram ainda esses passos institucionais, que permitiriam, portanto, criando uma estrutura Europeia, depois ter impacto ao nível da eficácia e da coerência do funcionamento dos diversos serviços policiais e de aplicação da lei, incluindo informações, em cada um dos Estados-Membros.

3. **Considera que a Europol já atingiu o objetivo de se tornar num verdadeiro "*hub*" (ponto central) de intercâmbio de informações no domínio da ação policial e de cooperação no domínio da luta contra o terrorismo na UE? Isto, porque na sequência dos atentados de Paris, uma das questões foi mencionada nos média, era que os Estados-Membros não partilhavam informação com a Europol.**
O que há a melhorar no futuro?

Sim, eu lembro-me nessa altura, que a Europol chamou à atenção que tinha uma base de dados, por exemplo, com 5000 nomes relativamente a pessoas suspeitas de terrorismo, a maior parte delas eram nomes recolhidos em fontes abertas pela própria Europol, só 2000 desses nomes eram resultado de informações fornecidas pelos Estados-Membros, e estávamos a falar de uma base de dados que podia ser da maior utilidade, portanto, para todos os Estados-Membros, não é, e portanto, deveria ser o mais completa possível e devia ser alimentada pelos próprios Estados-Membros. Só 2000 destes 5000 nomes que estavam na base de dados da Europol eram fornecidos pelos Estados-Membros. Mas apesar de tudo, acho que se evoluiu bastante e sem dúvida que a Europol, neste momento, é de facto um *hub* indispensável no combate ao terrorismo. Nós vimos isso na interação que tivemos com

a Europol durante o funcionamento dessa Comissão Especial do Parlamento Europeu sobre Terrorismo, em que fizemos várias audições e fizemos várias visitas a vários países e à própria Europol, tivemos muita interação com o Sr. Manuel Navarrete e a própria Diretora da Europol e como com o Eurojust e percebemos o papel fundamental que a Europol tem, que muito resulta, daquilo que ela faz informalmente, para além daquilo que lhe está formalmente cometido, porque reconhece a necessidade e porque percebe que pode como ninguém, pôr em contacto as várias polícias e as várias agências de *law enforcement* e tem informação fundamental, por exemplo, da rede RAN que é decisiva para informar as políticas de combate ao terrorismo. Mas não está tudo feito! Olhe, o caso de não haver uma UFiu, portanto uma Unidade de Investigação Financeira da União Europeia é um grave *handicap* e a culpa não é da Europol, nem é do Parlamento Europeu, nem sequer da Comissão Europeia, é do Conselho Europeu onde se sentam os Estados-Membros, em que alguns boicotaram, claramente isso, a pretexto da soberania nacional, mais uma vez, fazendo o jogo da criminalidade organizada, incluindo, da criminalidade terrorista.

4. **Considerando que o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram, recentemente dois Regulamentos** (REG (UE) 2019/818, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária e o REG (UE) 2019/817, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos), **que estabelecem um quadro de interoperabilidade entre os sistemas de informação centralizados existentes na UE em matéria de cooperação policial e judiciária, asilo e migração, fronteiras e vistos, ou seja, os sistemas VIS, SIS, SES, ETIAS, ECRIS-TCN e o Eurodac, e atendendo que um dos principais problemas com que as autoridades policiais se deparam é onde procurar a informação de que necessitam/em que base de dados, acredita que com a implementação do Portal Europeu de Pesquisa, as Forças e Serviços de Segurança dos Estados-Membros irão, finalmente, conseguir aceder de forma rápida a todas as informações relacionadas com a pessoa ou objeto/documento que procuram?**
Eu espero bem que sim, mas só a prática é que vai demonstrar até que ponto é que isto facilita. Eu estou convencida que sim, que todos os operadores da polícia, designadamente da Europol, de polícias nacionais e também das instituições europeias, se empenharam muito para a passagem destes Regulamentos, que asseguram, portanto, esse quadro de interoperabilidade dos sistemas de informação centralizados que existem na União

Europeia. Vamos ver como é que isso funciona, com entrada em vigor, portanto, destes Regulamentos. [Pois, porque agora falta implementá-los] Pois! Para já, construir as bases de dados, as bases de dados até existem, mas depois determinar que se tem acesso a elas e depois, que a informação é utilizável. Por exemplo, houve casos que nós estudámos durante esta Comissão Especial de Inquérito e até houve um caso, por exemplo, que envolveu Portugal e é este caso do *Hanafi* e do *Tazi*, que estão agora em julgamento, em que Portugal desempenhou um papel chave, porque tinha fornecido elementos para uma base de dados coletiva sobre os dois indivíduos. Eles tinham sido presos na Alemanha por nada a ver com a informação que Portugal tinha feito circular, por pequena criminalidade. Estavam em vias, um deles estava em vias de ser libertado e até já se sabia que havia planos para organizar um atentado terrorista num outro país, em França, e foi graças à informação original que tinha sido circulada por Portugal, que a Europol pode trabalhar e pode conseguir que ele não fosse libertado e fosse devolvido a Portugal, extraditado para Portugal, onde está preso e está a ser julgado. Ora bem! Aqui temos um caso que por um lado é demonstrativo de uma falha na utilização da informação que tinha sido posta a circular por um Estado-Membro. Também tem muito a ver, neste caso, no caso da Alemanha com a própria natureza Federal do Estado Alemão, e que também não facilita a partilha de informação entre os vários *Lander,* não é? E apesar de tudo a capacidade que houve, através da intervenção da Europol, de usar a informação inicial portuguesa, mobilizar o Estado Português, para tomar a ação que o Estado Alemão, pelos vistos, não estava com capacidade de tomar e foi um caso que nos foi identificado, exatamente como decisivo da cooperação europeia, onde Portugal faz uma excelente figura, graças à atuação das nossas autoridades policiais e judiciais e onde outros Estados-Membros maiores demonstram, de facto, que têm falhas tremendas. Um dos problemas, devo dizer, que esteve muito em debate no Parlamento Europeu, nesta matéria e que foi razão de muita discussão e de muita demora até, mas que se conseguiu ultrapassar, são as questões relacionadas com a proteção de dados, que são questões que não podem ser postas de parte, embora é evidente que as autoridades policiais e judiciais envolvidas no combate ao terrorismo têm que ter acesso à informação e há Estados-Membros que têm todo o tipo de entraves e nós aqui em Portugal, até ainda temos, sabemos que há uma parte da informação que não está acessível, quando devia estar às autoridades, sobretudo quando estão em causa, suspeitas ou processos de investigação de crimes de ataques terroristas, e outro tipo de criminalidade organizada grave. [Daquilo que eu entendo da leitura dos Regulamentos, em resposta ao pesquisado nestas bases de dados haverá Hits/No hits, sendo que quem responder ao Hit da entidade

que pesquisou vai dar a informação que entender, ou seja, a policia que está do lado de cá a pesquisar não vai ter acesso a toda a informação existente, apesar de haver um Hit] Há todo um trabalho de grande persistência e de grande argúcia que é preciso ser desenvolvido, e sim, não vai estar toda a informação acessível, e mesmo muita da que está acessível não é utilizável. Pode ser útil numa investigação, mas não é necessariamente utilizável em justiça, e, portanto, o objetivo destes Regulamentos é facilitar isso. Estamos longe de estar numa situação em que tudo funcione de forma perfeita.

5. Atendendo ao quadro atual, que mudanças adotaria por forma a melhorar a partilha de informações e a cooperação entre as forças e serviços de segurança da UE, no âmbito do Contra Terrorismo?

Bom! Eu acho que aquilo que já falámos mostra qual é o caminho. Estes Regulamentos que asseguram a interoperabilidade são importantes, mas a interoperabilidade não pode ser desligada das questões de grande respeito pela proteção de dados e, portanto, digamos, o respeito pelos princípios de proporcionalidade, etc., que cada entidade investigativa tem que observar. Por outro lado, penso que há aqui um problema que tem que ser regulado a nível político, e não só nacional e europeu, mas global, que é da informação que é partilhada através das redes sociais. Quando estamos a falar de redes que são propositadamente tornadas de impossível ou de difícil acesso na encriptação, para justamente contornar as autoridades policiais. Eu penso que o controlo judicial das atividades de investigação é fundamental para garantir a legalidade da desencriptação, de acesso a dados, e o tratamento de dados tem que ser rigoroso na proteção de dados pessoais, sem prejuízo, portanto, dos objetivos de combater o terrorismo. Penso que tudo o que é acesso a dados financeiros, relacionados com o financiamento do terrorismo e da criminalidade organizada associada, tem que ter prioridade! Não é aceitável, que tenhamos hoje os criminosos, incluindo os terroristas, à frente das próprias polícias e dos Estados, na exploração de redes de contacto, de comunicação e de mecanismos de financiamento, imunes, portanto, ao controlo policial, sobretudo quando está em causa o combate ao terrorismo. Há muitas questões ainda a resolver, a nível nacional e a nível europeu, mas também a nível global, mas sem dúvida que ter o nível de intervenção europeu, quer policial, com o reforço das competências da Europol, quer judicial através do Eurojust é fundamental para sermos mais eficazes. [e os Estados-Membros envolverem-se também com o trabalho destas Agências, não é] Claro! Estas Agências funcionam com peritos fornecidos pelos Estados-Membros, eu vi vários portugueses em posições de destaque na Europol, fundamentais, e certamente responsáveis

por ter oleado, por exemplo, procedimentos de emergência como aqueles que eu há bocadinho referi no caso do *Hanafi* e do *Tazi* e Portugal, as nossas forças policiais e judiciais podem ganhar imenso, também da experiência que esses peritos destacados nessas instâncias podem trazer para Portugal, quando voltarem e estando lá. Portanto, este não é um trabalho que seja feito à revelia das nossas autoridades, estamos a falar de uma partilha de soberania, determinada, querida, consciente e de facto, quando estamos a lidar com fenómenos que não conhecem fronteiras, como é o terrorismo, não podemos, pura e simplesmente, ficar atidos a metodologias, que pura e simplesmente, não garantem a segurança dos cidadãos.

6. O *Brexit* pode afetar a segurança da UE, no que concerne ao combate ao terrorismo? De que modo?

Ah, pode certamente! Mas eu espero que rapidamente os Britânicos vejam que, e eu acho que todos os peritos britânicos de segurança sabem que a segurança Britânica não é apenas assegurada por quem esteja em solo Britânico, ou seja Britânico do lado do Continente, ou nos Estados Unidos. A segurança Britânica depende fundamentalmente da cooperação dos países europeus que são vizinhos da própria Grã-Bretanha e, portanto, os países europeus. Portanto, eu espero que seja do próprio interesse da Grã-Bretanha, mesmo para os *Brexit*, se houver *Brexit*, como da própria União Europeia de manter a cooperação e mesmo que a Grã-Bretanha saia da União Europeia, que no domínio da cooperação policial e judicial para o combate ao terrorismo e noutras matérias, essa cooperação persista. Quadro NATO, em qualquer quadro, tem que haver essa cooperação, porque é a própria segurança do Reino Unido que estará em causa e como também será a nossa e sem dúvida que o Reino Unido, também tem, experiência profissional, capacidades, como provedor de segurança a nível global, que são da maior importância para a própria União Europeia, portanto, não é só a segurança do Reino Unido que está em causa, é a nossa, coletiva. [provavelmente o que se irá fazer é a realização de acordos de cooperação entre a Europol e o Reino Unido] bilaterais com o Reino Unido, sim. Exatamente! E as polícias nacionais também. Mas eu penso que haverá imensos quadros, no quadro da Política Comum de Segurança e Defesa, no quadro da NATO, de organizações como até a própria OCDE no que toca, portanto, às questões financeiras, o combate à criminalidade financeira no quadro da OSCE do Conselho da Europa, há imensos quadros em que a cooperação com o Reino Unido se pode reestruturar, digamos, sem deixar de ter a intensidade que hoje tem e até podendo até, em certos aspetos ser reforçados.

Há algo mais que queira acrescentar sobre este assunto?

Acho que há uma questão que precisa imenso de ser destacada na opinião pública portuguesa, que não tem suficientemente eco aqui, que é a questão, há várias, mas, por exemplo, uma questão de atualidade agora é a questão de fazer regressar mulheres e crianças, filhos de portugueses que foram combater nas fileiras do *Daesh*. Do meu ponto de vista, é do interesse nacional que essas pessoas voltem o quanto antes e sejam acompanhadíssimas, para, exatamente, não enveredarem elas próprias para um processo de radicalização e pelo contrário, para as transformar em ativos no combate ao terrorismo, porque, por exemplo, falando de crianças, elas são claramente vítimas. Depois, e penso que é uma responsabilidade do Estado Português, de relativamente às pessoas que são de nacionalidade portuguesa, não só pelas famílias que cá estão que querem naturalmente ver cá os seus familiares, mas por razões de segurança do próprio Estado Português. Depois, acho que é a questão que não tem aqui suficientemente atenção, é as questões relacionadas com o combate ao proselitismo do terrorismo e o financiamento do terrorismo via esse proselitismo, designadamente, financiamentos que vêm de países que nós sabemos que são as grandes fontes de radicalização e de financiamento dos processos de radicalização que despois levam a atitudes terroristas, como o caso da Arábia Saudita, os Emiratos, em disputa de resto com outros países, como a Turquia e o Qatar. Financiamentos para mesquitas, ou instituições religiosas, ou instituições escolares, ou instituições de apoio social, não são nunca inocentes, têm que ser altamente vigiados, questionados, monitorizados, e eu acho que aqui ao nível nacional não há a sensibilidade que já se adquiriu noutros países europeus, para perceber que por trás de donativos estranhamente generosos, podem esconder-se estratégias de difusão do proselitismo por forças radicais e violentas que se podem voltar contra nós, portanto, esses processos têm que ser devidamente escrutinados, acompanhados, monitorizados pelas forças de segurança, mas também pelos cidadãos, os cidadãos, designadamente, envolvidos. [envolver a sociedade civil, ao fim e ao cado] Exatamente! Acho que é muito importante e não tem havido a sensibilidade, nem política, nem cívica para isso. Eu penso que ao nível das polícias há conhecimento e há consciência disso, mas não há ao nível da cidadania, nem ao nível político e, portanto, isso são áreas que têm que ser escrutinadas.

ENTREVISTA 3

Entrevista realizada ao **Meritíssimo Juiz Desembargador Antero Luís** (foi Diretor do SIS entre outubro de 2005 e fevereiro de 2011 e foi Secretário-Geral do SSI entre fevereiro de 2011 e julho de 2014).

Local: Rua Augusta, n.º 118, 1.º Andar, Lisboa

GDH: 051530Set2019

1. **Quais são os principais obstáculos a uma cooperação policial e a uma partilha de informações mais fluída e eficaz internamente nos Estados-Membros, entre EM e com as principais Agências Europeias de *Law Enforcement*? Quais os aspetos que podem ser melhorados?**

   O principal obstáculo é indiscutivelmente a cultura, a cultura dos magistrados e das polícias. Isto é, há uma cultura de segredo em matéria criminal e hoje, nomeadamente em matéria de terrorismo, este não se compadece com uma cultura de segredo, mas de partilha, mas consciencializar que o terrorismo tem uma abordagem diferente daquela que é a cultura normal é um obstáculo.

   Do ponto de vista legislativo acho que as coisas estão resolvidas.

   O grande problema aqui é, no fundo, a componente subjetiva da partilha. Os magistrados e os polícias encarregues da prevenção e do combate devem, nesta matéria, abandonar a ideia de segredo e passar para uma ideia absolutamente oposta.

   No seio da União e internamente ainda não se conseguiu dar este salto necessário. E não se conseguiu internamente, e basta ver os problemas que há com a plataforma da interoperabilidade e da troca de informações entre as polícias como não se consegue no Espaço Schengen ou mesmo no âmbito da União, porque há de facto esse aspeto cultural. Para além deste aspeto há ainda dificuldades ao nível das metodologias de trabalho e da cultura na abordagem, enfim, e tudo isso é também muito diferente, e, portanto, são questões a este nível, mais do que questões legislativas, é a minha leitura.

   Poderá ainda haver uma outra questão tecnológica, porque as bases não funcionam, não interagem umas com as outras, como podemos constatar internamente.

   Mas eu diria que basicamente o problema está ao nível dos agentes executores os quais estão talhados numa perspetiva de segredo e foram assim que eles foram desenhados e de repente eles têm que mudar, mas têm que mudar ainda repartindo.

Imaginando que isso não está especializado, há áreas em que, olhe essa área económica, por exemplo, em que o segredo é fundamental e a partilha é a última coisa que provavelmente passa pela cabeça de alguém a não ser em situações limite, enquanto no resto é exatamente ao contrário e, portanto, é esta dialética, no fundo cultural, que é, na minha leitura, o grande obstáculo.

