



Diogo António Marques Rodrigues Dias Azedo

**Segurança Privada: Análise Comparativa dos Regimes Jurídicos
Português e Macaense e Propostas de Inovação Legislativa no
âmbito da Região Administrativa Especial de Macau**

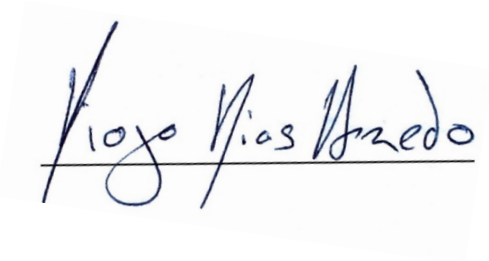
Dissertação com vista à obtenção do grau de
Mestre em Direito na especialidade de Direito e
Segurança

Orientador/a:
Doutor Fernando Horta Tavares, Professora da Faculdade de Direito da Universidade Nova
de Lisboa

Setembro de 2021

Declaração Anti plágio

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

A handwritten signature in blue ink, reading "Rigo Nias Arzede", is written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive, with the first name "Rigo" being more prominent.

Agradecimentos

Cabem algumas palavras de agradecimento, a todos quantos permitiram concluir este percurso académico, nomeadamente, numa altura em que se atravessa por um ano atípico em virtude da pandemia.

Agradeço aos Professores do Curso de Mestrado em Direito e Segurança da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa pela sua dedicação e contribuição para a minha formação nesta etapa académica.

Estou particularmente grato ao Professor Doutor Fernando Horta Tavares, pela sua experiência, conhecimento e empenho, que de forma extraordinária me orientou no decorrer desta dissertação.

Foi, realmente, uma honra e um prazer, ter tido a oportunidade de ser seu aluno.

Não posso deixar de reconhecer e agradecer o contributo e o auxílio proporcionado pelos meus Professores da minha Licenciatura na Faculdade de Direito da Universidade de Macau.

Uma palavra de agradecimento também, ao meu caro amigo Abner Trento, com quem partilhei esta experiência académica, desde o primeiro dia de aulas deste Mestrado.

Por fim, o meu maior agradecimento vai, sem dúvida, para a minha família, principalmente para os meus pais e às minhas irmãs. Sem eles, não teria sido possível alcançar este objetivo.

A todos, o meu muito obrigado!

Lista de Siglas

AC – Acórdão;
AL – Alínea;
ALM – Assembleia Legislativa de Macau;
ART – Artigo;
CAP – Capítulo;
CRP – Constituição da República Portuguesa;
CRPC – Constituição da República Popular da China;
CSP – Conselho de Segurança Privada;
DL – Decreto-Lei;
ESP – Empresas de Segurança Privada;
EUA – Estados Unidos da América;
GNR – Guarda Nacional Republicana;
LB – Lei Básica da RAEM;
LSI – Lei de Segurança Interna;
MAI – Ministério da Administração Interna;
ONU – Organização das Nações Unidas;
RAEM – Região Administrativa Especial de Macau;
RJSP – Regime Jurídico de Segurança Privada;
RJSPM – Regime Jurídico de Segurança Privada de Macau;
RPC – República Popular da China;
SPr – Segurança Privada;
SPu – Segurança Pública;
TSI – Tribunal de Segunda Instância da RAEM;
TUI – Tribunal de Última Instância da RAEM;
PSP – Polícia de Segurança Pública;
PSPM – Polícia de Segurança Pública de Macau;
UE – União Europeia;

Resumo

Esta dissertação objetiva fazer uma comparação entre o enquadramento constitucional da segurança pública do ordenamento jurídico Português, com o setor da segurança pública (e a sua estrutura orgânica) da Região Administrativa Especial de Macau, mais especificamente visa refletir sobre uma análise jurídico comparativa entre os regimes jurídicos de segurança privada de ambos os sistemas jurídicos.

Tendo em conta este contraste comparativo, este trabalho tem o objetivo primordial de sugerir possíveis medidas de inovação ao regime jurídico de segurança privada da RAEM.

Palavras chaves: Segurança Pública; Segurança Privada; Regime Jurídico de Segurança Privada de Portugal; Regime Jurídico de Segurança Privada de Macau.

Abstract

This dissertation aims to make a comparison between the constitutional framework of public security of the Portuguese legal system, with the public security sector (and its organic structure) of the Macau Special Administrative Region, more specifically, it aims to reflect on a comparative legal analysis between the legal regimes of private security of both legal systems.

Taking into account this comparative contrast, this work has the primary objective of suggesting possible innovation measures for the private security legal regime of the Macao SAR.

Keywords: Public Security; Private Security; Legal Regime of Private Security in Portugal; Legal Regime of Private Security of Macau.

Índice

Declaração Anti Plágio.....	I
Agradecimentos.....	II
Lista de Siglas.....	III
Resumo.....	IV
Abstract.....	V
Índice.....	VI
Introdução.....	1

Parte I (Segurança Privada Universal)

Capítulo I - Segurança a nível Internacional:

1. Complexidade Conceitual.....	3;
2. A Segurança Privada aos olhos da Comunidade Internacional.....	9;

Capítulo II - Segurança Privada na União Europeia:

1. A Segurança Interna da U.E.....	22;
2. A Imprescindibilidade da Segurança Privada.....	27;

Parte II (Segurança Privada de Portugal)

Capítulo III - A Segurança como Fim e Tarefa do Estado Português

1. Constituição Portuguesa da Segurança.....	33;
2. “Privatização” da Segurança Pública.....	41;

Capítulo IV - Segurança Privada no Ordenamento Jurídico Português

1. Percurso Legislativo de Portugal.....	50;
1.1. Decreto-Lei nº 282/86 de 5 de Setembro.....	52;
1.2. Decreto-Lei nº 276/93 de 10 de Agosto.....	56;
1.3. Decreto-Lei nº 231/98 de 22 de Junho.....	61;
1.4. Decreto-Lei nº 35/2004 de 21 de Fevereiro.....	67;
2. Regime Jurídico do Exercício da Atividade de Segurança Privada.....	74;
2.1. Disposições Legais.....	76;
2.2. Medidas de Segurança.....	82;
2.3. Pessoal e Meios de Segurança Privada.....	86;
2.4. Conselho de Segurança Privada.....	92;

2.5. Fiscalização.....	93;
2.6. Disposições Sancionatórias.....	94;

Parte III (Segurança Privada de Macau)

Capítulo V - O Setor de Segurança da R.A.E.M

1. Génese Histórica de Macau.....	98;
2. A Segurança no Ordenamento Jurídico Macaense.....	105;
3. Regime Jurídico da Atividade de Segurança Privada da RAEM.....	112;
3.1. Análise da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho.....	115;
3.1.1. Disposições Gerais.....	115;
3.1.2. Exercício da Atividade de Segurança Privada.....	122;
3.1.3. Deveres da Atividade de Segurança Privada.....	126;
3.1.4. Controlo Externo.....	129;
3.1.5. Regime Sancionatório.....	131;

Parte IV (Segurança Privada: Análise Comparativa e Propostas de Inovação Legislativa da RAEM)

Capítulo VI - Comparação dos Ordenamentos Jurídicos Português e Macaense

1. Estado de Direito Democrático e a Região Administrativa Especial.....	133;
2. Segurança Estadual e Segurança Regional.....	137;
3. Regimes Jurídicos da Atividade de Segurança Privada.....	139;

Capítulo VII - Possíveis Medidas Inovadoras a Adotar pela Atividade de Segurança Privada da RAEM

1. Propostas de Inovação Legislativa.....	153;
Conclusão.....	175;
Bibliografia.....	176;
Webgrafia.....	180;
Legislação.....	196;
Anexos.....	202.

Introdução

Uma das questões centrais do século XXI é a Segurança.

Esta dissertação pretende debruçar-se sobre uma análise jurídico comparativa entre os regimes jurídicos do exercício da atividade de segurança privada do Estado Português e da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM).

A análise comparativa terá como um dos objetivos sugerir possíveis medidas inovadoras, que sejam capazes de melhorar / aperfeiçoar o regime jurídico de segurança privada de Macau.

Mostra-se relevante abordar esta investigação não só no âmbito do Direito Constitucional, como também ao nível da estrutura organizacional do setor da segurança pública, nomeadamente no que diz respeito às especificidades do ordenamento jurídico da RAEM.

Por razões históricas, até ao ano de 1999 era o Governo Português que criava a legislação (específica da atividade de segurança privada) de Macau, através da qual procurou modernizar e adaptar o diploma legal em vigor em Portugal, às características da sociedade macaense e à sua realidade local.

No dia 20 de Dezembro de 1999, o Governo da República Popular da China reassumiu o exercício da soberania sobre Macau.

A partir deste momento, cada ordenamento jurídico (português e o macaense) seguiu o seu caminho com base em normas e princípios quase idênticos, mas com realidades e sociedades distintas.

Ter-se-á oportunidade de constatar que ambos os regimes de segurança privada, são até certo ponto, similares, embora isto não signifique, que o RJSPM não possa ainda absorver algumas medidas do RJSP Português, que na perspetiva deste trabalho, seriam benéficas e vantajosas para a atividade de segurança privada de Macau.

Macau, tendo uma realidade muito própria, particularmente no que se refere à segurança privada, no âmbito do Direito de Segurança da RAEM, é uma região mundialmente conhecida por ser a cidade de jogo da Ásia, por muitos considerada como a “Las Vegas da Ásia” (chegando a faturar 2 a 4 vezes mais que a própria cidade de Las Vegas).

Os casinos são os que mais rendimento gerem para a economia de Macau, sendo uma a “peça chave” do desenvolvimento da cidade.

A segurança dos casinos da RAEM está a cargo das concessionárias da licença de exploração de jogos de fortuna ou azar em casinos, estando assim obrigadas a contratar os serviços de segurança privada (necessários para os seus estabelecimentos) às empresas de segurança privada estabelecidas na região administrativa especial.

Num território onde entram anualmente e circulam a cerca de 40 milhões de turistas, com uma população composta por 682.500 residentes (mais 100 mil que a cidade de Lisboa), e com uma área total de 32,9 quilômetros quadrados (menos 10 que a cidade do Porto), e devido ao elevado número de casinos existentes em Macau, por vezes tem-se a percepção que há mais seguranças privados, do que agentes das forças de segurança pública.

Mesmo assim, as legislações respeitantes à atividade de segurança privada de Macau (na visão aqui defendida) são pouco desenvolvidas, em certas situações não são muito concretas ou mesmo claras, sendo por vezes duvidosas.

No decurso desta dissertação, foi realizada uma investigação ao setor de segurança privada da RAEM, constatando-se que existe pouco material para pesquisa jurídica, dados estatísticos, informações fornecidas por entidades públicas, obras e autores que tratem desta matéria ou mesmo outros trabalhos de investigação no que concerne à segurança privada da região.

Tendo em conta estas circunstâncias, parece-nos que esta investigação se centra num tema pouco elaborado no / pelo ordenamento jurídico de Macau, esperemos assim, ser esta uma oportunidade de comprovar a relevância do setor da segurança privada nesta região especial.

Parte I - (Segurança Privada Universal)

Capítulo I - Segurança a nível Internacional

1. Complexidade Conceitual

Ao procurarmos definir segurança privada, mostra-se relevante abordarmos em primeiro lugar a noção de segurança em si.

No que toca ao conceito de segurança, é a que mais significados oferece dentro da atividade humana.

Com origem do latim, “sine cure”, a segurança visa atingir um resultado de proteção ou de garantia de um direito ou bem ¹, constituindo um valor fundamental e uma necessidade que acompanha a humanidade desde as suas primeiras civilizações até às sociedades desenvolvidas e complexas em que nos encontramos atualmente.

Como refere Armando Carlos Alves, “a preservação das pessoas e o dos seus bens é uma das mais velhas preocupações do Homem registadas pela História. Tal tendência tem acompanhado a evolução da humanidade no sentido de organizar as suas comunidades em sociedades cada vez mais institucionalizadas e, por isso, a segurança apresenta hoje aspetos de grande complexidade e altamente diversificados, fruto da recente aceleração da história”. ²

No entanto, devido a esta evolução da sociedade humana, a noção de segurança foi sofrendo alterações significativas.

Na opinião de Ana Paula Brandão, estamos perante um “conceito contestado, complexo, com fortes implicações políticas e ideológicas” ³, definindo segurança como um “conjunto das ações e dos recursos utilizados para proteger algo ou

¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 89;

² ALVES, Armando Carlos. Introdução à Segurança. In: SILVA, Luciano Martins da. **Segurança Privada: Terá a sua actividade influência no sentimento de segurança da sociedade portuguesa?**. CEDIS Working Papers - Direito, Segurança e Democracia. Nº 41, Setembro de 2016. p. 4;

³ BRANDÃO, Ana Paula. Segurança: um Conceito Contestado em Debate. In: MOREIRA, Adriano (coord.). **Informações e Segurança**. Lisboa: Editora Prefácio, 1ª Edição, 2003. p. 38;

alguém. O que serve para diminuir os riscos ou os perigos. Aquilo que serve de base ou que dá estabilidade ou apoio”.⁴

De acordo com Francisco Proença Garcia, este conceito sofreu algumas mutações devido à globalização que atravessamos. Isto é, a noção de segurança foi alargada a outras áreas para além da esfera jurídica dos cidadãos como “a política, a economia, a diplomacia, os transportes e comunicações, a educação e a cultura, a saúde, o ambiente, a ciência e a técnica, procurando fazer face a riscos e ameaças.”.⁵

Este conceito “não consegue consenso internacional, sendo definido de diversas formas, de acordo com a escola interpretativa, com a região geográfica, país, etc. No fundo, é um conceito contestado, ambíguo, complexo, com fortes implicações políticas e ideológicas”.⁶

Luís Falcão Escorrega partilha da mesma opinião, afirmando que a segurança “é hoje objecto de uma renovação conceptual, sendo que as escolas de pensamento, com as suas diversas perspectivas, disputam entre si a compreensão do fenómeno.”.⁷

No entanto, algo em que não podemos discordar é o fato da segurança ser uma das bases fundamentais de qualquer Estado de Direito, dado que visa proteger os direitos, liberdades e garantias das pessoas (e os seus bens) de uma sociedade, que se quer livre, mas segura.

Sem ela, não seria possível evoluir como sociedade estável e sustentável, isto porque a “segurança é como o oxigénio, tendemos a esquecê-la até ao momento em que a começamos a perder”.⁸

Porém, convém não confundirmos a noção de segurança com a de perspectiva de segurança. Esta última consiste numa aparência ou sentimento de estarmos protegidos e seguros (e que, infelizmente nem sempre se alinha com a realidade).

Jorge Bacelar Gouveia analisa e divide o conceito de segurança, em 5 critérios:

⁴ Idem, p. 38;

⁵ GARCIA, Proença Francisco - As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo. In: AA. VV. **Revista Negócios Estrangeiros**. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros. Nº 9.1. Ano 2006. p. 339;

⁶ Idem, p. 141;

⁷ ESCORREGA, Luís Carlos Falcão - Segurança e os Novos Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias. In: AA. VV. - **Revista Militar**. Nº 2491/2192, Ano 2009;

⁸ Idem;

- 1º Critério – Refere-se ao sujeito que é alvo de proteção, como o Estado, as comunidades, os indivíduos (segurança individual, objetiva e subjetiva) e a Humanidade;
- 2º Critério - São os bens a proteger, tal como a independência nacional, a ordem constitucional, os direitos e liberdades fundamentais, a integridade territorial;
- 3º Critério - Está ligado ao âmbito de intervenção, ou seja, a segurança pode ser local, regional, nacional, internacional e global;
- 4º Critério - Relacionado com as estruturas ao seu dispôr, como a segurança militar, policial, civil e privada;
- Por último, a sua intensidade depende sempre da dimensão e gravidade das possíveis ameaças, riscos e perigos.⁹

Como se vê, pode ser entendida e perspectivada em diversos sentidos, embora baseando-se sempre na ideia de proteção de valores ou bens, individuais ou comunitários, através de comportamentos e atividades, apoiados em estruturas que a proporcionem.¹⁰

Nas sociedades atuais, a segurança é um dever que está a cargo dos Estados. O Estado é o principal responsável por garantir a segurança dos seus cidadãos.

Para Rosa Kajivanga, a segurança “é um direito constitucionalmente consagrado e constitui, juntamente com a justiça e o bem-estar, um dos três fins primordiais do Estado Social... viver em segurança é um direito e uma necessidade básica dos cidadãos, trata-se de uma garantia que deve ser prestada pelo Estado pelo facto de ter celebrado um contrato social com os seus cidadãos”.¹¹

No entanto, Luís Elias considera que os “desafios colocados aos estados e à comunidade internacional são de tal maneira avassaladores que implicam um

⁹ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 90;

¹⁰ Idem. p. 97;

¹¹ KAJIBANGA, Rosa - **Defesa Nacional: Novas Ameaças**. CEDIS Working Papers - Direito, Segurança e Democracia. Nº 33, Maio de 2016. p. 4;

ultrapassar da estanquicidade conceptual e dos exclusivismos e a implementação de abordagens estruturais, integradas e multidimensionais, ajudando a ultrapassar os problemas resultantes da globalização e potenciando as oportunidades e vantagens para as organizações supranacionais, para os Estados e para os cidadãos”.¹²

Assim, apesar dos Estados serem os primeiros responsáveis pela sua segurança, as novas ameaças e desafios¹³ perfuram as fronteiras estaduais, o que leva à necessidade de uma resposta eficaz e coordenada, que já não pode ser dada só pelo próprio Estado.

Como nota Luís Elias, a “segurança deixou de ser apenas um assunto interno de cada Estado, para passar a ter que ser vista de uma forma mais ampla, à escala regional e/ou mundial, para além das fronteiras geográficas de cada Estado, centrando-se na segurança das comunidades e das pessoas. A cada vez maior interdependência global tem como consequência que o Estado já não pode decidir de forma autónoma e isolada sobre as políticas e meios com que pode atingir a sua segurança. Atualmente, o principal caminho para a segurança nacional é a cooperação internacional, onde os Estados têm de se desnacionalizar e transnacionalizar para o seu próprio interesse nacional, tendo ao mesmo tempo que competir, delegar e coproduzir segurança com uma grande diversidade de atores internacionais, nacionais e locais, públicos e privados.”.¹⁴

Esta segurança precisa de ser transversal e multinível, necessita de uma “projeção supraestadual de áreas que tradicionalmente se consideravam típicas da vertente

¹² ELIAS, Luís - **Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada**. Lisboa: Observatório Político. Working Paper nº 11, Ano 2012. p. 1;

¹³ GARCIA, Proença Francisco - As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo. In: AA. VV. **Revista Negócios Estrangeiros**. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros. Nº 9.1. Ano 2006. p. 344: "Tipicamente as ameaças revelam-se nos Estados pela sua própria natureza intrínseca (poluição) ou devido à porosidade das suas fronteiras. As novas ameaças, assim designadas, emergidas do esbatimento bipolar, distinguem-se das tradicionais pela natureza desterritorializada, disseminada e individualizada, pela tendência de não se manifestarem num simples evento ou período de tempo e, por vezes, não têm um ponto focal, onde os políticos e governantes possam concentrar as suas atenções e energias. Acresce ainda que muitas das novas ameaças provêm dos novos actores que se manifestam no sistema internacional, e que procuram constantemente iludir ou evadir-se às autoridades formais, impossibilitando quaisquer negociações... Ao contrário das ameaças tradicionais centrada na segurança dos Estados, algumas das ameaças transnacionais são novas e emergem lentamente e as suas causas e efeitos não são facilmente verificáveis"

¹⁴ ELIAS, Luís - **Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada**. Lisboa: Observatório Político. Working Paper nº 11, Ano 2012. p. 6;

interna da segurança, designadamente as componentes judicial, policial, de proteção civil e de segurança privada.”.¹⁵

Na verdade, é fruto de uma constante evolução social e o surgimento de novas ameaças e novas formas de criminalidade, de novos autores, de novas dimensões, ou seja, uma contínua mutação que tem impedido o consenso num conceito preciso e único de segurança internacional.¹⁶

A procura de resposta aos desafios de segurança levou à comunidade internacional a criar “novos atores na cena internacional”.¹⁷

Em 1945, foi fundada a Organização das Nações Unidas (ONU) com o papel primordial de garantir a segurança e a estabilidade internacional e com o objetivo de “unir todas as nações do mundo em prol da paz e do desenvolvimento, com base nos princípios da justiça, dignidade humana e no bem-estar de todos. A ONU dá aos países a oportunidade de procurar soluções em conjunto para os desafios do mundo, preservando os interesses e a soberania nacional.”.¹⁸

Esta organização mundial tem sido uma arena internacional para que os seus Estados-Membros possam expressar os seus pontos de vista e promover a cooperação e segurança internacional.

O artigo 1º, nº 1 da Carta das Nações Unidas, para muitos a “Constituição Mundial”, estabelece como principal objetivo a manutenção da paz e a segurança internacional.

O órgão da ONU responsável por garantir a segurança internacional é o seu Conselho de Segurança¹⁹, a quem os “membros das Nações Unidas concordam

¹⁵ Idem. p. 3;

¹⁶ BORGES, João Vieira. RODRIGUES, Teresa Ferreira - **Ameaças e Riscos Transnacionais no Novo Mundo Global**. Porto: Fronteira do Caos Editores, 1ª Edição, 2016. p. 33: “constatamos que as ameaças de ontem e de hoje são claramente diferentes: são hoje instrumento de mais atores, mais globais, mais desmilitarizadas, menos territoriais, mais perigosas e inclusivamente mais difíceis de identificar e caracterizar... e a demonstração mais clara desse facto passa por outros atores não estatais, que colocam regularmente em causa a segurança e estabilidade do sistema político internacional. As pessoas coletivas não estaduais, desde a alQaeda ao ISIS... o cidadão sente a globalização em todas as suas dimensões, no que de melhor e de pior pode trazer às pessoas e ao Mundo, em especial no que respeita à difusão e domínio do que denominamos de ameaças transnacionais, como o terrorismo, as armas de destruição massiva, o crime organizado transnacional, a pirataria e a cibercriminalidade.”;

¹⁷ GARCIA, Proença Francisco - As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo. In: AA. VV. **Revista Negócios Estrangeiros**. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros. Nº 9.1. Ano 2006. p. 342;

¹⁸ ONU PORTUGAL - História da ONU. Site Oficial das Nações Unidas;

¹⁹ Art. 24º, nº 1 da CARTA das Nações Unidas (26 de Junho de 1945). Diário da República I-A, n.º 117, de 22/05/199;

em aceitar e aplicar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.”²⁰, age como o guardião da paz e segurança internacional.

Deste modo, é possível conceber um Direito Internacional da Segurança que consiste no “subsistema de normas e princípios de natureza jurídica que estabelecem orientações que regem a actividade dos sujeitos internacionais com vista à segurança internacional, igualmente fixando as sanções aplicáveis em caso de violação desse mesmo regime”.²¹

²⁰ Art. 25º da CARTA das Nações Unidas (26 de Junho de 1945). Diário da República I-A, n.º 117, de 22/05/1999;

²¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito Internacional da Segurança**. Edição: reimpressão da edição de 2013. Edições Almedina, 2015;

2. A Segurança Privada aos olhos da Comunidade Internacional

É pacífico, que a segurança privada não é um fenómeno das sociedades modernas.

José Miguel Araújo acredita que foi na Inglaterra, no século XVI, que surgiram os primeiros “vigilantes”, escolhidos pela sua competência (no combate) e remunerados pelos senhores feudais.²²

Porém, o primeiro país a regular a atividade de SPPr foi o Estados Unidos da América, em 1915.

Quase 100 anos antes da primeira legislação, no ano 1850 nasce a primeira empresa de vigilância, a Pinkerton National Detective Agency, nos EUA.²³

Criada por Allan Pinkerton com o intuito de proteger o presidente Abraham Lincoln, era inicialmente composta por detetives, mas ao longo da década alargou os seus serviços para a protecção de valores e serviços de guarda-costas.²⁴

O Bureau of Security and Investigative Services de Califórnia assim o comprova ao afirmar que a regulação “of the private security industry began in 1915, when California enacted a licensing requirement for private investigators. The history of the industry in the United States, however, dates back nearly another century. One of its founders was Allan Pinkerton, who immigrated to this country in 1843. By 1850, he had founded the Chicago-based Pinkerton National Detective Agency, which would quickly become the industry's largest private security companies.”.²⁵

Empresa que ainda hoje existe, “for 170 years, Pinkerton agents have been protecting organizations, their assets, their reputations, and their people all around the world.”²⁶, com o famoso slogan - “Because at Pinkerton, we never sleep.”.²⁷

²² ARAÚJO, José Miguel - **História da Segurança Privada**. Site da Empresa de Segurança Privada Intersept;

²³ ARAÚJO, José Miguel - **Ocorrências Violentas em Contexto de Segurança Privada**. Universidade Fernando Pessoa, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. 1º Ciclo de Criminologia, Projeto de Graduação, 2018. p. 13;

²⁴ ARAÚJO, José Miguel - **História da Segurança Privada**. Site da Empresa de Segurança Privada Intersept;

²⁵ BSIS: BUREAU OF SECURITY AND INVESTIGATIVE SERVICES OF CALIFORNIA - Brief History;

²⁶ PINKERTON CONSULTING & INVESTIGATIONS - Our Values – Integrity, Vigilance and Excellence: Our Story. 2021;

²⁷ PINKERTON CONSULTING & INVESTIGATIONS - Our Story – OverView. 2021;

No entanto, é no ano 1900 que o setor da segurança privada cresce e se alastra pela América do Norte até chegar à América Latina.