2. **Considera que os Fóruns informais de partilha de informação, tais como o Clube de Berna, o Police Working Group on Terrorism (PWGT) e o Grupo de Contraterrorismo, impedem que a Europol e mais concretamente, o CECT se transforme numa verdadeira plataforma central para o intercâmbio de informação, apoio analítico e centro de experiência e excelência?**

Não, não! De maneira nenhuma! Não tem nada a ver uma coisa com a outra. Absolutamente nada, antes pelo contrário! Eu acho que, a existência desses fóruns informais, ajudam até a melhorar a cooperação. Indiscutivelmente! Não tenho dúvidas nenhumas! [Mas não acha que, ou seja, fazendo-se esta partilha de informação através destes fóruns informais há informação que depois poderá não chegar…] Não, não, não! Mas a questão aqui é esta, o problema é os timings, sempre. O terrorismo tem vários momentos, tem o momento das informações e tem o momento judicial, ou seja, policial. O momento de informações é um momento em que não há avaliação de risco imediato, porque se houver, imediatamente, tem que ser passado às polícias. Inexistindo uma situação de perigo ou risco iminente não faz sentido comunicar a existência de um processo ou linha de trabalho ab *initio*, às polícias porque isso é no fundo também acabar com os próprios Serviços de Informações. Os Serviços só passam depois de recolherem tudo aquilo que acham, na perspetiva do Serviço e da sua missão, que é um objetivo completamente diferente, uma perspetiva de segurança, não há uma perspetiva de perseguição criminal ou de recolha de prova, portanto, é uma perspetiva completamente diferente. Os Serviços pretendem saber o *modus operandi*, como é que as coisas funcionam, enquanto não obtiverem isso não faz sentido estarem a partilhar. O que faz sentido é, depois de obtido isso, passar e eventualmente produzir relatórios dizendo, olhe que nós, entretanto, disto retiramos este conhecimento e transmiti-lo às polícias. Isso é que faz sentido, não faz sentido o contrário, porque senão os Serviços deixam de ter razão de existir. Desaparecem, não é? Não faz sentido, não é? Se a gente fosse por camadas, os Serviços são a primeira camada da cebola, não é?

3. **Considera que em Portugal as Forças e Serviços de Segurança têm acesso a todas as bases de dados de que necessitam para efetuar a prevenção e as investigações com a rapidez e eficácia necessárias para este tipo de crimes? Quais são as bases de dados que as Forças e Serviços de Segurança deveriam ter acesso e não têm? O que pode ser feito de forma a ultrapassar estas questões?**

Eu acho que têm acesso àquelas que são fundamentais. Não me parece que haja nenhuma que as forças não tenham acesso. Que eu tenha de memória! Acho que… Não sei! A identificação civil, passaporte, armas, impressões digitais, dados fiscais, dados… [não, eu digo é acesso imediato à informação, por exemplo, não temos]. Ah! Acesso imediato à informação só têm através, as que estão conectáveis via plataforma, a todas e aquelas que têm protocoladas individualmente. Bom, vamos lá ver! Nós aqui temos que também partir de um pressuposto, que é fundamental! A Polícia Judiciária é que tem competência em matéria de terrorismo, portanto, essa é que tem que ter acesso direto. [Mas não temos!] Mas isso é outro problema. Essa sim! Agora, não faz sentido todos os OPC terem. Não faz sentido. Porquê? Porque eles são… a matriz da PSP e da GNR é, basicamente, uma polícia de segurança e de ordem pública, nas suas várias dimensões, portanto, não é uma polícia de combate em primeira linha ao terrorismo. Só o são na perspetiva em que ocupam o território e ocupando o território, no fundo, tem um conjunto de informações que a Polícia Judiciária não tem. Porque não está no terreno como eles estão, portanto, eles precisam dela. Mas do ponto de vista da investigação, ou seja, do combate já, só faz sentido quem tem competência especifica para isso. O resto acho que não! Mas, mesmo assim a maioria das forças de segurança, as duas forças de segurança, devem ter acesso, praticamente, a todas as bases de dados. [e o SIS, considera que tem acesso, também, às bases que necessita?] O problema do SIS é que o SIS tem algumas protocoladas. A identificação civil e essas assim desse género. Há outras que é difícil ter. É difícil ter porque há aqui uma, no fundo, a tal cultura que eu lhe falei. É muito difícil convencer, por exemplo, a PSP a dar acesso on-line às armas e explosivos, não é, que é uma coisa fundamental, mas mesmo se calhar a Polícia Judiciária não tem acesso direto, não sei se tem. Como será difícil convencer a Polícia Judiciária a dar acesso ao SIS às impressões digitais. Percebe o que eu quero dizer? Portanto, há aqui algumas coisas que, no fundo, precisam… Aquilo que era importante, não é tanto o ter acesso direto, o que é importante é haver comunicação direta e imediata entre todos, porque se eu tiver bons canais de comunicação, se o SIS precisar de uma coisa agora, se ele tiver um parceiro do outro lado da Polícia Judiciária que lhe responda isso, imediatamente ele tem acesso. Percebe o que eu quero dizer? Pronto! É evidente que isto

tem, nós também não podemos abrir as bases todas, sob pena de também escancarar as coisas. Quanto mais abrimos, mais fragilidades temos! Portanto, tem que haver aqui um equilíbrio. Portanto, o que é fundamental é os interlocutores conhecerem-se e responderem imediatamente às exigências que são feitas, mais do que ter acesso direto, porque, imagine que há uma fragilidade num dos OPC ou nos Serviços de Informações e há pessoas que não deviam ter acesso e têm acesso e que são, eventualmente, até corrompidas e que dão informações. É preciso ter cuidado! Portanto, nós também não podemos, quer dizer, por força da exigência do combate, abrir tudo. Portanto, o que tem que haver aqui são relações de confiança, e nós para isso temos a UCAT, as pessoas estão lá, portanto, conhecem-se todas, têm os mecanismos de VPN para transmitir dados, portanto, só não se faz se não se quiser. Percebe o que eu quero dizer? Portanto, não me parece que o problema seja o acesso direto. É mais se houver algum problema, que eu acho que não há, não haverá, substancialmente. É mais no conhecer o interlocutor e ter canais eficazes de comunicação da informação. E a ideia que eu tenho é que depois o SIS precisa de uma coisa da PJ em matéria de terrorismo, vai à VPN e na hora aquilo sai. E se for um telefonema, acho que as coisas funcionam assim. Portanto, não é tanto o acesso direto. Eu, os acessos diretos, eu tenho sempre algum cuidado. E há o problema, por exemplo, de às bases dos Serviços de Informações, ser legalmente impossível. Portanto, aí nem sequer é possível, portanto, tem que ser pedido a pedido, é o que a lei diz, portanto, não podia ser doutra forma. [Eu faço esta questão, porque eu sei que a ACT tem acesso direto à base de dados da Segurança Social e muito bem, atendendo às funções deles.] Sim, mas aí numa perspetiva fiscal, mais do que numa perspetiva… agora isso é importante, porque isso dá-nos sinais. Mas, pronto! Mas a verdade é esta, é que se a polícia precisar de uma informação dessa, também a obtém na hora. Digo eu! [O problema é quando precisamos dessa informação fora do horário de expediente, esse é que é o problema!] Mas aí o que deve haver é o que eu digo, é o interlocutor do outro lado. Se você tiver o interlocutor do outro lado, você liga-lhe às duas da manhã e ele vai à base de dados… [Havendo uma situação de urgência tudo tem que se desenrolar, como é óbvio!] É isso, não é? Você tem é que ter interlocutores, saber quem é que fala com quem, e as pessoas conhecerem-se, não é? E a UCAT acho que é um bom instrumento para poder ajudar a resolver isso.

4. **Atendendo a que o terrorismo é um tipo de crime em que o principal enfoque deverá estar na sua prevenção de forma a que se consiga evitar o maior número possível de atentados terroristas e, consequentemente, a salvaguarda das vidas humanas alvo desses atentados, considera que em Portugal se faz uma aposta adequada na prevenção (e análise de informação) deste tipo de crime? O que deve ser melhorado?**

Sim! Faz, faz! Acho que faz! Acho que, quer os Serviços de Informações, quer, particularmente, a PJ, mas todos eles, porque eles vão sinalizando algumas coisas. O que é fundamental é que os Serviços de Informações vão, no fundo, disseminando pelas polícias aquilo que são, no fundo, os sinais, as evidências daquilo que pode ser um indício de alguém que esteja a radicalizar, ou coisa do género. A partir do momento em que isso é disseminado pelas polícias e pode ser feito, e é feito de uma forma sistematizada, isto é, cada vez que há uma alteração num *modus operandi* eles, no fundo, produzem relatórios dizendo olhe que acontece agora aqui isto e cada vez que aparece um novo indício, seja de radicalização, seja de outra coisa qualquer, eles, no fundo, voltam a produzir informação com esses novos dados. Se isto for feito e se o polícia de giro tiver esta informação, porque depois isto tem que passar depois pela formação dentro de cada força. Os serviços produzem os relatórios, há relatórios que são relatórios operacionais, mas depois há relatórios de enquadramento dos fenómenos e que têm uma outra perspetiva. Esse tipo de relatórios se depois for ensinado na formação, o polícia vai estar atento e vai sinalizar, e aquilo que em circunstâncias normais não dizia nada, se ele tiver essa informação de base, imediatamente, vai-lhe acender uma luz. Atenção que alguém me falou nisto! E vai reportá-lo! Porque esta é que é verdadeiramente a questão! A grande questão do combate ao terrorismo é a ocupação do terreno e o reporte das situações e indícios, porque só aí é que é possível o combate. E depois, obviamente, enfim os mecanismos do ponto de vista digital e do mundo cibernético. Bom, mas esse aí, eu não estou à espera que o polícia de giro o faça, portanto, isso aí é para outros. Mas, portanto, do ponto de vista daquilo que é visível, do ponto de vista objetivo, se isto que eu lhe estou a dizer for feito, eu acho que as coisas funcionam. E acho que têm funcionado.

5. **Considera que a UCAT é um verdadeiro fórum nacional de cooperação e de partilha de informação, no âmbito da prevenção e do combate ao terrorismo, entre as entidades que a integram? O que está mal e o que pode ser melhorado?**

A UCAT é um grande avanço, mas não é o ideal, convenhamos! E não é o ideal, porquê? Porque, provavelmente, a própria UCAT podia produzir algum conhecimento. Só que isso colide com competências depois de outras entidades, isto é, verdadeiramente o que devia haver na UCAT era também, enfim, analistas de várias áreas que pudessem produzir,

eventualmente, relatórios. Só que isso é um trabalho que não é deles. A avaliação da ameaça pertence ao SIS. Não faz sentido o SIS deixar isso na UCAT. Depois a UCAT, também, vamos lá ver, o que ela hoje é, é o quê? É só de partilha e troca de informação, portanto, ela própria não produz conhecimento, para não colidir, exatamente, com as competências de cada um dos seus componentes. E, portanto, diria que é um avanço, mas não é um centro de contraterrorismo, não é um JTAC Inglês (*Joint Terrorism Analysis Centre*). Percebe o que eu quero dizer? São coisas diferentes! Não é? E, portanto, o que acontece é que nós estamos ali num patamar, já razoável, melhorou bastante.

A circunstância de ter passado para a alçada do Secretário-Geral, no fundo, haver uma identidade de fora que esteja acima deles e que possa, no fundo, impor algum aprofundamento de algumas temáticas, acho que já é importante, em função do nível da ameaça e, portanto, fazer equipas conjuntas no seio da UCAT, enfim, há ali várias coisas que é possível gerar. Já é bom, mas não é o ideal! Eu diria que é bom para o nível de ameaça que temos. Se amanhã tivermos um nível de ameaça superior, diria que já não responde. Porque aí, … É assim, mas ela também tem mecanismos que prevê que possa funcionar H24 e de outra forma, eventualmente, associá-la à Sala de Situação, ao próprio Gabinete do Coordenador de Segurança, ou seja, há mecanismos que, se houver vontade política e força, são duas coisas importantes, é possível resolver o problema.

Portanto, eu diria que para este nível de ameaça, a coisa está bem. A um nível de ameaça superior, provavelmente, é preciso juntar mais coisas.

Agora, há uma coisa que é certa! Nós temos várias coisas que estão sobrepostas e isso, um dia qualquer vai ter que ser repensado. Nós temos a UCAT, nós temos o Gabinete do Coordenador de Segurança, nós temos a Sala de Situação, nós temos o SIS Schengen, nós temos os Postos de Cooperação Transfronteiriços, nós temos o Centro Coordenador Marítimo. Esqueça! É um absurdo! Por exemplo, é um absurdo, a Interpol e a Europol não estarem no SIS Schengen, não estarem todos na mesma sala. Aquela ideia, agora fica na Polícia Judiciária é um absurdo! Não faz sentido nenhum! É preferível ter um único Centro de Cooperação Internacional, que só pode estar no Secretário-Geral, a PJ pode dizer o que quiser, mas eu acho que a PJ nunca percecionou o que é que é um Centro de Cooperação. O Centro de Cooperação não tira competências a ninguém. O Centro de Cooperação é um distribuidor de papel, basicamente! Ora, se o papel é sobre matéria de terrorismo é endossado à PJ. Aquela ideia de que, não, mas eles sabem todos primeiro e tal, é um absurdo! Isso pode-se resolver canalizando logo, *ab initio*, até do ponto de vista do operador, que há determinado tipo de coisas que só vão para determinado tipo de pessoas. Percebe o que eu

quero dizer? Não é possível estarem um Polícia, um GNR, um PJ, um SEF, todos a ter acesso ao mesmo. É possível ter coisas diferentes! Isto é o que se passa no SIS Schengen. O SIS Schengen, mesmo do ponto de vista da inserção de dados e do ponto de vista do cumprimento daquilo que é, tem competências disseminadas. Há umas coisas que são da GNR, há umas coisas que são da PJ. Não é por isso que há problemas. Portanto, não faz sentido nem a Europol, nem a Interpol não estarem juntas com o SIS Schengen. Devia haver um único Centro, estar tudo no Sistema de Segurança Interna, mas isso também implica alterar o Sistema de Segurança Interna, isto é, dar mais força ao Secretário-Geral. Não é em detrimento dos Polícias, nem dos Comandantes.

Não é dizer, o Secretário-Geral passa a ter mais poderes e o Diretor da PJ passa a ter menos. Não é isso! É, nestas matérias, se ele tem poderes de coordenação, então, tem que os ter mesmo e tem que ser ele a determinar. E, portanto, isso tem que estar fisicamente próximo dele e tem que estar tudo no mesmo espaço. Porque esta coisa, de umas coisas chegam ao Secretário, outras chegam à PJ, outras chegam não sei a onde, é um absurdo. Aliás, contra todas as recomendações, como sabe do sistema de avaliação Schengen, toda a gente nos diz que nós devíamos ter um único POC e não temos! E todas as recomendações, nós nunca as cumprimos porque a PJ opõe-se, porque aquilo faz parte, eu percebo que aquilo dê mais uns cargos na PJ, mas isso pode ser negociado. Porque se nós tivéssemos um único POC, esse POC também tem Coordenadores e, portanto, também podia lá ter Coordenadores da PJ. As pessoas é que eu acho que às vezes levam isto muito na visão pequenina. Eu digo-lhe isto, porque eu como Secretário-Geral tive várias abordagens deste género de que estou a dizer de várias coisas e sempre recebi pancada. Nunca encontrei um Comandante, nunca encontrei um Diretor, nunca encontrei um Ministro, porque têm medo dos Comandantes, que dissesse – você tem razão! No dia em que houver um problema, vai acontecer o que aconteceu na Proteção Civil. Funciona tudo bem, até ao dia em que temos um drama. Quando tivermos um drama, afinal isto não funciona tão bem. E, portanto, acho que nós devíamos antecipar essas coisas. Portanto, a UCAT é boa, mas ainda está aquém. Mas também para o nível de ameaça, chega! Para já chega!

6. **Atendendo a que o SGSSI possui competências no âmbito da implementação, coordenação e da supervisão e segurança global da Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC), considera que esta Plataforma assegura uma verdadeira interoperabilidade e partilha de informação entre os sistemas de informação dos OPC que estão a ela ligados? O que está mal e o que pode ser melhorado?**

Se estiver a funcionar, ótimo! Assegura tudo! Tem que estar a funcionar. [ela funciona, a questão é a informação…] Não! A funcionar a 100%, vamos lá a ver, a funcionar a 100%. Porque, o problema da plataforma, a plataforma é um remendo, cuja responsabilidade de ser um remendo é da própria Polícia, a Polícia Judiciária é que é responsável por estas coisas. Porque quando em 2000 se faz a primeira Lei da Investigação Criminal, o que estava na Lei era que o Sistema de Informações da Polícia Judiciária era o Sistema de Informação base e matriz e os outros passavam a ter acesso. A PJ opôs-se terminantemente e não houve um Ministro com capacidade de dizer: Não pode ser! Ninguém disse, por isso é que eu lhe digo que toda a gente tem medo. O que é que acontece? A partir do momento em que a PJ diz: Não e não! A nossa base de dados é nossa! Os outros Polícias dizem: - Então, mas nós temos a competência! E agora não temos base de dados? Vamos fazer a nossa! E cada um começou a ganhar a sua e a PJ começou a não ter informação. E neste momento, quem é que acha que mais se bate, a PJ porque a PJ não tem informação suficiente. Não há milagres! É da vida! A PJ só investiga x número de crimes, não investiga mais e, portanto, toda a outra informação não está nas suas bases de dados está fora, e, portanto, precisa dela. E, portanto, este pecado original, de 2000, que a PJ cometeu, leva a que hoje só com soluções tipo Plataforma.

A Plataforma para funcionar bem, primeiro tem que evoluir, do ponto de vista tecnológico. Implica dinheiro, implica… A fase em que lá estive era uma fase experimental e depois estava previsto o *update* daquilo, agora há de estar já aí a versão 3 ou a versão 4, portanto, aquilo precisa de ser sempre melhorado, ou seja, é um investimento contínuo. Depois, é necessário que os OPC não escondam informação, que é o segundo problema. E depois é necessário associar à Plataforma todas as outras bases de dados paralelas. Isto é, nós já tínhamos na Plataforma o acesso à identificação civil e criminal e a uma série de coisas, mas não é só isso, era preciso estar lá as impressões digitais, era preciso estar lá as armas. Para quê? Para que no dia em que o investigador se senta, não anda à procura de bases de dados, abre a Plataforma e dentro da Plataforma, tem tudo! É isto que faz sentido! E depois, obviamente, tem que ter mecanismos de acesso, como estão previstos, nem todos têm acesso a tudo, porque há processos em segredo de justiça, é pedido, é não sei quê… Mas isso é outra coisa! Mas a

Plataforma, de facto, é hoje a única ferramenta que nós podemos ter, perante a circunstância de termos todas estas bases e sistemas de informação. Portanto, a Plataforma é fundamental! Agora, resolve os problemas todos? Em teoria, resolve! Mas é em teoria! Ou seja, ela está desenhada para resolver os problemas todos, desde que, tecnologicamente ela continue a evoluir e desde que a informação seja carregada nas bases de origem. Como aquilo é um espelho, se não é carregado na base de origem, o espelho não reflete a imagem verdadeira, reflete uma imagem falsa. Porque não puseram lá o Zé e como não está lá o Zé original, também não está na Plataforma. Portanto, isto para lhe dizer que, de facto, é o único instrumento que temos neste momento e espero que evolua.

7. **Em 2017 foi criado o PUC-CPI na dependência do SGSSI e em breve irá ser instituída a Unidade de Informação de Passageiros, que ficará integrada no PUC-CPI. Atendendo a que o SSI não é um OPC e que o seu SG funciona na direta dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna, e tendo em conta a informação extremamente sensível (criminal e não só) que é veiculada tanto no PUC-CPI, como na futura UIP, não está aqui posta em causa a separação de poderes?**

   Olhe, quero-lhe dizer duas coisas. Isso é tão absurdo, tão absurdo, tão absurdo, que não tem mesmo razão nenhuma de ser.

   A Lei do Segredo de Estado diz que só há duas entidades no país a quem não é oponível o Segredo de Estado, ao Presidente da República e ao Primeiro-Ministro. Como é que você quer achar, que tudo, que nem é Segredo de Estado, é Segredo de Justiça, eventualmente, possa ser oponível ao Primeiro-Ministro? Mas passa pela cabeça de alguém que o Primeiro-Ministro vai ver o que vem no PUC, isso não existe! Isso não existe! Então o Secretário-Geral também está na dependência do Primeiro-Ministro! Então o Secretário-Geral não vai lá ver! Eu nunca perguntei a um operador do Sirene o que é que vem no sistema, isso é um problema dos operadores, eu não quero saber de nada disso. Entende o que eu quero dizer? Nem o Primeiro-Ministro quer saber disso! Agora, uma coisa é certa! O Primeiro-Ministro é o responsável pela gestão da coisa pública e pela administração do Estado. Se é o responsável e presta contas, naturalmente, se é o responsável tem que ser ele a saber, se for necessário saber! Ou, pelo menos tem que ser responsabilizado com o que possa acontecer, porque uma coisa é ele não saber. Não saber porque ninguém lhe disse, outra coisa é ser a responsabilidade sua. Ele é que é o responsável pela segurança! Ele é que é o responsável pelo funcionamento do país! Não é o Governo quem gere a Administração Pública? Mas a Administração Pública está fora? Essa Administração Pública está fora do Estado? Ou seja,

o Ponto Único de Contacto está fora do Estado. Isso faz-me lembrar a argumentação do Ministério Público quando diz: Nós somos os donos dos Inquéritos, fazemos o que queremos! Está bem! É verdade! Mas há algum setor do Estado que não seja sindicalizável? Ou seja, o Ministério Público admite que não possa haver um Inquérito de sindicalização do Ministério Público? E faz o que quer? Então, quer dizer! Os cidadãos impugnam os atos do Governo todos, do Primeiro-Ministro, até do Presidente da República e o Ministério Público, parecia que era um Estado dentro do Estado e ninguém os controlava. E, portanto, fazia tudo! Que era a argumentação do Ministério Público e depois o argumento é sempre assim: Bem se nós não fizermos isso, não podemos exercer a ação penal! Mas porquê? O Governo também não gere a Administração? Não é pela circunstância de se recorrer para os tribunais, que o Governo tem alguma limitação nas suas competências. É pelo exercício de direitos. Porque os poderes têm que ser fiscalizados! Portanto, já viu o que era eu defender que não deve haver recurso das decisões dos Juízes? Já me imaginou a mim a defender isso? Não e não! A ideia de que o processo é meu e estou no julgamento e por ser minha competência aqui ninguém mexe é um absurdo. É este tipo de raciocínio que esta subjacente à pergunta. Mas isto não cabe na cabeça de ninguém! Portanto, isso é um absurdo completo! O Primeiro-Ministro presta contas. Há um incidente numa coisa dessas, acha que isso para o Primeiro-Ministro lhe é favorável? Isso só o prejudica! Percebe o que eu quero dizer? Portanto, o Primeiro-Ministro, a quem não é oponível o Segredo de Estado, como é que agora querem vir com essa conversa de opor o Segredo de Justiça? Isso não faz sentido! Portanto, é um não argumento! Os Ministros reportam ao Primeiro-Ministro. Qual é a diferença de ser diretamente ou pelo Ministro? [As polícias estão diretamente ligadas ao poder político através dos seus Ministérios] Como é óbvio! Ou o Diretor da PJ não diz à Ministra da Justiça? Estamos a brincar, ou quê? Nem lhe pode deixar de dizer! Então agora há aí de repente, imagine, no Ponto Único de Contacto, futuro, vinha uma coisa qualquer. Então o homem que estava lá da Polícia, não ia dizer ao seu Diretor? O Diretor não ia dizer à Ministra? A Ministra não ia dizer ao Primeiro-Ministro e o Primeiro-Ministro não ia dizer ao Presidente? Imagine a iminência de um atentado, uma coisa qualquer e você acha que passa pela cabeça de alguém que este percurso não era feito? Mas isto é um Estado, ou é o quê? Parece que as pessoas dizem assim: Não! Isso não pode ser feito! Não pode ser feito? Mas então, desculpe lá, mas então o Estado funciona como? Então, caía no OPC, ficava no OPC e na Polícia? Então, mais ninguém sabia? Então amanhã, quem é que é responsável? Desculpe! É que você tem que ter também respaldo!

Há segredos que nós não podemos ficar com eles! Porque é que toda a gente no terrorismo coopera e até coopera às vezes demais? Exatamente por causa disso! Não quer ficar com isso! Portanto, isso é um absurdo! Isso é ter uma noção, para mim, de que todos os servidores do Estado, seja do Presidente até ao simples funcionário, são todos maus excepto nós. Eu sou Comandante de uma Polícia, até a mim é tudo bom, tudo o que está acima de mim, é mau! E, portanto, eles não podem saber. Isso não entra na cabeça de ninguém! As pessoas são como são. Era como eu, ser Diretor do SIS e haver um problema lá, uma coisa grave e eu não comunicar, não fazer um relatório. Desculpe isso não existe! Não existe! Em Estado nenhum do mundo, que eu saiba!

8. **O que tem a dizer sobre o possível acordo de cooperação que se pretende celebrar entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança (via SSI), que visa a utilização, em território nacional, de patrulhas conjuntas de militares e de polícias?**

Acho bem, desde que o poder esteja nas Polícias.

O problema, é este! As Forças Armadas, constitucionalmente só podem intervir em matéria de Segurança Interna em situações de calamidade e de ajuda às populações. A Lei das Forças Armadas, a LOBOFA tem lá uma alínea, que não está na Lei de Segurança Interna. A Lei de Segurança Interna e a LOBOFA têm dois artigos iguais, que é a cooperação entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança é feita pelo Secretário e pelo Chefe de Estado Maior, mas depois a LOBOFA diz que eles cooperam no combate às ameaças transnacionais. É o que lá está!

O que é que isto quer dizer? Isto só pode querer dizer, a cooperação fora do espaço territorial nacional, porque a Constituição não permite a utilização das Forças Armadas, enquanto Força, no seio da Segurança Interna. Isso era a Constituição de 33, de má memória! As Forças Armadas tinham competência de Segurança Interna. Portanto, a Constituição não permite isso. Se for ver a Missão, acho que é a defesa, a segurança da pátria e a salvaguarda da independência nacional, portanto, não tem lá nada de Segurança Interna. A Segurança Interna está lá num artigo específico que é da competência das Polícias. Polícias em sentido amplo. Polícias, seja de cariz militar, seja ela parajudicial, como a Polícia Judiciária, seja ela de segurança pública, enfim, nas suas várias dimensões, é a Polícia que tem essa competência e, portanto, as Forças Armadas não podem intervir. A única situação em que elas podem intervir, na minha leitura, é se o Comando for das Forças de Segurança, isto é, se eles forem *body guards* das Forças de Segurança.

Há um incidente, eles estão lá, para o que for necessário, mas a competência, tem que estar sempre em alguém das Forças de Segurança, seja ela quem for, porque esses é que têm a autoridade, para lavrar o Auto, para deter pessoas, para tudo isso, eles não têm. Portanto, não tem como. E, portanto, se o Protocolo for isto, ótimo! Se o Protocolo for para as Forças Armadas comandarem, porque normalmente nestas coisas põe-se o problema da chamada Unidade de Comando, já não faz sentido. Não podemos ter as Forças Armadas e as Polícias, no mesmo espaço, com dois Comandos. Isso não funciona! Portanto, é preciso saber quem manda! Se forem a mandar as Forças de Segurança, não tem problema nenhum. A pergunta que se põe é - As Forças Armadas querem? Portanto, querem ser *body guards* das Forças de Segurança? Tudo bem! Se quiserem, não tem problema nenhum! Porque esta ideia que se defende, do chamado terceiro estado, só pode ser com comando das Forças de Segurança. Nós temos o estado de normalidade, temos o estado de exceção, seja de emergência, seja mesmo o estado de sítio e nós, nesses dois, sabemos o que é que a Lei diz e sabemos quem faz o quê, quem é que comanda e como é que as coisas funcionam.

Mas nós temos o chamado terceiro estado, isto é, uma situação que não é passível de declarar o estado de exceção, nem o estado de emergência, portanto, não há estado de sítio, nem há estado de emergência, portanto, não temos esses mecanismos legais, mas exige-se a colaboração das Forças Armadas. É nestas situações que o problema se põe. Seja do ponto de vista dos meios das Forças Armadas, seja de homens. É evidente que isto não se põe tanto na Marinha, nem na Força Aérea, porque não há Polícias nestas áreas, para resolver esse assunto, portanto, a questão não se põe. Apesar que na Marinha já se põe com a Unidade Costeira da Guarda, da GNR, portanto, já se põe aí um bocado isso, mas põe-se depois em território nacional, em bloqueios de estradas, enfim, em várias outras situações, onde é possível isso acontecer. E aí, é que se põe de facto a questão do comando e da Unidade de Comando. E, portanto, é necessário estabelecer normas. Eu desencadeei esse processo com o anterior Chefe de Estado Maior. Nunca conseguimos chegar a qualquer entendimento apesar de termos criado uma equipazita. E não conseguimos chegar a concluir os trabalhos. Eu espero que agora o concluam. Sendo certo que aquilo, tem que ter chancela política. Isto é! O que eu tinha na altura defendido, é que o Sistema de Comando, Coordenação e Controlo das Forças e Serviços de Segurança, que é um documento classificado, aprovado por Resolução do Conselho de Ministros, tinha que ter uma adenda, como tem uma adenda de fronteiras, que era a cooperação com as Forças Armadas e estabelecer, exatamente quando acontece e quem faz o quê, não basta um protocolo entre o CEMGFA e o Secretário. Não! É necessário que tenha chancela política. E, portanto, esse

protocolo tem que ser um anexo, ao mecanismo de Comando e Coordenação e Controlo das Forças de Segurança. Se tivermos lá esse anexo, se ele for um anexo como são os grandes eventos, como são os incidentes tático-policiais, que está lá tudo descriminado, quem faz o quê, quem tem as competências do quê, perfeito! Portanto, eu diria que o passo é, o trabalho preparatório ser feito pelas duas entidades, CEMGFA e Secretário-Geral, depois ser discutido no âmbito do Gabinete do Coordenador de Segurança e chamar as Forças Armadas a essa discussão, que como sabe é possível e incluindo também o Ministério Público, enfim, como se fez quando foi aprovado o anterior Plano de Comando, Coordenação e de Controlo das Forças e Serviços de Segurança, portanto, voltar a fazer esse processo. O existente é de 2010, se não me falha a memória, foi quando foi aprovado, e introduzir o protocolo como um anexo. Ser decidido a esse nível do Gabinete, subir ao Ministro, o Ministro levar ao Conselho de Ministros, o Conselho de Ministros produzir uma Resolução do documento classificado e aí está perfeito.

Agora, que isso é fundamental fazer-se, é fundamental! Os recursos não são muitos, e, portanto, as Forças Armadas têm pelo menos algumas valências que podiam ser aproveitadas pelas Polícias, nomeadamente, meios técnicos. Técnicos no sentido, robustos. Por exemplo, nós sabemos, está lá no Plano, o que é que fazem as Forças Armadas nos grandes eventos. Está lá disseminado o que é que eles fazem. Todos os grandes eventos que são feitos em TN, as Forças Armadas estão sempre. O Comando de Coordenação Terrestre está lá sempre e estão lá com os meios necessários e sabe-se o que é que a Força Aérea tem que fazer se for necessário, tudo está lá, mas está lá tudo explicado. No Plano está tudo explicado.

Ora, é preciso meter lá essa adenda, também para explicar, nestas situações, fora dos grandes eventos, mas que são situações que não dá para declarar, nem estado de sítio, nem estado de emergência, as Forças Armadas cooperam. Desta forma e está resolvido. É preciso dar esse passo! Indiscutivelmente!

Eu costumava dizer! Não pode a cooperação entre a Defesa e a Segurança ficar nas mãos de duas pessoas. Podem ser as melhores pessoas do mundo e eu contra mim falava. Nós podemo-nos enganar, e, portanto, não faz sentido ficar nas mãos do Chefe de Estado Maior e do Secretário-Geral. Imagine que eles não se davam. Isso não faz sentido, portanto, isto tem que ser institucionalizado e a maneira de ser institucionalizado é esta que eu lhe estou a dizer.

9. Atendendo ao quadro atual, que mudanças adotaria por forma a melhorar a partilha de informações e a cooperação entre as forças e serviços de segurança ao nível nacional e ao nível da UE, no âmbito do Contra Terrorismo?

Ao nível nacional mudava muita coisa, ao nível da União Europeia é mais difícil. Mas ao nível nacional reforçava, indiscutivelmente, o Sistema de Segurança Interna, reequacionava o arranjo das Polícias e as competências, acho que precisa de uma revisitação e, portanto, voltaria, no fundo, a 2008 com a Lei de Segurança Interna e voltaria a discutir os cenários da Lei de Segurança Interna.

Na altura, como sabe, tinha sido proposto um cenário, mais agregador e mais coordenador, foi rejeitado. Fez-se a Lei atual. Este governo já começou a aproximar do modelo que tinha sido defendido, com esta história do PNR ir para o Sistema de Segurança Interna, portanto, começou a dar uns passos, mas acho que é preciso revisitar a Lei de Segurança Interna e também a LOIC. E, portanto, voltar a haver ali uma mexida nisso, no sentido do reforço do Secretário-Geral, mesmo do ponto de vista do seu peso institucional, isto é, não faz sentido nomear um Diretor de uma Polícia sem ser ouvido o Secretário-Geral, para lhe dar robustez do ponto de vista do peso específico do Secretário. Ou então, decide-se haver um Vice-Primeiro-Ministro e esse Vice-Primeiro-Ministro fica com a tutela dessas coisas e faz ele a coordenação. Mas como toda a gente desconfia de um indivíduo político, acho que o prudente era ser um Secretário de Segurança Interna. Portanto, acho que eu revisitaria a Lei e tentaria reforçar significativamente o Secretário-Geral e, portanto, aprofundando, de facto, o mecanismo de integração. Porque é difícil a gente pensar numa Polícia única, era possível, mas era a 20/30 anos, enfim, tinha que se começar do zero. Não sei! A gente podia desenhar uma Polícia com quatro ou cinco braços, um braço para a segurança pública, um braço da investigação criminal, um braço de fronteiras, e, portanto, e cada Polícia, no fundo, era a base de cada braço, ou seja, a investigação criminal era a PJ, portanto, era a matriz, a ordem pública, por exemplo, eram as duas Forças de Segurança, as fronteiras era o SEF, mais a GNR. Era possível desenhar as várias componentes da segurança e fundir tudo numa única Polícia. Era possível, só que num projeto a trinta anos, não é um projeto que se consiga de um momento para o outro. Não dá, não dá! A PSP tem centenas de anos, portanto, não é fácil chegar ali de repente e dizer: Agora acabou tudo, mistura tudo, muda a farda. Quer dizer, isso não existe! Isso não é possível! E é preciso convergência política a essa distância. Não pode vir depois um Governo e dizer: Agora mudamos outra vez.