A empresa americana Pinkerton só apostou no mercado europeu em 1996, nesta altura a Europa já tinha a sua atividade de segurança privada bastante desenvolvida.

A primeira empresa de segurança privada europeia foi criada na Alemanha em 1901, a “Hannoveraner Wach- und Schließ”.²⁸

No mesmo ano surgiu outra na Dinamarca, em 1902 na Holanda e em 1905 na Suíça e na Noruega.²⁹

Embora, e com mais rigor se deva talvez dizer que a “vigilância como proteção de pessoas e bens na Europa, tem início por volta do ano de 1920, alargando os seus horizontes para o Norte e Sul, nos anos seguintes.”.³⁰

O primeiro Estado europeu a criar legislação em relação à segurança privada foi também a Alemanha no dia 7 de fevereiro de 1927, posteriormente alterada pela lei de 16 de junho de 1998.³¹

Em Portugal, foi a 17 de Maio de 1965 que se criou a primeira empresa de vigilância, conhecida por Custódia – Organização de Vigilância e Prevenção Lda.³²

“Foi fundada por suecos que eram na época, (alguns ainda o serão) acionistas da Securitas BV da Suécia. Durante os seus dois primeiros anos manteve o nome, depois chamou-se Custódia/Securitas ainda durante um ano e depois, veio a chamar-se, já em 1975/76, Securitas-Vigilância e Alarmes, SARL. Hoje, é Securitas – Serviços e Tecnologia de Segurança, SA.”.³³

²⁸ COESS: CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES - The Security Continuum in the New Normal. *Sixth European Security Summit*. Rome, 2019. p. 8;

²⁹ ARAÚJO, José Miguel - **Ocorrências Violentas em Contexto de Segurança Privada**. Universidade Fernando Pessoa, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. 1º Ciclo de Criminologia, Projeto de Graduação, 2018. p. 13;

³⁰ ARAÚJO, José Miguel - **História da Segurança Privada**. Site da Empresa de Segurança Privada Intersept;

³¹ MARTINS, Mário - Segurança Privada na Alemanha. **ResPublica, Revista de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais**. Nº 16, Ano 2017. p. 40;

³² ARAÚJO, José Miguel - **Ocorrências Violentas em Contexto de Segurança Privada**. Universidade Fernando Pessoa, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. 1º Ciclo de Criminologia, Projeto de Graduação, 2018. p. 13;

³³ ARAÚJO, José Miguel - **História da Segurança Privada**. Site da Empresa de Segurança Privada Intersept;

A atividade de SPr nasce nos anos 60, porém foi nas décadas de 70 e 80 que este setor se manifestou e se consolidou no país.

O principal motivo deste florescimento deve-se infelizmente ao crescimento da criminalidade na comunidade portuguesa, após o 25 de Abril. ³⁴

Já no caso de Macau, a primeira ESP nasce (já tardiamente em relação à Europa) no ano 1990 com a designação de “Guardforce (Macau) Limited – Inaugurated in 1990, it was the first security company established in Macau”. ³⁵

“Asia leading security solutions provider since 1990”. ³⁶

Reconhecida como um das maiores especialistas do setor da segurança privada de Macau, constituída por uma equipa de “600 people and a fleet of 20 armoured vehicles. Guardforce is the first security company in Macau and one of only two security companies in Macau offering a comprehensive range of security services... Over the years, Guardforce Macau has served more than a hundred of leading enterprises and organisations in the city, and has won our customers’ recognition. Guardforce Macau has gained positive testimony from our customers, ranging from event planning enterprises to public relations consultancy, exhibition organisers and marketing companies.”. ³⁷

Embora a própria empresa afirme que se tenha estabelecido no ano 1990. Curiosamente, os registos das licenças do exercício da atividade de SPr disponibilizados pela Polícia da Segurança Pública de Macau (PSPM), comprovam efetivamente que tal empresa foi a primeira a ser fundada na RAEM, mas no ano 1992. ³⁸

Mas o que é realmente a Segurança Privada?

No ano de 1981, o americano G. Green definia segurança privada como “individuals, organizations, and services other than public law enforcement

³⁴ Idem;

³⁵ GUARDFORCE - About Us - Our Group Company;

³⁶ GUARDFORCE - About Us - Our Company;

³⁷ Idem;

³⁸ Consultar Anexo nº 1;

agencies, which are engaged primarily in the prevention of crime, loss, or harm to specific individuals, organizations, or facilities”.³⁹

Estamos pois, perante uma atividade de natureza privada, desenvolvida por empresas de segurança privada que são autorizadas pelo próprio Estado, a prestar serviços de proteção a terceiros (e seus bens) e serviços de autoproteção.

Para Norberto Rodrigues “a atividade de segurança privada compreende os serviços privados organizados para prestar serviços de segurança a terceiros (...), bem como a organização, por quaisquer entidades (...) de serviços destinados à sua própria segurança”.⁴⁰

Como evidência a relevância do tema, cabe-nos referir que o Departamento de Justiça dos Estados Unidos da América requisitou e financiou um grupo de especialistas para elaborarem um relatório sobre a indústria da segurança privada. Este mesmo relatório realça a sua importância ao afirmar que “The private security industry is a crucial component of security and safety in the United States and abroad. Today, private security is responsible not only for protecting many of the nation’s institutions and critical infrastructure systems, but also for protecting intellectual property and sensitive corporate information.”.⁴¹

Ora, como já tivemos oportunidade de referir, o Estado é quem controla o monopólio da segurança pública.

No entanto, o gabinete da ONU sobre Drogas e Crime também reconhece que “while States play a primary role, public safety and crime prevention are not the sole responsibility of government or public law enforcement. Indeed, individuals, communities, non-governmental organizations, civil society and the private sector all play a role in enhancing security and community safety.”.⁴²

Verificando-se assim, que os Estados tiveram que recorrer à segurança privada de forma a complementar as forças de segurança, e a “a colmatar algumas falhas,

³⁹ STROM, Kevin [et al.] - The Private Security Industry: A Review of the Definitions, Available Data Sources, and Paths Moving Forward. RTI International under Cooperative Agreement from the Bureau of Justice Statistics. Document nº 232781. North Carolina, December 2010. p. 2-2;

⁴⁰ RODRIGUES, Norberto Paulo Gonçalves - **A Segurança privada em Portugal: Sistema e Tendências**. Coimbra: Editora Almedina, 2011. p. 83;

⁴¹ STROM, Kevin [et al.] - The Private Security Industry: A Review of the Definitions, Available Data Sources, and Paths Moving Forward. RTI International under Cooperative Agreement from the Bureau of Justice Statistics. Document nº 232781. North Carolina, December 2010. p. 1-1.;

⁴² United Nations Office on Drugs and Crime. State Regulation concerning Civilian Private Security Services and their Contribution to Crime Prevention and Community Safety (2014), p. 1;

estas resultantes da insuficiência de meios do Estado, e consequentemente, da segurança pública, sem, no entanto, usurpar as funções das forças de segurança, o que acabou por potenciar a complementaridade entre segurança privada e segurança pública”⁴³, palavras de Luciano Martins da Silva.

O próprio autor assume a posição de que o Estado já não tem capacidade total, nem meios suficientes para garantir integralmente a segurança da sua sociedade em todas as suas dimensões (transnacionais).

Admite, haver de fato uma manifesta, falta de recursos humanos e materiais que “comprometem seriamente o cumprimento de algumas missões, que acabam por ser desempenhadas por empresas de segurança privada... A segurança privada passou a ser considerada uma variável incontornável na produção da segurança.”.

44

A US Magazine Town & Country descreve a segurança privada como “the bodyguard is the new nanny”.⁴⁵

Infelizmente, e de forma impressionante e trágica, (à 20 anos atrás) o mundo acordou para uma nova realidade, após o ataque de 11 de Setembro de 2001, no território dos EUA.

Segundo Moisés Naím “o choque do 11 de Setembro, a ascensão da Al-Qaeda e dos seus imitadores, e a prossecução da guerra global contra o terrorismo sob um ou outro nome criam o sentimento de um mundo cercado por novas formas de violência de baixo nível, mas de forte impacto”.⁴⁶

Foi a partir deste acontecimento, que a comunidade internacional se apercebeu e ganhou consciência da real importância, e particularmente da necessidade da SP.

Como salienta Williams Evan Gillespie, o crescimento do medo pela criminalidade e pelo risco do terrorismo, terá levado os indivíduos e as empresas privadas a recorrerem à segurança privada, com o fim de obter uma segurança mais eficaz, pois que como observa, “The terrorist attacks of September 11th, 2001 had a profound impact on the role that private sector businesses play in protecting national

⁴³ SILVA, Luciano Martins da - **Segurança Privada: Terá a sua actividade influência no sentimento de segurança da sociedade portuguesa?**. CEDIS Working Papers - Direito, Segurança e Democracia. Nº 41, Setembro de 2016. p. 15;

⁴⁴ Idem, p. 17;

⁴⁵ Bodyguards aren't just for celebrities anymore - **Town & Country Magazine**, 9 de Novembro de 2016;

⁴⁶ NAÍM, Moisés - **O Fim do Poder: Dos campos de batalha às Administrações, aos Estados e às Igrejas. Porque ter poder já não é o que era**. 1ª Edição. Lisboa: Gradiva, 2014. p. 182;

security. Private security went from being an afterthought and a necessary cost for businesses to undertake to prevent liability to a cornerstone of an organization's business continuity strategy.”⁴⁷, afirmando mesmo num trabalho elaborado para a Foundation For Protection Officers, que até ao 11 de Setembro a SPr e a segurança pública operavam em mundos completamente distintos, e que os dois “sectors rarely crossed paths unless it was in each other's mutual interest.”.⁴⁸

Este acontecimento abriu a porta a mudanças legais na área da segurança dos EUA, que vieram influenciar a forma de operar das ESP.

A criação de um “Department of Homeland Security and the passage of sweeping legislation such as the PATRIOT Act shaped a new role and identity for private protection services. Private security organizations were now seen as critical to public safety and national security, not just the businesses and clients they were hired to protect.”.⁴⁹

Depois do 11 de Setembro, administrações governamentais e especialistas no setor de segurança criaram padrões e diretrizes, dirigidas aos seguranças privados com o objetivo de manterem as infraestruturas protegidas do terrorismo.

O relatório da Comissão Nacional sobre os Ataques Terroristas nos Estados Unidos (também conhecida como Comissão 11/9), concluiu que o ataque podia ter sido evitado ou minimizado se as forças de segurança tivessem partilhado as informações de forma a colaborarem e cooperarem para o mesmo objetivo.

Antes do 11/9, informações classificadas eram retidas pelo governo e o seu exército militar “and little intelligence was shared between agencies, let alone the private sector.”.⁵⁰

Atualmente, EUA já desenvolveu programas e plataformas de partilha de informações críticas entre as suas agências, com o auxílio de profissionais de segurança privada como administradores de informações, que desempenham uma função crítica na prevenção e resposta a potenciais ataques. Considerando-se inclusive que “the government relies strongly on the private security sector for sharing of critical intelligence data that could prevent terrorist activity from a multitude of angles... the FBI's Counterterrorism division and the more than 100 FBI

⁴⁷ GILLESPIE, William Evan. **The Impact of The September 11th, 2001 Attacks on Private Security**. Internacional Foundation for Protection Officers. Ano 2019. p. 2;

⁴⁸ Idem. p. 2;

⁴⁹ Idem. p. 3;

⁵⁰ Idem. p. 6;

Joint Terrorism Task Forces across the nation rely heavily on the private sector to share intelligence with field agents in collaboration with local and state law enforcement to be notified of potential terrorist activity.”. ⁵¹

Um dos maiores exemplos de sucesso de cooperação entre o setor de segurança privada e pública é o Shield Program da Polícia de Nova Iorque: “after the events of 9/11, the NYPD Shield Program is an internationally recognized, award winning program that provides a platform counterterrorism training and intelligence sharing with the nation’s private security officers that protect 85 percent of the nation’s critical infrastructure.”. ⁵²

Algo que também complica a função do Estado é o facto de existirem cada vez mais espaços com necessidade de segurança, como sucede com os centros comerciais, estádios de futebol, recintos de eventos culturais e de diversão. ⁵³

Todavia, há que referir que um dos grandes obstáculos (se não o maior) que a comunidade internacional enfrenta nos dias de hoje, é a ausência de uma equilibrada e rigorosa regulamentação do exercício da atividade de segurança privada, (a nível internacional).

Um grupo de trabalho da ONU, presidido por José Luis Gómez del Prado e por cinco especialistas independentes acredita mesmo que “chegou a hora de fechar a lacuna jurídica para as empresas de segurança privada, que agem na esfera internacional.”. ⁵⁴

Na perspetiva de José del Prado, “um número de funções que são intrinsecamente do Estado, como aquelas das forças armadas e da segurança, não devem ser terceirizadas para empresas privadas de segurança.”. ⁵⁵

Este grupo dá relevo à importância de se criar um novo tratado que regule as atividades das empresas de segurança, especificamente através de “mecanismos de controle rigoroso para este comércio altamente específico e perigoso”. ⁵⁶

⁵¹ Idem. p. 7;

⁵² Idem. p. 7;

⁵³ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - State Regulation concerning Civilian Private Security Services and their Contribution to Crime Prevention and Community Safety. Criminal Justice Handbook Series. Viena, 14 Abril de 2014. p. 1;

⁵⁴ UNIC RIO DE JANEIRO - Regulamentação de segurança privada internacional é necessária, afirmam especialistas da ONU. Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil, 2010;

⁵⁵ Idem;

⁵⁶ Idem;

O gabinete da ONU sobre Drogas e Crime, destaca igualmente a necessidade de regulação do setor da segurança privada, isto porque só com “effective regulation of both civilian private security companies and the individual workers helps to ensure a professional level of service based on standards and delineated operational authority, thus enhancing community safety and the prevention of crime while at the same time establishing the accountability of companies and workers to relevant government authorities and the public... If sectors are not regulated, there is the risk of creating loopholes which the unscrupulous can take advantage of.”.⁵⁷

Embora não exista instrumentos, nem leis específicas em torno da segurança privada internacional, as Nações Unidas considera haver “a wide range of standards relevant to the security sector, for example standards relating to the State’s responsibility to prevent crime, protect human rights and govern the use of force, detention and arrest, as well as those relating to the relationship between the private sector and human rights and the protection of the rights of workers. These should be consulted and adhered to when developing regulatory systems for civilian private security services.”.⁵⁸

A urgência da legislação da segurança privada a nível internacional mostra-se cada vez maior. Isto porque, o setor da segurança privada tem crescido de forma exponencial nos últimos anos.

Em 44 países, como a China, EUA, Austrália, Canadá, têm mais seguranças privados que agentes de segurança pública.

Em 2015, a Confederação dos Serviços Europeus de Segurança reportou que o Reino Unido tinha 232.000 seguranças privados contra 151.000 polícias⁵⁹, onde a British Security Industry Association avalia a sua indústria de segurança privada em mais de 6 biliões de libras.

No ano 2017, o Departamento de Estatísticas Laborais dos EUA registou 1.1 milhões de seguranças privados e 660.000 polícias.⁶⁰

⁵⁷ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - State Regulation concerning Civilian Private Security Services and their Contribution to Crime Prevention and Community Safety. Criminal Justice Handbook Series. Viena, 14 Abril de 2014. p. 4 e 37;

⁵⁸ Idem. p. vii;

⁵⁹ PROVOST, Claire - The industry of inequality: why the world is obsessed with private security. **The Guardian**, 12 de Maio de 2017;

⁶⁰ Idem;

A Índia, no ano 2013, contratou 7 milhões de seguranças privados contra 1.7 milhões de polícias, com uma “ratio of private security to police is estimated to be 4.98 to 1”.⁶¹

Na América Latina, estudos reportam que existem 1.6 milhões de seguranças privados registados, no entanto estima-se que haja 2 milhões não registados (ilícitos).⁶²

A África do Sul registou 500.000 seguranças privados em 2015, quase o dobro em relação às suas forças de segurança.

Se adicionarmos as populações destes 44 países (onde há mais seguranças privados que polícias), temos um total de 4 biliões, “more than half of the world 's total of 7.5 billion.”.⁶³

Podemos concluir, que mais de metade da população mundial vive em países onde o número de seguranças privados é mais elevado do que o número de agentes da segurança pública.⁶⁴

Em 2017, trabalhavam nesta área mais de 20 milhões de pessoas “more than the total number of people living in Chile or the Netherlands.”.⁶⁵

Em Portugal, de acordo com o Relatório Anual de Segurança Privada, a “31 de dezembro de 2020, contavam-se 60 233 (58 090 em 2019)”⁶⁶ seguranças privados habilitados.

Tendo em conta que “em 21 de dezembro de 2012, estavam registados 38.402 vigilantes ativos... o volume de negócios das empresas de segurança privada ascende a 762 milhões de euros”.⁶⁷

⁶¹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - State Regulation concerning Civilian Private Security Services and their Contribution to Crime Prevention and Community Safety. Criminal Justice Handbook Series. Viena, 14 Abril de 2014. p. 2;

⁶² BAILEY, John; DAMMERT, Lucía - Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina. In: **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**. Volume 19, Nº 1. Ano 2005. pp. 133-152;

⁶³ PROVOST, Claire - The industry of inequality: why the world is obsessed with private security. **The Guardian**, 12 de Maio de 2017;

⁶⁴ Idem;

⁶⁵ Idem;

⁶⁶ Consultar Anexo nº 2;

⁶⁷ Portugal tem 78 mil seguranças registados. **Jornal de Notícias**. Porto. 18 de Fevereiro de 2014;

Este volume de negócios subiu em 2019 com “as empresas de segurança privada analisadas registaram um volume de negócios de 880 milhões de euros em 2019, o que corresponde a um crescimento de 7,6% face a 2018.”.⁶⁸

Em 2019, as forças de segurança pública eram representadas por 44. 317 agentes.⁶⁹

Temos uma diferença de 13.773 em 2019 e de quase 16.000 em 2020 de profissionais de SPPr em relação à polícia portuguesa.

No entanto, mostra-se relevante destacarmos que Portugal é o quinto país na UE com mais polícias per capita, “no final de 2018, Portugal tinha mais de 450 polícias por cada 100 mil habitantes, um número que tem estado a subir e que coloca o país no quinto lugar da UE, em termos relativos. Em primeiro lugar está o Chipre (566 polícias por 100 mil habitantes) e em último a Finlândia (139).”.⁷⁰

Importa referir que Portugal tem vindo a descer neste ranking, isto porque em 2008 era “o segundo país da União Europeia com mais polícias por habitantes. Segundo um estudo da Organização das Nações Unidas, existe uma média de 4,7 polícias por cada mil habitantes. A nível global, o País ocupa o sétimo lugar da tabela das nações com mais polícias por cidadãos.”.⁷¹

No caso da RAEM, nota-se igualmente um crescimento do setor da SPPr. Particularmente, a partir do ano 2005, em que os seus casinos começaram a fazer furor pela Ásia, e poucos anos mais tarde pelo mundo.

Conseguimos observar a evolução da atividade de SPPr, ao analisarmos os registos das licenças do exercício da atividade de SPPr disponibilizados pela PSPM:

De 1992 a 2000, Macau autorizou e licenciou 7 ESP.

Enquanto de 2005 a 2013 emitiu 34 licenças de SPPr (quase 4 vezes mais, no mesmo espaço de tempo).

⁶⁸ Segurança Privada: Mercado Da Segurança Privada Cresce 7,8% Em Portugal. **Security Magazine, Revista dos Profissionais de Segurança**, 2020;

⁶⁹ POR DATA - BASE DE DADOS PORTUGAL CONTEMPORÂNEO - Pessoal ao serviço nas polícias e outros organismos de apoio à investigação. 2019.;

⁷⁰ FERREIRA, Beatriz - Portugal é o quinto país da UE com mais polícias, mas muitos estão atrás da secretária. **Observador**. 30 de Dezembro de 2020;

⁷¹ Portugal é 2º país com mais polícia. **Correio da Manhã**. Lisboa. 25 de Agosto de 2008;

Hoje (em 2021), tem um total de 63 ESP.⁷²

Entre 2014 a 2016, exerciam funções de SPr em média 6000 pessoas.⁷³

Até 31 de Dezembro de 2020, Macau contava com 8663 Residentes que se dedicavam à atividade de SPr.⁷⁴

Isto é, de 2014 a 2016, havia em média 6000 profissionais de SPr, sendo eles residentes ou não residentes de Macau.

Já em 2020, só o número de residentes que trabalham no setor de SPr (8663) ultrapassava o número de profissionais de SPr (residentes ou não residentes) de 2016 (6662).

Este crescimento de pessoal e licenças na área de SPr ao longo dos anos é impressionante.

Em relação às forças de SPu de Macau, o Secretário para Segurança Wong Sio Chak declara que “No início de 2015 o número total do pessoal da área de Segurança fixava-se nos 10.407, e, em Setembro de 2019, contavam-se 11.277, num aumento de 870 trabalhadores.”.⁷⁵

Ao analisarmos estes números, podemos afirmar que desde 2015 até ao final de 2020, a RAEM teve sempre mais agentes de SPu em relação aos seus residentes que se dedicam à área da SPr.

Por falta de dados estatísticos, não foi possível investigar o número total de profissionais de SPr, sendo eles residentes ou não residentes.

No entanto, não podemos deixar de notar que o crescimento do pessoal de SPr tem sido galopante em comparação com o aumento das forças de SPu de Macau.

De 2015 ao final de 2020, a RAEM subiu de 6000 funcionários de SPr (residentes e não residentes) para quase 9000 funcionários (só residentes).

Se adicionarmos o número desconhecido de profissionais não residentes do setor de SPr ao número de 8663 residentes, é bem possível que ultrapasse o total de 11.277 agentes de SPu de Macau.

⁷² CORPO DE POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (da RAEM) - Licença de exercício de actividades de segurança privada;

⁷³ Ver Anexo 3;

⁷⁴ Ver Anexo 4;

⁷⁵ SILVA, Sofia Andreia - Segurança | Secretário nega enorme aumento de polícias nos últimos anos. **Hoje Macau**. 5 de Novembro de 2019;

As forças de SPu, de “acordo com um comunicado oficial, Wong Sio Chak assegura que, entre 2015 e Setembro deste ano, o aumento do número de pessoal, em termos reais, não foi além dos oito por cento.”.⁷⁶

Tendo em conta que a população da RAEM é composta por 682.500 residentes⁷⁷ e “até Março de 2021, a área total da RAEM aumentou para 32,9 quilómetros quadrados”.⁷⁸

“Apesar de negar um excessivo aumento do número de trabalhadores, Wong Sio Chak explicou que a existência de mais 870 funcionários nas Forças de Segurança “vem dar resposta aos planos que estão a ser implementados, desde 2014, pelo terceiro governo e que houve, nos últimos cinco anos, um crescimento do número de turistas e de postos fronteiriços, que deverão aumentar ainda mais no futuro”. Além de uma maior resposta na área da protecção civil, Wong Sio Chak destacou também o “aumento ligeiro no número de trabalhadores do Corpo de Polícia de Segurança Pública, que passou a contar com mais 361 agentes nos últimos cinco anos”.⁷⁹

O mercado global de serviços de segurança privada em 2017 tinha um valor de 180 bilhões de dólares americanos, e está “projected reach \$240 billion”⁸⁰ no ano de 2020.

Este valor supera e por muito, o orçamento global internacional para acabar com a pobreza no mundo, de 140 bilhões de dólares americanos.⁸¹

Este setor por si só, está a crescer quase a 6% ao ano⁸², mais rápido que a própria economia mundial no seu todo (3.6%).⁸³

Este crescimento acelerante da indústria de segurança privada global, ultrapassou os mecanismos de regulamentação e supervisão.

⁷⁶ Idem;

⁷⁷ DSEC: DIREÇÃO DOS SERVIÇOS DE ESTATÍSTICA E CENSOS DA RAEM - População (fim de período). Governo da Região Administrativa Especial de Macau;

⁷⁸ DSCC: DIREÇÃO DOS SERVIÇOS DE CARTOGRAFIA E CADASTRO DE MACAU - Conhecimentos – Localização geográfica / Distribuição de freguesias. Governo da Região Administrativa Especial de Macau;

⁷⁹ SILVA, Sofia Andreia - Segurança | Secretário nega enorme aumento de polícias nos últimos anos. **Hoje Macau**. 5 de Novembro de 2019;

⁸⁰ RICH, C. BYRD, J - An Inside Look at the Future of Private Security. **Worth**. 15 de Junho de 2020;

⁸¹ Consultar Anexo nº 5;

⁸² PROVOST, Claire - The industry of inequality: why the world is obsessed with private security. **The Guardian**, 12 de Maio de 2017;

⁸³ FMI: FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL - World Economic Outlook- Subdued Demand, Diminished Prospects. Ano 2016;

Mostra-se imprescindível legislar este mercado o mais rápido possível, de forma a evitar qualquer tipo de abusos e aproveitamento de lacunas jurídicas.

Felizmente, como se nota no documento produzido pelo gabinete da ONU sobre Drogas e Crime:

“Although there are no agreed United Nations standards and norms concerning the regulation and oversight of civilian private security services as such, discussions on this issue are under way.”.⁸⁴

⁸⁴ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - State Regulation concerning Civilian Private Security Services and their Contribution to Crime Prevention and Community Safety. Criminal Justice Handbook Series. Viena, 14 Abril de 2014. p. 79;

Capítulo II - A Segurança Privada na União Europeia

1. A Segurança Interna da U.E

Atualmente, a União Europeia é um dos palcos de estreia de novas ameaças transnacionais e de diversas formas de criminalidade que produzem graves consequências à segurança a nível internacional: como o terrorismo, a criminalidade organizada e cibercriminalidade.

“After the two World Wars, European societies have been subject to tremendous disruptors: globalisation, urbanisation, demographic change, climate change, the emergence of international terrorism. Multiple waves of technological developments and the digital revolution have added another layer of public security challenges... Today, we live in a constantly changing world, a new normal with numerous drivers of change”.⁸⁵

Estas novas formas de criminalidade, são fenómenos que atingem (na maior parte das vezes, de uma forma discreta) uma sociedade em vários pontos como a política e a economia, e assim a própria sociedade como um todo.

Estes tipos de criminalidade desenvolvem-se de forma a adaptarem-se às novas realidades e necessidades da União Europeia, pondo em causa a segurança dos Estados-Membros e dos seus cidadãos.

Como foi recentemente reconhecido pela própria Comissão da UE, tanto as “vulnerabilidades como as ameaças estão em constante evolução e a UE tem de se adaptar.”.⁸⁶

Apesar dos Estados-Membros serem os primeiros responsáveis pela sua segurança, estas novas ameaças exigem uma resposta eficaz e coordenada, que já não pode ser dada de forma autónoma pelo próprio Estado-Membro.

A UE é uma união com valores, objetivos e de características comuns, constituída por 27 países que compõem a maior parte do continente europeu.

Um dos seus principais objetivos, (como podemos observar no artigo 3º, nº 2 do Tratado de Lisboa) é garantir a segurança interna da Europa:

⁸⁵ COESS: CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES - The Security Continuum in the New Normal. *Sixth European Security Summit*. Rome, 2019. p. 8;

⁸⁶ ESTRATÉGIA DA UE PARA A UNIÃO DA SEGURANÇA. Comunicação da Comissão da UE. Bruxelas, 2020. p. 2;

“A União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça”.⁸⁷

No entanto, para se poder alcançar a tão desejada segurança (interna) da UE é necessário que haja cooperação mútua, com uma real partilha de informações e responsabilidades entre os próprios Estados-Membros e a UE.

A UE recorre à Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol), como um dos seus instrumentos, para fazer face a estes fenómenos, que abalam a segurança interna dos seus Estados-Membros.

A agência Europol, exerce a sua atividade com o objetivo de auxiliar as autoridades competentes dos Estados-Membros no combate a todas as formas de criminalidade que atingem a segurança da União Europeia.⁸⁸

Nos dias de hoje, a capacidade de intervenção da Europol ultrapassa o mero auxílio nas investigações e ações dos Estados-Membros, mas também as complementa com ações de iniciativa própria.

Estabelecendo igualmente, relações de cooperação com países terceiros e com os sectores privados.

Tal cooperação tem de ser efetuada de forma a prevenir e a perceber o funcionamento deste tipo de ameaças.

Atualmente, grande exemplo desta necessidade de cooperação tem sido demonstrada pelos “ataques terroristas centraram-se em espaços públicos, incluindo locais de culto e plataformas de transporte, explorando a sua natureza aberta e acessível. O aumento do terrorismo desencadeado por extremismo político ou ideológico tornou esta ameaça ainda mais premente, requerendo uma maior proteção física desses locais e sistemas de deteção adequados, sem prejudicar as liberdades dos cidadãos. A Comissão reforçará a cooperação entre os setores público e privado para a proteção dos espaços públicos”.⁸⁹

⁸⁷ Art. 3º, nº 2 do TRATADO de Lisboa (13 de Dezembro de 2007). Diário da República I, n.º 96, de 19/05/2008;

⁸⁸ Art. 3º, nº 1 do Regulamento (UE) 2016/794, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Maio, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol);

⁸⁹ ESTRATÉGIA DA UE PARA A UNIÃO DA SEGURANÇA. Comunicação da Comissão da UE. Bruxelas, 2020. p. 10;

A Europol tem uma “posição central na arquitetura da segurança europeia”⁹⁰ ao “contribuir para uma Europa mais segura, prestando assistência às autoridades responsáveis por garantir o cumprimento da lei nos países da UE.”⁹¹

De acordo com o documento de Programação da Europol de 2021-2023, “is expected to deliver better operational support to Member States' investigations... The legislative initiative should enable Europol to cooperate effectively with private parties, provide support to national CT investigations”.⁹²

No que toca ao branqueamento de capitais, a Comissão da UE publicará orientações sobre o papel das parcerias público-privadas para esclarecer e melhorar a partilha de dados entre o setor privado e a aplicação da lei.⁹³

Em relação à cibercriminalidade, a Comissão da UE descreve as funções do Centro Europeu de Cibercrime: “reinforcement of the cooperation with Member States, international partners and the private sector... Support the development of training and awareness-raising initiatives of law enforcement, judicial authorities and the private sector;”.⁹⁴

Desta forma, abre-se a porta a possíveis acordos entre a Europol e o setor privado, onde se inclui a segurança privada (e não só), expressando por várias vezes, a necessidade de cooperação com o setor privado, nas mais diversas áreas de criminalidade.

“In view of the global challenges which the EU is facing, effective investigations depend often on the information exchange with third countries and private partners.”.

⁹⁵

No entanto, a Europol não é o único instrumento que serve de auxílio à UE para que possa alcançar e manter-se em segurança.

A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex), tem como objetivo o controlo e gestão das fronteiras externas da UE, igualmente através da cooperação e partilha de informações entre os Estados-Membros.

⁹⁰ AGÊNCIA DA UNIÃO EUROPEIA PARA A COOPERAÇÃO POLICIAL (EUROPOL). Site Oficial da UE;

⁹¹ Idem;

⁹² DOCUMENTO DE PROGRAMAÇÃO DA EUROPOL DE 2021-2023. Site Oficial da Europol. Europol Public Information. Haia, 29 de Janeiro de 2021. p. 15;

⁹³ Idem, p. 17;

⁹⁴ Idem, p. 58;

⁹⁵ Idem, p. 81;

O artigo 1º do Regulamento (UE) 2016/1624, preceitua que lhe compete “assegurar uma gestão europeia integrada das fronteiras externas, com vista 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”.⁹⁶

Por vezes, existem falhas na cooperação e auxílio entre Estados-Membros e a UE, ou seja, não é tão certa e fiável como nos leva a querer.

Em 2015, a UE viu-se obrigada a privatizar a área de vigilância do Mediterrâneo por falta “de colaboração dos Estados Membros levou o FRONTEX a recorrer ao privado para cobrir as falhas, uma vez que só dispõe de 10% dos meios pedidos”.⁹⁷

A Frontex recorreu à segurança privada para poder proceder com as operações de resgate de imigrantes naquela parte do mediterrâneo, (conhecida por “rota da morte”) entre a Líbia e a Itália, onde já tinham perdido a vida mais de 2000 imigrantes (até Agosto do mesmo ano), sendo “já considerada a maior vala comum do mundo”.⁹⁸

“Assim a Europa teve mesmo de subcontratar serviços de patrulhamento externos, sobretudo de vigilância aérea, o que acaba por sair muito mais caro do que se fossem prestados pelos Estados membros. O recurso à segurança privada vai ocorrer entre setembro e o final deste ano.”.⁹⁹

Caso mais recente, em que é evidente a necessidade de cooperação entre a UE e o setor da segurança privada é o contrato realizado em 2020 entre a Frontex e uma empresa de segurança privada especializada em inteligência humana: “EU border agency Frontex has signed a €15,000 contract with a private security company based in Northern Ireland for the provision of “human intelligence training”.¹⁰⁰

⁹⁶ Art. 1º do Regulamento (UE) 2016/1624, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Setembro, relativo à Agência da União Europeia para a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira;

⁹⁷ Europa privatiza parte da vigilância do Mediterrâneo. **TVi 24 Notícias**. 3 de Agosto de 2015;

⁹⁸ Idem;

⁹⁹ Idem;

¹⁰⁰ EU: Frontex signs contract for “human intelligence training” with private security company. **Statewatch**. 27 de Outubro de 2020;

Podemos afirmar que a Europol e a Frontex são agências de segurança supranacionais (da Europa), com competências que garantem a segurança da União.

2. A Imprescindibilidade da Segurança Privada

O setor da segurança privada na União Europeia vive um impasse semelhante ao da Comunidade Internacional: a falta de regulamentação.

Já tivemos a oportunidade de verificar, que em certas situações a UE tem contornado este vazio legislativo, tendo que recorrer à SPr.¹⁰¹

A Europol já prevê no seu documento de Programação de 2021-2023, a possibilidade de criar parcerias público-privadas, de acordos cooperativos, partilha de informações em certas investigações e de formação do pessoal.

A Frontex tem sido um grande exemplo da necessidade do auxílio da SPr na UE, tendo já celebrado contratos com ESP.

A Comissão Europeia assim o reconheceu na sua comunicação sobre a Estratégia da UE para a União da Segurança de 2020 “Os trabalhos destinados a garantir a cibersegurança e a combater a criminalidade organizada, a cibercriminalidade e o terrorismo dependem em grande medida do... apoio de parceiros privados e do setor industrial.”¹⁰².

Nos últimos anos, o leque de serviços prestados pelas ESP à UE é bastante amplo, incluindo “serviços logísticos ao apoio efetivo ao combate, passando pelo fornecimento de tecnologia militar e a participação na reconstrução pós-conflito; que as ESP prestam igualmente serviços essenciais no interior dos Estados-Membros, nomeadamente na gestão de prisões e na utilização de agentes de segurança para a patrulha de infraestruturas; considerando que se recorreu às ESP, tanto em missões civis, como em militares, no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), para a segurança de delegações da UE, a construção de acampamentos de campanha, atividades de formação, resgates aéreos e apoio a atividades de ajuda humanitária”.¹⁰³

Tendo mesmo, levado o gabinete do Parlamento Europeu em Lisboa a contatar a Associação Sindical de Segurança Privada de Portugal com o objetivo de lhes

¹⁰¹ Através da Estratégia da EU para a União de Segurança de 2020, do Documento de Programação da Europol de 2021-2023, da situação descrita nos registos de imigrantes do Mediterrâneo e por fim os contratos realizados entre a UE e EPS;

¹⁰² ESTRATÉGIA DA UE PARA A UNIÃO DA SEGURANÇA. Comunicação da Comissão da UE. Bruxelas, 2020. p. 25;

¹⁰³ VAUTMANS, Hilde - **Relatório sobre as empresas de segurança privada**. Comissão dos Assuntos Externos do Parlamento Europeu. Nº 2016/2238. 17 de Maio de 2017. p. 5;

informar que devido à criação de um serviço de segurança interna em Bruxelas e Estrasburgo, o Parlamento Europeu estava a recrutar pessoal de segurança experientes para as suas instalações em Luxemburgo.¹⁰⁴

Estes casos, só evidenciam a imprescindibilidade da criação de um quadro legislativo para a atividade da segurança privada europeia.

A relatora Hilde Vautamans da Comissão dos Assuntos Externos do Parlamento Europeu sublinhou inúmeras vezes a necessidade de uma regulamentação global deste setor, no Relatório sobre as ESP (em 2017):

“Considerando que, para que os Estados possam beneficiar das vantagens oferecidas pelas ESP e assegurar que estas podem ser responsabilizadas, é necessário um quadro jurídico a nível internacional dotado de mecanismos reguladores e de controlo para regulamentar a sua utilização e permitir um controlo suficiente das respetivas atividades; considerando que as ESP fazem parte de um setor de natureza fortemente transnacional, ligadas a intervenientes governamentais e intergovernamentais, e que, como tal, a sua regulamentação requer uma abordagem global; considerando que a atual situação regulamentar deste setor assenta num conjunto de regras incoerentes, que variam significativamente entre os Estados-Membros; que a ausência de uma legislação nacional homogênea e a autorregulação adotada por algumas ESP constituem elementos dissuasores demasiado frágeis para evitar abusos”.¹⁰⁵

A Confederation of European Security Services fez um estudo estatístico em relação à legislação nacional do setor de SPPr de 34 países europeus:

- Regulamentação: Em 31 países, a atividade de SPPr é regulada por uma legislação específica e exige licenciamento obrigatório (para vigilantes em 28 países);
- Diálogo Social: Existem acordos colectivos de trabalho vinculativos específicos em cerca de 58% dos países europeus;

¹⁰⁴ ASSP: ASSOCIAÇÃO SINDICAL DE SEGURANÇA PRIVADA - Segurança Privada – Vagas para o Parlamento Europeu. 17 de Fevereiro de 2020;

¹⁰⁵ VAUTMANS, Hilde - **Relatório sobre as empresas de segurança privada**. Comissão dos Assuntos Externos do Parlamento Europeu. Nº 2016/2238. 17 de Maio de 2017. p. 6;

- Verificação: Para o pessoal operacional, os requisitos de recrutamento exigem um registo criminal limpo, verificação de antecedentes e/ou um testemunho de bom carácter moral em 33 países;
- Direitos e Poderes: Em 26 de todos os países europeus, os guardas de segurança privada têm os mesmos direitos e poderes que qualquer outro cidadão. Em 8, eles podem exercer poderes adicionais.
- Formação: Existe por lei, a obrigação dos guardas de segurança privada seguirem formação básica em 33 países europeus, no entanto os níveis de formação variam significativamente entre os Estados-Membros.¹⁰⁶

Existem à volta de 2 milhões de seguranças privados na Europa, dos quais 1.5 estão na EU.¹⁰⁷

De acordo com a revista profissional de segurança – Security Magazine, é preciso aproveitar e saber “Explorar o potencial de milhões de olhos e ouvidos é uma oportunidade que já vários países aproveitaram, criando parcerias público-privadas e acordos para a troca de informações. Ao fazerem isso, procuram otimizar a resiliência, garantindo que não exista um elo mais fraco na cadeia de segurança, devendo existir uma segurança contínua.”.¹⁰⁸

Em 2018, o número total de trabalhadores da SPPr na UE, estava um pouco a baixo no número de agentes de segurança pública.¹⁰⁹

Observando o desenvolvimento da indústria deste setor nos últimos anos, o número de polícias em serviço vai ser ultrapassado.

Já no ano 2014, o volume de negócios de SPPr atingia um terço das despesas em serviços de segurança pública, tendo em conta que no ano 2000 era só de um quarto.¹¹⁰

¹⁰⁶ COESS: CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES - The Security Continuum in the New Normal. *Sixth European Security Summit*. Rome, 2019. p. 10;

¹⁰⁷ BAKER, Paul. BROUGHTON, Andrea - **Anticipating, Preparing and Managing Employment Change in the Private Security Industry**. ECORYS, Final Report. Brussels, 2018. p. 18;

¹⁰⁸ Segurança Privada: O Novo Normal. **Security Magazine, Revista dos Profissionais de Segurança**, 2019;

¹⁰⁹ BAKER, Paul. BROUGHTON, Andrea - **Anticipating, Preparing and Managing Employment Change in the Private Security Industry**. ECORYS, Final Report. Brussels, 2018. p. 19;

¹¹⁰ COESS: CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES - The Security Continuum in the New Normal. *Sixth European Security Summit*. Rome, 2019. p. 8;

Em 2016, a indústria da SPr produziu mais de 44 bilhões na Europa em “comparison, total government expenditure on police services in the EU amounted to € 141 billion”.¹¹¹

Podemos concluir, que até do ponto de vista financeiro seria mais benéfico para os orçamentos de cada Estado-Membro, criar uma legislação a nível internacional, de forma a se poder retirar todas as vantagens possíveis no uso de ESP e através da colaboração e cooperação entre as mesmas e a UE.

“...widening of the industry’s missions. Private and public sector partners urgently have to work together and develop legally fit frameworks and regulations. Further development of public–private partnerships (PPPs) will require the creation of coordination and cooperation models that promote maximum effectiveness and efficiency of overall prevention, security provision and information exchange efforts.”.¹¹²

O Parlamento Europeu recomendou à Comissão Europeia que elaborá-se um Livro Verde com o fim de integrar os (Estados interessados dos) setores público e privado da segurança num processo de colaboração direta e estabelecer um conjunto de regras de base em matéria de participação e boas práticas.¹¹³

Igualmente, e com caráter mais urgente foi a recomendação da “criação de normas de qualidade da UE específicas ao setor; aconselha, por conseguinte, que a definição de ESP seja clarificada antes de se proceder a uma regulamentação efetiva das suas atividades, uma vez que a ausência de uma tal definição pode dar azo a lacunas legislativas;”.¹¹⁴

O Parlamento Europeu sugeriu que a Comissão desenvolvesse (rapidamente) um modelo regulamentar eficaz que:

- Através de uma Diretiva, harmonize as diferenças de natureza jurídica entre os Estados-Membros;
- Reavalie e redefina as estratégias de colaboração público-privadas;

¹¹¹ BAKER, Paul. BROUGHTON, Andrea - **Anticipating, Preparing and Managing Employment Change in the Private Security Industry**. ECORYS, Final Report. Brussels, 2018. p. 17;

¹¹² COESS: CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES - The Security Continuum in the New Normal. *Sixth European Security Summit*. Rome, 2019. p. 10;

¹¹³ VAUTMANS, Hilde - **Relatório sobre as empresas de segurança privada**. Comissão dos Assuntos Externos do Parlamento Europeu. Nº 2016/2238. 17 de Maio de 2017. p.10;

¹¹⁴ Idem. p.10;

- Estabeleça condições de concorrência equitativas;
- Enumere as empresas com utilização final única ou múltipla;
- Descreva detalhadamente a natureza e o papel das ESP;
- Determine normas para os trabalhadores de SP_r que operam na UE ou no estrangeiro, incluindo o controlo do pessoal em matéria de segurança e remuneração equitativa;
- Garanta a comunicação de ilegalidades e irregularidades praticadas pelas ESP e a sua respetiva responsabilização por violações através de sanções. Bem como vias de recurso;
- Exige um sistema de licenciamento e de controlo por auditorias independentes;
- Realize formações obrigatórias ao pessoal das ESP;
- Contenha uma perspectiva marítima específica.¹¹⁵

Como podemos constatar, o setor da SP_r é extremamente crucial para se alcançar a segurança da UE:

“A segurança na Europa não é mais imaginável sem a capacidade maciça do sector de segurança privada.”.¹¹⁶

Nos dias em que vivemos a SP_r é tão indispensável que os cidadãos já a consideram como uma realidade certa e natural.

Se pararmos para nos aperceber, há seguranças privados por toda parte.

¹¹⁵ Idem. p.10-12;

¹¹⁶ Segurança Privada: O Novo Normal. **Security Magazine, Revista dos Profissionais de Segurança**, 2019;

Estes factos só dão relevo à importância da criação de uma regulamentação a nível internacional, que até hoje ainda não foi totalmente elaborada: “This requirement for adapted regulation is not new, to the contrary. Security legislation is a living and maturing process that is regularly adapted to the current context.”.¹¹⁷

Infelizmente, não se consegue compreender a morosidade na legislação deste setor, que como se sabe e provou inúmeras vezes, constitui uma componente imprescindível da segurança como um todo.

¹¹⁷ COESS: CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES - The Security Continuum in the New Normal. *Sixth European Security Summit*. Rome, 2019. p. 10;

Parte II - (Segurança Privada de Portugal)

Capítulo III - A Segurança como Fim e Tarefa do Estado Português

1. Constituição Portuguesa da Segurança

A fonte primordial do direito de segurança é a Constituição da República Portuguesa.

Segundo Jorge Bacelar Gouveia, é a lei fundamental de Portugal, em 2 sentidos:

- Sentido Material, como matriz da ordem jurídica portuguesa, pela identidade que lhe confere;
- Sentido Formal, representa o topo da hierarquia-formal do Direito Português.¹¹⁸

A relevância que a CRP confere à segurança é demonstrada em múltiplos preceitos do seu texto. Porém, as inúmeras menções constitucionais à segurança “está longe de corresponder a uma homogeneidade lexical... ou mesmo de uma uniformidade semântica”.¹¹⁹

Verificam-se 43 referências à palavra segurança na CRP, no entanto Bacelar Gouveia considera que “não serão 43 sentidos distintos, mas não é menos certo que os significados que lhe correspondem estarão acima de uma dezena.”.¹²⁰

Optou por construir um diagrama composto por 3 círculos de intensidades diversas quanto à dimensão da segurança na CRP :

¹¹⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 183;

¹¹⁹ Idem. p. 185;

¹²⁰ Idem. p. 186;

- 1º Círculo é constituído “pelas alusões constitucionais tradicionais à segurança, como a proteção da pessoa ou da comunidade política contra ameaças aos seus direitos ou valores fundamentais”;
- 2º Círculo é composto pelos “novos sentidos da segurança numa dimensão comunitária”, (ex. ambiental, económica e do consumo), alinhados “com a proteção de novos direitos e serviços na satisfação do bem-estar da comunidade política e trazidos pelo Estado Social”;
- 3º Círculo dedica-se a “outros âmbitos da segurança na perspetiva da sistematicidade do Direito”, isto é, está ligado à segurança jurídica na formação das suas fontes e na interpretação e aplicação das suas regras.

121

Já no que toca ao Direito de Segurança propriamente dito, a CRP divide-se em 2 partes:

- 1ª Parte, refere-se aos direitos e deveres fundamentais dos cidadãos, isto é, positivação dos direitos fundamentais, de que se evidencia o direito à segurança (art. 27º), bem como outros mecanismos de defesa de outros direitos;
- 2ª Parte, está relacionada com a organização do poder político, uma estruturação do poder do Estado e outras entidades jurídico-públicas com competências exclusivas e com o dever de garantir a segurança.¹²²

Em relação à 1ª Parte, José Vieira de Andrade considera que “os direitos fundamentais podem ser vistos enquanto direitos naturais de todos os homens, independentemente dos tempos e dos lugares”¹²³ e o direito à segurança não é exceção.

¹²¹ Idem. p. 186;

¹²² GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 185;

¹²³ ANDRADE, José Carlos Vieira de - **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Editora Almedina, 3ª edição, 2004. p. 15;

O Direito Constitucional dos direitos fundamentais “tem a finalidade de proteger a pessoa humana ao mais alto nível... em nenhum outro lugar do Direito Positivo estadual se pode dar... tanta proteção à pessoa como pela consagração de direitos fundamentais”.¹²⁴

Como menciona Jorge Bacelar Gouveia, não há “qualquer dúvida que o direito à segurança é entendido como direito fundamental do Direito Constitucional Português”.¹²⁵

O direito à segurança como direito fundamental, centra-se no art. 27º CRP.¹²⁶

Característica incontornável deste artigo é a controvérsia gerada pelo binómio entre dois elevados valores constitucionais: a Liberdade e a Segurança.

Na perspetiva de Manuel Augusto Meireis, a liberdade defende os direitos fundamentais dos cidadãos, enquanto a segurança requer uma elevada capacidade de resposta do sistema e uma elevada eficácia na descoberta da verdade material¹²⁷, que muitas vezes interfere com a liberdade dos cidadãos.

Alguns autores alertam para a questão do equilíbrio entre a liberdade e a segurança, mas sempre com respeito pelas matrizes de um Estado de Direito democrático e pelos direitos fundamentais nele integrado.

Na convicção de Nuno Teixeira, a “segurança é condição da liberdade como a liberdade é condição da democracia”.¹²⁸

Já em 1989, Michel Rocard definia segurança como “tudo aquilo que faz a diferença entre a liberdade e a anarquia”.¹²⁹

Estes dois direitos fundamentais, andam de “mãos dadas” (ou deveriam), isto porque, não se consegue usufruir de um deles, sem o outro.

¹²⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 283;

¹²⁵ Idem. p. 296;

¹²⁶ Art. 27º, nº 1 CRP: “Todos têm direito à liberdade e à segurança.”;

¹²⁷ MEIREIS, Manuel Alves. Homens de Confiança”. Será o Caminho?. In: VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (coord). **II Congresso de Processo Penal – Memórias**. Editora Almedina, 2006. p. 82;

¹²⁸ TEIXEIRA, Nuno Severiano - **Contributos para a Política de Segurança Interna**. Lisboa: Edição do Ministério da Administração Interna, 2002. p.10;

¹²⁹ MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 12;

Para Pedro Clemente a “liberdade absoluta é um mito e a segurança total uma utopia”.¹³⁰

Todavia, a segurança é uma garantia de liberdade, e só se pode exercer e usufruir de direitos e liberdades, quando exista segurança.