Não havendo essa possibilidade, a única possibilidade que eu vejo, é o reforço dos mecanismos de cooperação e partilha. E isso tem que passar pelo quê? Pelo Sistema de

Segurança Interna. Não tem outra alternativa. Agora, que do ponto de vista conceptual, a Polícia única era o melhor? Isso era! Indiscutivelmente! Pelo menos a fusão das componentes segurança e ordem pública e fronteiras: Tiraria a investigação que podia ficar de lado, admito que pudesse ficar, enfim, pela sua especificidade, por ser uma Polícia judicial ou para-judicial. E, portanto, pegar nas entidades que estão hoje, nos Núcleos de Investigação Criminal e mete-los na PJ e, portanto, para eles ficarem só com a competência, mas depois tem aí um problema, que é o problema da quadrícula, é um problema do terreno. Depois as outras Polícias eram uma espécie de coadjuvantes da outra. É complicado! Portanto, é sempre difícil. É muito difícil fundir as Polícias, muito difícil, pela tradição, muito difícil. E, portanto, eu admito que nós tenhamos que ter várias Polícias, durante os próximos anos. Admito que o SEF fosse mais fácil, por ser mais recente e, portanto, mais fácil mas seria também difícil, globalmente seria difícil e, portanto, só temos essa solução, o caminho é, no fundo, a partilha e uma entidade de fora que consiga meter o chapéu em cima das várias Polícias e, no fundo, ter verdadeiros poderes de coordenação, controlo e pô-los a falar uns com os outros, mas para isso tem que ter outro peso.

Era necessário que o Sistema de Segurança Interna fosse aquele que se desenhou que era um Sistema Integrado de Segurança Interna, se bem se recorda, no fundo, voltar a discutir a Lei de Segurança Interna e voltar a esse modelo e acho que é por aí que vai ter de ser o caminho.

Felizmente, nós temos bons níveis de segurança, eu diria mesmo, excelentes níveis de segurança, mas isto não dura sempre! Eu acho que a Lei de Segurança Interna de 2008 precisava de ser recuperada, novamente, revista, no sentido de reequacionar o modelo. E, portanto, diria que vai ser um trabalho que vai ter que ser feito, e que não pode esperar mais 10 anos. Acho eu! Se nós quisermos continuar a ter o nível de segurança que temos, temos que nos preparar e acho que só com o aumento de partilha e trabalho em equipa e tudo isso é que é possível prepararmo-nos. [Esta área do terrorismo é a prova disso mesmo.] Mas o terrorismo é a pressão internacional que nos faz isso. Entende o que eu quero dizer? Nós aí temos esse problema. O terrorismo, no fundo, é a pressão internacional que nos obriga a fazer isso. Nós nas outras áreas não temos isso. E, portanto, o problema é diferente. E nós temos que pensar do ponto de vista da revisão da Lei numa perspetiva, não total como no terrorismo, mas muito próxima disso, ou seja, a partilha é fundamental, temos que mudar a agulha. Não pode um criminoso passar da área da GNR para a área da PSP e não falarem uns com os outros. É inconcebível não haver Salas de Comando e Controlo iguais nas duas Forças de Segurança. Não faz sentido nenhum! Não pode a GNR ter um modelo de Sala de

Situação ou um Centro de Comando e Controlo e a PSP ter outro diferente e que não falem uns com uns com os outros, eles têm que estar a ver o mesmo e têm que os equipamentos serem georreferenciados, as pessoas serem georreferenciadas, as viaturas serem georreferenciadas, para independentemente da competência, aparecer à ocorrência quem estiver mais próximo. Quer dizer, ou nós mudamos para este paradigma, ou então, nós não conseguimos chegar lá. Porque, senão, o criminoso está sempre a fugir e o criminoso não tem fronteiras. Não vai de Almada para o Seixal ou para outro sítio qualquer, ou para a Caparica que já é GNR e não vai a Força competente dizer não sei de nada. Quer dizer, isso não existe! E isso implica investimento tecnológico, forte. Algum é fácil! Porque hoje com o SIRESP, os equipamentos já são georreferenciados, portanto, não é difícil. É preciso também modernizar o SIRESP para transmitir mais do que voz e, portanto, transmitir imagens, transmitir vídeos, enfim, percebo que não é capaz hoje, mas é preciso dar esse salto, para a gente conseguir, de facto, combater a criminalidade e manter um clima de segurança. Mas isto é o que lhe digo, é preciso pensar isto. É preciso haver gente que se sente e que pergunte: - Como é que nós vamos melhorar? Nos últimos anos, por exemplo, eu acho que o último Governo do PSD até teve ali algum retrocesso quando acabou com a possibilidade de o Secretário-Geral fazer equipas mistas de prevenção que estavam na Lei de Política Criminal e deixaram de estar. As equipas mistas de prevenção criminal eram uma mais-valia, porque atuavam ao nível da prevenção. Quando se chegasse a uma situação da verificação de crimes, funcionavam as regras da competência e desencadeava o procedimento quem fosse competente. Portanto, a questão da competência para a investigação não se colocava e nunca se colocou.

As equipas mistas de prevenção deviam voltar a constar da lei e ser reativadas e há muitas outras coisas a fazer. Há muita coisa para fazer na segurança.

ENTREVISTA 4

Entrevista realizada a uma fonte **(FONTE A)** da Polícia Judiciária, sujeita a embargo de identificação, nos termos legais.

Local: Sede da Polícia Judiciária.

GDH: 051800Set2019

1. **Até há bem pouco tempo, os Estados-Membros preferiam cooperar e partilhar informações através dos acordos bilaterais já consolidados, do que efetuar essa mesma partilha e cooperação com a envolvência da Europol/Centro Europeu Contra Terrorismo. Porque é que esta situação ocorria? O que mudou, entretanto?**

   O principal foco de ameaça procedente do terrorismo internacional continua a ser o de (alegada) inspiração islamita. Apesar de se ter verificado uma alteração significativa no nível da ameaça, este constitui, ainda assim, o motivo de maior preocupação e a maior ameaça que impende sobre a segurança na Europa. Esta, ao contrário de outras formas de terrorismo, cuja motivação ideológica se circunscreve/se dirige a um alvo muito mais especifico e mais virado para as questões internas de um determinado país, não conhece essa limitação, porquanto pretende atingir de forma indiscriminada, todo o espaço europeu em particular, e outras regiões do globo, em geral. Precisamente porque qualquer ocorrência desta natureza, ainda que fora do respetivo país, é sentida como um ataque a toda a Europa e à segurança dos seus cidadãos, seria criada em janeiro de 2016 o ECTC/CECT na estrutura da Europol, reforçando assim a resposta à prevenção/investigação do terrorismo pelos EM.

   O terrorismo de inspiração jihadista não conhece fronteiras, e um atentado executado num determinado Estado-Membro, pode ter sido planeado e preparado em qualquer outro EM.

   Assim, cada vez mais se justifica a intervenção da Europol e o recurso ao Centro Europeu de Contra-Terrorismo, e a utilização de canais próprios de comunicação e partilha de informação, como seja o CT-Siena.

   Nessa medida, a cooperação bilateral, ainda que necessária e imprescindível não se revela, na maioria das vezes, suficiente para atingir os objetivos pretendidos, implicando necessariamente a partilha alargada de informação, face à possibilidade de existência de conexões com vários EM, atendendo precisamente, ao carater transversal da ameaça terrorista.

   Em matéria de CT, aquilo que se pretende acima de tudo é prevenir. A prevenção é o primeiro dos objetivos, aquilo que nos move e que nos faz sentir a necessidade de cooperar

e partilhar informação. Todos os esforços das diferentes Policias e Serviços de informações europeus se devem concertar no sentido de prevenir a ocorrência de atentados não só no respetivo país, mas em qualquer país do espaço europeu, e por isso mesmo, a cooperação ganhou uma componente mais abrangente e não apenas de carater bilateral.

2. **Atendendo a que, para além da prevenção, é da competência reservada da PJ/UNCT a investigação dos crimes, organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo, considera que as restantes forças e serviços de segurança nacionais cooperam e partilham as suas informações de forma fluída e eficaz com a PJ/UNCT (nomeadamente no âmbito da UCAT), com vista ao cumprimento da sua missão? Quais são os principais obstáculos? Que aspetos podem ser melhorados?**

   A UCAT é a estrutura nacional, por excelência, de partilha coletiva de informação em matéria de terrorismo, e cuja génese radica numa proposta de um alto responsável desta PJ, à data, com funções dirigentes na UNCT (ex-DCCB). A necessidade de encontrar um espaço de partilha de informação seria sentida em 2003 e tem vindo a revelar-se um fórum imprescindível de cooperação policial, onde os diferentes representantes de FSS/MP partilham informação considerada relevante.

   Como OPC responsável pela prevenção e investigação dos crimes de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo, a PJ deverá ser destinatária de toda a informação pertinente ao desenvolvimento dessas investigações, seja via UCAT, seja de forma bilateral e com a maior celeridade possível. Pelo que, e independentemente da responsabilidade de todas as FSS na prevenção da atividade criminosa, tal não pode colidir com a competência legal e material da PJ nesta matéria, devendo ser observados e respeitados os canais instituídos para a cooperação nacional e internacional.

3. **Sei que a PJ/UNCT recebe e partilha informações, diretamente com as suas congéneres internacionais, através dos canais reservados que estão em funcionamento na UNCT (ex: CT Siena). Com a criação e a entrada em funcionamento do PUC-CPI e atendendo a que uma das suas competências é a de assegurar o intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia, o que muda nos procedimentos até aqui adotados pela PJ/UNCT?**

   Na realidade penso que na PJ em geral e nesta UNCT em particular, nunca foi sentida a necessidade de existência de um PUC para assegurar a cooperação policial internacional, uma

vez que desde sempre se recorreu ao Gabinete Nacional Interpol e à Unidade Nacional Europol, para troca de informação entre os diferentes serviços de polícia estrangeiros, para além da informação partilhada de forma bilateral com as congéneres internacionais. Pelo que em bom rigor nada mudou para esta UNCT no que tange à cooperação policial internacional.

4. **Considera que a Plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) assegura uma verdadeira interoperabilidade e partilha de informação entre os sistemas de informação dos OPC que estão a ela ligados? O que está mal e o que deve ser melhorado?**

   A experiência no que concerne à PIIC não se tem revelado a mais positiva, mas isso tem a ver com a vontade de partilhar informação de cada OPC que muitas vezes é reprimida por um sentimento de que informação é poder e a partilha de informação pode de alguma forma afetar esse poder. O que se verifica é que não existe uma verdadeira interoperabilidade, porquanto não há um acesso direto à informação. No entanto e no que à informação relativa a terrorismo diz respeito, tais constrangimentos não se aplicam, uma vez que a informação relevante e sensível é efetivamente e de forma cabal, partilhada em sede de UCAT.

5. **A PJ/UNCT tem acesso a todas as bases de dados de que necessita para efetuar a prevenção e as investigações com a rapidez e eficácia necessárias para este tipo de crimes? Quais são as bases de dados a que a PJ/UNCT deveria ter acesso e não tem? O que pode ser feito de forma a ultrapassar estas questões?**

   O acesso a informação disponível em bases de dados, é da maior relevância para a deteção precoce de situações que possam configurar crimes da competência desta PJ em geral e da UNCT em particular. Existem ainda bases de dados cujo acesso tem de ser efetuado com a intervenção de outros Serviços do Estado e entidades privadas, o que pode, não raras vezes, constituir um fator de menor celeridade no acesso a essa informação, por um lado, e de menor descrição por outro, com os prejuízos daí resultantes. Torna-se necessário estabelecer protocolos com as entidades detentoras dessa informação, sem prejuízo de uma eventual validação de esses acessos, à posteriori por parte das Autoridades competentes. Não podemos olvidar que existe uma urgência na obtenção de informação crucial, urgência essa, não compatível com procedimentos formais e como tal morosos de obtenção dessa informação, e cujo conteúdo se pode relevar absolutamente decisivo na prevenção de cenários que coloquem em causa a segurança nacional e a vida de pessoas.

6. **Atendendo a que o terrorismo é um tipo de crime em que o principal enfoque deverá estar na sua prevenção de forma a que se consiga evitar o maior número possível de atentados terroristas e, consequentemente, a salvaguarda das vidas humanas alvo desses atentados, considera que a PJ/UNCT faz uma aposta adequada na prevenção (e análise de informação) deste tipo de crime? O que deve ser melhorado?**

   A UNCT, tem feito desde sempre uma aposta nas várias vertentes da recolha, tratamento e análise de informação, tendo inclusive, inaugurado formas de trabalhar a informação, que seriam replicadas noutras unidades da PJ. Sendo a UNCT, destinatária de enormes quantidades de informação, obtida por várias vias, quer pelos canais institucionais (nacionais e internacionais), quer através de canais informais, é fundamental que toda esta informação seja objeto de um tratamento célere, sob pena de perda de parte importante da sua utilidade, com consequentes prejuízos em termos da eficácia da respetiva partilha. A partilha de informação, visa muitas das vezes, uma despistagem de situações suspeitas, ou o desencadeamento de ações de monitorização/investigação, pelo que importa que haja possibilidade de intervir em tempo real ou com a maior atualidade possível. É, pois, decisivo continuar a apostar na recolha, tratamento e analise da informação, reforçando e renovando as equipas existentes.

7. **Considerando que o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram, recentemente dois Regulamentos** (REG (UE) 2019/818, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária e o REG (UE) 2019/817, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos), **que estabelecem um quadro de interoperabilidade entre os sistemas de informação centralizados existentes na UE em matéria de cooperação policial e judiciária, asilo e migração, fronteiras e vistos, ou seja, os sistemas VIS, SIS, SES, ETIAS, ECRIS-TCN e o Eurodac, e atendendo que um dos principais problemas com que as autoridades policiais se deparam é onde procurar a informação de que necessitam/em que base de dados, acredita que com a implementação do Portal Europeu de Pesquisa, as Forças e Serviços de Segurança dos Estados-Membros irão, finalmente, conseguir aceder de forma rápida a todas as informações relacionadas com a pessoa ou objeto/documento que procuram?**

   O referido Portal Europeu de Pesquisa é, sem dúvida, um projeto muito ambicioso e um grande passo no sentido de melhorar o acesso a múltiplas bases de dados. No entanto, e face precisamente à multiplicidade e diversidade de sistemas, não se afigura fácil a

interoperabilidade entre todos, até por razões de ordem técnica, mas ao ser plenamente operacionalizado, constituirá, obviamente, um significativo avanço em termos de pronto acesso a informação e sem necessidade de intermediação de outras agências. Todas as medidas que permitam um acesso rápido a informação criminal e não criminal, constituem sempre uma mais-valia na ótica da prevenção e investigação criminal, sobretudo quando falamos de terrorismo.

8. **O que tem a dizer sobre o possível acordo de cooperação que se pretende celebrar entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança (via SSI), que visa a utilização, em território nacional, de patrulhas conjuntas de militares e de polícias?**

   Independentemente da natureza da missão de cada instituição do Estado, e do dever de cooperação que decorre da Lei, existe por vezes necessidade de reforçar a cooperação, entre instituições cuja missão, como é o caso das FA, não coincide exatamente com a missão das FSS. Tem-se, no entanto, verificado que a principal dificuldade de celebração do referido acordo de cooperação radica na não admissão de algum tipo de "submissão" do "poder militar" ao "poder policial" por assim dizer. Quer as FSS quer as FA desempenham papéis decisivos quando está em causa a Segurança do Estado, contudo, obedecem a lógicas de atuação e intervenção completamente distintas, pelo que não se afigura fácil essa articulação. Por outro lado, e pese embora a relevância dessa atuação concertada a verdade é que a prevenção da atividade terrorista se faz essencialmente através da cooperação entre as Forças e Serviços de Segurança e os Serviços de Informações da República. Nessa medida, e salvo melhor opinião, a intervenção das FA justificar-se-á sempre em obediência a critérios de apoio à atividade repressiva das FSS e como tal sob a coordenação destas.

9. **Atendendo ao quadro atual, que mudanças adotaria por forma a melhorar a partilha de informações e a cooperação entre as forças e serviços de segurança ao nível nacional e ao nível da UE, no âmbito do Contra Terrorismo?**

   Em termos nacionais, e no que concerne à troca e partilha de informação, o atual modelo, assente na existência de uma UCAT, tem vindo a revelar-se bastante adequado, assistindo-se a um progressivo espírito de cooperação e de partilha interinstitucional entre as diferentes FSS que a integram.