No entanto, é necessário ter em conta que a violação de certos direitos fundamentais, não significa que estejamos sempre perante uma violação da segurança, isto porque, a segurança é uma moeda de dois lados, tanto para garantir a liberdade (direitos) como para restringir direitos (com o fim de alcançar a segurança).

Com base no referido art. 27º e também no art. 9º CRP (com a epígrafe de “Tarefas Fundamentais do Estado”), adequado é afirmar, que é uma das tarefas fundamentais do Estado assegurar o direito à segurança.¹³¹

Alice Mendes Feiteira, refere-se à segurança como “um direito fundamental, como uma garantia do exercício de outros direitos fundamentais e como uma obrigação essencial do Estado”.¹³²

Estamos perante uma relação bilateral entre os cidadãos (direito à segurança) e o Estado (dever de proporcionar e garantir certos níveis de segurança).

Diogo Freitas Amaral partilha da mesma convicção, isto porque o “primeiro fim do Estado é a segurança, entendida como defesa contra o inimigo externo, garantia da ordem pública e tranquilidade públicas internas e protecção contra as calamidades naturais. Como é evidente, se o Estado não é capaz sequer de assegurar o fim da segurança, não tem razão de existir: a primeira preocupação de qualquer organismo é sobreviver”.¹³³

¹³⁰ CLEMENTE, Pedro José Lopes - **A Polícia em Portugal**. Coleção Cadernos INA Papers nº 26. Editora: Instituto Nacional de Administração, 2006. p. 24;

¹³¹ Art. 9º, al. b) da Constituição da República Portuguesa, de 10 de Abril de 1976, decreto de aprovação da Constituição (versão de 7 de Maio de 2021): “Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático”.

¹³² FEITEIRA, Alice Mendes. Uma concepção integrada de segurança no domínio das políticas públicas: tópicos de reflexão. In: MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 13;

¹³³ AMARAL, Diogo Freitas do - **Estudos de Direito Público e Matérias Afins**. Coimbra: Editora Almedina, volume I, 2004. p. 30;

Nas palavras de José Fontes “a segurança das pessoas e de bens é dos valores mais estrategicamente relevantes porque pode colocar em crise a confiança no Estado e nas suas instituições”.¹³⁴

Já no que diz respeito à 2ª Parte (da CRP) do Direito de Segurança.

Está relacionada com a estruturação do poder do Estado e das suas entidades com competência e o dever exclusivo de assegurar a segurança.

Estas entidades públicas são consideradas as forças de segurança pública de Portugal. São a forma do Estado Português garantir a efetivação do direito de segurança aos seus cidadãos.

A tarefa de assegurar a segurança tornou-se cada vez mais ampla e complexa para ser apenas garantida pelo aparelho estadual “cuja garantia o Estado democrático deposita nas mãos da polícia”.¹³⁵

O próprio texto da CRP no seu artigo 272º, nº 1 define as funções da polícia:

- Defender a Legalidade Democrática;
- Garantir os Direitos dos Cidadãos;
- Garantir a Segurança Interna.

A Lei de Segurança Interna – Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, no seu art. 1º, nº 1 dá-nos uma noção essencial de segurança interna que é acolhida pelo art. 272º, nº 1 CRP.

Deste modo, introduzimos o:

Artigo 1º, nº 1 LSI:

“A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.”.¹³⁶

¹³⁴ FONTES, José - A Superioridade Ética do Estado. In: Correia, Eduardo, Pereira. (coord) - **Liberdade e Segurança**. Lisboa: ISCPSP-ICPOL Centro de Investigação em Ciências Policiais do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2015. p. 43;

¹³⁵ CLEMENTE, Pedro José Lopes - **A Polícia em Portugal**. Coleção Cadernos INA Papers nº 26. Editora: Instituto Nacional de Administração, 2006. p. 51;

¹³⁶ Art. 1º, nº 1 da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a Lei de Segurança Interna;

Artigo 25º, nº 1 LSI:

“As forças e os serviços de segurança são organismos públicos, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apatidários e concorrem para garantir a segurança interna.”. ¹³⁷

As forças de segurança interna são:

- Guarda Nacional da Republicana;
- Polícia da Segurança Pública;
- Polícia Judiciária;
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- Serviço de Informações de Segurança;

Exercem ainda funções de segurança, nos casos e nos termos previstos na respetiva legislação os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e do Sistema da Autoridade Aeronáutica. ¹³⁸

Os funcionários superiores indicados são considerados autoridades de polícia para os efeitos da LSI. ¹³⁹

Na perspetiva de Manuel Valente, a garantia da segurança “é função da polícia enquanto braço prossecutor de uma das tarefas fundamentais do Estado de direito democrático, cabendo aquela promovê-la, defendê-la e repô-la dentro dos princípios norteadores da actividade policial enquadrante do pilar dos Estados”. ¹⁴⁰

De que forma é que a Polícia desenvolve as suas funções?

Com recurso à execução de medidas de polícia.

Medidas estas, que (conjugando o nº 2 do art. 272º CRP e o art. 2º, nº 2 LSI) não devem ser utilizadas para além do estritamente necessário e atendendo sempre às exigências de adequação e proporcionalidade. ¹⁴¹

¹³⁷ Art. 25º, nº 1 da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a Lei de Segurança Interna;

¹³⁸ Art. 25º, nº 2 e 3 da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a Lei de Segurança Interna;

¹³⁹ Art. 26º da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a Lei de Segurança Interna;

¹⁴⁰ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes - **Teoria geral do Direito Policial**. Coimbra: Editora Almedina, 3ª Edição, 2012. p. 116;

¹⁴¹ Art. 272º, nº 2 da Constituição da República Portuguesa, de 10 de Abril de 1976, decreto de aprovação da Constituição (versão de 7 de Maio de 2021) e Art. 2º, nº 2 da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a Lei de Segurança Interna;

Por conseguinte, o Estado através destas medidas de polícia, institui limites às liberdades de cada cidadão português com o propósito de garantir a segurança coletiva.

O artigo 28º LSI enumera as medidas de polícia, como a identificação de suspeitos num local público e a evacuação temporária de certos lugares ou meios de transporte.

Já o artigo 29º LSI, arrola as medidas especiais de polícia.

Nestes casos, os Polícias podem realizar revistas e buscas “para detectar a presença de armas, substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos, objectos proibidos ou susceptíveis de possibilitar actos de violência e pessoas procuradas ou em situação irregular no território nacional ou privadas da sua liberdade;”.¹⁴²

Vitalino Canas define estas medidas como as “condutas ou comportamentos suscetíveis de produzir, imediata ou mediatamente, efeitos ou provocar consequências jurídicas limitativas de posições jurídicas subjetivas praticadas com o fim de evitar que condutas, ilegais ou não, façam perigar, lesem ou continuem a lesar situações jurídicas subjectivas a que a ordem jurídica confere tutela em concreto, a legalidade democrática ou a segurança interna”.¹⁴³

Outra entidade pública que igualmente auxilia o Estado a garantir a sua segurança são as Forças Armadas.¹⁴⁴

O art. 1º, nº 1 da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas rege que: “As Forças Armadas Portuguesas são um pilar essencial da Defesa Nacional e constituem a estrutura do Estado que tem como missão fundamental garantir a defesa militar da República.”.¹⁴⁵

Com base no art. 273º, nº 1 CRP, podemos confirmar que “é obrigação do Estado assegurar a defesa nacional”¹⁴⁶, isto é, a segurança externa do país.

¹⁴² Art. 29º, nº 1 da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a Lei de Segurança Interna;

¹⁴³ CANAS, Vitalino. A actividade de Polícia e a Proibição do Excesso: as Forças e Serviços de Segurança em Particular. In: MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 15;

¹⁴⁴ Art. 275º da Constituição da República Portuguesa, de 10 de Abril de 1976, decreto de aprovação da Constituição (versão de 7 de Maio de 2021);

¹⁴⁵ Art. 1º, nº 1 da Lei Orgânica nº 1-A/2009, de 7 de Julho, aprova a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas.;

¹⁴⁶ Art. 273º, nº 1 da Constituição da República Portuguesa, de 10 de Abril de 1976, decreto de aprovação da Constituição (versão de 7 de Maio de 2021);

Do ponto de vista de José Fernandes a segurança é “uma das primeiras finalidades do Estado... o Estado existe porque a sociedade acredita que sem ele não é possível manter a paz interna e assegurar a defesa externa”.¹⁴⁷

Geraldo Afonso da Cunha reconhece que a “Segurança e a Defesa Nacionais são deveres-função do Estado que em primeiro plano estão a cargo das Forças Armadas.”.¹⁴⁸

Se conciliarmos o art. 273º, nº 2 CRP e o art. 1º, nº 1 da Lei de Defesa Nacional, podemos concluir que a defesa nacional tem como objetivos: “garantir... a soberania do Estado, a independência nacional e a integridade territorial de Portugal, bem como assegurar a liberdade e a segurança das populações e a protecção dos valores fundamentais da ordem constitucional contra qualquer agressão ou ameaça externas.”.¹⁴⁹

Aqui chegados, podemos concluir que no ordenamento jurídico português, a segurança é um direito plasmado na CRP, como direito fundamental, sendo inquestionavelmente um fim e uma tarefa fundamental do Estado Português.

¹⁴⁷ FERNANDES, António José - Ciência Política: teorias, métodos e temáticas. In: CHAU, Armando. **Direito à Liberdade e à Segurança no Estado de Direito Democrático: Os Limites da Atuação Policial** – Uma perspetiva jurídico-constitucional da Polícia da República de Moçambique. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 29º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2017, p. 25;

¹⁴⁸ CUNHA, Geraldo Afonso da - Segurança Nacional e Defesa Nacional no Estado de Direito Democrático. In: AA. VV. **Revista Militar**, nº 2592. Ano 2018;

¹⁴⁹ Art. 1º, nº 1 da Lei Orgânica nº 1-B/2009 de 7 de Julho, aprova a Lei Orgânica de Defesa Nacional;

2. “Privatização” da Segurança Pública

Como referido, ora a segurança pública é uma responsabilidade primária do Estado.

Ainda assim, antes de avançarmos para o enquadramento legal da SP_r de Portugal, mostra-se relevante abordar esta interligação entre a SP_u e a SP_r, a fim de conseguirmos compreender como é que ambas exercem as suas atividades e funções de forma a alcançarem os seus objetivos em comum e em harmonia.

No que diz respeito à segurança do Estado, Jorge Bacelar Gouveia acredita que é importante atingir “o equilíbrio entre a segurança pública e a segurança privada”.¹⁵⁰

Importante reter que não estamos perante uma “privatização” absoluta do setor de SP_u, mas apenas de algumas atribuições. Isto é, transfere-se o exercício da atribuição e não a atribuição propriamente dita.¹⁵¹

No entender de Vera Lúcia Marques “o que se transfere é, então, o exercício de um determinado poder e não o poder por si e em si mesmo... a transferência destes poderes públicos para entes privados, no âmbito da Segurança, terá que estar cumprido o respeito pelo princípio da legalidade, pela legitimação democrática do particular com poderes públicos e por uma vinculação deste particular ao exercício de poderes públicos com respeito pelos direitos dos cidadãos”.¹⁵²

Estamos perante uma atividade que está submetida a um regime de Direito Público, porque ao “Estado se reserva o poder, através da LASP e de outra legislação, de condicionar a autonomia privada... a atividade de segurança privada está submetida a um procedimento prévio de autorização como está sujeita a fiscalização pública”¹⁵³.

Cabe ao Estado preservar a autonomia privada por via da legislação e através do exercício de funções de controlo como a autorização, fiscalização, aplicação de coimas e penas.

¹⁵⁰ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 901;

¹⁵¹ O Estado nesta situação em específico, transfere às ESP o exercício da proteção de pessoas, de bens e de prevenção da criminalidade. No entanto, esta função / poder (público) nunca deixa de estar nas mãos do Estado, isto porque a ele lhe pertence;

¹⁵² MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 98;

¹⁵³ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 902;

Podemos encarar a SPr como uma componente da esfera da SPu, isto porque “visa a protecção de pessoas e bens e possui um carácter instrumental e complementar, face às actividades das forças de segurança”. ¹⁵⁴

Na convicção de Pedro Clemente, a SPr pode ser entendida como “uma segurança pública não institucional” ¹⁵⁵, dado que é ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna que compete “estabelecer ligação com estruturas privadas, incluindo designadamente as empresas de segurança privada.”. ¹⁵⁶

O próprio autor considera também que “a prestação privada de serviços de segurança é uma manifestação autêntica do exercício privado de uma função pública - trata-se da privatização material de uma função administrativa de polícia”. ¹⁵⁷

Tanto a SPr como a SPu exercem a sua atividade com um objetivo em comum: a proteção de direitos e bens jurídicos, bem como a prevenção da criminalidade.

Essencialmente, existem 2 elementos distintos da atividade de SPr em relação à SPu:

- As entidades, “são entidades privadas, que não dispõem de poderes de autoridade, não integrando a Administração Pública”; ¹⁵⁸
- Os poderes, “não é competente para a prática de medidas de polícia” (art. 28º e 29º LSI). ¹⁵⁹

Embora os trabalhadores das entidades privadas não disponham de poderes de autoridade e muito menos de medidas de polícia, alcançam as suas finalidades de acordo com Pedro Gonçalves “actuando no âmbito do direito privado, tais agentes podem, como qualquer pessoa, exercer os poderes de uso da força pertencentes a

¹⁵⁴ CLEMENTE, Pedro José Lopes - Segurança: Pública e Privada – Fundamentos e Rumos. **Revista Segurança e Defesa**. Loures: Diário de Borbo Editores. Nº 18 de Julho – Setembro de 2011. p. 48;

¹⁵⁵ Idem - p. 48;

¹⁵⁶ Art. 16º, nº 3, al. g) da Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a lei de Segurança Interna;

¹⁵⁷ CLEMENTE, Pedro José Lopes - Segurança: Pública e Privada – Fundamentos e Rumos. **Revista Segurança e Defesa**. Loures: Diário de Borbo Editores. Nº 18 de Julho – Setembro de 2011. p. 49;

¹⁵⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**.

1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 902;

¹⁵⁹ Idem - p. 902;

todos”¹⁶⁰, conhecidos pelos “direitos de todos”¹⁶¹, especificamente a detenção em flagrante delito, a legítima defesa, a ação direta e o direito de necessidade.

Estes direitos “não revestem natureza pública; constituem direitos privados que o ordenamento jurídico reconhece a qualquer pessoa”¹⁶², pelo que estas ESP não atuam “na esfera de responsabilidade do Estado, mas no âmbito das responsabilidades (e dos direitos) dos cidadãos”.¹⁶³

O Estado age como o único detentor da violência legítima.

Relevante destacar a posição de complementaridade da SP_r para com a SP_u, “tem uma função complementar à atividade das forças e serviços de segurança do Estado.”.

¹⁶⁴

Como podemos constatar no Relatório Anual de Segurança Privada de 2020 (aprovado por unanimidade, no dia 29 de Abril de 2021) a “atividade de segurança privada como complementar da atividade das forças e serviços de segurança, concentrando um claro pendor na proteção de pessoas e bens e na prevenção da prática de crimes em locais de acesso vedado ou condicionado ao público, quando delimitados fisicamente, conjugando, desta forma, esforços com as forças e serviços de segurança sem colidir com a missão destas, na esfera pública de intervenção.”¹⁶⁵, de forma a estabelecerem “relações estreitas, profícuas e valiosas entre as entidades de segurança privada e as forças e serviços de segurança cuja atividade é legalmente complementar.”.¹⁶⁶

Comprovação desta relação complementar foi a nota de agradecimento escrita pela PSP à Associação de Empresas de Segurança de Portugal.¹⁶⁷

¹⁶⁰ GONÇALVES, Pedro Costa - **Entidades Privadas com Poderes Públicos: O exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas**. Coimbra: Editora Almedina, 2005. p. 373;

¹⁶¹ Idem - p. 373;

¹⁶² Idem - p. 784;

¹⁶³ Idem - p. 968;

¹⁶⁴ Art. 1º, nº 3 da Lei nº 46/2019, de 8 de Junho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

¹⁶⁵ CONSELHO DE SEGURANÇA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO INTERNA - Relatório Anual de Segurança Privada de 2020. p. 11;

¹⁶⁶ Idem – p. 87;

¹⁶⁷ AES: ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DE SEGURANÇA - Nota de Agradecimento. Polícia de Segurança Pública, Direção Nacional, Unidade Orgânica de Operações e Segurança, Departamento de Segurança Privada. Ano 2021: “Em primeiro lugar cumpre agradecer e saudar todos os profissionais de segurança privada que, nestes tempos de incerteza e de pandemia... que este período instável e perigoso lhes tem colocado diariamente, constituindo-se como uma verdadeira força complementar de segurança, nomeadamente da segurança pública... São estes profissionais que os cidadãos se deparam e procuram quando se deslocam aos hospitais, às repartições públicas, às grandes superfícies, aos transportes, aos supermercados e a uma multiplicidade de sítios que

Isto dito, cabe-nos lembrar a pergunta de Jorge Bacelar Gouveia: “Até que ponto pode ir a extensão e a intensidade da convivência, em regime de Estado de Direito, das estruturas públicas e privadas de segurança”? ¹⁶⁸

Pois bem, tanto quanto nos parece, a doutrina encontra-se dividida em relação a esta questão.

Na posição de Pedro Gonçalves, deparamo-nos com uma situação em que o Estado transfere parte da sua obrigação ao setor privado que está “em melhor posição do que o Estado para executar tarefas estaduais, possuem os meios financeiros, técnicos, o “saber fazer” e a eficácia que aquele carece e não dispõe”.

¹⁶⁹

No entanto, nas palavras de Paulo Otero esta “transferência para os particulares do exercício de poderes soberanos normalmente integrantes da esfera das autoridades públicas, não se trata... de um fenómeno recente”. ¹⁷⁰

Segundo Ana Cristina Santos esta “realidade, onde a prossecução do bem público passa a compreender também actividades desenvolvidas pelos particulares, que surge o fenómeno da indústria da segurança privada.”. ¹⁷¹

A ampliação do setor de SP_r, surge “num momento em que o Estado não consegue atender à demanda da população por segurança”, no ponto de vista de Viviane Cubas. ¹⁷²

determinam um esforço comum... que nos permitem percecionar alguma regularidade e normalidade nas nossas vidas... Este agradecimento e pedido pretende demonstrar que desejamos continuar com o sólido e permanente apoio dos profissionais e entidades de segurança privada, alicerçado no seu dever de colaboração, enquanto atores principais de um cenário de contacto direto, próximo, difícil e de especial importância, de apoio às populações, em nome da segurança e saúde para todos.”;

¹⁶⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 109;

¹⁶⁹ GONÇALVES, Pedro Costa - **Entidades Privadas com Poderes Públicos: O exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas**. Coimbra: Editora Almedina, 2005. p. 339;

¹⁷⁰ OTERO, Paulo. Coordenadas Jurídicas da Privatização da Administração Pública. In: AA. VV. - **Os Caminhos da Privatização da Administração Pública**. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. p. 31;

¹⁷¹ SANTOS, Ana Cristina - **Segurança Privada (Ultrapassando Fronteiras)**. Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito, Mestrado em Direito, área de especialização Direito Administrativo, 2013. p. 3;

¹⁷² CUBAS, Viviane de Oliveira - **Segurança Privada: A expansão dos serviços de proteção e vigilância em São Paulo**. Brasil: Associação Editorial Humanitas, 2017. p. 73;

Até porque, como afirma Germano Marques da Silva “não se pode aumentar a polícia ad eterno”.¹⁷³

Pedro Gonçalves, por sua vez, acredita que a atribuição de certas responsabilidades estatais ao setor privado, não deve ser entendida como uma desresponsabilização do Estado, mas sim como uma diversificação de responsabilidades públicas.¹⁷⁴

Todavia, salvaguarda a “intervenção directa, executiva e operacional do Estado na realização do interesse público”¹⁷⁵, ou seja, o Estado não deixa de estar responsável por fiscalizar e garantir a conformidade legal na realização de serviços e tarefas públicas que foram transferidas a particulares.

Para Diogo Pires Aurélio, existem possíveis ganhos com a privatização da SPu:

- Ganhos de Eficiência: transfere-se várias tarefas à iniciativa privada e desta forma “reforça-se a capacidade dos organismos do Estado para a análise prospectiva e a prevenção”¹⁷⁶ através da regulação e da coordenação;
- Ganhos de Competência: o Estado em complementaridade com a SPr, “alarga o leque de especialistas e meios tecnológicos que podem contribuir uma maior garantia da lei e da ordem”;¹⁷⁷
- Economia de Recursos: sem perder a sua eficácia o Estado deixa de incorporar tantos efetivos e custos inerentes à SPu (ex. aposentações), assim “libertando recursos financeiros que ficaram disponíveis para outras áreas em que a sua aplicação se revela tanto ou mais indispensável”.¹⁷⁸

¹⁷³ SILVA, Germano Marques da. In: AFONSO, João José Rodrigues - **Limites à Privatização da Função Policial**. Monografia de Licenciatura, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2006. p. 2;

¹⁷⁴ GONÇALVES, Pedro Costa - **Entidades Privadas com Poderes Públicos: O exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas**. Coimbra: Editora Almedina, 2005. p. 163;

¹⁷⁵ Idem - p. 165;

¹⁷⁶ AURÉLIO, Diogo Pires - Subsidiariedade em Matéria de Segurança. Monopólio da Violência Legítima e a sua Gestão. **ResPublica, Revista de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais**. Nº16, Ano 2017. p. 32;

¹⁷⁷ Idem. p. 32;

¹⁷⁸ Idem. p. 32;

Francisco Oliveira Pereira enumera 6 fatores “determinantes para o estado actual da segurança (vista como conceito geral) em Portugal e que influenciam, sobremaneira, a correlação entre a segurança pública e a segurança privada e que, por essa razão, devem ser analisados de modo muito concreto e se possível urgente, dada a extraordinária rapidez com que todos esses factores evoluem.”: ¹⁷⁹

1. Existem mais trabalhadores de SP_r do que agentes de SP_u (número de profissionais de SP_r em Portugal: 60 233 mil ¹⁸⁰);
2. Aumento de investimentos estupendos por parte das ESP, em certos casos superiores a orçamentos de alguns Estados;
3. Desenvolvimento Tecnológico das EPS;
4. Aumento da qualidade das formações e como resultado as elevadas qualificações técnico-profissionais dos funcionários da SP_r;
5. Acréscimo das competências deferidas às ESP;
6. Economicamente vantajosa em relação ao financiamento público do Estado, especialmente em momentos de crise económico-financeira. ¹⁸¹

Na posição firme de Rogério Alves, como presidente da Associação de Empresas de Segurança de Portugal, a “primeira pergunta que se poderia colocar, seria a seguinte: deverá a segurança ser garantida, apenas, por entidades públicas?

A resposta só pode ser negativa... Não existe nenhuma razão lógica, política ou conceptual, que determine a exclusão de entidades privadas da área da segurança. Se dúvidas houvesse, o que se concede por mera questão retórica, estariam claramente abolidas pela prática quotidiana. Não é preciso ser defensor do Estado mínimo, para entender que, tudo o que possa ser feito pelos privados, sem beliscar as funções capitais daquele, deve, em regra, ser permitido... A segurança privada complementa a atividade pública, exercendo, também ela, um papel chave na

¹⁷⁹ PEREIRA, Francisco Oliveira - Segurança Pública e Privada. In: AA. VV. -**Revista de Direito e Segurança**. Lisboa: Instituto de Direito Público. Ano I, nº 1, Janeiro-Junho de 2013. p. 175;

¹⁸⁰ CONSELHO DE SEGURANÇA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO INTERNA - Relatório Anual de Segurança Privada de 2020. p. 30;

¹⁸¹ PEREIRA, Francisco Oliveira - Segurança Pública e Privada. In: AA. VV. -**Revista de Direito e Segurança**. Lisboa: Instituto de Direito Público. Ano I, nº 1, Janeiro-Junho de 2013. pp. 175 a 176;

defesa das pessoas e dos bens... A tarefa essencial é a da garantia da segurança.”.

182

Em contrapartida, também há autores que discordam com esta posição da “privatização”, como é o caso de Manuel Valente que na sua perspetiva “assiste-se, assim, ao início da privatização total da segurança ou à desestatalização da segurança, cujo último reduto (domínio público) se vê despido da veste de ‘ius imperii’ e se vê vestido com os trajes das empresas privadas de segurança, o que diminui, ‘ab initio’, a garantia efectiva dos direitos fundamentais pessoais do cidadão”.¹⁸³

Segundo a convicção de João Raposo, a segurança não pode ser “confiada a outras entidades públicas descentralizadas e, muito menos, transferida para entidades privadas”.¹⁸⁴

Catherine Donnelly adota a posição semelhante, ao considerar que não é adequado conjugar o setor público com o privado.¹⁸⁵

Não obstante, é preciso ter em consideração que o objetivo primordial de uma ESP, é o lucro.

Até que ponto pode o direito fundamental da segurança submeter-se à indústria deste setor privado, gerido pela “miragem do lucro”, no entendimento de Pedro Clemente.¹⁸⁶

Outra crítica que é debatida por alguns autores, é questão da desigualdade social que a SPPr proporciona nas nossas sociedades.¹⁸⁷

¹⁸² ALVES, Rogério - **O papel da Segurança Privada na Segurança Interna**. Associação de Empresas de Segurança, 10 de Abril de 2013;

¹⁸³ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes - **Segurança um tópico jurídico em reconstrução**. Lisboa: Âncora Editora, 2013. p. 29;

¹⁸⁴ RAPOSO, João - **Direito Policial I: Tomo I**. Coimbra: Editora Almedina, 2006. p. 44;

¹⁸⁵ DONNELLY, Catherine. The Response of English Public Law to Private Actors in Public Governance. In: RUFFERT, Matthias - **The Public-Private Law Divide: Potential For Transformation**. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009. p. 169;

¹⁸⁶ CLEMENTE, Pedro José Lopes - O Paradigma da Polícia Privada. In AA. VV. **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva**. Coimbra: Livraria Almedina, 2004. p. 354;

¹⁸⁷ Esta questão da desigualdade entre classes sociais, já existia muito antes do surgimento do setor de SPPr, por várias razões que não nos cabe aqui desenvolver. Contudo, há autores que consideram que a atividade de SPPr veio contribuir para o aumento desta desigualdade social;

O The Guardian considera que a atividade de SPr “aumenta ainda mais a desigualdade, pois os grupos sociais têm diferentes capacidades para lidar com o crime.”¹⁸⁸, melhor dizendo, diferentes capacidades financeiras.

Viviane Cubas afirma que a “privatização” da SPu cria uma barreira entre os cidadãos de classe social baixa que têm acesso à segurança que é assegurada pelas forcas e serviços de segurança, e os cidadãos de classe alta que para além destes serviços, têm a possibilidade financeira de adquirir os serviços de SPr. Assim, garantindo de forma mais eficaz a sua segurança pessoal.¹⁸⁹

A ideia da “privatização” da segurança “está justamente em contraposição aos ideais democráticos, pois ao invés de firmar uma ordem comum a todos, de igualdade entre cidadãos, enfatiza a diferença e o privilégio”.¹⁹⁰

Rita Abrahamsen descreve a expansão e crescimento de seguranças privados, de cercas e de portões como uma demonstração física e clara da desigualdade produzida pela SPr.¹⁹¹

Na perspetiva de Diane Abbott, enquanto muito “poucos de nós vivemos em condomínios fechados com segurança privada”, é a maior parte das “pessoas comuns que mais sofrem com a criminalidade”.¹⁹²

Na convicção de Fernando Horta Tavares cabe ao Estado resolver esta desigualdade, e sugere que deviam existir agências independentes que fiscalizem o fiscalizador (do setor público), isto porque, “quem é que garante a fiscalização do próprio fiscalizador?”.¹⁹³

Quem é que garante melhor a segurança?

Continua a ser o Estado, porque em setores tão essenciais como a educação, saúde, segurança e justiça não podem ter como principal objetivo, o lucro.

¹⁸⁸ PROVOST, Claire - The industry of inequality: why the world is obsessed with private security. **The Guardian**, 12 de Maio de 2017;

¹⁸⁹ CUBAS, Viviane de Oliveira - **Segurança Privada: A expansão dos serviços de proteção e vigilância em São Paulo**. Brasil: Associação Editorial Humanitas, 2017. p. 124;

¹⁹⁰ Idem. p. 124;

¹⁹¹ PROVOST, Claire - The industry of inequality: why the world is obsessed with private security. **The Guardian**, 12 de Maio de 2017;

¹⁹² Idem;

¹⁹³ TAVARES, Fernando Horta – **Segurança Privada versus Segurança Pública - Desafios**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 26 de Março de 2020;

Não nos podemos também esquecer, que mais segurança implica maior intervenção por parte do Estado na esfera das liberdades individuais.

Embora a doutrina se divida, a questão com maior peso para Jorge Bacelar Gouveia está “nos limites que devem ser estabelecidos à latitude da atividade de segurança privada, mormente quando esta vai sendo feita à custa da redução da área de intervenção territorial e funcional - em recursos de todo o tipo - da segurança pública.”.¹⁹⁴

Tem de existir um equilíbrio entre o sector público e privado e para isso é necessário impor limites à Segurança Privada, tarefa que (também) cabe ao Estado.¹⁹⁵

Nas palavras de Rogério Alves o “papel das forças públicas é insubstituível e intocável... O mesmo se dirá da segurança privada. No seu espaço próprio que a lei consagra, com as entidades que a lei autoriza, com as prerrogativas que a lei concede e com os requisitos que a lei define, desenvolve uma atividade complementar, mas, igualmente, essencial... A par do aperfeiçoamento do desempenho é, de igual modo, essencial, prestigiar o sector... sem esquecer a sua marcada utilidade, que não oferece dúvidas, mas também a sua importância económica e o emprego que gera... a AES, continuará a bater-se por todos estes objetivos, a bem do sector, da segurança e do país.”.¹⁹⁶

Terminando este capítulo, e com base no Relatório Anual de SP^r de 2020, podemos descrever este setor como “verdadeiramente representativo do carácter transversal da segurança privada, não só enquanto um mercado de sistema económico puro, mas também enquanto um dos pilares fundamentais da segurança integrada em democracia.”¹⁹⁷.

¹⁹⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. p. 110;

¹⁹⁵ TAVARES, Fernando Horta – **Segurança Privada versus Segurança Pública - Desafios**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 26 de Março de 2020;

¹⁹⁶ ALVES, Rogério - **O papel da Segurança Privada na Segurança Interna**. Associação de Empresas de Segurança, 10 de Abril de 2013;

¹⁹⁷ CONSELHO DE SEGURANÇA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO INTERNA - Relatório Anual de Segurança Privada de 2020. p. 7;

Capítulo IV - Segurança Privada no Ordenamento Jurídico Português

1. Percurso Legislativo de Portugal

Passamos agora a analisar o enquadramento legal da SPr, e para isso vale a pena percorrer a evolução legislativa deste setor, de modo a conseguirmos perceber as razões e os motivos que nos levaram à legislação atual.

Como se referiu, a atividade de SPr surge nos anos 60, com a primeira empresa de vigilância, conhecida por Custódia – Organização de Vigilância e Prevenção Lda¹⁹⁸, criada no dia 17 de Maio de 1965.

Embora tenha sido nas décadas de 70 e 80 que este setor se manifestou e se consolidou no país.

Para José Araújo, o principal motivo deste florescimento deve-se ao crescimento da criminalidade na comunidade portuguesa, após o 25 de Abril de 1974.¹⁹⁹

Devido às “enormes proporções, com perda de vidas e bens, que este tipo de criminalidade tem atingido no nosso país”²⁰⁰, o Estado Português criou o seu primeiro normativo legal relativo ao setor da SPr: o Decreto-Lei nº 298/1979 de 17 de Agosto.

A particularidade deste diploma legal é que visava somente a segurança específica das instituições de crédito.

Como podemos verificar no seu Artigo 1º:

“A segurança específica das instituições de crédito é da responsabilidade das próprias instituições.”.²⁰¹

¹⁹⁸ ARAÚJO, José Miguel - **Ocorrências Violentas em Contexto de Segurança Privada**. Universidade Fernando Pessoa, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. 1º Ciclo de Criminologia, Projeto de Graduação, 2018. p. 13;

¹⁹⁹ ARAÚJO, José Miguel - **História da Segurança Privada**. Site da Empresa de Segurança Privada Intersept;

²⁰⁰ Preambulo do DL nº 298/1979, de 17 de Agosto, estabelece as normas referentes à segurança específica das instituições de crédito;

²⁰¹ Art. 1º do DL nº 298/1979, de 17 de Agosto, estabelece as normas referentes à segurança específica das instituições de crédito;

Através deste DL, o Estado obrigava às instituições de crédito do país a adquirirem um sistema de segurança próprio, e com recurso a “pessoal especialmente habilitado para o exercício das tarefas de segurança”.²⁰²

Numa primeira fase, podemos considerar as instituições de crédito as pioneiras deste setor no espaço jurídico.

Segundo João Almeida Simões, “de 1979 até hoje, o sector da segurança privada foi conhecendo diversas realidades, tendo a evolução legislativa acompanhado o seu crescimento, que resulta da sua comprovada expansão no mercado da segurança.”.²⁰³

No entanto a publicação deste diploma legal do ponto de vista do João Gonçalves da Cunha “não preencheu o vazio legal em que esta actividade se encontrava. Foi preciso esperar até 1986 para se ver reconhecida a importância da actividade de segurança privada, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 282/86, de 5 de Setembro, que regulou pela primeira vez, de forma global, uma actividade que, para todos os efeitos, existia de facto.”.²⁰⁴

Assim, o DL nº 282/86 de 5 de Setembro, pode ser considerado o primeiro diploma a regular o exercício da atividade de SPPr em Portugal.

²⁰² Art. 4º, al). h do DL nº 298/1979, de 17 de Agosto, estabelece as normas referentes à segurança específica das instituições de crédito;

²⁰³ SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. p. 13;

²⁰⁴ CUNHA, João Gonçalves da - **Segurança Privada e o Controlo Policial**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 22º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto de Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2010. p. 11;

1.1. Decreto-Lei nº 282/86, de 5 de Setembro

O próprio preâmbulo do DL, reconhece que era necessário regular este tipo de atividade que já era praticada fora das instituições de crédito, “isto porque não se pode consentir por mais tempo que tais empresas actuem sem adstrição a um estatuto específico que as torne colaborantes das forças de segurança pública, em posição de subsidiariedade e agindo segundo parâmetros de legalidade e de estrita responsabilidade.”.²⁰⁵

Este diploma legal tinha como objetivo central estabelecer limites de legalidades e responsabilidades às ESP, de forma a fundarem uma relação de colaboração com as forças de SPu, embora sempre numa posição de subsidiariedade.

Outra característica deste normativo legal é a “proibição de existência de agentes privados de investigação... seriam portadores de claros riscos de indevido ingresso no núcleo central dos poderes reservados ao Estado e de agressão, virtual ou real, a direitos fundamentais do cidadão, a começar pelo direito à privacidade.”.²⁰⁶

O seu art. 1º, nº 3 é muito claro ao afirmar que o “presente diploma aplica-se a todas as actividades de segurança privada, independentemente da designação que adoptem e das entidades a quem são prestadas.”.²⁰⁷

Esta atividade só podia ser exercida por empresas que estivessem legalmente constituídas para o efeito e por sistemas de autoproteção²⁰⁸, como meio exclusivo e preventivo de ações ilícito-criminais.²⁰⁹

A autorização para o desenvolvimento desta atividade dependia “de autorização do Ministro da Administração Interna, mediante a concessão de alvará.”.²¹⁰

Assumiam uma posição subsidiária e preventiva, por lhes ser proibido envolver em qualquer tipo de investigação criminal e de praticar qualquer ato suscetível de ofender ou ameaçar direitos fundamentais dos cidadãos portugueses.²¹¹

²⁰⁵ Preambulo do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁰⁶ Preambulo do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁰⁷ Art. 1º, nº 3 do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁰⁸ Art. 2º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁰⁹ Art. 3º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹⁰ Art. 7º, nº 1 do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹¹ Art. 4º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

Mais concretamente, estas ESP tinham como objetivo proteger bens e serviços, controlar e vigiar o acesso de locais vedados ao público. Elaborar estudos de segurança, fabricar e comercializar material de segurança.²¹²

Para alcançarem estes objetivos, as ESP eram permitidas a prestarem os seus serviços através do uso de pessoal de segurança, de veículos especiais para o transporte de fundos e valores, e por último a instalação e manuseamento de equipamento de segurança²¹³.

O pessoal de SPPr tinha que preencher requisitos mínimos para estarem aptos a exercer tal atividade. Sendo eles a maioria, escolaridade obrigatória, condições físicas e mentais comprovadas por testes e exames médicos e não ter sido condenado por um crime doloso.²¹⁴

De acordo com o artigo 12º, o uso e porte de arma era admitido, mas era necessária autorização por parte da própria ESP e era obrigatório realizar treinos de tiro.²¹⁵

No exercício de funções era exigido ao pessoal de SPPr que usasse o seu uniforme²¹⁶ e cartão de identificação.²¹⁷

Até porque, um dos deveres especiais das ESP era “evitar que a actuação do seu pessoal possa ser confundida pelo público com a dos elementos das Forças Armadas ou das forças e serviços de segurança”.²¹⁸

Além destes deveres mencionados, o pessoal de SPPr tinha deveres especiais a cumprir como a comunicação imediata à “autoridade judicial ou policial mais próxima qualquer crime público de que tenha conhecimento no exercício das suas funções; Em caso de intervenção das forças de segurança pública nos locais onde

²¹² Art. 5º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹³ Art. 6º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹⁴ Art. 10º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹⁵ Art. 12º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹⁶ Art. 13º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹⁷ Art. 14º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²¹⁸ Art. 16º, al. b) do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

se encontre em exercício de funções, submeter-se ao seu controle, prestando colaboração, se pedida.”.²¹⁹

Tanto as ESP como o seu pessoal eram obrigados ao sigilo profissional, exceto quando fosse do interesse da justiça criminal.²²⁰

A fiscalização da atividade destas ESP era da responsabilidade dos Comandos Gerais da GNR e da PSP, que podia ser realizada a qualquer momento.²²¹

Em caso de violação de uma obrigação ou dever presente no próprio diploma legal, “serão considerados contra-ordenações e sancionados com coimas.”²²² e em certos casos sanções acessórias.²²³

A aplicação destas coimas e sanções acessórias competia ao Diretor Geral (ou dirigente do mesmo nível) designado pelo Ministério da Administração Interna.²²⁴

Na perspetiva de João Almeida Simões, os aspetos mais relevantes neste “primeiro regime jurídico da segurança privada (RJSP) são:

α – O carácter subsidiário. Não se admite que os empregados da segurança privada actuem quando houver qualquer outro meio capaz de sanar o ilícito, ou seja, enquanto as FSS forem capazes de cessar uma conduta ilícita, não se recorre à segurança privada. Esta apenas será exercida na incapacidade de o Estado dar resposta às questões de segurança;

β – A não-obrigatoriedade de autorização para os sistemas de autoprotecção, o que poderia criar um certo descontrolo da actividade, pois o Estado não tinha conhecimento de todas actividades de segurança privada de autoprotecção;

γ – A permissão de utilização de arma em serviço, ainda que com os requisitos

²¹⁹ Art. 17º al. a). b) do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²²⁰ Art. 18º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²²¹ Art. 23º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²²² Art. 26º, nº 1 do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²²³ Art. 27º do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²²⁴ Art. 29º, nº 1 do DL nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada;

acima referidos, foi um primeiro passo para a possível quebra do monopólio do uso dos meios coercivos por parte do Estado, fenómeno que se revelou de especial sensibilidade e discussão;

δ – Os deveres especiais que tinham por objectivo elencar normas e princípios de actuação, designadamente no que respeita à coordenação com as FSS e autoridades judiciais;

ε – A obrigatoriedade de comunicação à autoridade judicial ou policial de qualquer crime público. Ora, este aspecto vai contra o tipificado no art. 3.º do mesmo diploma («segurança privada [...] como meio preventivo de acções ilícito-criminais»), pois, ao não estarem abarcados todos os crimes, não há de facto uma prevenção de ilícitos criminais, apenas ilícitos criminais públicos...;

δ – A punição da violação das obrigações impostas apenas com coima ou sanções acessórias;

ε – A não-admissão da investigação criminal reforça a ideia de que a actividade de segurança privada não tem fins judiciais, excluindo por completo a possibilidade de existência de detectives privados, reforçando o papel meramente administrativo e subsidiário da actividade policial;”.²²⁵

²²⁵ SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. pp. 15 e 16;

1.2. Decreto-Lei nº 276/93, de 10 de Agosto

No ano 1993, sete anos mais tarde mostrou-se necessário criar uma nova legislação no âmbito da SPr, o Decreto-Lei nº 276/93 de 10 de Agosto.

Devido às lacunas e insuficiências da legislação vigente e à expansão deste setor, com um papel cada vez mais acentuado na sociedade portuguesa, mostrou-se “necessário a criação de um diploma que espelhasse de forma mais forte e clara o regime jurídico desta actividade, de modo a aumentar a responsabilidade das empresas prestadoras deste tipo de serviços e do pessoal a eles afectado. Neste contexto, foi aprovado e publicado o DL nº 276/93, de 10 de Agosto, que veio revogar totalmente o supramencionado diploma.”.²²⁶

Este novo regime trouxe consigo algumas inovações consideráveis comparativamente ao anterior.

A primeira depara-se logo no seu preambulo, ao continuar a reconhecer a SPr pela “sua subsidiariedade face à actividade das forças e serviços integrados no sistema de segurança pública, não parece legítimo recusar-se a complementaridade necessária que a segurança privada desempenha nas sociedades modernas em relação à consecução do objectivo de melhorar a segurança dos cidadãos.”.²²⁷

Assim, para além de ter um carater subsidiário, obtém igualmente um carater complementar relativamente às forças de SPu.

Complementaridade esta que é reforçada no art. 4º: “A actividade de segurança privada tem carácter subsidiário e complementar relativamente à actividade das forças e serviços integrados no sistema de segurança pública e de protecção civil do Estado... as organizações de segurança privada e o respectivo pessoal estão obrigados ao dever de colaboração com as forças que integram o sistema de segurança pública”²²⁸.

Significando assim que a SPr concorre para o mesmo fim que a SPu, embora não o tenha como objeto imediato²²⁹.

²²⁶ Idem. p. 16;

²²⁷ Preambulo do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²²⁸ Art. 4º, nº 1 e 3 DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²²⁹ SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de

Relativamente ao seu artigo 1º, o tipo de serviços efetuados pelas ESP foi alargado, passando a incluir a instalação e gestão de centrais de alarme e a formação de pessoal de vigilância.²³⁰

Para Vera Lúcia Marques os “requisitos de formação foram melhor regulados e definidos, por forma a contribuir para o melhoramento das capacidades técnicas do pessoal de segurança privada, fê-lo o Art.10º, DL 276/93. Regulou-se o regime das centrais de alarme em que deve sempre existir pessoal de apoio com capacidade de atuação imediata”.²³¹

Esta formação profissional do pessoal de SPPr competia “às organizações de segurança privada, directamente nos seus centros de formação ou com recurso a entidades especializadas”.²³²

No nº 3 do mesmo preceito, surgiam as definições de estudos de segurança e material e equipamentos de segurança. Termos utilizados “no diploma anterior, mas sem os definir em momento algum”.²³³

Tanto as entidades que podiam exercer a atividade de SPPr, como os seus fins, mantiveram-se inalterados.²³⁴

Como podemos verificar no seu Artigo 3º, nº 1:

“A actividade de segurança privada engloba a protecção de pessoas, bens e serviços, visando exclusivamente a prevenção e dissuasão de acções ilícito-criminais.”.²³⁵

Outra “novidade”, é a obrigatoriedade de adoção de um sistema de segurança privada por parte das entidades bancárias e parabancárias ou em alternativa recorrer aos serviços de ESP.²³⁶

Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. p. 16;

²³⁰ Art. 1º, nº 2, al. d), h) do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²³¹ Art. 10º e 14º DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²³² Art. 10º, nº 1 do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²³³ MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 32;

²³⁴ Art. 2º e 3º do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²³⁵ Art. 3º, nº 1 do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²³⁶ Art. 5º do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

Considerada uma novidade, por ser uma medida inexistente no normativo legal anterior, mas não deixa de ser curiosa por ser a ratio da primeira legislação de SP^r em Portugal (DL nº 298/1979 de 17 de Agosto).

O legislador teve a preocupação e o cuidado de implementar nos artigos 6º e 7º os conceitos de ESP e de serviços de autoproteção.

Em relação aos requisitos de admissão do pessoal de SP^r, foram adicionados ao art. 8º, nº 1: a cidadania e residência portuguesa, não exercer qualquer cargo na administração e não exercer a atividade de comerciante ou fabricante de armas ou munições.²³⁷

Ainda no mesmo normativo, o seu nº 3 distingue o pessoal de SP^r em duas categorias:

- Pessoal de Apoio Técnico;
- Pessoal de Vigilância.²³⁸

A obrigatoriedade do uso de uniforme, do cartão de identificação, o uso e porte de arma, o sigilo profissional e o dever de colaboração com as forças e serviços de segurança foram pontos que se mantiveram neste diploma legal.²³⁹

Os veículos de transporte de valores passaram a ficar sujeito a exigências mínimas de segurança e a licenciamento por parte do Ministério da administração Interna.²⁴⁰

Provavelmente, a maior inovação desta legislação foi a criação do Conselho de Segurança Privada.

A quem competia “contribuir para que a actividade de segurança privada se adeque aos princípios e regras definidos neste diploma no respeito pelos direitos dos cidadãos e pelas liberdades e garantias consagradas na Constituição.”.²⁴¹

²³⁷ Art. 8º, nº 1, al. a), c), e), f) do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²³⁸ Art. 8º, nº 3, al. a), b) do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²³⁹ Art. 11º, 12º, 17º e 19º do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁴⁰ Art. 16º, nº 1 e 2 do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁴¹ Art. 20º, nº 1 do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

Eram membros deste mesmo Conselho:²⁴²

- Ministro da Administração Interna (presidente);
- Comandantes Gerais da PSP e da GNR;
- Secretário Geral do Ministério da Administração Interna;
- Dois representantes das Organizações de SP.

Segundo João Almeida Simões “o grande objectivo deste conselho seria o de juntar todas as partes interessadas, de forma a assegurar uma maior e melhor articulação no sector, assim como aumentar o grau de fiscalização (n.o 1 do art. 21.o), que, até então, tinha sido deficitário, passando a ser o seu coordenador, em colaboração com a GNR e a PSP.”.²⁴³

Isto é, a fiscalização do exercício desta atividade, ficava a cargo e era “coordenada pelo CSP e assegurada pelos Comandos-Gerais da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública”.²⁴⁴

Embora a competência para a aplicação das coimas e sanções acessórias já fosse do Secretário Geral do MAI.²⁴⁵

O CSP fica responsabilizado por elaborar um “relatório síntese sobre a actividade de segurança privada, a entregar ao Ministro da Administração Interna até ao fim do mês de Fevereiro de cada ano.”.²⁴⁶

Um ano mais tarde, entrou em vigor o Decreto-Lei nº 138/94 de 23 de Maio.

²⁴² Art. 20º, nº 2 do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁴³ SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. p. 17;

²⁴⁴ Art. 21º e 29º, nº 1 do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁴⁵ Art. 34º, nº 1 do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁴⁶ Art. 30º, nº 2 e 21º, nº 3, al. b) do DL nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada;

Este DL veio apenas alterar o artigo 8º, relativamente ao requisito de nacionalidade portuguesa.

Para o pessoal de apoio técnico e de vigilância, manteve-se a exigência da cidadania portuguesa.²⁴⁷

Embora, no caso dos administradores, responsáveis e diretores em exercício dos serviços de autoproteção, passou a ser possível exercer esses mesmo cargos com “cidadania portuguesa, brasileira ou de qualquer Estado pertencente à Comunidade Europeia ou ao Espaço Económico Europeu”.²⁴⁸

²⁴⁷ Art. 8º, nº 4 do DL nº 138/94, de 23 de Maio, altera o DL nº 276/93, de 10 de Agosto (regula o exercício da actividade de segurança privada);

²⁴⁸ Art. 8º, nº 1, al. a) DL nº 138/94, de 23 de Maio, altera o DL nº 276/93, de 10 de Agosto (regula o exercício da actividade de segurança privada);

1.3. Decreto-Lei n.º 231/98 de 22 de Junho

Em 1998, cinco anos mais tarde surge um novo diploma legal no quadro da SPPr: o Decreto-Lei nº 231/98 de 22 de Junho.

Legislação esta que absorveu as experiências e aprendizagens obtidas desde do seu primeiro diploma e que foi também ao encontro das normas do Tratado da UE, especificamente à liberdade de circulação de trabalhadores.

“A experiência adquirida ao longo de uma década permitiu identificar não só as insuficiências e lacunas do regime em vigor como também a mais rigorosa delimitação do respectivo âmbito. Tudo isto se traduziu nas alterações que se julgaram adequadas e que, melhorando a sua eficácia, conformam ainda o regime às normas do Tratado da União Europeia... Adequaram-se os requisitos obrigatórios para o recrutamento do pessoal de segurança privada às exigências da União Europeia, no respeito pelo princípio da livre circulação de trabalhadores.”.

249

O objetivo da SPPr mantém-se o mesmo: a proteção de pessoas e bens e a prevenção da prática de crimes ²⁵⁰, com uma “função subsidiária e complementar da actividade das forças e dos serviços de segurança pública do Estado.”. ²⁵¹

No entanto, foram feitas algumas alterações relevantes neste diploma legal.