   Destacam-se, naturalmente por força da especial responsabilidade da PJ e do SIS nesta matéria, as relações de proximidade e de cooperação entre a PJ e o Serviço de Informações de Segurança, não só por via da UCAT, mas também por via de relações bilaterais há muito

estabelecidas, e ainda prévias à criação e funcionamento da UCAT. O modelo nacional implica necessariamente um esforço de articulação entre ambas estas instituições, por força da divisão de competências em matéria de prevenção, em que existe uma total separação entre investigação e *intelligence*, não detendo o SIS competência em matéria de investigação criminal nesta ou noutras matérias.

Em termos europeus constata-se, contudo, a existência de modelos diferentes do nosso, em que os Serviços de Informações congregam igualmente competências de investigação criminal idênticas às desta PJ, dificultando de algum modo, a partilha e transmissão de informação criminal, entre serviços não congéneres, condicionando de alguma forma a cooperação (policial) internacional. Sem prejuízo das especificidades de cada tipo de organização seria vantajoso em termos de prevenção da atividade terrorista, assistir-se a uma aproximação entre Serviço de Polícia e Serviços de Informações em cada um dos EM, no que toca à troca e partilha de informações, à semelhança do que se verifica em termos nacionais.

ENTREVISTA 5

Entrevista realizada a uma fonte **(FONTE B)** da Polícia Judiciária, sujeita a embargo de identificação, nos termos legais.
Local: Sede da Polícia Judiciária
GDH: 171030Jul2019

1. **Quais são os principais obstáculos a uma cooperação policial e a uma partilha de informações mais fluída e eficaz internamente nos Estados-Membros, entre EM e com as principais Agências Europeias? Quais os aspetos que podem ser melhorados?**
Eu diria que há um aspeto central, que se calhar é próprio da vida humana em geral, que é a disponibilidade para a partilha, esse é o primeiro ponto. Disponibilidade para a partilha, isto é, a generosidade, no fundo, que deveria acompanhar esses processos. Nós estamos a falar nesta área contraterrorismo (CT) ou contra extremismo violento (CVE), como queiras, portanto CT ou CVE, de áreas muito sensíveis, porque isto tem a ver com a segurança dos Estados, com a segurança nacional, portanto, não é apenas uma questão de resposta ao crime, que é predominantemente aquilo que na PJ se faz, portanto, digamos que esta área, sem querer fazer disto um "bicho-de-sete-cabeças" ou querer tornar isto num mundo de eleitos, aqui há uma dimensão que tem sobretudo a ver com a segurança dos Estados - e vou já chegar a outro ponto - e quando isso acontece, normalmente, temos os serviços de informações implicados e portanto, nem sequer se pode dizer que isso tem a ver com os figurinos que existem nos diferentes países, nem sequer se pode dizer que existem unidades especializadas policiais que mantêm contactos entre si, porque algumas dessas unidades são serviços de informações, portanto, isso é um exemplo. O exemplo que há em França com a DST, atual DGSI, que há na Áustria com o BVT, que é o *Office for the Federal Protection of the Constitution and Counterterrorism*, portanto, proteção da Constituição e CT, é um serviço de informações e é polícia, ao mesmo tempo. Nos países nórdicos, a mesma coisa, na Suécia, Dinamarca, Noruega e Finlândia, eles utilizam o modelo de *Security Police*, portanto, são polícias dentro dos serviços de informação, ou o contrário, quer dizer, não é muito importante. Na Finlândia, por acaso, nos últimos anos estão a fazer um movimento no sentido de envolver cada vez mais a polícia de investigação criminal que lá chama-se, creio que NCIS, *National Criminal Investigative Service*, que estão cada vez mais a implicar a polícia. Nos restantes, quando alguma matéria seja de informação ou de investigação, o serviço tem a liderança, portanto, é proeminente, não é. Nos Bálticos, na Estónia e na Letónia também é assim, na Lituânia há um modelo dicotómico parecido com o nosso. Originalmente,

nós temos a experiência da cooperação através do canal *Police Working Group on Terrorism* (*PWGT*) era o VSD que é um serviço de informações Lituano que representava a Lituânia nessa rede, depois passou para a polícia, que mantém a representação. Portanto, nem sequer se pode dizer que exista um *layer*, portanto, na vertente em que há só polícias a cooperar umas com as outras, porque de facto há situações ou países em que a polícia e os serviços de informação são uma só entidade. E depois, isto tem a ver com as plataformas em que a cooperação se processa, porque os serviços de informação que estão ligados à matéria CT estão organizados na estrutura do Clube de Berna, que é uma coisa fundada em 1972 e que mais recentemente tem o CTG ou *Counterterrorism Group*, portanto, uma parte do Clube de Berna, que neste momento já tem uma estrutura permanente instalada nos Países Baixos, uma espécie de Secretariado, portanto, uma pool para onde convergem todos os serviços e não estamos a falar apenas da União Europeia (EU), porque a Noruega e a Suíça, por exemplo, também fazem parte e a Islândia creio que também. Pois de facto, nem se pode dizer que, a cooperação seja, por assim dizer, pura entre polícias, porque de facto há serviços de informações envolvidos e estão bem organizados ao nível europeu, estão muito bem organizados. Os americanos também já têm capacidade de observadores no CTG do Clube de Berna, e portanto, aquilo tende a passar ali um pouco em circuito fechado, digamos assim e as polícias muitas vezes, algumas polícias, têm acesso ao CTG também, por exemplo, os Espanhóis do *Cuerpo Nacional de Polícia - Comisaría General de Información*, que são nossos parceiros também, têm acesso, creio que a algumas reuniões e têm o canal próprio desse grupo que é a rede Neptun, rede exclusiva para os serviços, por onde passa a informação. Portanto, a cooperação enferma de todos estes problemas, por um lado a questão da partilha que, eu recordo sempre a Decisão do Conselho de Ministros JAI de setembro de 2001, a quente sobre o 9/11, eu costumo aliás citá-la muito nas apresentações e conferências que faço, os ministros declararam a necessidade de haver uma maior aproximação entre polícias e serviços de informações, nesta área, para potenciar a qualidade do trabalho e da ação CT, o facto é que algum caminho foi percorrido, mas se calhar há ainda muito mais a percorrer. Depois há vários níveis dentro da cooperação policial, envolvendo os serviços ou não, já não é a questão central, porque ela se passa entre países, os Espanhóis, por exemplo, gostam muito de tudo o que é bilateral.

2. **Até há bem pouco tempo, os Estados-Membros preferiam cooperar e partilhar informações através dos acordos bilaterais já consolidados, do que efetuar essa mesma partilha e cooperação com a envolvência da Europol/CECT. Porque é que esta situação ocorria? O que mudou, entretanto?**

Eu vou convocar para a conversa a rede, já falei nela, vou voltar a falar, a rede de cooperação *PWGT*, que é a mais antiga estrutura de cooperação policial internacional CT do mundo. Mais uma vez estão lá também Serviços, na tal lógica de que falei. E, portanto, o grupo está organizado num esquema de presidências rotativas que são semestrais, todos os Estados-Membro (EM) têm a obrigação de assumir a presidência, quem é presidência organiza a assembleia semestral, na primavera ou no outono, normalmente é em maio ou em novembro. Os países estão obrigados a comunicar aos parceiros, no prazo de 24 horas, a notícia de qualquer incidente de natureza terrorista que possa ocorrer e o *PWGT* é bilateral e multilateral ao mesmo tempo, porque eu dentro da rede de 31 países que a integram, que são os 28 EM da UE mais a Noruega, Suíça e Islândia, com a Europol com estatuto de observador, eu posso a qualquer momento, decidir que agora vou estabelecer contacto com a Eslovénia e com a Eslováquia, ou só com a Eslovénia, ou decidir que vou envolver também a Bélgica, a França, e/ou os Países Baixos. Portanto, eu decido, eu titular do caso, um caso qualquer, cuja investigação se possa iniciar, ou simplesmente uma pesquisa, uma partilha que eu pretenda fazer, posso decidir a todo o momento que faço com um, dois, três países, ou que faço com trinta. Portanto, a decisão é nossa. Aliás, eu valorizo muito a cooperação que decorre ao nível do *PWGT*, apesar das dificuldades de comunicação que estão agora em cima da mesa, por força da mudança do sistema de comunicação, nós tínhamos uma tecnologia que está agora a ser substituída por uma solução tecnológica Alemã. Mas independentemente disso, este sistema, esta rede, tem a grande virtualidade da independência, porque são os países, as agências competentes, portanto, neste caso é a PJ-UNCT por Portugal, que decide com quem é que trabalha, sem qualquer interferência de outra natureza, enquanto na Europol, enfim, a Europol é uma Agência da União Europeia, está sujeita a outro tipo de diretrizes e a outro tipo de influências, nomeadamente da Comissão Europeia, do Sr. Coordenador CT da UE. Há um desenvolvimento, não sei se faz parte de alguma questão em concreto, se fizer depois já me dizes, é a criação disto, é o *Secure Information Exchange Network Application (Siena) e*, portanto, o *Siena*, que a partir de 2016 criou uma facilidade para as unidades CT e neste momento isso já abrange, não só os países europeus, como aqueles que também têm acordos operacionais com a Europol, estou a pensar no caso da Colômbia, do Canadá e já a Turquia também, a Sérvia, Montenegro, o Liechtenstein estão envolvidos nisto, os Estados Unidos da América também. É possível, eu mando uma

informação, por exemplo, sobre a detenção recente de um irmão dos combatentes terroristas estrangeiros (*FTF*) portugueses, ou sobre o resultado do veredicto, o acórdão que condenou um marroquino a doze anos de prisão, corremos pelo sistema *Siena*, que funciona nos nossos computadores e a informação vai para o mundo inteiro. Portanto, obviamente que isto é uma grande facilidade, a questão é que há, se calhar, muitas agências e serviços a ver, que não seria necessário, mas pronto, dou essa de barato. Portanto, a Europol vem de alguma maneira - eu vejo a Europol, vejo a posição da Europol - numa perspetiva de complementaridade, mas preservo muito o espírito do *PWGT* na perspetiva da sua história, do seu prestígio e da sua independência e porque existem relações de confiança que estão estabelecidas, já não só entre as Agências elas próprias, mas entre os seus representantes. Eu, pessoalmente, acompanho isto há 26 ou 27 anos, conheço pessoas há mais de 20 anos em vários países e portanto, há uma relação de grande partilha e de grande proximidade, porque, digo sempre isto, a cooperação internacional é como a amizade, é dar e receber, e dar numa perspetiva não necessariamente de sermos servidos amanhã, "eu vou fazer isto aqui com estes planos e tal, porque amanhã fico com as portas abertas", obviamente que isso está implícito mas o propósito, à boa maneira portuguesa, pelo menos acho que é uma das qualidades do nosso povo que é, o sentido de bem servir, de partilhar e de uma certa generosidade nas coisas, que acho que é fundamental em qualquer forma de cooperação, não só internacional, nacional é a mesma coisa, nós também temos, como sabes, também temos essa responsabilidade, nomeadamente, ao nível da Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT).

3. **Atendendo a que a UNCT é um verdadeiro pilar do sistema nacional CT em toda a sua esfera de ação, designadamente, na investigação, na informação e na cooperação internacional, neste momento, a UNCT está presente em que grupos de trabalho internacionais relacionados com a prevenção e o combate ao terrorismo? Qual é o papel da UNCT nestes grupos de trabalho?**

Nós temos, eu dividiria, aliás é o projeto que eu tenho para esta Brigada que há de ser Secção e eu pretendia que fosse também e Cooperação, abrangendo a vertente *online* que vamos tentar desenvolver, estamos à espera de gente para que isso seja possível. Eu gostava de ver isto encaminhado *in the right track* e com gente, com o capital humano mínimo para poder avançar. Bom! Portanto, o espírito dessa reformulação orgânica, no sentido *expanding,* seria ter duas áreas fundamentais que corresponderiam a dois grupos de trabalho. Um que tem a vertente da cooperação operacional e a análise e, portanto, acompanha as investigações diretamente, desenvolve também algumas diligências no sentido da recolha de informação, de confirmação

de dados, de exploração de dados, ciclo de *intelligence*, etc. e tem analistas para fazerem análise operacional, para apoiar as investigações. Esse é um grupo, claramente! O outro, é um grupo estratégico e *online,* porque a questão da prevenção desdobra-se em duas vertentes. A prevenção genérica, geral e a prevenção especial. A prevenção geral é feita através da sociedade civil e nisto vem uma coisa que tem sido muito importante na União Europeia, que é a *Radicalisation Awareness Network* (*RAN*) em que nós participamos desde o início, desde setembro de 2011, já vai para 8 anos e em que tivemos a oportunidade ao nível nacional, atuando numa perspetiva de liderança, de levar "a carta à Garcia", no sentido de envolver as entidades da sociedade civil, os educadores, os professores, os enfermeiros, os médicos, o pessoal do sistema prisional, aqueles que lidam com as vítimas, os que lidam com os refugiados - portanto o Comité Português para os Refugiados- o Alto Comissariado para as Migrações, portanto, envolvemos toda esta gente, e as polícias também, envolvemos toda esta gente neste esforço de participação, no que eu digo que é a prevenção geral no sentido da passagem do discurso da moderação, da coexistência, dos valores humanos, da tolerância, do direito à diferença, por um lado, e por outro, utilizar esta gente também como os primeiros pivôs, na perspetiva da deteção de que fala a Estratégia Nacional Contra-Terrorismo, é o 1º pilar. Eu acho que o detetar devia estar depois do prevenir, porque o detetar já é do âmbito da prevenção especial, e é essa prevenção especial que se faz, por exemplo, na UCAT, entre Forças e Serviços, troca de informação, deteção de cenários, deteção de situações, exploração dessas situações e encaminhamento para as instâncias adequadas. Portanto, uma coisa é, digamos, o trabalho que nós fazemos em termos de representação internacional, na perspetiva operacional, dei o exemplo do *PWGT,* portanto, nós não discutimos lá a prevenção com os educadores, discutimos lá os casos em concreto, portanto, as situações que merecem investigação, os atentados que ocorreram, a investigação sobre os atentados, as situações que foram abortadas, as redes que possam estar ativas, os atores isolados, é isso que nós discutimos no *PWGT*, discutimos na Europol também, no CT *Siena*, e nas iniciativas que a Europol organiza nessa perspetiva, por exemplo, havia reuniões de Peritos de Alto Nível, *Hight Level Experts Meetings*, agora estão a convocar sobretudo *Heads of CT*. Portanto, eu costumo dizer, há a vertente operacional e há a vertente estratégica e de *policy making* e portanto, todo o trabalho que se faz ao nível da prevenção geral, eu entendo-o sobretudo como da parte estratégica, claramente, e o *policy making*, vou dar um exemplo, existe uma estrutura, o Grupo de Trabalho Terrorismo (GTT), que eu acompanho há muitos anos, desde 1996, há vinte e tal anos, que é um grupo consultivo que existe na estrutura do Secretariado-Geral do Conselho da UE, mas onde, mais uma vez, as Polícias e os Serviços se encontram. É um Grupo que não tem propriamente um caráter operacional no sentido de ir atrás das investigações, tem um

momento informativo, que é um dos pontos da agenda normal dos trabalhos, em que cada país reporta aos parceiros algum incidente que tenha ocorrido desde a última reunião, isso pode ser uma sentença de prisão, uma pena de prisão que é declarada, pode ser a detenção de alguém, pode ser a neutralização de uma conspiração para atentado, podem ser informações sobre o número de *FTF*, mas tem sobretudo um espírito de conceção de novas medidas, ou de apreciação de medidas, dou um exemplo, o Parlamento Europeu criou um Comité Especial sobre terrorismo, em que teve um papel até predominante, a nossa embaixadora Ana Gomes, Eurodeputada, que tem estado também em contacto connosco e esse Comité dedicou-se a apreciar a ação CT da UE em diversas áreas, internet, prisões, prevenção da radicalização, troca de informação entre serviços e entre a vertente judiciária e a vertente *intel*, produziu 228 recomendações e essas recomendações foram, houve um *endorsement* dessas recomendações para o GTT, para se pronunciar sobre as recomendações. Fomos chamados a fazer esse trabalho em nome de Portugal, a pedido da Presidência Romena. Portanto, o esquema ali é de presidências rotativas também, no caso terminou a Presidência Romena, começou a Presidência Finlandesa, a Presidência Portuguesa será no primeiro semestre de 2021. Portanto, esse fórum é sobretudo destinado a preparar medidas, que depois vão ter acolhimento, portanto, a estrutura do Conselho começa com estes Grupos Consultivos, depois passa ao Comité das Representações Permanentes (COREPER) que tem os Embaixadores, que por sua vez, propõem ao Conselho de Ministros de Justiça e Assuntos Internos (JAI), Conselho JAI, que no fundo aprova as decisões. Há mecanismos, também os chamados "Trílogos", o diálogo com vista à aprovação de Diretivas, que são da UE, os "Trílogos" entre a Presidência em exercício, a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu. Uma das coisas que está em fase de discussão é o Regulamento com vista à interseção de conteúdos terroristas *online*. Foi um trabalho de fundo, desenvolvido durante a Presidência Austríaca, já foi votado favoravelmente no Parlamento Europeu e agora vão ser negociadas nos "Trílogos", as condições em que isso, efetivamente, se vai executar numa Diretiva, que haverá de sair, obrigando, portanto, tem força vinculativa, cada vez que sai uma Diretiva há uma legislação qualquer, a nível nacional que é aprovada, tal como aconteceu com a antiga, havia Decisões-Quadro agora no Tratado de Lisboa já não há Decisões-Quadro, há Diretivas. A Decisão-Quadro 475/2002, que deu origem à nossa Lei 52/2003 e que foi revista recentemente, foi incorporada no nosso ordenamento jurídico, salvo erro, com a Lei, a Diretiva é a 541 e a Lei, é uma Lei de fevereiro, 12 ou 13 de fevereiro de 2019, que trás as novas construções, aliás a Lei 52 tem sido objeto de sucessivas alterações, à medida que vão sendo aprovadas novas Diretivas, novas orientações. Recordo-me, por exemplo, o que foi feito, a propósito da questão do recrutamento, do treino e da propaganda para o terrorismo, o