Logo, no seu art. 2º, nº 1, al. d), o legislador alargou o âmbito de atuação da SPPr, com adoção do serviço de “acompanhamento, defesa e protecção de pessoas, sem prejuízo das competências exclusivas em matéria de segurança pessoal atribuídas às forças de segurança”. ²⁵²

Na perspetiva de João Almeida Simões, é no art. 5º nº 1 que se tipifica pela primeira vez “a necessidade de adopção de um sistema de segurança privada para uma entidade pública, evidenciando que o Estado, para além de agente regulador e

²⁴⁹ Preambulo do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁵⁰ Art. 1º, nº 3 do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁵¹ Art. 1º, nº 2 do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁵² Art. 2º, nº 1, al. d) do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

fiscalizador desta actividade, é também um dos seus clientes.”²⁵³, o Banco de Portugal.

Foram igualmente adicionados ao regime de obrigatoriedade de adoção de um sistema de segurança os estabelecimentos de restauração e de bebidas, como recintos de diversão, bares, boîtes²⁵⁴, “sendo obrigatória a inclusão de meios eletrónicos de vigilância, assim como os espaços de livre acesso ao público que, pelas atividades que neles se exerçam sejam suscetíveis de gerar riscos para a segurança”²⁵⁵, segundo Vera Lúcia Marques.

Foi acrescentado mais um requisito aos necessários para praticar a atividade de SPPr, sendo ele o de “não ter sido membro dos serviços que integram o sistema de informações da República nos cinco anos precedentes”.²⁵⁶

A formação profissional do pessoal de SPPr também foi alterada.

Esta formação “deixa de ser obrigatoriamente ministrada pelas empresas prestadoras de serviços de segurança.”²⁵⁷, ou seja, as “entidades que desenvolvam actividades de segurança privada ministram, directamente ou com recurso a outras entidades, cursos de formação inicial e de actualização profissionais ao pessoal de vigilância”.²⁵⁸

Em relação aos meios de SPPr, incorporam pela primeira vez os canídeos acompanhados de pessoal de vigilância devidamente habilitado e dependente de licenciamento pelo MAI.²⁵⁹

No que diz respeito aos deveres especiais das ESP, especificamente o dever de comunicação imediata “à autoridade judiciária ou policial competente a prática de

²⁵³ SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. p. 18 (rodapé);

²⁵⁴ Art. 5º, nº 2 do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁵⁵ MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 34;

²⁵⁶ Art. 7º, nº 1, al. g) do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁵⁷ Preambulo do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁵⁸ Art. 8º, nº 1 do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁵⁹ Art. 14º do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

qualquer crime de que tenham conhecimento no exercício das suas actividades”.

260

Na lei anterior, o dever de comunicação era obrigatório sempre que estivessem perante um crime de natureza pública.

Já neste diploma legal, o legislador teve o cuidado e atenção de manter este dever independentemente da natureza do crime.

Outra alteração significativa feita neste regime jurídico, foram as competências do CSP (introduzido no diploma anterior) que “passam a ser meramente consultivas e a sua composição é reforçada pela integração no seu elenco do inspector-geral da Administração Interna e de representantes das associações representativas do pessoal vigilante” ²⁶¹ e o Diretor-Geral da Polícia Judiciária. ²⁶²

Tanto a autorização como a fiscalização do exercício da atividade de SP, passaram a ser da responsabilidade da Secretaria Geral do MAI. ²⁶³

Embora a segunda seja efetuada em colaboração com a PSP, GNR e as forças de segurança da Inspeção-Geral da Administração Interna.

Segundo Vera Lúcia Marques, no ano 2002 faz-se um reajustamento à lei vigente, “tendo por base a necessidade de o adequar a um evento desportivo que iria decorrer em Portugal- o Campeonato Europeu de Futebol de 2004 (Euro 2004). E, assim, o Decreto-Lei no 94/2002, de 12 de Abril (DL 94/2002) passou a prever a adoção de um sistema de segurança privada em recintos desportivos para que se pudesse realizar determinado espetáculo” ²⁶⁴, desta forma incluindo-os na lista de entidades com a obrigação de adoção de um sistema de segurança.

Com esta inovação como preparação para o Euro 2004, foi necessário rever a formação do pessoal de vigilância, isto porque os vigilantes que exerçam funções de assistente de recinto desportivo devem ter uma formação obrigatória e

²⁶⁰ Art. 17º, nº 1, al. a) do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁶¹ Preambulo e Art. 20 do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁶² Art. 19º, nº 2, al. e) do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁶³ Art. 21º, 23º e 29º do DL n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁶⁴ MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 35;

especifica ²⁶⁵, “para além de se fixarem regras específicas quanto aos uniformes adequados a este tipo de actividade de segurança privada.” ²⁶⁶

No que toca à composição do CSP, foi adicionado o Diretor Nacional da PSP e um representante do Conselho Nacional contra a Violência no Desporto. ²⁶⁷

Na análise sucinta de João Almeida Simões, as novidades mais relevantes do DL n.º 231/98 de 22 de Junho foram:

“α – A competência que foi atribuída em termos do acompanhamento, defesa e protecção de pessoas [ex vi, al. d) do n.º 1 do art. 2.º]. Esta valência foi uma das principais novidades, pois alargou o âmbito de actuação do pessoal da segurança privada. Ao alargar o leque de competências, o legislador reconhece que os meios estatais se mostram insuficientes para assegurar a prossecução de uma das suas tarefas fundamentais – a segurança [ex vi, als. b) e c) do n.º 9 da CRP], pelo que tem de se socorrer de actores secundários para a prossecução do seu ideal de segurança. Porém, foi peremptória a preocupação que o legislador teve em salvaguardar a exclusividade em matérias de segurança pessoal atribuídas às forças de segurança, definidas nas respectivas leis orgânicas.

β – Alargamento dos locais onde é requerida a obrigatoriedade de adopção do sistema de segurança privada (art. 5.º). Para além das instituições de crédito, esta passou agora a ser obrigatória também para o Banco de Portugal; para os «estabelecimentos de restauração e bebida, nomeadamente os recintos de diversão, bares, discotecas, boîtes, que disponham de salas de espaços destinados a dança» (n.º 2 do art. 5.º); e para «espaços de livre acesso de público que [...] sejam susceptíveis de gerar especiais risco de segurança» (n.º 3 do art. 5.º). A ratio desta obrigação prendeu-se com o facto de o legislador querer assegurar que esses espaços abertos ao público, por serem focos susceptíveis de acções ilícito-

²⁶⁵ Art. 8.º, n.º 2 do DL n.º 94/2002 de 12 de Abril;

²⁶⁶ MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. pp. 35 e 36;

²⁶⁷ Preambulo do DL n.º 94/2002, de 12 de Abril, altera o DL n.º 231/98, de 22 de Julho, que regula o exercício da actividade de segurança privada;

²⁶⁸ Art. 19.º, n.º 2, al. d), e) DL n.º 94/2002, de 12 de Abril, altera o DL n.º 231/98, de 22 de Julho, que regula o exercício da actividade de segurança privada;

criminais, tivessem condições de segurança capazes de dar resposta a especiais riscos de segurança pelo elevado número de pessoas.

γ – A obrigação da comunicação à autoridade judiciária ou policial da prática de qualquer crime, independentemente da sua natureza [ex vi, al. a) do n.º 1 do art. 17.º]. Foi uma lacuna que já apontámos. Este novo regime jurídico veio instaurar a obrigatoriedade. Subentende-se que há uma vinculação ao princípio da legalidade por parte do pessoal de segurança privada; porém, é nossa convicção que esta é uma vinculação mitigada, pois se um OPC pode ser punido disciplinar e criminalmente se infringir esta norma, o pessoal da segurança privada fere apenas uma norma contra-ordenacional [al. j) do n.º 1 do art. 31.º], além das situações que possam responsabilizados por omissão nos termos do art. 10.º n.º 2 do Código Penal (CP).

δ – O CSP passou a ter competências meramente consultivas, deixando de ser o dominus na coordenação da fiscalização da actividade de segurança privada, competência que passou para a esfera da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna. Referiu-se pela primeira vez a IGAI, que tinha um papel de colaboração com a Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, em colaboração com as já mencionadas PSP e GNR.

ε – A adequação dos requisitos para o recrutamento do pessoal de segurança privada às exigências da União Europeia, especialmente no que respeita à livre circulação de trabalhadores no espaço comum europeu. Esta adequação já tinha sido alvo de modificações pelo referido Decreto-Lei n.º 138/94, de 23 de Maio, ainda que este novo regime jurídico trouxesse algumas modificações, nomeadamente, «ser cidadão português, de um Estado membro da União Europeia ou do espaço económico europeu, ou, em condições de reciprocidade, de um país de língua oficial portuguesa» [ex vi, al. a) do n.º 1 do art. 7.º].

δ – A formação também foi revista. A formação do pessoal de segurança privada «deixa de ser obrigatoriamente ministrada pelas empresas prestadoras de serviços de segurança» (preâmbulo), passando estas a ministrar os cursos de formação inicial, de actualização profissional e de acompanhamento, defesa e protecção de pessoas, directamente ou com recurso a outras entidades.

ε – Por último, importa sublinhar a constante preocupação e insistência do legislador na necessidade de respeito pelos direitos, liberdades e garantias do cidadão [als. c) e e) do art. 6.o].”.²⁶⁸

²⁶⁸ SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. pp. 18 a 20;

1.4 Decreto-Lei nº 35/2004 de 21 de Fevereiro

Exatamente no ano do Euro 2004, é revogado o regime jurídico de SPr (atrás descrito), e substituído pelo Decreto-Lei nº 35/2004 de 21 de Fevereiro.

Esta alteração foi necessária devido à “experiência adquirida e consolidada nos últimos anos, a recente jurisprudência do Tribunal Constitucional e a necessidade de adaptação da legislação ao direito comunitário foram determinantes para a aprovação do actual diploma.”. ²⁶⁹

Este diploma legal, trouxe consigo pequenos ajustes em relação ao anterior.

Sendo o primeiro, a clarificação do objeto da atividade de SPr.

Como podemos consultar no Artigo 1º, nº 3:

“a) A prestação de serviços a terceiros por entidades privadas com vista à protecção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes;

b) A organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoprotecção, com vista à protecção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes.”. ²⁷⁰

O legislador procurou esclarecer e distinguir a prestação de serviços a terceiros e a organização interna de serviços de SPr.

Ambos os serviços têm a mesma finalidade, embora estejam estabelecidas “condições distintas para a obtenção da respectiva autorização”. ²⁷¹

Já no que toca aos tipos de serviços e às suas proibições, não houve alterações em relação ao decreto anterior. O mesmo se pode observar na lista de entidades obrigadas a adotar um sistema de segurança privada. ²⁷²

A maior inovação no meio destes pequenos ajustes, é a nosso ver, a introdução da possibilidade da realização de revistas pessoais por parte de assistentes de

²⁶⁹ Preambulo do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷⁰ Art. 1º, nº 3 do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷¹ Preambulo do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷² Art. 2º a 5º do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

recintos desportivos. Tendo em conta que são considerados vigilantes especializados que exercem funções de segurança em recintos desportivos e anéis de segurança.²⁷³

Examinando o Artigo 6º, nº 5:

“Os assistentes de recinto desportivo, no controlo de acesso aos recintos desportivos, podem efectuar revistas pessoais de prevenção e segurança com o estrito objectivo de impedir a entrada de objectos e substâncias proibidas ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos de violência.”.²⁷⁴

Relevante mencionar que este tipo de revista “não se confunde nem visa os objectivos de obtenção de prova da prática de ilícito criminal previstos na legislação processual penal. Ainda neste âmbito, importa realçar que os vigilantes de segurança privada não têm poderes para efectuar apreensão de quaisquer objectos ou efectuar detenções.”.²⁷⁵

Para além dos assistentes de recintos desportivos, esta faculdade é estendida ao pessoal de vigilância de aeroportos e de locais de acesso vedado ou condicionado ao público. Embora neste caso, é sempre necessária uma autorização do MAI.²⁷⁶

Outra novidade desta lei, foi a incorporação da figura do Diretor de segurança no seu artigo 7º. A quem se encarrega da preparação, do treino e da atuação do pessoal de vigilância.

Mais, “é requisito específico de admissão e permanência na profissão de director de segurança a frequência, com aproveitamento, de cursos de conteúdo programático e duração fixados em portaria do Ministro da Administração Interna ou de cursos equivalentes ministrados e reconhecidos noutro Estado membro da União Europeia.”.²⁷⁷

Em relação aos requisitos e incompatibilidades para o exercício da atividade de SPPr. Foram adicionadas duas novas incompatibilidades:

²⁷³ Art. 6º, nº 4 do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷⁴ Art. 6º, nº 5 do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷⁵ Preambulo do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷⁶ Art. 6º, nº 6 do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷⁷ Art. 8º, nº 7 do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

“e) Não exercer, nem ter exercido, as funções de gerente ou administrador de sociedade de segurança privada condenada, por decisão transitada em julgado, pela prática de três contra-ordenações muito graves no exercício dessa actividade nos três anos precedentes;

f) Não exercer, nem ter exercido, a qualquer título, cargo ou função de fiscalização do exercício da actividade de segurança privada nos três anos precedentes;”.²⁷⁸

Ainda no âmbito do artigo 8º, a alínea d). foi objeto de modificação pelo nosso legislador.

Na perspetiva de João Almeida Simões, o “antigo regime jurídico referia que os administradores, gerentes, responsáveis pelos serviços de autoprotecção, e pessoal de vigilância e de acompanhamento, defesa e protecção não poderiam ter sido condenados «com sentença transitada em julgado, pela prática de crime doloso». Actualmente, existe um catálogo de crimes dolosos pelos quais os referidos actores, mais os directores de segurança e os formadores de segurança privada, não podem ser condenados, com sentença transitada em julgado: v. g., «crimes contra a vida; a integridade física ou a reserva da vida privada; contra o património; de falsificação; contra a segurança das telecomunicações; contra a ordem e tranquilidade pública; de detenção ilegal de armas; ou por qualquer outro crime doloso punível com pena de prisão superior a 3 anos, sem prejuízo da reabilitação judicial”.²⁷⁹

Já no caso da formação profissional, no artigo 9º assistimos “pela primeira vez, o enquadramento dos formadores do pessoal de segurança privada na lei, e lhes impôs requisitos para o exercício da sua actividade (assim como aos directores de segurança) semelhantes aos dos outros actores da segurança privada.”.²⁸⁰

Tal formação pode ser ministrada por entidades titulares de alvará ou por entidades especializadas desde que autorizadas para o efeito.²⁸¹

²⁷⁸ Art. 8º, nº 1, al. e), f) do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁷⁹ SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. p. 21;

²⁸⁰ Idem;

²⁸¹ Art. 9º, nº 1 do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

O mesmo autor, considera também que o “sector da formação também sofreu alterações, sendo agora obrigatório os directores de segurança e formadores de segurança privada serem detentores de formação específica com vista ao melhoramento da qualidade técnico-profissional do pessoal de segurança privada (ex vi, n.º 5 do art. 9.º). A nosso ver, a formação ministrada é, ainda, manifestamente reduzida e defeituosa, tendo em conta os bens protegidos e os fins prosseguidos pela segurança privada. Quando a actividade se começa a articular no espaço de domínio público e se restringem direitos, liberdades e garantias, as bases formadoras têm de, obrigatoriamente, acompanhar os níveis exigidos às forças públicas de segurança.”.²⁸²

Em relação aos meios de segurança e os elementos de uso obrigatório do pessoal de SP, permaneceram inalterados.

Com a exceção do meio de segurança do contato permanente.

Isto é, de acordo com normativo nº 12º deste regime jurídico, as ESP devem assegurar o contato permanente (nas suas instalações) com o seu pessoal de vigilância, os utilizadores dos seus serviços e por último as forças de segurança (reforçando o dever de subsidiariedade e complementaridade).

Ao nível do CSP, mantem-se como um órgão consultivo do Ministro do MAI.

No entanto, foram adicionados à sua composição um conjunto de membros não permanentes, isto é, que “atendendo à matéria objecto de consulta, podem ainda ser convocados, como membros não permanentes”:²⁸³

- Um representante do Conselho Nacional contra a Violência no Desporto;
- Um representante do Banco de Portugal;
- Um representante dos Estabelecimentos de Restauração e Bebidas (que disponham de salas ou de espaços destinados a dança).

O legislador opta por aumentar o número de participantes no eixo do CSP, de forma a criar uma melhor e maior conexão entre os seus membros, visando o interesse público.

²⁸² SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. p. 22 e 23;

²⁸³ Art. 20º, nº 3 do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

Em 2005, o presente diploma legal sofre as suas primeiras (e pequenas) revisões e alterações com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 198/2005 de 10 de Novembro.

Estas alterações dizem respeito ao cartão profissional e aos requisitos obrigatórios das entidades de segurança privada (art. 10º, nº 2 e o art. 23º, nº 3).

Foi necessário proceder a esta revisão do regime jurídico de SPr devido à “crescente importância desta actividade, a jurisprudência do Tribunal Constitucional e ainda os princípios fundamentais do direito comunitário.”.²⁸⁴

No ano 2008, o DL de 2004 sofre a sua segunda revisão a partir da Lei nº 38/2008 de 8 de Agosto.

Desta vez, foram feitas mais alterações comparativamente à primeira revisão.

No entanto, de uma forma geral mostre-se relevante abordar as novidades desta legislação.

A primeira encontra-se no artigo 6º, nº 6, onde o legislador dá a possibilidade aos assistentes de recintos desportivos no momento em que realizarem uma revista pessoal, de recorrerem ao uso de raquetes de detenção de metais e explosivos.²⁸⁵

Esta possibilidade de uso deste tipo de raquetes, também foi estendida ao “pessoal de vigilância devidamente qualificado para o exercício de funções de controlo de acesso a instalações aeroportuárias e portuárias, bem como a outros locais de acesso vedado ou condicionado ao público que justifiquem protecção reforçada, podem efectuar revistas pessoais e buscas de prevenção e segurança, utilizando meios técnicos adequados, designadamente raquetes de detecção de metais e de explosivos, bem como equipamentos de inspecção não intrusiva de bagagem, com o estrito objectivo de detectar e impedir a entrada de pessoas ou objectos proibidos e substâncias proibidas ou susceptíveis de gerar ou possibilitar actos que ponham em causa a segurança de pessoas e bens.”²⁸⁶, mediante autorização do MAI.

²⁸⁴ Preambulo do DL nº 198/2005, de 10 de Novembro, interpreta o DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, relativo ao exercício da segurança privada, e clarifica o regime aplicável a nacionais de outros Estados membros da União Europeia;

²⁸⁵ Art. 6º, nº 6 da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁸⁶ Art. 6º, nº 7 da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

Em relação aos meios de segurança, nomeadamente ao pessoal de vigilância a quem é autorizada o uso e porte de arma, é agora também permitida a utilização de aerossóis e armas eléctricas, meios de defesa não letais da classe E.²⁸⁷

As entidades titulares de alvará ou de licença ficam responsáveis por distribuírem pelo seu pessoal coletes de proteção balística, caso seja necessário.²⁸⁸

Quanto ao CSP, é-lhe adicionado mais um membro não permanente: um representante do Conselho para a Ética e Segurança no Desporto.²⁸⁹

Uma das maiores novidades desta lei, foi a passagem da competência de fiscalização e de formação do Secretária-Geral do MAI para às mãos da “Direcção Nacional da Polícia de Segurança Pública, com a colaboração da Guarda Nacional Republicana, sem prejuízo das competências das forças e serviços de segurança e da Inspecção-Geral da Administração Interna.”.²⁹⁰

Talvez a maior inovação, encontra-se no artigo 32º-A, que se dedica ao exercício ilícito da atividade de SP: Quem prestar serviços de segurança sem o necessário alvará ou licença ou não sendo titular do cartão profissional, pode ser punido numa pena de prisão até dois anos ou com pena de multa de 240 dias.²⁹¹

As pessoas e as entidades coletivas também podem ser punidas pelo exercício ilícito da atividade de SP.²⁹²

A competência para investigar tais crimes, fica reservada à Polícia Judiciária.²⁹³

A terceira e última alteração feita ao DL nº 35/2004, foi efetuada em 2010 pelo Decreto-Lei nº 135/2010 de 27 de Dezembro.

De uma forma concisa, as alterações feitas por este DL vieram responder a “duas questões prementes: a introdução de um prazo de cinco anos para os alvarás e

²⁸⁷ Art. 14º, nº 1 da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁸⁸ Art. 16º da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁸⁹ Art. 20º, nº 3, al. a) da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁹⁰ Art. 31º da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁹¹ Art. 32º-A da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁹² Art. 32º-B da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

²⁹³ Art. 4º da Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada;

licenças no âmbito da actividade de segurança privada e a obrigatoriedade do averbamento das alterações dos corpos gerentes.”.²⁹⁴

Atualmente, a atividade de SPr é regulada pela Lei nº 34/2013 de 16 de Maio, que foi recentemente alterada pela Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, e que vão ser abordadas no próximo ponto deste Capítulo.

²⁹⁴ Preambulo do DL nº 135/2010, de 27 de Dezembro, revê as regras aplicáveis à emissão de alvarás e licenças, bem como respectivos averbamentos, para o exercício de actividades de segurança privada e procede à terceira alteração do DL nº 35/2004, de 21 de Fevereiro;

2. Regime Jurídico do Exercício da Atividade de Segurança Privada

Após termos analisado a evolução legislativa do regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada e autoproteção em Portugal, estamos mais capacitados para examinar e analisar o seu regime jurídico vigente.

A atividade de SPr e as suas medidas de autoproteção encontram-se estabelecidas desde o ano 2013, através da Lei n.º 34/2013 de 16 de Maio, que foi recentemente alterada pela Lei n.º 46/2019 de 8 de Julho.²⁹⁵

Na perspetiva de Ângela Silva e de João Neves “apesar de existir esta alteração legislativa, o atual regime jurídico não é totalmente novo nem foi particularmente inovador. Verificou-se, contudo, a necessidade do aperfeiçoamento do regime existente, tendo como objetivos primordiais, assegurar a cooperação e supervisão das forças policiais sobre a atividade de segurança privada, tornando-a uma atividade, não apenas mais eficaz e eficiente, mas também mais segura, controlada e transparente.”.²⁹⁶

A sociedade N-Advogados também partilha da mesma posição ao considerar que a “Lei n.º 46/2019 de 8 de julho, que procede à primeira alteração à Lei n.º 34/2013, de 16 de maio... não vem criar um novo regime jurídico, mas antes alterar e aperfeiçoar algumas questões relacionadas com o âmbito de aplicação do Regime Jurídico de Segurança Privada e com as medidas de segurança eletrónica.”.²⁹⁷

A Associação Portuguesa de Segurança confirma que esta alteração baseou-se em “algumas questões relacionadas com o âmbito de aplicação do Regime Jurídico de Segurança Privada, com a obrigatoriedade de adoção de medidas e sistemas de segurança, com a instalação de dispositivos de alarme com sirene e com os requisitos técnicos e legais dos sistemas de videovigilância.”.²⁹⁸

²⁹⁵ Antes de iniciarmos a nossa análise, requeiro a vossa atenção para o fato de quando me referir a artigos do RJSP, refiro-me à Lei n.º 34/2013 de 16 de Maio com a alteração sofrida pela Lei n.º 46/2019 de 8 de Julho.

Se em algum caso, me expressar exclusivamente à Lei de 2013, será indicado no corpo da dissertação;

²⁹⁶ SILVA, Ângela Costa. NEVES, João – Segurança Privada e Autoproteção. Carlos Pinto de Abreu e Associados Sociedade de Advogados, 2019;

²⁹⁷ ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO DE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PRIVADA E AUTOPROTEÇÃO. N-Advogados, 2019;

²⁹⁸ APSEI: ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE SEGURANÇA. Alteração ao regime do exercício da atividade de segurança privada. 2019;

Como podemos constatar, as alterações feitas à Lei de 2013 pela Lei nº 46/2019 não foram de grande dimensão.

No entanto, não significa isto, que não tenham sido importantes.

O regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada é composto por 69º artigos, distribuídos por 9 capítulos:

- I - Disposições Gerais;
- II - Medidas de Segurança;
- III - Entidades e Serviços de segurança privada;
- IV - Pessoal e Meios de segurança privada;
- V - Conselho de Segurança Privada;
- VI - Emissão de Alvará, Licença e Autorização;
- VII - Fiscalização;
- VIII - Disposições Sancionatórias;
- IX - Disposições Finais e Transitórias.

2.1. Disposições Gerais

A Segurança Privada mantém o objetivo de proteger as pessoas, os bens e prevenir o crime, sem ferir os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

No entanto, surgem logo no seu 1º preceito, várias inovações.

Esta lei para além de regular o regime do exercício da atividade de SPr e das organizações de serviços de autoproteção, estabelece ainda “as medidas de segurança a adotar por entidades, públicas ou privadas, com vista à proteção de pessoas e bens e à prevenção da prática de crimes.”.²⁹⁹

A segunda inovação deste artigo, encontra-se no seu nº 3, onde o legislador optou por retirar a característica (função) da subsidiariedade e manter somente a da complementaridade da relação entre o setor da SPr e das forças de SPu.

Relembramos que no DL nº 282/86 (considerado o primeiro), a função da SPr para com a SPu era unicamente de subsidiariedade, e no diploma seguinte no DL nº 276/93, adicionou-se a complementaridade.

Acabando o atual RJSP por retirar a subsidiariedade, significando isto que Estado reconhece o papel importante da SPr e a dimensão da sua contribuição para a segurança interna do país.