financiamento do terrorismo que não estava previsto na Lei 52 e que passou a estar a partir de 2008, com o artigo 5.º-A, crime de financiamento do terrorismo, etc. Portanto, isto é para dizer, em síntese, que nós acompanhamos os diferentes grupos, seja numa perspetiva operacional, seja numa perspetiva mais estratégica e de *policy making*, portanto, dei aqui dois exemplos, poderia dar outros. E o EU Internet Fórum, a reunião foi ontem, a Comissão organizou este Fórum a partir de 2016, final de 2016, 2017, que põe em contacto as Agências e Serviços competentes dos EM, Polícias e Serviços, os *Internet Service Providers*, Google, Facebook, Twitter, a Comissão e a Europol, a Europol *Internet Referral Unit*, é a Unidade de Referenciação e Supressão de Conteúdos, no sentido de, mais uma vez criar medidas, afastamento, supressão, não excluindo os casos em que a informação que está disponível *online* pode ser necessária para efeitos probatórios, portanto, tem que se pensar na sua preservação também. Portanto, dei exemplos de grupos operacionais, de grupos estratégicos, de grupos de *policy making* e nós, no fundo, acompanhamos tudo isto, toda esta Babilónia de iniciativas e houve outros que, entretanto, foram caindo com o tempo e tal. Portanto, fundamentalmente, do ponto de vista operacional há o *PWGT* e o que se passa na Europol, do ponto de vista mais estratégico, sobretudo a *RAN* e o EU Internet Fórum, a *European Strategic Comunication Network (ESCN*), começou como SSCAT, mas há uma orientação, aliás vem também como recomendação do Comité Especial sobre Terrorismo do Parlamento Europeu, que se crie na égide da Comissão Europeia, uma espécie de Centro de Excelência para a Prevenção da Radicalização, onde a *RAN* será integrada, onde a *ESCN* será integrada, em que o CEPOL, que é uma das vertentes de que eu não falei, mas em que nós também trabalhamos bastante, Colégio Europeu de Polícia, Agência de Formação da UE, estamos a participar num consórcio CKC – Consórcio europeu para o Centro de Excelência CT (CKC) e já organizámos cá um curso em maio de 2018 sobre terrorismo, *profiling and prevention*, portanto, desenvolvemos também essa linha de trabalho, de formação, ao nível CEPOL e não só. Participámos aqui, por exemplo, em 2017 e entrámos com a maior parte do esforço e do trabalho, no curso de formação comum, integrado e partilhado, envolvendo todas as forças e serviços, mais uma vez, PSP, GNR, SEF, Polícia Marítima, foi aberta aos Prisionais também, SIS e SIED e a Autoridade Tributária, pessoal das Alfândegas, contou sobre todas estas matérias, prevenção da radicalização, extrema-direita, extrema-esquerda, islamismo, separatismo.

4. **Atendendo a que é à UNCT a quem compete a prevenção e o combate ao terrorismo, considera que as restantes forças e serviços de segurança nacionais cooperam e partilham as suas informações de forma plena com a UNCT? Quais são os principais problemas existentes? De que forma se podem ultrapassar?**

Atenção que o ponto de ordem, a prevenção não é exclusivamente nossa, é também nossa, o SIS, a GNR, a PSP e o SEF também têm atribuições, qualquer OPC tem no seu mandato competências de prevenção criminal. A prevenção na PJ é um pouco "o parente pobre do filme", porque numa organização em que a cultura mestra assenta na perspetiva da investigação/repressão, isto leia-se, detenções e apreensões, esclarecimento dos casos, portanto, a dimensão mais reativa do problema, a prevenção tende a ser "o parente pobre" numa organização com esta filosofia, mas é mesmo assim. Eu acho que a criação da UCAT, a partir de março de 2003, portanto, já vai para 17 anos em março, dinamizou bastante a cooperação, seja entre polícias, seja entre elas e os Serviços de Informação, de facto a UCAT tem servido, fundamentalmente, para isto. Se me perguntares, mas toda a gente partilha tudo lá?...provavelmente não, porque há alguma parte da cooperação nas questões ainda mais sensíveis, que tende a ficar entre os serviços que de facto têm as responsabilidades nessa matéria, sobretudo a PJ e o SIS, não vale a pena estarmos aqui a escamotear realidades, porque no fundo o sistema nacional CT, assenta em três pilares fundamentais: avaliação da ameaça e produção de *intelligence* é dos Serviços; investigação criminal e informação criminal é nossa (PJ-UNCT), prevenção, soluções que eu diria, complementares, vigilância da orla costeira, fiscalização de estrangeiros e das fronteiras e porventura, intervenção de unidades especiais, musculadas, à boa maneira *SWAT*, em ações anti-terrorismo - e não CT, normalmente as pessoas confundem as duas coisas - que possam ser necessárias, numa situação de tomada de reféns, em que seja necessário utilizar meios especiais para consumar uma captura, por exemplo, de indivíduos altamente perigosos, potencial suicida, que eu estimo que normalmente não devem ser resolvidas pela PJ, porque nós não temos nem a vocação, nem a competência, nem a formação, nem o treino, ainda que em tempos se tenha ponderado ir por esse caminho. Portanto, eu acho que a cooperação, nós temos que ser limpos e honestos! Nesta área, como em qualquer outra da vida, haverá sempre competição, haverá sempre rivalidades, haverá sempre o "sentido da taça", da "conquista da taça", a "taça é minha e não é tua". Portanto, não há espírito de cooperação e por maior que seja a boa vontade que resista a isto. Portanto, isto é algo com que teremos que viver.

5. **Considera que a UCAT é um verdadeiro fórum nacional de cooperação e de partilha de informações, no âmbito da prevenção e do combate ao terrorismo, entre as entidades que a integram? O que está mal e o que pode ser melhorado?**

   [é mesmo só a confiança entre os parceiros] A confiança eu creio que já existe! O que há, portanto, nós não podemos afastar-nos muito deste cenário. Ao contrário do que se passa na maior parte dos países europeus, em que existem modelos de Policia Nacional, em Portugal há quatro, pelo menos quatro principais polícias nacionais e há uma delas que tem a competência reservada, absoluta, para a investigação policial do terrorismo e organizações terroristas, quem dirige o inquérito é o Ministério Público (MP). Em Espanha, por exemplo, a *Guardia Civil* também tem competência, em Itália, os *Carabinieri* e a *Guardia di Finanza* também têm competência, para além da *Polizia di Stato.* Portanto, aqui a PSP e a GNR também querem! De alguma forma a UCAT é instrumentalizada, até certo ponto, para se conseguir chegar à informação que nós não podemos ter, nós eles, em condições normais porque não têm os inquéritos e, portanto, podem chegar à informação, muitas vezes através da UCAT e por vezes há alguns *forcings* que são feitos nesse sentido, algumas pressões. Nós invocamos o segredo de justiça, que é uma coisa que nem sequer está na nossa disponibilidade, porque a direção do Inquérito é do MP. Portanto, nós não decidimos sobre a abertura do segredo a outras forças ou entidades que não estão diretamente implicadas na investigação. [Mas depois todas essas questões levam a que por vezes haja informação que se calhar seria importante ser partilhada…]Eu acho que a UCAT e temos tido essa discussão aí muitas vezes, salvo qualquer questão emergente dos inquéritos, que possa pôr em risco a Segurança Nacional ou a segurança de entidades. É evidente que se por algum, enfim, por algum capricho do acaso, nós tivéssemos percebido no inquérito que poderia estar em causa a segurança do Primeiro-Ministro ou de qualquer outra individualidade ou de quem quer que fosse, obviamente que teríamos partilhado essa informação. Portanto, há toda uma argumentação que é sempre possível mobilizar, quando há outros objetivos menos confessados.

6. **Sei que a UNCT recebe e partilha informações, diretamente com as suas congéneres internacionais, através dos canais restritos que estão em funcionamento na Unidade (ex: Siena). Com a criação e a entrada em funcionamento do PUC-CPI e atendendo a que uma das suas competências é a de assegurar o intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia, o que muda nos procedimentos até aqui adotados pela UNCT?**

   Até agora não mudou nada! [E no futuro, achas que vai mudar?] Não sei!... Depende da vontade política. Eu compreendo que o PUC vem corresponder a necessidades, compromissos

internacionais e isso tem sido, sistematicamente, acentuado, mas nós já cumpríamos. Aliás, a PJ fazia-o, não apenas nesta Unidade (UNCT) como em todas as outras, através do Gabinete Nacional Interpol, através na Unidade Nacional Europol, através de relacionamentos bilaterais que tem, com n países, portanto, e representava, representa muito bem Portugal, do meu ponto de vista. Porventura, numas áreas mais do que noutras, isso depende também um pouco das pessoas que em cada momento estão à frente das estruturas. Portanto, posso dizer que nunca Portugal precisou de um PUC, para que a cooperação policial internacional se efetivasse.

7. **Considerando que o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram, recentemente dois Regulamentos** (REG (UE) 2019/818, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária e o REG (UE) 2019/817, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos), **que estabelecem um quadro de interoperabilidade entre os sistemas de informação centralizados existentes na UE em matéria de cooperação policial e judiciária, asilo e migração, fronteiras e vistos, ou seja, os sistemas VIS, SIS, SES, ETIAS, ECRIS-TCN e o Eurodac, e atendendo que um dos principais problemas com que as autoridades policiais se deparam é onde procurar a informação de que necessitam/em que base de dados, acredita que com a implementação do Portal Europeu de Pesquisa, as Forças e Serviços de Segurança dos Estados-Membros irão, finalmente, conseguir aceder de forma rápida a todas as informações relacionadas com a pessoa ou objeto/documento que procuram?**

Normalmente Alexandra, a vida ensina-nos isso, entre as intenções e a prática, às vezes há algum desfasamento. Obviamente que o espírito, enfim, eu subscrevo e é bom lembrar que o que está em causa transcende bastante o quadro da UE, porque nós estamos a falar de um exemplo em particular, do Sistema de Informação Schengen (SIS), na sua vertente II e sobretudo dos institutos do Artigo 36.º, 2 e 3 - 2 para inquérito, 3 para segurança nacional - portanto, pode ser utilizado pelos Serviços de Informações também, embora em Portugal não possam, tem que haver inquérito-crime, os Serviços não podem aceder aos institutos. Estamos a falar de alertas para controlo específico e vigilância discreta. Mas o SIS, como se sabe, o Schengen tem 30 países signatários, dos quais só 26 é que são EM da UE, a Irlanda e Chipre não participam e por outro lado temos a Noruega, a Suíça, Liechtenstein e Islândia. É evidente que o espírito é muito interessante, a Europol terá, discutimos isso numa reunião recente com o Grupo SIRENE em Bruxelas. A Europol passará a estar ligada ao SIS, portanto, poderá ter acesso aos "*hits*", estamos

a falar sobretudo de situações em que sobre o indivíduo X, não existe matéria probatória suficiente, porque se existir, é emitido um Mandado de Detenção Europeu (MDE). O MDE é tramitado através do SIRENE/SIS, nos termos do Artigo 26.º. Se há matéria que justifique a emissão de um MDE, se é para prender não pode haver uma vigilância discreta ou um controlo específico, portanto, uma coisa anula a outra. Há países que, não é muito o nosso caso, mas os Italianos e os Franceses utilizam muito, que são as chamadas "*entry bans*", isto é, proibições de entrada, base de decisão administrativa, ou expulsões, o Artigo 24.º do Sistema, portanto, há uma informação qualquer de um país X, ou deles próprios que diz que fulano tem potencial risco, pode representar uma ameaça a presença dele, portanto, não é permitida a entrada, o Artigo 24.º. Eu estou expectante para ver, porque dá-me a sensação que o Sistema de Informação sobre Vistos – VIS, Sistema de Registo de Entrada e Saída da EU (EES) Sistema de Informações Criminais/Registos Criminais de nacionais de países- terceiros, EURODAC (impressões digitais) e o SIS II, quer dizer, isto é muita coisa, ah e o Sistema de Autorização de Viagens, é muita coisa e eu não sei até que ponto, por isso digo, que entre as intenções e a prática, às vezes vai uma diferença, como é que tudo isto se vai conjugar no tal portal, quer dizer, em que medida é que a informação converge para ali, de uma forma, digamos, tempestiva, de tal maneira que até já há, nós tivemos aqui exemplos dois alvos tinham sido detetados em novembro de 2015 e a informação do "*hit*" chegou cá mais de 3 semanas depois. Ou seja, pode haver uma informação, houve qualquer coisa que se passou num controlo fronteiriço, por exemplo, a deteção de um indivíduo e a informação ainda não está disponível no portal, virá a estar. Portanto, eu preocupa-me muito, sinceramente, que, e depois dessa *décalage* multiplicada por todos estes sistemas que estivemos a exemplar. Quer dizer, em que medida é que de facto a informação chega com a *acuracy* e com *timely manner*, portanto, em tempo útil e com acuidade, de maneira a que quando eu vou fazer uma consulta, tenho a certeza que aquilo está atualizado. Se quiseres uma expressão, é o se passa com o nosso SICPJ, em que pode haver dados que estão à espera de entrar, durante um mês, ou dois, ou três, tu fazes uma pesquisa, não há nada, mas na realidade há. É a única reserva, de resto acho muito bem, que se ponha tudo, que se cruze e que se otimizem os sistemas, portanto, no fundo está em causa e os exemplos são vários, infelizmente, como o nosso *Abdelhamid Abaaoud*, o grande protagonista e *mastermind* dos atentados de 13 de novembro de 2015, que brincou literalmente com os sistemas de escrutínio e controlo de Schengen na UE e era procurado, tinha mandado de detenção pendente e quando aparece a comandar os atentados de Paris, em 13 de novembro de 2015, pensava-se que ele ainda estava na Síria. O problema é que ele já tinha entrado na EU em agosto, no início de agosto, já tinha entrado, esteve na Hungria, comandou o ataque ao comboio *Thalys*, Amesterdão-

Paris, que foi milagrosamente intersetado por dois militares americanos que iam a bordo de férias e que se aperceberam e que o manietaram, portanto, tinha sido uma carnificina a bordo, e portanto, comandou também o que se passou em *Verviers*-Bélgica, em janeiro de 2015, logo a seguir ao *Charlie Hebdo*, e tudo isto sem que os sistemas de escrutínio e controlo se dessem conta. Portanto, há qualquer coisa que é preciso fazer para otimizar isto. Agora, eu pergunto, é preciso uma grande eficiência de cada um dos sistemas para que a informação convergente e no seu todo esteja disponível num *timing* adequado e à medida das necessidades. Quanto ao resto tudo bem.

8. **Considera que a plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) assegura uma verdadeira interoperabilidade e partilha de informação entre os sistemas de informação dos OPC que estão a ela ligados? O que está mal e o que pode ser melhorado?**

Não conheço muito bem isso, Alexandra, para ser sincero, isso está mais ali na alçada da BCSICPJ-UNCT. Nós temos aqui um ponto de contacto, mas já me apercebi de três ou quatro situações inopinadas, em que muitas vezes se vai ao sistema e aquilo não está disponível. Está bloqueado, está *offline*, está não sei que mais. Já duas por três vezes, pelo menos, no passado recente isso ocorreu. Não me parece que seja por aí, sobretudo nesta área, não é por aí que… está bem, é mais um instrumento, mas não é por aí, não é um instrumento decisivo para esta área, a meu ver.