A segurança privada continua a ser exercida por entidades privadas que prestem os seus serviços a terceiros, e por organizações em proveito próprio de serviços de autoproteção de pessoas e bens e a prevenção da prática de crimes.

No entanto, a novidade em relação às entidades que exercem SPr está no seu nº 5 do art. 1º:

“A atividade de formação profissional do pessoal de segurança privada e de consultoria de segurança são consideradas atividades de segurança privada”.³⁰⁰

Como podemos perceber, inclui-se (também) a formação profissional e a consultoria de segurança privada ao termo de atividade de SPr.³⁰¹

Segundo Jorge Bacelar Gouveia, a SPr pode operar em dois sentidos:

²⁹⁹ Art. 1º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁰⁰ Art. 1º, nº 5 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁰¹ Art. 4º, nº 2, al. c), d) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- No sentido operacional consiste na prestação de serviços a terceiros por entidades privadas e na organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoproteção, com vista à proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes;
- No sentido lato sensu consiste nas entidades de consultoria e de formação profissional do pessoal de segurança privada.³⁰²

Foram excluídas deste conceito as atividades de porteiro de prédio urbano destinado a habitação ou escritórios e de hotelaria.³⁰³

O Banco de Portugal também está sujeito a este RJSP, expeto se alguma medida estiver incompatível com as normas e recomendações adotadas pelo Sistema Europeu de Bancos Centrais.³⁰⁴

O nº 8 e último deste normativo, veio esclarecer que a segurança e as medidas aplicar às iniciativas de cariz político, organizadas por partidos políticos ou outras entidades públicas, sindicatos ou associações sindicais, são da responsabilidade das forças e serviços de segurança.

No art. 2º, encontramos um leque de definições que iram ser utilizadas ao longo da própria lei. Dando destaque às definições de entidade consultora e formadora:

- Entidade consultora de segurança: “toda a entidade privada, pessoa singular ou coletiva, devidamente autorizada, que preste serviços a terceiros de elaboração de estudos de segurança ou de planos de segurança e demais atividades previstas na alínea g) do n.º 1 do artigo 3.º, nelas se incluindo a execução de auditorias de segurança”;³⁰⁵

³⁰² GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. pp. 902 e 903;

³⁰³ Art. 1º, nº 6 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁰⁴ Art. 1º, nº 7 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁰⁵ Art. 2º, nº 1, al. c) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- Entidade formadora: “toda a entidade pública ou privada, pessoa singular ou coletiva, devidamente autorizada, dotada de recursos e capacidade técnica e organizativa para desenvolver processos associados à formação de pessoal de segurança privada”.³⁰⁶

Mais relevante, é o art. 3º, nº 1, que apresenta uma lista de serviços praticados pela ESP e autoproteção. Serviços estes que têm de respeitar os requisitos mínimos (de instalações e meios materiais e humanos) estabelecidos através da portaria do MAI (art. 3º, nº 3).

Em relação ao diploma anterior, foram adicionados 3 serviços.

O primeiro dedica-se à monitorização de sinais de alarme através:³⁰⁷

- Da gestão de centrais de receção e monitorização de alarmes;
- Da prestação de serviços de monitorização em centrais de controlo;
- Da prestação de serviços de resposta a alarmes cuja realização não seja da competência das forças e serviços de segurança.

O segundo serviço diz respeito ao “rastreamento, inspeção e filtragem de bagagens e cargas e o controlo de passageiros no acesso a zonas restritas de segurança nos portos e aeroportos, bem como a prevenção da entrada de armas, substâncias e artigos de uso e porte proibidos ou suscetíveis de provocar atos de violência nos aeroportos, nos portos e no interior de aeronaves e navios, sem prejuízo das competências exclusivas atribuídas às forças e serviços de segurança”.³⁰⁸

Este serviço já era mencionado no art. 6º, nº 6 (funções do pessoal de vigilância) do DL nº 35/2004, no entanto o legislador decidiu e bem a nosso ver, colocar este serviço na lista de serviços de SPr e autoproteção.

Pressupomos nós, que seja devido à função crucial que desempenham na segurança dos portos e aeroportos de um Estado. Locais estes por onde entram e saem indivíduos e bagagens de toda a parte do mundo, e por consequência podem ser alvos de ameaças e riscos de segurança a qualquer momento.

³⁰⁶ Art. 2º, nº 1, al. d) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁰⁷ Art. 3º, nº 1, al. c) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁰⁸ Art. 3º, nº 1, al. e) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

Muitas vezes, através do nível de segurança do aeroporto de um país (por si só), já nos diz muito sobre a estrutura de segurança do próprio.

O terceiro serviço a ser introduzido está relacionado com as entidades consultoras de SPr, isto é, a elaboração de estudos e planos de segurança, projetos de organização e montagem de serviços de SPr.³⁰⁹

As ESP podem ainda prestar serviços de fiscalização de títulos de transporte, sempre que esteja sob a supervisão da entidade publica competente ou da entidade titular da concessão de transporte publico.³¹⁰

Para que se possa exercer atividade de SPr é exigido determinado título por lei, concedido pelo MAI (art. 4º, nº 1).

Título este que pode revestir a natureza de:

- Alvará (art. 14º, 41º a 43º e 47º);
- Licença (art. 15º, 44º e 48º);
- Autorização (art. 16º, 45º, 46º, 49º e 50º).

Tanto os alvarás como as licenças estão subdivididas em tipos (A, B, C e D) de acordo com o serviço ou organização (enunciados no art. 3º), como se pode consultar nos artigos 14º e 15º RJSP.

“As áreas objeto de licenciamento ou autorização são as seguintes:

- Prestação de serviços de segurança privada a terceiros (alvarás);
- Organização de serviços de autoproteção (licenças);
- Formação de segurança privada (autorizações);
- Exercício de funções de segurança privada (cartões profissionais)”.³¹¹

Esta lista apresentada pela Associação Portuguesa de Segurança, mostra-se a nosso ver incompleta, isto porque de acordo com o artigo 16º, nº 2, atividade das entidades consultoras de segurança “só pode ser exercida mediante autorização

³⁰⁹ Art. 3º, nº 1, al. g) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³¹⁰ Art. 3º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³¹¹ APSEI: ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE SEGURANÇA. Setor da Segurança Privada em Portugal;

do membro do Governo responsável pela área da administração interna, após verificação do cumprimento dos requisitos previstos na presente lei.”.³¹²

No que toca às proibições contidas neste RJSP, o artigo 5º foi objeto de várias inovações em relação ao diploma anterior.

O seu nº 1 manteve-se inalterado, embora tenha incorporado os nº 2, 3 e 4.

O nº 2 (que está relacionado com o art. 1º, nº 8 supramencionado), estabelece que as ESP e o seu pessoal não podem intervir em manifestações ou reuniões de cariz político, sindical ou laboral.³¹³

No caso do nº 3, veio proibir as ESP de exercerem qualquer outro tipo de atividade para além da SPr, ou seja, praticam os seus serviços em regime de exclusividade (de SPr).³¹⁴

O nº 4 e último, estabelece que “é ainda proibido a qualquer pessoa, coletiva ou singular:

- a) Instalar e utilizar sistemas de segurança suscetíveis de fazer perigar a vida ou a integridade física das pessoas;
- b) Treinar ou instruir outrem, por qualquer meio, sobre métodos e técnicas de âmbito militar ou policial, independentemente da denominação adotada;
- c) Instalar sistemas de alarme suscetíveis de desencadear uma chamada telefónica automática para o número nacional de emergência ou para as forças de segurança, com mensagem de voz previamente gravada.”.³¹⁵

À parte destas proibições, o artigo 5º-A também proíbe as práticas comerciais desleais como a contratação com prejuízo, com serviços não declarados e para serviços onde não disponha de pessoal devidamente formado ou habilitado.³¹⁶

³¹² Art. 16º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³¹³ Art. 5º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³¹⁴ Art. 5º, nº 3 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³¹⁵ Art. 5º, nº 4 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³¹⁶ Art. 5º-A da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

Outra novidade deste RJSP é o seu preceito 6º-A: Regras de conduta do pessoal de vigilância.

“No exercício da atividade de segurança privada, o pessoal de vigilância deve:

- a) Respeitar os direitos fundamentais e demais direitos dos cidadãos;
- b) Manter uma conduta íntegra e de acordo com os princípios legais;
- c) Manter uma atitude discreta e resiliente;
- d) Não manter ligações com atividades ilícitas;
- e) Não constituir fator de perturbação para a ordem pública;
- f) Prestar assistência às pessoas em perigo.”. ³¹⁷

Embora este artigo não seja uma novidade propriamente dita, o legislador optou por clarificar qualquer tipo de dúvida que possa ter ficado por esclarecer pelo diploma anterior.

Ainda assim, uma regra de conduta que se mostra fundamental destas entidades e do seu pessoal de SP é a obrigação ao sigilo profissional. ³¹⁸

³¹⁷ Art. 6º-A da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³¹⁸ Art. 6º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

2.2. Medidas de Segurança

Ao iniciarmos este capítulo (II) do RJSP, entramos numa das maiores inovações desta legislação, as medidas de segurança (obrigatórias).

Dentro deste capítulo, dá-se destaque aos art. 7º e 8º: As medidas e os sistemas de segurança obrigatórios.

Nenhuma entidade de SPr “pode opor-se à sua realização, salvo quando as mesmas se mostrem suscetíveis de provocar riscos”.³¹⁹

Estas medidas, são fundamentais para o equilíbrio entre a SPr e a SPu, isto porque, têm como finalidade proteger pessoas, bens e prevenir a criminalidade, tal como a segurança pública.

- Artigo 7º: Medidas de Segurança

A primeira medida de segurança que encontramos no artigo 7º, determina que as empresas ou entidades industriais, comerciais ou de serviços que necessitem de efetuar o transporte de moeda, notas, fundos, títulos, metais preciosos ou obras de arte, com valor superior a 15 mil euros, são obrigadas a recorrer à autoridade pública ou a entidades de SPr com licença de transporte de valores.³²⁰

Parece-nos que esta alínea estaria melhor localizada no final do nº 2 do art. 8º (já veremos porquê).

Já no seu art. 7º, nº 2, na nossa interpretação, estamos perante uma espécie de medida / clausula geral de segurança, ao afirmar que qualquer “entidade com características ou serviços que possam ser considerados de risco para a segurança e ordem pública podem ser obrigadas a adotar medidas de segurança”³²¹ específicas, definidas pelo Ministério da Administração Interna.

No caso do seu nº 4, o legislador decidiu criar um conjunto de medidas especiais de segurança sempre que estivéssemos perante uma situação de “contratos de empreitada e de aquisição de bens ou serviços celebrados por organismos públicos responsáveis pela gestão de instalações classificadas como infraestruturas críticas

³¹⁹ Art. 8º, nº 8 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³²⁰ Art. 7º, nº 1 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³²¹ Art. 7º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

ou pontos sensíveis, pelo Banco de Portugal e pela Imprensa Nacional-Casa da Moeda, S. A., devem ser acompanhados de medidas especiais de segurança quando ocorra qualquer das seguintes circunstâncias:

- a) Envolvam o acesso ou a intervenção em áreas de segurança;
- b) Sejam relativos à produção, cunhagem e emissão de notas e moedas;
- c) Sejam relativos a material e equipamentos de segurança, à instalação e manutenção de dispositivos de videovigilância e de sistemas de segurança e proteção.”. ³²²

- Artigo 8º: Obrigatoriedade de adoção de Medidas e Sistemas de Segurança

Quanto ao art. 8º, consiste na obrigatoriedade de adoção de sistemas e medidas de segurança por parte de:

- 1 - Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (art. 8º, nº 1);
- 2 - Entidades gestoras de conjuntos Comerciais e Grandes Superfícies de Comércio (art. 8º, nº 2);
- 3 - Estabelecimentos que exhiba, compre e venda Metais Preciosos ou Obras de Arte (art. 8º, nº 3);
- 4 - Farmácias e Postos de Abastecimento de Combustível (art. 8º, nº 4).

Todas estas entidades são obrigadas a adotar um sistema e medidas de segurança bastante semelhantes.

As primeiras duas são obrigadas a adotar um sistema e medidas de segurança que incluam:

- Um Diretor, habilitado com a formação específica (art. 20º);

³²² Art. 7º, nº 4 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- Um Sistema de Videovigilância (art. 31º LASP);
- Dispositivos de Segurança e Proteção;
- Uma Central de Controlo, que faça a conexão dos sistemas de segurança (sinais de alarme e de videovigilância) às forças de segurança (art. 30º);

A medida obrigatória que se difere nestas duas entidades, é a necessidade de um Departamento de Segurança (na direta dependência do órgão executivo) por parte das instituições de crédito e sociedades financeiras.³²³

Antes de transitarmos para o sistema e medidas de segurança das restantes entidades.

Mostra-se pertinente abordar a alínea e) do nº 1 do art. 8º.

A própria determina que as instituições de crédito e sociedades financeiras que necessitem de efetuar o transporte de valores superiores a 25 mil euros, são obrigadas a recorrer à autoridade pública ou a entidades de SPPr com licença de transporte de valores.

Chegado o momento de abordar o nº 1 do art. 7º, parece-nos que ficaria melhor situado no final do nº 2 do art. 8º, isto porque regula o transporte de valores das entidades comerciais.

Tal como está a al. e) do nº 1 do art. 8 para as instituições de crédito e sociedades financeiras.

A título de curiosidade, o Governo entregou à Assembleia Legislativa uma proposta de revisão à atual legislação de SPPr em 2020, onde sugeria que o valor mínimo para a utilização de ESP especializadas no serviço do transporte de valores passasse de 25 mil a 150 mil euros.

Na perspetiva de Rogério Alves, esta proposta só “cria condições para o aumento de assaltos à mão armada, do perigo nas ruas, da violência neste tipo de assaltos.

324

³²³ Art. 8º, nº 1, al. a) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³²⁴ PANDA, Alexandre. – Rogério Alves: “A nova lei vai favorecer o aumento de assaltos à mão armada” (vídeo). **Jornal de Notícias**. 19 de Fevereiro de 2020: “Preocupação que alias... é partilhada pelas forças de segurança... agora que se criam condições sem qualquer fundamento

Também nos parece ser uma proposta de alteração surpreendente, até porque não conseguimos entender o seu alcance.

Retomando agora, às últimas três entidades que são obrigadas a adotarem um sistema e medidas de segurança.

Sendo elas, os estabelecimentos de compra e venda de metais preciosos ou obras de arte, farmácias e postos de abastecimento de combustível (art. 8º, nº 3 e 4).

São obrigadas a incluir (no mínimo):

- Um Sistema de Vigilância (art. 31º);
- Dispositivos de Segurança e Proteção;

A próxima modificação, encontra-se no artigo 9º, nº 2 e 3, na adesão de um coordenador de segurança como uma das medidas de segurança obrigatórias para os recintos desportivos e recintos de espetáculos e divertimentos, além do sistema de segurança e dos respetivos assistentes do recinto.

O coordenador de segurança é o “responsável operacional pelo enquadramento e orientação do serviço de segurança privada nos recintos desportivos e nos recintos de espetáculos e divertimentos.”. ³²⁵

Este diploma legal também veio introduzir a possibilidade da instalação de equipamentos dispensadores de notas euro e dispositivos de alarme com sirene.

³²⁶

para a multiplicação da insegurança num fenómeno que está pacificado é uma atitude que não se consegue compreender... e cumpre mal a função do Estado de garantir a segurança pública... Imagine o municiamento das caixas multibanco, regra geral são carregadas com montantes inferiores obviamente a 150 mil euros, a partir de agora como é que se transporta o dinheiro para as caixas multibanco? Como é que se transporta o dinheiro das lojas para as empresas de transporte de valores? que pelos vistos continuaram a fazer o tratamento, em carrinhas? autocarros? sacos de plástico? a pé? como? Então, isto é, ou não é um convite à insegurança?... Então o dinheiro vai passar andar em em rédia solta desde que seja montante inferiores a 150 mil euros, qual a justificação?... Porquê desregular, porque mexer no que está bem?”;

³²⁵ Art. 9º, nº 3 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³²⁶ Art. 10º e 11º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

2.3. Pessoal e Meios de Segurança Privada

Procedendo para o próximo capítulo (IV) do RJSP.

Divide-se em três secções:

1. - Pessoal de SPr (art. 17º a 29º);
2. - Meios de SPr (art. 30º a 34º);
3. – Deveres (art. 35º e 38º).

Antes de analisarmos o pessoal de SPr, é importante recordar que estes não são equiparados aos agentes das forças de SPu, e muito menos funcionários públicos.

Isto porque, é-lhes aplicável o Código de Trabalho, onde o contrato de trabalho deve ser celebrado entre a entidade patronal neste caso a entidade habilitada para exercer a atividade de SPr e o seu pessoal.³²⁷

O art. 17º, nº 3 e o art. 18º, apresentam uma lista das especialidades da profissão de segurança privado e as funções abrangidas por cada especialidade:

- Vigilante (art. 17º, nº 3, al. a) e art. 18, nº 2 e 11);
- Segurança-porteiro (art. 17º, nº 3, al. b) e art. 18º, nº 3);
- Vigilante de Proteção e Acompanhamento Pessoal (art. 17º, nº 3, al. c) e art. 18º, nº 4);
- Assistente de Recinto Desportivo (art. 17º, nº 3, al. d) e art. 18º, nº 5);
- Assistente de Recinto de Espetáculos (art. 17º, nº 3, al. e) e art. 18º, nº 6);
- Assistente de Portos e Aeroportos (art. 17º, nº 3, al. f) e art. 18º, nº 7);
- Vigilante de Transporte de Valores (art. 17º, nº 3, al. g) e art. 18º, nº 8);

³²⁷ Art. 21º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- Fiscal de Exploração de Transportes Públicos (art. 17º, nº 3, al. h) e art. 18º, nº 9);
- Operador de Central de Alarmes (art. 17º, nº 3, al. i) e art. 18º, nº 10).

Qualquer outro tipo de profissão que exerça funções idênticas às das anunciadas no art. 18º, fica sujeita ao regime estabelecido pela presente lei, independentemente da sua designação (expeto as profissões anunciadas no art. 1º, nº 6, supramencionado).³²⁸

Nas palavras de Vera Marques Lúcia, “relativamente ao Diretor de Segurança são enumeradas exaustivamente as condições e requisitos para o exercício da função, sendo a mesma incompatível com a função de administrador ou gerente. Está, agora, o Diretor de Segurança sujeito às incompatibilidades e requisitos inerentes à atividade de segurança privada, obtendo, ainda título profissional habilitante.”.³²⁹

O pessoal de SPr e os seus respetivos coordenadores no exercício das suas especialidades e funções, têm de ter consigo a tempo inteiro e à vista o seu cartão profissional e uniforme, excepto os trabalhadores das entidades consultoras de SPr.³³⁰

Ainda em relação ao cartão profissional, é emitido pela Direção Nacional da PSP, válido por 5 anos e pode ser renovado por iguais períodos de tempo.³³¹

Segundo Fernando Horta Tavares, a lei determina um período de 5 anos, porque “tenta evitar uma grande rotatividade de pessoal”.³³²

No entanto, como não podia deixar de ser, o art. 22º apresenta-nos um conjunto de requisitos (permanentes e cumulativos) e incompatibilidades para se poder exercer a atividade de SPr.

³²⁸ Art. 17º, nº 5 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³²⁹ MARQUES, Vera Lúcia Lopes. Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 47;

³³⁰ Art. 29º, nº 1, nº 3 e art. 36º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³³¹ Art. 27º, nº 1 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³³² TAVARES, Fernando Horta – **Direitos, Liberdades e Garantias na CRP e aplicabilidade do artigo 19º da LASP**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 19 de Março de 2020;

Os requisitos diferem tendo em conta a função / especialidade do profissional de SPr:

- Administradores, Gerentes e os funcionários com funções de direção, supervisão e chefia (art. 22º, nº 1);
- Pessoal de Vigilância (art. 22º, nº 2 e 7, art. 10º, al. c) e 11º);
- Diretor de Segurança (art. 22º, nº 3 e 7, art. 8º, 10º, al. a) e 11º);
- Coordenador de Segurança (art. 22º, nº 9 e 7, art. 10º, al. b) e 11º);
- Formador de SPr (art. 22º, nº 4 e art. 11º).

A renovação do cartão profissional (supramencionada) passa igualmente por estes requisitos e incompatibilidades e ainda por um curso de atualização ou equivalente.³³³

Para além do art. 22º, estes profissionais de SPr são obrigados a realizar uma avaliação médica e psicológica.³³⁴

Através do normativo 25º, entram na atividade de SPr as entidades formadoras mencionadas no artigo 4º, nº 1, al. d).

“A formação profissional do pessoal de segurança privada compreende:

a) A formação inicial de qualificação;

b) A formação de atualização;

c) A formação complementar.”³³⁵

A título exemplificativo, a Entidade Formadora Certificada (EUEDESA) oferece um conjunto vasto de formações profissionais, como o curso de formação específica

³³³ Art. 27º, nº 3 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³³⁴ Art. 23º e 24º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³³⁵ Art. 25º, nº 1 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

de vigilante, segurança-porteiro, assistente de recintos desportivos e de espetáculos.

Tendo também um curso em relação às bases da SPr e à função de supervisor de SPr.³³⁶

O reconhecimento, validação e verificação de qualificações profissionais em Portugal (como as qualificações profissionais adquiridas noutro Estado-Membro) para o exercício da atividade de SPr, são da competência da Direção Nacional da PSP, nos termos definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.³³⁷

- Artigo 19º: Revistas Pessoais de Prevenção e Segurança

Decidimos deixar o art. 19º para o fim (da secção I do capítulo IV), por ser de carácter delicado, no que toca aos direitos fundamentais dos cidadãos.

O art. 19º rege as revistas pessoais, revistas estas que limitam o nosso direito fundamental de liberdade e intimidade privada.

Nestas situações temos que ter em conta que “não é o direito que está suspenso, mas sim o exercício do direito, temporariamente”, afirmação de Fernando Horta Tavares.³³⁸

Na maior parte dos casos, o segurança privado não pode tocar diretamente no cidadão para realizar a revista, mas sim através de “raquetes de deteção de metais e de explosivos ou operar outros equipamentos de revista não intrusivos com a mesma finalidade, previamente autorizados”.³³⁹

Contudo, existem exceções que foram introduzidas por este RJSP, para os assistentes de recintos desportivos e os assistentes de portos e aeroportos.

Estes dois tipos de assistentes podem realizar “revistas intrusivas por palpação e vistorias dos bens transportados pelos visados”.³⁴⁰

³³⁶ EUDESA: ENTIDADE FORMADORA CERTIFICADA. Formações - Escola De Segurança Privada e Defesa Pessoal;

³³⁷ Art. 26º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³³⁸ TAVARES, Fernando Horta – **Direitos, Liberdades e Garantias na CRP e aplicabilidade do artigo 19º da LASP**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 19 de Março de 2020;

³³⁹ Art. 19º, nº 1, al. a) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁴⁰ Art. 19º, nº 1, al. b) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

À primeira vista, podemos considerar que este tipo de revista por apalpação seja inconstitucional.

Todavia, o legislador precaveu esta situação e exigiu que estas revistas fossem realizadas sempre por um segurança privado do mesmo sexo (que o revistado) ³⁴¹ e na presença e supervisão das forças de segurança. ³⁴²

Sendo assim, poderíamos questionar o fato de que se é exigida a supervisão de um agente das forças de segurança para cada revista, porque é que não é o próprio a fazê-la?

O legislador nas alíneas a) e b) do nº 1 do artigo 19º, abre a opção ao pessoal de vigilância ao escrever “pode” realizar revistas não intrusivas e/ou realizar revistas intrusivas.

Desta forma, deixa a escolha ao segurança privado, que pela nossa experiência, na maior parte das situações realiza a revista não intrusiva em primeiro lugar e em caso de alguma detenção ou suspeita por parte do segurança, dá-se lugar à revista intrusiva de acordo com a lei.

Assim, alargou-se os limites impostos ao direito de liberdade num espaço que esteja protegido por uma entidade de SPr.

As revistas por apalpação, têm sido objeto de crítica por parte da doutrina, isto porque têm de ser efetuadas sob o controlo de um agente das forças de segurança pública, e “muitas das vezes não é cumprido”. ³⁴³

A presente lei considera o não cumprimento do art. 19º uma contraordenação muito grave e/ou um crime de exercício da atividade SPr ilícita. ³⁴⁴

Nestas situações em que não esteja presente um agente de segurança pública (ou caso o segurança privado não seja do mesmo sexo), o indivíduo a ser revistado tem duas possibilidades “ou permite que a sua dignidade possa vir a ser violada ou não entra no espetáculo” (art. 19º, nº 8). ³⁴⁵

³⁴¹ Art. 19º, nº 5 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁴² Art. 19º, nº 1, al. b) e nº 6 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁴³ TAVARES, Fernando Horta – **Direitos, Liberdades e Garantias na CRP e aplicabilidade do artigo 19º da LASP**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 19 de Março de 2020;

³⁴⁴ Art. 59º, nº 1, al. e), f) e art. 57º, nº 7 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁴⁵ TAVARES, Fernando Horta – **Direitos, Liberdades e Garantias na CRP e aplicabilidade do artigo 19º da LASP**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 19 de Março de 2020;

Fernando Horta Tavares considera este artigo “despretensioso”.³⁴⁶

Antes de seguirmos em frente, é importante destacar o nº 4 do mesmo preceito, isto porque o MAI pode autorizar este tipo de revistas pessoais, em locais vedados ou condicionados ao público, por um certo prazo.