9. **Atendendo ao quadro atual, que mudanças adotaria por forma a melhorar a partilha de informações e a cooperação entre as forças e serviços de segurança ao nível nacional e ao nível da UE, no âmbito do Contra Terrorismo?**

Enfim, são coisas que estão na disponibilidade das pessoas, fundamentalmente. Nós temos que entender que, o 9/11 e tudo o que se passou desde então, já vai fazer 18 anos em setembro. A Europa entre 2015 e 2017 enfrentou a maior onda de ação terrorista alguma vez ocorrida na História, seja qual for o período, idade média, moderna. E, portanto, este novo advento, o terrorismo de inspiração alegadamente religiosa, de matriz religiosa, pulverizou a arquitetura dos sistemas convencionais, muito desenhados na perspetiva da Guerra-Fria, a meu ver, conflito Leste-Oeste, as desconfianças entre os Russos e os Americanos ou os Soviéticos e os Americanos, depois com a implosão da União Soviética a partir de 1991, as coisas mudaram um pouco mas hoje a bipolaridade está um pouco outra vez, Estados Unidos/Rússia, com o Irão e os satélites, Coreia do Norte, etc. Os antagonismos mantêm-se. Mas havia muito, portanto, a cultura do segredo, que é própria dos Serviços de Informação e será sempre, mas foi, eu acho,

que em grande parte posta em causa com estes desenvolvimentos, o advento de 11 de setembro de 2001 foi qualquer coisa de que, nem os mais imaginativos realizadores de cinema, nem Spielberg se lembrou de uma coisa daquelas, de fazer entrar aviões como mísseis em edifícios e com uma grande ironia histórica, que é ver que os americanos participaram na Segunda Guerra Mundial, estiveram presentes em n palcos de conflito, no Vietname, no Cambodja, na Coreia, na Guerra das Coreias e nunca um tiro tinha sido disparado em solo continental americano, - *Pearl Harbour*, ilhas do Pacífico é uma exceção - e é aí que os Estados Unidos entram na Segunda Guerra. E de repente, uma coisa daquelas, com aviões das próprias companhias americanas a causar dizem as estatísticas oficiais três mil e tal mortos, para além dos prejuízos materiais, feridos, etc.. Portanto, instala-se um momento em que a partilha de informação doravante é crucial. Mas isto colide com a cultura de segredo que é própria dos Serviços. Portanto, é nesta tensão que é necessário fazer caminho, porque o problema não está na partilha da informação entre as polícias. As polícias partilham o que podem e o que têm. A questão que está aqui, uma grande parte da informação, *tout court business*, se quiseres assim, portanto, a informação mais sensível, de maior valor, de maior complexidade, muitas vezes está no domínio dos Serviços e há uma tendência para fechar, ou para a partilhar em circuito fechado, no Clube de Berna, no CTG. E, portanto, eu acho que há um esforço que é necessário desenvolver nesse sentido e eu não direi no sentido da total transparência, ou da total abertura, isso nunca será possível, mas de uma maior partilha pelo menos. Há muito o princípio da necessidade da informação, portanto, saberá quem precisa, mas o que é o entendimento de quem é que precisa e para que é que precisa é uma questão que dá pano para mangas também, porque é o entendimento de quem é que precisa que de facto está em causa. E obviamente que, não vamos cair em lugares comuns, mas a informação é poder, não é. A informação é poder.

ENTREVISTA 6

Entrevista realizada a uma fonte **(FONTE C)** da Polícia Judiciária, sujeita a embargo de identificação, nos termos legais.

Local: Sede da Polícia Judiciária

GDH: 0116200Ago2019

1. **Atendendo a que, para além da prevenção, é da competência reservada da PJ/UNCT a investigação dos crimes organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo, considera que as restantes forças e serviços de segurança nacionais cooperam e partilham as suas informações de forma fluída e eficaz com a PJ/UNCT? Quais são os principais problemas existentes? Que aspetos podem ser melhorados?**

   Hoje em dia, a partilha de informações relativamente ao fenómeno do terrorismo está centralizada na UCAT, estrutura que foi criada exatamente para assegurar essa partilha. A UCAT tem vindo a sofrer alterações relativamente à sua constituição, orgânica e funcionamento, e, na minha opinião, acho que tem melhorado. Existem aspetos bastante positivos, tais como: a definição de canais únicos e expeditos de comunicação através de uma rede VPN, operados por interlocutores que se conhecem; a atribuição de uma classificação em termos do grau de urgência da informação, que obriga os restantes parceiros a responder em determinado período; ou a criação de um mecanismo de *follow up* que permite manter o acompanhamento de situações pendentes e fazer uma reavaliação periódica da sua evolução e pertinência. Como as reuniões ordinárias tem periodicidade semanal, existe sempre a possibilidade de se fazer uma avaliação permanente das situações que ocorreram no período anterior e, nos casos em que a cooperação não funcionou nos melhores moldes, tal facto poderá ficar consignado em ata com apresentação de propostas de correções para o futuro. O facto do Ministério Publico se fazer representar na UCAT por um Magistrado do DCIAP permite ainda que se assegure a necessária articulação entre as vertentes de *intelligence* e de Inquérito, uma vez que, em determinados casos, as matérias discutidas se encontram já materializadas em processo-crime, passando a estar abrangidas por um conjunto de regras processuais que importa cumprir (*prazos processuais, segredo de justiça, etc*).

   A questão da partilha de informação entre OPC, tem por vezes pequenas *nuances* que não são específicas da questão do terrorismo, sendo transversais à generalidade das áreas criminais.

A diferença, nesta área específica, está diretamente relacionada com o melindre e a gravidade que algumas das situações poderão representar em termos de segurança, o que leva as entidades a responderem a tempo e a horas e com informação útil. Na prática, se houver um problema em termos nacionais, nenhuma entidade quer ficar com o ónus de se vir a verificar que tinha na sua posse informação que podia ser pertinente para o caso em concreto e que teria que ser obrigatoriamente partilhada de acordo com as regras que estão implementadas, resultando necessariamente desse facto consequências a nível institucional. Apesar de não se ter verificado qualquer atentado de terrorista em território nacional nos últimos anos, as experiências que nos chegaram dos E.U.A. e de alguns países da Europa, têm servido de exemplo para as diferentes entidades se articularem melhor entre si. Claro que há aspetos que, naturalmente, podem ser melhorados e há aqui um equilíbrio às vezes difícil manter entre a partilha de informação neste tipo de canais – *predominantemente, de intelligence* – e a informação que consta dos Inquéritos, uma vez que são dois patamares diferentes, mas que se complementam.

2. **Considera que a plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) assegura uma verdadeira interoperabilidade e partilha de informação entre os sistemas de informação dos OPC que estão a ela ligados? O que está mal e o que deve ser melhorado?**

   Atualmente, considero que não assegura, porque que essa interoperabilidade não é direta, uma vez que tem que se fazer mediante um pedido de pesquisa na plataforma e o que se tem verificado é que nem sempre os resultados correspondem à informação que efetivamente está disponível nas bases de dados de determinado OPC. Sem prejuízo de terem que existir sempre níveis previamente definidos de acesso à informação – *em termos internos também existem* –, deve é ser estipulado um patamar mínimo de dados que teriam que estar imediatamente disponíveis, de forma uniforme, a todas as entidades. Se os OPC criarem numa das ligações do sistema um determinado tipo de limitação, é claro que depois o resultado das pesquisas nunca vai resultar como nós desejaríamos, podendo ainda gerar situações de "falsos negativos". Tem acontecido sobretudo relativamente a dados associados a pessoas que não resultam das pesquisas na PIIC, mas depois quando o expediente elaborado é remetido em papel pelo OPC respetivo, verifica-se que esses dados existiam no sistema. Considero que a criação da PIIC foi um esforço que foi feito para dar corpo a decisões que foram tomadas e que ficaram legalmente consignadas, tendo por base princípios e objetivos que constituiriam uma mais-valia, mas, em termos práticos, enquanto sistema não estará a funcionar da melhor

forma. [Mas a PIIC funciona como, faz-se uma pesquisa e dá um hit ou não e depois se houver um hit, do outro lado alguém há de dar a informação que entender]. Que entender, claro, nos termos que previamente definiu para o acesso de outras entidades através da PIIC. E é aí que reside o problema. Mas eu presumo que, de certa forma, todos os OPC consideram que os restantes não partilham tudo o que têm. A verdade é que não partilham e nem podem! Objetivamente, nem é isso que se pretende, uma vez que informações mais sensíveis exigiriam sempre uma análise caso a caso e, nos casos de matérias relacionadas com o terrorismo, teriam que ser objeto de partilha em sede da UCAT.

3. **A PJ/UNCT tem acesso a todas as bases de dados de que necessita para efetuar a prevenção e as investigações com a rapidez e eficácia necessárias para este tipo de crimes? Quais são as bases de dados a que a PJ/UNCT deveria ter acesso e não tem? O que pode ser feito de forma a ultrapassar estas questões?**

   Não! Decididamente não tem. Considero que poderá haver um caso muito específico que diga respeito, única e exclusivamente – *ou quase só* – à questão do terrorismo, mas a maior parte dessas dificuldades são sentidas de forma transversal em todas as investigações. Existem várias entidades, sobretudo no sector privado, que prestam uma série de serviços e mantêm os dados de base exigidos por lei para a celebração dos contratos com os seus clientes. Para além de nós não termos acesso direto à informação, há entidades que, mesmo com ordem judicial, não respondem em tempo útil e, portanto, se estivermos a falar de terrorismo e houver uma ameaça iminente, tal facto não se compadece com este tipo de práticas. Existem exemplos de boas práticas que se têm conseguido com as entidades do sector privado das telecomunicações, uma vez que algumas delas criaram plataformas *online* que nos permitem fazer pesquisas a qualquer momento e ter acesso direto aos dados de base a que temos direito por lei no âmbito da competência delegada para qualquer investigação. Estes acessos são condicionados e sindicáveis, como necessariamente teriam que ser, mas evitam a burocracia associada ao envio de ofícios, faxes ou mensagens de correio eletrónico, bem como, diminuem radicalmente os tempos de espera na resposta. Por norma, durante o horário normal de funcionamento destas entidades, se for uma situação grave e iminente, consegue-se sempre o contacto de um responsável que garante que o acesso à informação necessária se efetive. No entanto, esta solução não se pode constituir enquanto método de trabalho, uma vez que estas situações podem ocorrer à noite ou durante o fim de semana e, não havendo protocolos pré-definidos, a nossa capacidade de resposta fica francamente limitada. Mais incompreensível ainda é a situação dos acessos a bases de dados de

determinados serviços da Administração Pública, sobretudo quando se verifica que algumas entidades – *nomeadamente, outros OPC* – têm acesso direto e a Polícia Judiciária não tem. Importa salientar que não se pretende o acesso a dados legalmente abrangidos por qualquer regime de sigilo – *seja ele bancário, fiscal ou das comunicações* – mas tão-somente a dados de base que nos permitam o desenvolvimento imediato de linhas de investigação: um número de contato, para início de uma interceção telefónica, ou um registo de morada, para localização de um suspeito. Considero que a regra terá que ser sempre dar acesso direto e imediato a quem precisa da informação, tendo em conta as competências que lhe estão delegadas por lei.

4. **Atendendo a que o terrorismo é um tipo de crime em que o principal enfoque deverá estar na sua prevenção, por forma a que se consiga evitar o maior número possível de atentados terroristas e, consequentemente, a salvaguarda das vidas humanas alvo desses atentados, considera que a PJ/UNCT faz uma aposta adequada na prevenção (e análise de informação) deste tipo de crime? O que deve ser melhorado?**

   Sim, eu acho que fazemos. Aliás, hoje em dia, a investigação deste fenómeno inclui necessariamente várias vertentes, sendo uma delas a da cooperação policial, seja a nível interno ou externo. Em termos internacionais, a maior parte da informação que nos chega tem a ver com diligências que se podem enquadrar mais no âmbito da prevenção do que da investigação. São transferências suspeitas, são movimentos suspeitos, são ligações suspeitas que têm que ser trabalhadas, têm que ser analisadas e depois se houver ali elementos suficientes que justifiquem a abertura de uma investigação, passa-se para a parte do Inquérito, mas uma grande parte do trabalho nesta área é feito em termos de prevenção. Existe também a necessidade de prevenir alguns de comportamentos de risco, estabelecendo-se pontos de contacto junto das comunidades, no sentido de tentar identificar precocemente qualquer tipo de situação que possa suscitar alguma preocupação em termos de segurança interna. No que diz respeito à comunidade islâmica em território nacional, podemos dizer que temos uma comunidade moderada e bem integrada em termos sociais, contrariamente a outros países. Porém, tal facto não impede que possam surgir problemas no futuro, mas a própria comunidade nacional está sensibilizada para esta problemática e empenhada em impedir que tal aconteça, porque, na prática, se ocorrer uma situação grave em Portugal, eles próprios vão sofrer com isso enquanto comunidade, uma vez que se geram comportamentos xenófobos de perseguição aos seus membros. Como nós costumamos dizer, se houver uma investigação por causa de um ato terrorista é mau sinal, porque significa que alguma coisa poderá ter

falhado a montante, sendo que, pela gravidade que este tipo de crime implica e representa, a prevenção é basicamente o trabalho fundamental desta área.

De qualquer modo, considero que ainda há margem para melhorar este aspeto, sobretudo com a criação e implementação de programas de sensibilização e de integração, que devem ser desenvolvidos por equipas multidisciplinares – *onde os OPC também têm o seu lugar* – e envolver as próprias comunidades, procurando mitigar os principais fatores que habitualmente estão na base dos processos de radicalização e, nalguns casos, conduzem à prática de atos violentos.

5. **Considerando que o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram, recentemente dois Regulamentos (REG (UE) 2019/818, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária e o REG (UE) 2019/817, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos), que estabelecem um quadro de interoperabilidade entre os sistemas de informação centralizados existentes na UE em matéria de cooperação policial e judiciária, asilo e migração, fronteiras e vistos, ou seja, os sistemas VIS, SIS, SES, ETIAS, ECRIS-TCN e o Eurodac, e atendendo que um dos principais problemas com que as autoridades policiais se deparam é onde procurar a informação de que necessitam/em que base de dados, acredita que com a implementação do Portal Europeu de Pesquisa, as Forças e Serviços de Segurança dos Estados-Membros irão, finalmente, conseguir aceder de forma rápida a todas as informações relacionadas com a pessoa ou objeto/documento que procuram?**

   Eu não sei se eles vão conseguir aceder de forma mais rápida, o que eu acredito é que a implementação desta plataforma visa exatamente isso. Uma coisa é certa: tanto a nível interno como externo, nós temos acesso a uma série de entidades e de sistemas de informação aos quais podemos recorrer, que nos dão resposta a pesquisas ou pedidos compartimentados, sem estarem interligados entre si. Naturalmente, este sistema pode conduzir a falhas na deteção de alguma informação que possa ser pertinente, se se optar por determinados canais em detrimento de outros, até porque nem todos os canais têm *inputs* dos mesmos países ou entidades. Aliás, há uns anos atrás, a própria EUROPOL tinha uma divisão interna por diferentes áreas e muitas das pesquisas eram feitas só dentro da própria área a que diziam respeito os pedidos. Entretanto, numa das últimas reestruturações, começaram a fazer uma

pesquisa horizontal que varria todas as diferentes áreas de trabalho, porque alguém que a determinada altura surgiu associado à criminalidade organizada, amanhã pode surgir associado ao fenómeno do terrorismo, pelo que não se pode fazer esta separação com base em critérios subjetivos. Portanto, estou curioso para saber como é que a implementação prática vai ser feita. Não tenho dúvidas que o objetivo é, exatamente, eliminar estas condicionantes, mas se funcionar, no mínimo razoavelmente, vai ser certamente melhor do que o cenário atual.

6. **Atendendo ao quadro atual, que mudanças adotaria por forma a melhorar a partilha de informações e a cooperação entre as forças e serviços de segurança ao nível nacional e da EU/internacional, no âmbito do Contra Terrorismo?**

Tal como é conhecido, internamente, a nossa estrutura da UCAT engloba não só as Forças e Serviços de Segurança, como também os Serviços de Informações, mas o mesmo não acontece ao nível das estruturas europeias de centralização de informação, como é o caso da EUROPOL. Por seu lado, os Serviços de Informações têm assento em plataforma idênticas, como é o caso da EU INTCEN. A nível europeu estará a ser pensado um mecanismo de cooperação direto entre estes dois tipos de duas estruturas, que poderá ser assegurado com a presença de oficiais de ligação. Tendo em conta que a prevenção deverá ser a principal vertente de atuação relativamente ao fenómeno do terrorismo, esta é a área que melhor se enquadra na missão dos Serviços de Informações, pelo que é fundamental que a articulação com as Polícias seja assegurada nos diferentes níveis. A nível interno temos tido bons exemplos de cooperação com os Serviços e de troca de informação, não só em termos da partilha de informação na UCAT, mas também em termos bilaterais, e a nível europeu é necessário que essa interligação também surja, até porque existem países europeus em que os Serviços de Informações têm competência muito idêntica às nossas em termos da própria investigação. Mesmo que não tenham competência de investigação, têm uma palavra a dizer relativamente às opções que são tomadas e é importante que essa informação seja uniformizada e partilhada ao mesmo nível em termos europeus. Aliás, há um bom exemplo, apesar de se tratar de um grupo informal, que é o *Police Working Group on Terrorism* (*PWGT*), cujo representante/ponto de contacto é a Polícia Judiciária, apesar de noutros países serem os Serviços de Informações nacionais. Tal circunstância gera por vezes alguma relutância na partilha de informações entre os Serviços de Informações e as Polícias, sobretudo por parte dos primeiros, pelo que era importante que esta "cultura" organizacional se esbatesse um pouco na área do terrorismo, atendendo à sua complexidade e gravidade, exigindo-se que

haja cedências de parte a parte e que se crie aqui um ponto de ligação que assegure a troca efetiva de informação. Em termos internos, existe cooperação efetiva entre a Polícia Judiciária e os Serviços de Informações, sobretudo com o SIS, existindo de facto uma partilha permanente de informação nos casos mais complexos.

7. Deseja acrescentar mais alguma questão relativamente ao que aqui foi falado?

Acho que está aqui um quadro com uma série de tópicos que abrangem a problemática, não só do terrorismo, mas também da abordagem à sua prevenção e investigação. Considero que, em termos europeus – *por força da transposição das diretivas comunitárias nesta matéria* –, cada vez mais se está a proceder à uniformização das estratégias e das estruturas de resposta, o que facilita de sobremaneira os contactos e a partilha de informação, uma vez que toda a gente fala a mesma linguagem. Neste aspeto em particular, a EUROPOL tem desempenhado também um papel importante, porque tem servido para centralizar muita da informação recolhida pelas diversas polícias a nível europeu – *suspeitos, números de telefone, contas bancárias, etc* –, que geralmente gera sempre um *hit* num outro país quando é partilhada. Para se ter consciência da mais valia deste sistema, é preciso ter a noção que, em muitos casos, se a troca de informação fosse apenas efetuada através de um canal bilateral, esse *hit* poderia nunca acontecer. A título meramente exemplificativo, eu posso partilhar com as autoridades francesas um número de uma operadora de rede móvel francesa, mas, em termos policiais, esse número é relevante em Espanha e na Grécia, onde surge associado a investigações em curso. Se a partilha só for feita com as autoridades francesas, não vão surgir *hits* em Espanha ou na Grécia, sendo este um exemplo concreto da necessidade objetiva de partilha e centralização da informação. Importa ainda ressalvar que a EUROPOL possui também tem uma série de protocolos operacionais com os países que não fazem parte da União Europeia – *como é o caso dos Estados Unidos, Canadá, Austrália, Suíça ou Noruega* – alargando assim substancialmente a sua capacidade de acesso a informação.

ENTREVISTA 7

Entrevista realizada a fonte (**FONTE D**), da Polícia Judiciária, sujeita a embargo de identificação, nos termos legais.

Local: Sede da Polícia Judiciária

GDH: 031730Set2019

1. **Atendendo a que, para além da prevenção, é da competência reservada da PJ/UNCT a investigação dos crimes organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo, considera que as restantes forças e serviços de segurança nacionais cooperam e partilham as suas informações de forma fluída e eficaz com a PJ/UNCT? Quais são os principais problemas existentes? Que aspetos podem ser melhorados?**

   Sim! Eu acho que neste momento há um mecanismo de cooperação que flui que é a UCAT, a Unidade de Coordenação Antiterrorismo, tem sede no SISI, onde têm acento vários Órgãos de Polícia Criminal nacionais e pelo menos do conhecimento que há, todas as informações de que há conhecimento, sejam elas mais ou menos pertinentes, que venham depois a ter algum impacto, ou que se venham a confirmar, têm sido partilhadas a nível da UCAT. Depois a título mais bilateral, os Órgãos de Polícia Criminal, neste âmbito, têm cooperado, porque a parte, nomeadamente, do terrorismo jihadista implica um conjunto de conhecimentos muito específicos da parte ideológica do fenómeno, que muitas vezes não é do conhecimento tão aprofundado de todos os Órgãos de Polícia Criminal, logo naquela primeira fase enquanto *first responder* de identificação de indicadores que demonstram que é urgente adotar uma qualquer medida cautelar de polícia ou mesmo proceder a abertura de Inquérito, pelo que, nessas circunstâncias a comunicação é rápida nem que não seja só para que nós possamos despistar logo esses indicadores. Sim, sou da opinião que neste âmbito, neste âmbito, no âmbito do Contraterrorismo, a informação flui com alguma celeridade. Sim! Penso que sim! [E considera que existem alguns aspetos que ainda podem ser melhorados?] Sim! Obviamente que a melhorar há sempre! Ao nível da UCAT acho que poderia haver um melhor acompanhamento, de determinados indivíduos sinalizados, contudo acho que a troca de informação tem sido boa e os fenómenos ou indivíduos que têm sido identificadas ou sobre os quais se tem tido informação ao nível nacional ou internacional, a informação tem fluído.

2. **Considera que a plataforma para o Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) assegura uma verdadeira interoperabilidade e partilha de informação entre os sistemas de informação dos OPC que estão a ela ligados? O que está mal e o que deve ser melhorado?**

   Se a plataforma acedesse a todos os conteúdos que são recolhidos por níveis de acesso, ou que houvesse uma efetiva fiscalização, a tudo o que é partilhado, acredito que poderia melhorar, porque acredito que haja informação que não seja partilhada por alguns OPC. Acho que devia haver uma fiscalização efetiva do que é que é partilhado e não é partilhado, há certamente muita informação pertinente, que constam dos diversos sistemas, do SEI da PSP e do SIIOP da GNR, que não são partilhados. Claro que os outros OPC podem referir que a PJ também não partilhará tudo, de qualquer forma, nós temos um conjunto de informação/competências de investigação que são da nossa competência em reserva absoluta que só nós temos necessidade de conhecer, de acordo com o princípio da necessidade de conhecer, pelo que faz sentido. Eles não têm essa justificação legal ou de *intelligence* que possam usar. Agora, o ideal seria haver um sistema único, como é óbvio, onde todos os OPC carregassem informação da mesma forma, aproveitando se calhar alguns sistemas como base. Eu estive na criação do SEI da PSP e o conceito é bom, a recolha de informação é muito boa, agora o ideal seria a nível nacional haver um, apenas um sistema, idêntico, em que toda a gente, por níveis de acesso tivesse acesso a tudo, sem obrigatoriamente ter que haver aqui uma, dependendo de quem carrega, partilha ou não partilha. Acho que a Segurança Interna só teria a beneficiar.

3. **A PJ/UNCT tem acesso a todas as bases de dados de que necessita para efetuar a prevenção e as investigações com a rapidez e eficácia necessárias para este tipo de crimes? Quais são as bases de dados a que a PJ/UNCT deveria ter acesso e não tem? O que pode ser feito de forma a ultrapassar estas questões?**

   A Polícia Judiciária devia ter acesso a tudo o que é informação que ajude, não só na recolha de informação, bem como a parte de informação criminal. Com os acessos devidamente controlados como é óbvio. Se começarmos logo na parte de recolha de informação e de, por exemplo, de *vetting* de determinado indivíduo, todo o seu historial, todo o seu *modus vivendi* é fundamental. Logo aí, o acesso direto a tudo o que é bases de dados do *modus vivendi* da pessoa são fundamentais. Estamos a falar de Segurança Social, toda a parte de dados bancários, toda a parte de registo financeiro, patrimonial deveríamos ter acesso. Todos os funcionários de investigação criminal da PJ. Depois, há a PIIC, obviamente, com os

problemas que já se falou, que só, eventualmente, com uma fiscalização mais efetiva é que se poderia, eventualmente, conseguir daí recolher mais informação. Depois, a nível internacional, coloca-se o problema das diversas bases de dados, em função da instituição, porque cada uma quando foi criada, criou a sua base de dados em função do mandado que tem, não é? De acordo com o mandado de cada instituição. Para se conseguir uma resposta, o mais abrangente possível, tem que se percorrer um conjunto de base de dados e às vezes questionamos se pesquisámos tudo. O ideal seria também, uma centralização dessa informação e quando se pedisse um conjunto de informação relativamente a um indivíduo ou algo associado a ele, que houvesse uma única resposta. Como temos, por exemplo, o nosso SPO, relativamente, quando se faz a pesquisa e se pode selecionar diversas bases de dados. Ao nível da Europol, o que se coloca a questão é que tem sempre que ser feito um pedido, tem que ter ali um conjunto de pressupostos no âmbito do próprio mandado da Europol, tem que preencher um conjunto de pressupostos e tem que ser um pedido via SIENA CT, contraterrorismo, para se receber essa resposta. Depois, acedemos também a mais um conjunto de bases de dados, no âmbito do contraterrorismo, em função também do tipo de investigação que se tem. Agora, o que é que poderíamos ter mais acesso? Eu acho que a informação que a EUROPOL partilha, ou que tem, ou que possui, que é essencialmente análise, acho que o aceder-se diretamente, nós no âmbito do CT devíamos aceder diretamente, e termos acesso, obviamente, devidamente balizado e checado, ao que outros Estados partilharam relativamente a determinado indivíduo, no âmbito do contraterrorismo, a ligação internacional é fundamental e os links que há a diversos países é constante, na UE é frequente, e que por regra, a EUROPOL centraliza. Devia haver também uma obrigação por parte dos Estados, no âmbito das suas investigações, serem obrigados a partilhar essa mesma informação ou no fim da própria investigação, porque a informação tem um princípio de reciprocidade. Se não carregamos, não recebemos.

4. **Atendendo a que o terrorismo é um tipo de crime em que o principal enfoque deverá estar na sua prevenção, por forma a que se consiga evitar o maior número possível de atentados terroristas e, consequentemente, a salvaguarda das vidas humanas alvo desses atentados, considera que a PJ/UNCT faz uma aposta adequada na prevenção (e análise de informação) deste tipo de crime? O que deve ser melhorado?**

Eu acho que faz! Pode-se fazer mais obviamente! Acho que se deve apostar mais no âmbito digital, primeiro, na monitorização do âmbito digital. A nível da formação, determinadas

equipas que dão apoio no terreno terem mais formação no âmbito, nomeadamente, da recolha de indicadores que permite despistagem se determinado individuo está, ou em que nível de radicalização está, por exemplo. Haver um maior acompanhamento de indivíduos sinalizados por essas equipas de pesquisa/investigação, no tratamento, na análise desses indicadores recolhidos, porque só assim é que dessa análise ou desse acompanhamento/monitorização se pode recolher informação que te permita dar o passo processual de abertura de inquérito ou não.

5. **Considerando que o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram, recentemente dois Regulamentos (REG (UE) 2019/818, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária e o REG (UE) 2019/817, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos), que estabelecem um quadro de interoperabilidade entre os sistemas de informação centralizados existentes na UE em matéria de cooperação policial e judiciária, asilo e migração, fronteiras e vistos, ou seja, os sistemas VIS, SIS, SES, ETIAS, ECRIS-TCN e o Eurodac, e atendendo que um dos principais problemas com que as autoridades policiais se deparam é onde procurar a informação de que necessitam/em que base de dados, acredita que com a implementação do Portal Europeu de Pesquisa, as Forças e Serviços de Segurança dos Estados-Membros irão, finalmente, conseguir aceder de forma rápida a todas as informações relacionadas com a pessoa ou objeto/documento que procuram?**

   Sim! Aliás, foi o que falámos anteriormente. Acho que o princípio deve ser o da maior centralização possível da informação e, dentro do princípio da necessidade de conhecer, quem dela tem necessidade deve conhecer. Aquele princípio fundamental da *intelligence* – Tens direito a conhecer? Não! Então, porque é que perguntas? Ou, tens direito a conhecer? Tens! Então eu respondo! São estes princípios que têm que estar subjacentes à pesquisa e se o Regulamento conseguir, pelo menos a nível formal estão a tentar desenvolver, acho que sim, que é fundamental. Aliás, o ideal seria que tudo o que é informação policial nos diversos âmbitos, a nível Europeu, e *quiçá*, internacional, que a INTERPOL, por exemplo, e o Schengen, era o ideal. Uma base de dados que me esqueci e que ainda não está regulamentada ao nível da forma como a informação será partilhada pelas transportadoras e que parece que não teremos acesso a ela diretamente e que nós aqui no âmbito do

contraterrorismo é fundamental, que é a base de dados PNR. Era fundamental nós, termos acesso. Os nossos alvos são alvos que viajam imenso e no âmbito da monitorização conjugada, por exemplo, com tudo o que é parte Schengen de controlos discretos e afins, essa correlação era fundamental, porque tudo o que é, por exemplo, interno Schengen, esse artigo 36 não funciona e essas movimentações internas dentro do espaço Schengen, só com o PNR é que possível ter, eventualmente, informação dessas viagens, dessas deslocações. Por isso, seria uma base de dados que ainda não está regulamentada cá internamente, a forma como é que as transportadoras vão fornecer a informação e que nós deveríamos aceder a ela aqui diretamente. Ainda relativamente aos Regulamentos, eu acho que sim! O princípio é esse, haver interoperabilidade dos sistemas, de forma a que tenhas a certeza que pesquisaste tudo, que pesquisaste onde era suscetível de ser pesquisado e que nada ficou fora, porque nós na nossa área fazemos muito os chamados *vetting check* e os *vetting checks*, que se baseiam essencialmente no princípio interno e externo. Interno é tudo o que tu podes aceder, ou seja, tudo o que são bases de dados que tens acesso, fazes um *vetting check* sobre uma pessoa, e com esse *vetting check* dá-te o *modus vivendi*, o *modus* criminal dele, depois é que partes para a parte externa de pesquisas de exterior e se não fazes uma primeira pesquisa interna abrangente, fica sempre deficitário. E, internamente, para conseguires abranger tudo tens que fazer mil e um pedidos.

6. **Atendendo ao quadro atual, que mudanças adotaria por forma a melhorar a partilha de informações e a cooperação entre as forças e serviços de segurança ao nível nacional e da EU/internacional, no âmbito do Contra Terrorismo?**

O que é que haveria a melhorar? Celeridade, obrigatoriedade e celeridade nas respostas, não só da parte de troca de informação policial, mas como também de respostas oficiais, no âmbito da cooperação judiciária, diretivas europeias de investigação e cartas rogatórias. Haver um compromisso efetivo, obrigatoriedade, sob pena dos Estados, eventualmente, não perderem o acesso a determinadas bases de dados se, sem justificação não dessem resposta ou justificação cabal, não dessem a resposta em determinado tempo a determinados pedidos, porque um dos princípios subjacentes à cooperação policial é a reciprocidade e a, quase a boa vontade dos Estados, das polícias em cooperar e sabe-se que muitas vezes, essa troca de informação, às vezes é só unilateral e nós temos várias investigações em que se espera semanas, meses, anos para se obter uma resposta e às vezes um contacto mais informal com determinada pessoa, num determinado contexto, ainda que contexto formal de uma reunião de um qualquer grupo de trabalho, a Europol

desbloqueia a situação. Haver uma obrigatoriedade das instituições, dos Estados, em dar uma resposta num determinado prazo célere, em função da necessidade do teu pedido, acho que ajudaria muito.

7. **Quer acrescentar mais alguma coisa relativamente ao que falámos aqui?**

   Não! Acho que é uma matéria muito pertinente e importante, e que a investigação criminal em geral, e o contraterrorismo em particular, vive muito da partilha célere, de informação e de resposta atempada dos Estados, não só na cooperação policial, como na cooperação judiciária. Porque se a informação que é solicitada ou pedido judicial que promovido, ou a pesquisa que é efetuada se não está disponível ou não se consegue aceder ou não chega em tempo útil, perde-se o efeito útil da mesma.

8. **Uma questão que tem surgido ao longo da minha investigação nesta questão da cooperação e da partilha de informação é a relação entre as Polícias e os Serviços de Informações, porque existe uma linha em que se tocam, porque a prevenção é também uma das suas responsabilidades no contraterrorismo. Considera que há uma boa relação, em termos nacionais, com os nossos Serviços de Informações neste âmbito?**

   Eu acho que poderia melhorar, mas se calhar tem que se alterar o panorama nacional da participação deles, ou o papel dos Serviços de Informações na Segurança Interna, porque se eles muitas vezes não partilham, muitas vezes é por obrigação, também, internacional das respetivas congéneres que não o permitem. Agora, se em determinado quadro, como é em determinados países, eles pudessem facultar essa informação e essa informação ser utilizada no âmbito de um inquérito criminal, ainda que obrigatoriamente sujeita à corroboração, ou seja, recebemos uma determinada informação, e eles garantem que é duma fonte credível, sem a identificar claro, e nós, através dos meios de obtenção de prova formais, devíamos corroborá-la de outra forma ou minimamente. Deveria haver uma alteração legislativa de competências para que eles pudessem facultar esse tipo de informações, eu acho que a cooperação poderia mudar, poderia beneficiar, porque eles funcionam essencialmente com base em relatórios confidenciais, os quais não podemos usar. E se houvesse esta alteração de paradigma, ainda que ela por si só não fosse suficiente para criar qualquer convicção no legislador, mas que servisse de início de investigação e, se fosse durante a investigação que fosse recolhida, que fosse obrigatória a respetiva corroboração com meio de obtenção de prova, ou de complemento, ou de reforço. Agora

isso passa por uma alteração, das competências dos próprios Serviços de Informações de Segurança.

INDÍCE