Já o artigo 19º-A rege que “em determinados locais, que exigem especiais cuidados de segurança, está também prevista a possibilidade de, em situações excepcionais, ser realizado um controlo de segurança à saída, com recurso a meios técnicos.”.³⁴⁷

Os Meios a ser utilizados na atividade de SPr, dependem (mais uma vez) do tipo de entidade e do serviço a realizar. Podem ser necessários:

- Central de contacto permanente (art. 30º);
- Sistemas de videovigilância (art. 31º);
- Porte de arma (art. 32º);
- Canídeos (art. 33º)
- Coletes de proteção balística (art. 34º, nº 1).

Qualquer outro tipo de meio técnico que não esteja previsto na presente lei, só poderá ser utilizado após autorização (por despacho) do MAI.³⁴⁸

Proibições: “Não é permitido o uso de algemas, bastões, cassetetes, lanternas de comprimento superior a 0,30 m e de equídeos”.³⁴⁹

A utilização de meios não autorizados e/ou de meios que possam pôr a vida e a integridade física em causa correspondem a uma contraordenação muito grave.

350

³⁴⁶ Idem;

³⁴⁷ Nova Lei Da Segurança Privada Entra Em Vigor A 7 De Setembro. **Security Magazine, Revista dos Profissionais de Segurança**, 10 de Junho de 2019.

³⁴⁸ Art. 34º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁴⁹ Art. 34º, nº 4 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁵⁰ Art. 59º, nº 1, al. o) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

2.4. Conselho de Segurança Privada

Este RJSP continua a definir o CSP como um órgão de consulta do MAI.

Não obstante, introduz algumas alterações à sua composição.

Foram adicionados aos membros permanentes:

- Diretor Geral da Autoridade Marítima (art. 39º, nº 2, al. b);
- Diretor Nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (art. 39º, nº 2, al. d);
- Um representante das Associações das Entidades Consultoras de Segurança (art. 39º, nº 2, al. k);
- Um representante das Associações das Entidades Formadoras de Segurança Privada (art. 39º, nº 2, al. l);
- Um representante das Associações e dos Profissionais de Registo Prévio (art. 39º, nº 2, al. m);
- Um representante das Associações dos Diretores de Segurança (art. 39º, nº 2, al. o);
- Um representante das Associações dos Coordenadores de Segurança (art. 39º, nº 2, al. p).

No que toca aos membros não permanentes, presenciamos uma revolução completa (em relação à lei anterior):

- Um representante do membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional (art. 39º, nº 3, al. a);
- Um representante do membro do Governo responsável pela área do Desporto (art. 39º, nº 3, al. b);
- Um representante do membro do Governo responsável pela área do Mar (art. 39º, nº 3, al. c);
- Um representante da Associação Portuguesa de Bancos (art. 39º, nº 3, al. d);
- Um representante de cada uma das entidades sujeitas à obrigatoriedade de um sistema e medidas de segurança (art. 39º, nº 3, al. e).

2.5. Fiscalização

A fiscalização da atividade de SP_r é assegurada pela Direção Nacional da PSP, em articulação com a Autoridade das Condições do Trabalho, a Autoridade Tributária e Aduaneira, Forças e Serviços de Segurança e da Inspeção-Geral da Administração Interna.³⁵¹

A PSP tem igualmente ao seu dispor um Sistema de Informações e uma Base de Dados das entidades e dos seus trabalhadores que exerçam atividades de SP_r³⁵², “com a finalidade de registo, controlo, licenciamento e fiscalização do exercício da atividade de segurança privada”.³⁵³

Esta fiscalização tem como objetivo verificar se as entidades e o seu pessoal cumprem (por exemplo): os requisitos legais, as condições necessárias, os deveres especiais, suficiência de meios humanos e materiais, o alvará, se há pessoal com codenações (transitadas em julgado), se têm o cartão de profissão (e se está à vista dos cidadãos), em especial as medidas de segurança obrigatórias.

³⁵¹ Art. 55º, nº 1 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁵² Art. 56º, nº 1, 2 e 4 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁵³ Art. 56º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

2.6. Disposições Sancionatórias

A 1ª secção das disposições sancionatórias deste RJSP, diz respeito aos crimes relacionados com o exercício da atividade de SPr ilícita.

A lei teve em conta, a respetiva responsabilidade penal individual (art. 57º) e coletiva (art. 58º) deste tipo de crimes.

O artigo 57º, indica as possíveis condutas criminosas e as suas molduras penais:

354

- A falta de alvará ou de adoção de medidas de autoproteção: pena de prisão de 1 a 5 anos ou pena de multa até 600 dias;
- O exercício de funções de SPr sem vínculo laboral ou sem o cartão válido (ou quem utilizar os serviços sabendo que a entidade não dispõem de alvará ou o cartão): pena de prisão até 4 anos ou pena de multa até 480 dias;
- Violação das proibições do nº 1 do art. 5º LASP: pena de prisão até 4 anos ou pena de multa até 480 dias;
- Praticar atos que causem danos às pessoas na utilização dos sistemas de segurança (nº 4, art. 5º LASP): pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa;
- Realizar revistas intrusivas que violem o art. 19º LASP: pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa.

Caso recente e exemplificativo, deste artigo em funcionamento, foi constituição de arguidos de 4 seguranças privados da empresa Prestibel (contratada pelo SEF) por exercício ilícito de SPr (omissão de auxílio e ofensas à integridade física qualificada), durante a investigação criminal decorrente da morte de Ihor Homeniuk.

355

³⁵⁴ Art. 57º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁵⁵ CÂNCIA, Fernandes. MARCELINO, Valentia. Seguranças da Prestibel arguidos por exercício ilegal de segurança privada. **Diário de Notícias**. 5 de Agosto de 2021: “Continua a investigação criminal à morte de Ihor Homeniuk, ocorrida em março de 2020 sob custódia do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Depois da condenação em maio, a penas de nove e sete anos, de três inspetores desta

A responsabilidade pela investigação criminal destes tipo crimes é reservada à Polícia Judiciária, de acordo com o artigo 7º nº 3, al. n) da Lei nº 49/2008, de 27 de Agosto (Lei de Organização de Investigação Criminal). ³⁵⁶

A 2ª Secção está reservada às Contraordenações, Coimas e Sanções Acessórias. As contraordenações dividem-se em 3 níveis de gravidade / intensidade: ³⁵⁷

- Muito Graves (art. 59º, nº 1);
- Graves (art. 59º. nº 2);
- Leves (art. 59º, nº 3).

O nº 4 (pessoas singulares) e nº 5 (pessoas coletivas) do artigo 59º, indicam o valor das respetivas coimas tendo em conta a gravidade da contraordenação.

As penas acessórias do artigo 60º, podem ser aplicadas simultaneamente (com as contraordenações / coimas).

Ainda em relação à responsabilidade das entidades coletivas, o legislador estabelece que estamos perante uma responsabilidade solidária entre as entidades contratantes (de serviços de SPr) e as empresas de SPr por:

- Fato ilícito ou por risco, pelos danos causados pelo pessoal de segurança privada nas suas instalações e ao seu serviço; ³⁵⁸
- Incumprimento de obrigações laborais ou contributivas. ³⁵⁹

polícia... em julho o Ministério Público ter requerido, por extração de certidão do acórdão desse julgamento, a acusação, por omissão de auxílio... de quatro seguranças privados pelo mesmo crime e dois deles também por ofensas à integridade física qualificadas; sabe agora o DN que quatro dos seguranças privados que contactaram com Ihor estão arguidos por exercício ilegal de segurança privada... consta do relatório da Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI) sobre a morte de Ihor, no qual se lê: "Os vigilantes da Prestibel estavam a exercer funções de autoridade pública que lhes estavam legalmente vedadas"... ainda segundo a IGAI, se revelou "crítica", pois "permitiu a total ausência de supervisão e controlo da atividade exercida pelos vigilantes que, de forma consciente e deliberada, manietaram o cidadão ucraniano com fita adesiva, desobedeceram às indicações transmitidas pelos inspetores do SEF, e se negaram a prestar qualquer tipo de assistência e auxílio ao cidadão, com o fundamento de que não teriam autoridade para o fazer sabendo de antemão que este não se podia valer a si próprio nem estaria em condições de pedir auxílio";

³⁵⁶ Art. 63º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁵⁷ Art. 59º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁵⁸ Art. 60-Aº da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

³⁵⁹ Art. 60-Bº da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

O procedimento administrativo de investigação (das contraordenações) do RJSP percorre por 3 fases: ³⁶⁰

- 1ª Fase - Levantamento dos autos de contraordenações pelas mesmas entidades que asseguram a fiscalização (Direção Nacional da PSP, em articulação com a Autoridade das Condições do Trabalho, a Autoridade Tributária e Aduaneira, e demais Forças e Serviços de Segurança e da Inspeção-Geral da Administração Interna);
- 2ª Fase - Instrução do processo de contraordenação pela GNR ou pela PSP;
- 3ª Fase - Aplicação das coimas e sanções acessórias pelo Secretário Geral do MAI (ou por delegação).

Antes de terminar esta análise do RJSP de Portugal, mostra-se relevante indicar que o sector da SPr também regula casos especiais (sistemas especiais), através de leis avulsas / complementares como é o caso de:

- Estabelecimentos de Restauração e Bebidas (D.L nº 35/2019 de 24 de Maio);
- Eventos Desportivos em recintos desportivos (Portaria nº 261/2013 de 14 de Agosto e a Portaria nº 55/2014 de 6 de Março);
- Espetáculos e Divertimentos em recintos autorizados (Portaria nº 102/2014 de 15 de Maio);
- Armada Navios de Bandeira Portuguesa em Áreas de Alto Risco de Pirataria (D.L nº 159/2019 de 24 de Outubro);
- Atividade de Guarda-Noturno (Lei nº 105/2015 de 25 de Agosto).

Fernando Horta Tavares adverte para questão de não se confundir a atividade de SPr com a do guarda-noturno.

³⁶⁰ Art. 61º da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

Define esta atividade como uma “prestação de serviços de vigilância e proteção de bens, voluntário e privado, no exercício individual de atividade subsidiária e complementar das FS, é distinta da Segurança Privada”. ³⁶¹

³⁶¹ TAVARES, Fernando Horta – **Sistemas Especiais da Segurança Privada**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 24 de Março de 2020;

Parte III - (Segurança Privada de Macau)

Capítulo V - O Setor de Segurança da R.A.E.M

1. Génese Histórica de Macau

A Região Administrativa Especial de Macau, embora seja uma parte integrante da República Popular da China, tem um sistema jurídico dotado de autonomia, cabendo também notar que são ambas provenientes de famílias jurídicas distintas.

Como podemos observar no Artigo 1º da Lei Básica da RAEM:

“A Região Administrativa Especial de Macau é parte inalienável da República Popular da China.”. ³⁶²

Macau por razões históricas, (ex-colónia de Portugal), pertence à família romano-germânica e a República Popular da China à tradição jurídica chinesa. ³⁶³

Dario Vicente considera que o Direito comparado divide os “sistemas jurídicos em tradições ou famílias jurídicas – entendidas as primeiras como formas típicas de conceber o Direito, que encarnam historicamente em certo ou certos sistemas jurídicos, e as segundas como grupos de sistemas jurídicos que partilham um conceito de Direito. Este último define-se a partir do entendimento prevalecente em cada sistema jurídico quanto a certas questões fundamentais, como a relevância do Direito enquanto forma de regulação da vida social, as funções precípua que lhe pertencem, as suas fontes, os valores primordiais a cuja realização se dirige, os meios preferenciais de resolução de litígios, os métodos de descoberta da solução dos casos singulares, o papel dos juristas e o modo predominante da sua formação.”. ³⁶⁴

Acredita que existem traços de união entre os sistemas jurídicos lusófonos, traços estes que “decorrem, desde logo, do facto de o mesmo Direito ter vigorado (e em parte ainda vigorar) neles, bem como de as suas fontes legais se exprimirem numa

³⁶² Art. 1º da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

³⁶³ JERÓNIMO, Patrícia – **Lições de Direito Comparado**. Braga: ELSA UMINHO. 1ª Edição de Maio de 2015. p. 169 e 170;

³⁶⁴ VICENTE, Dario. O Lugar dos Sistemas Jurídicos Lusófonos entre as Famílias Jurídicas. Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito, Disciplina de Direito Comparado. 2020/2021. p. 7;

língua comum e de os juristas formados nesses sistemas partilharem, em larga medida, os mesmos quadros mentais.”.³⁶⁵

O mesmo autor afirma que o direito português pertence evidentemente à família romano-germânica³⁶⁶ e que “em Macau, o Direito vigente filia-se também na tradição portuguesa, tendo a Lei Básica deste território mantido em vigor a legislação local após a transferência da respectiva administração para a República Popular da China, ocorrida em 1999. Deu-se assim cumprimento ao que ficara acordado na Declaração Conjunta Luso-Chinesa, de 1987. Na referida legislação incluem-se o Código Penal, o Código de Processo Penal, o Código Civil, o Código de Processo Civil e o Código Comercial, adoptados entre 1995 e 1999, através dos quais se procurou modernizar e adaptar à realidade local a legislação portuguesa.”.

³⁶⁷

A RPC atribui um alto grau de autonomia a Macau, através da sua Constituição (art. 31º CRPC) e da Declaração Conjunta criada pelo Poder Central Chinês e o Governo Português.

O 1º ponto desta Declaração regula que o “Governo da República Portuguesa e o Governo da República Popular da China declaram que a região de Macau... faz parte do território chinês e que o Governo da República Popular da China voltará a assumir o exercício da soberania sobre Macau a partir de 20 de Dezembro de 1999.”.³⁶⁸

A Declaração Conjunta foi assinada a 13 de Abril de 1987 em Pequim, “pelos chefes do Governo da República Popular da China e do Governo da República Portuguesa... a Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) da República Popular da China, que se regeria de acordo com princípios fundamentais a estipular na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China.”, princípios estes, que têm origem do Direito Português (família romano-germânica).³⁶⁹

Estamos perante o princípio da continuidade, que podemos verificar no:

³⁶⁵ Idem. p. 24;

³⁶⁶ Idem. p. 27;

³⁶⁷ Idem. p. 4;

³⁶⁸ Ponto 1. da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau, de 13 de Abril de 1987;

³⁶⁹ PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. Aspectos Gerais da Lei Básica de Região Administrativa Especial de Macau;

Artigo 8º LB:

“As leis, os decretos-leis, os regulamentos administrativos e demais actos normativos previamente vigentes em Macau mantêm-se, salvo no que contrariar esta Lei”.³⁷⁰

Artigo 42º LB:

“Os interesses dos residentes de ascendência portuguesa em Macau são protegidos, nos termos da lei, pela Região Administrativa Especial de Macau.

Os seus costumes e tradições culturais devem ser respeitados”.³⁷¹

Do ponto vista de Jorge Oliveira, a “ratio deste princípio é claramente a garantia da continuidade do modo de viver existente em Macau do qual não é possível distrair o sistema social e o «sistema para garantia dos direitos fundamentais dos seus residentes». Esta garantia visa assegurar não apenas a continuidade da superestrutura jurídica enformadora do especial sistema de economia de mercado de Macau, mas também evitar dúvidas que possam suscitar-se por parte dos residentes quanto à continuidade do ordenamento, claramente estribada no primado da certeza do Direito e na segurança do tráfico jurídico.”³⁷²

O próprio ex-presidente de Portugal Jorge Sampaio, destacou a importância deste princípio ao afirmar (no decorrer da Declaração Conjunta em 1987) que “os habitantes do território continuarão a gozar dos direitos, liberdades e garantias que são património da sua maneira de viver e fizeram a singularidade e a prosperidade” de Macau.”.³⁷³

Em relação à aplicabilidade da Declaração Conjunta, um Estado Soberano que se compromete a respeitar a Declaração Conjunta, fica obrigado a respeitá-la durante um certo prazo (50 anos).

No caso da RAEM, este prazo termina em 2049.

Como podemos verificar, no ponto 12º da Declaração Conjunta:

³⁷⁰ Art. 8º da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

³⁷¹ Art. 42º da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

³⁷² OLIVEIRA, Jorge. A continuidade do ordenamento jurídico de Macau na Lei Básica da futura Região Administrativa Especial. **Revista da Administração Pública de Macau**, nº. 19/20, Vol. VI de 1993. p. 22;

³⁷³ Xi Jinping envia condolências pela morte de Jorge Sampaio, “amigo da China”. **Observador**. 13 de Setembro de 2021;

“As políticas fundamentais acima mencionadas e os respectivos esclarecimentos no Anexo I à presente Declaração Conjunta serão estipulados numa Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China pela Assembleia Popular Nacional da República Popular da China e permanecerão inalterados durante cinquenta anos.” ³⁷⁴

No entanto, é importante sublinhar que esta Declaração e a própria LB não estão hierarquicamente acima da Constituição da RPC.

Até porque de acordo com o art. 2º da LB é a RPC que “autoriza a Região Administrativa Especial de Macau a exercer um alto grau de autonomia e a gozar de poderes executivo, legislativo e judicial independente, incluindo o de julgamento em última instância”. ³⁷⁵

Foi a CRPC que criou e que permite a existência da LB através do seu artigo 31º e do artigo 11º da LB. Vejamos:

Artigo 31º CRPC:

“O Estado pode criar regiões administrativas especiais sempre que necessário. Os regimes a instituir nas regiões administrativas especiais deverão ser definidos por lei a decretar pelo Congresso Nacional Popular à luz das condições específicas existentes.”. ³⁷⁶

Artigo 11º LB:

“De acordo com o artigo 31º da Constituição da República Popular da China, os sistemas e políticas aplicados na Região Administrativa Especial de Macau, incluindo os sistemas social e económico, o sistema de garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos seus residentes, os sistemas executivo, legislativo e judicial, bem como as políticas com eles relacionadas, baseiam-se nas disposições desta Lei. Nenhuma lei, decreto-lei, regulamento administrativo ou ato normativo da Região Administrativa Especial de Macau pode contrariar esta Lei”. ³⁷⁷

³⁷⁴ Ponto 12. da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau, de 13 de Abril de 1987;

³⁷⁵ Art. 2º da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

³⁷⁶ Art. 31º da Constituição de 4 de Dezembro de 1982 da República Popular da China;

³⁷⁷ Art. 11º da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

Expressão popular e muito utilizada em Macau em certas situações polémicas (muitas delas jurídicas) é: “A autonomia não caiu do céu”.

Isto é, Macau está vinculado ao princípio de “Um País, Dois Sistemas”, sendo este princípio uma forma da RPC conferir autonomia administrativa a Macau (e não esquecendo Hong Kong, ex-colônia britânica).

A nosso ver, a RPC reconheceu que seria um choque de grande dimensão impor a Macau (e a HK) um sistema político chinês (socialista) ³⁷⁸ logo após a transferência da soberania portuguesa, por isso recorreu à fórmula de “um país, dois sistemas” (durante 50 anos).

No entendimento de Wang Yingjin, este princípio “segundo a explicação adiantada por Deng Xiaoping... Numa República Popular da China reunificada, o sistema socialista do Continente é o corpo, mas os regimes sociais e económicos capitalistas vigentes nos territórios de Taiwan, Hong Kong e Macau e os seus modos de vida continuarão inalterados por cinquenta anos. Ou seja, durante um tempo bastante longo, coexistirão dois sistemas para uma construção pacífica... após a reunificação com a mãe pátria, poderão continuar com os seus sistemas capitalistas”. ³⁷⁹

Na ótica deste autor “possui, ainda, uma importância primordial para se ter um conhecimento correcto sobre a autonomia de alto grau das regiões administrativas especiais de Hong Kong e Macau, a fim de tratar correctamente as relações entre o poder central e as regiões administrativas especiais de Hong Kong e Macau. Segundo esta opinião, as relações entre o poder central, Hong Kong e Macau sob “Um país, dois sistemas” são do tipo das que existem entre o poder central e os poderes locais sob um regime único.”. ³⁸⁰

Uma das áreas onde conseguimos presenciar este princípio em funcionamento é no poder de revisão e “de interpretação da Lei Básica de Macau pertence ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, que autoriza os tribunais da RAEM a interpretar, por si próprios, no julgamento dos casos, as disposições desta Lei

³⁷⁸ Art. 1º da Constituição de 4 de Dezembro de 1982 da República Popular da China;

³⁷⁹ YINGJIN, Wang. Estudos sobre “Um País, Dois Sistemas” nos últimos 20 anos: Retrospectiva e Perspectiva. **Revista da Administração Pública de Macau**, nº. 64, Vol. XVII, de Junho de 2004. pp. 450 e 452;

³⁸⁰ Idem. p. 454;

Básica que estejam dentro dos limites da autonomia da Região”³⁸¹ (art. 143 e 144º LB).

Em Macau vale o primado da lei e é vista como fonte (imediata) normativa de referência para todas as questões jurídicas.³⁸²

O Direito da RAEM, é fundamental para regular a sociedade, é preexistente, pré-formulado, pré-constituído. Rege-se pelo princípio do Estado de Direito, que é basilar na estrutura da RAEM.

A LB salvaguarda os direitos e valores fundamentais dos seus residentes.³⁸³

Na compreensão de Jorge Bacelar Gouveia, “parece ser indiscutível que se lhe possa atribuir uma natureza jurídico-constitucional... Na sua inserção no sistema jurídico macaense, a LBM vai porventura desempenhar um papel bem menos equívoco do ponto de vista do seu valor normativo, aí se apresentando, indubitavelmente, como um diploma fundante de uma nova realidade e comunidade: a Região de Macau e o seu ordenamento jurídico-normativo.

Se, ao nível geral, a LBM pode ser entendida como uma “sub-Constituição”, já para o efeito do sistema jurídico macaense, a LBM é uma evidente “Constituição principal”, ainda que externa aos domínios em que deve prevalecer o Direito Chinês.”.³⁸⁴

Podemos admitir que a LB tem um carácter de Constituição e até pode ser vista por muitos como tal, mas política e juridicamente é inegável que a fonte máxima de Direito em Macau é a Constituição da República Popular da China e assim permanecerá - A CRPC é a “Lei Mãe” da Lei Básica da R.A.E.M.

Apesar da RAEM e a RPC terem bases e princípios bastante distintos (devido às suas famílias jurídicas), não se deixa de respeitar o princípio basilar de “Um país, Dois sistemas”.

³⁸¹ PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. Aspectos Gerais da Lei Básica de Região Administrativa Especial de Macau;

³⁸² Art. 1º do Código Civil de Macau de 1999;

³⁸³ Art. 4º e o Capítulo III da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

³⁸⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Macau no Direito Constitucional da Língua Portuguesa**. Conferência de abertura das III Jornadas de Direito e Cidadania da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau. Centro Científico e Cultural de Macau. Janeiro de 2011. p. 1051

Não obstante, (como já foi referido) é a RPC que autoriza Macau a exercer um alto grau de autonomia, ou seja, a LB é responsável por todos os aspetos da RAEM, exceto em relação aos:

- Assuntos das Relações Externas (art. 13º LB), e à
- Defesa da RAEM (art. 14º LB).

Concentrando-nos no Artigo 14º LB:

“O Governo Popular Central é responsável pela defesa da Região Administrativa Especial de Macau.

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau é responsável pela manutenção da ordem pública na Região.”

Concluindo, a Defesa Nacional da RAEM é naturalmente da responsabilidade da RPC, porque a RAEM pertence e integre o território da RPC. Porém, no que toca à sua SPu (e a Privada) já pertence ao Governo de Macau, devido à autonomia que foi estendida a Macau pela Constituição da República Popular da China (e a Declaração Conjunta).

2. A Segurança no Ordenamento Jurídico Macaense

O Governo da RAEM, “é o órgão executivo da Região Administrativa Especial de Macau” ³⁸⁵, sendo dirigido e representado pelo Chefe do Executivo, como o dirigente máximo da RAEM. ³⁸⁶

Na apreciação de David Chau, a RAEM “como qualquer Estado de Direito, encontra-se também dividido em poderes, a saber: executivo, legislativo e judicial (segundo o princípio de separação de poderes). Tais poderes são organicamente assumidos, respectivamente, pelo Governo, pela Assembleia Legislativa e pelos Tribunais e Ministério Público... A Administração Pública, designadamente o Governo da Região, é constituída por uma estrutura piramidal e fortemente hierarquizada, estando o Chefe do Executivo localizado em lugar cimeiro da mesma, em virtude de o mesmo ser o dirigente máximo, representante e responsável perante o Governo Popular Central e a RAEM, nos termos da Lei Básica”. ³⁸⁷

Os principais setores do Governo são submetidos a Secretários, aos Comissários da Auditoria e contra a Corrupção (órgãos independentes ³⁸⁸) e aos principais responsáveis pelos serviços de polícia e de alfândega. ³⁸⁹

O art. 5º da Lei de Bases da Orgânica do Governo, apresenta a denominação e ordem de precedência das suas secretarias:

“1) Secretaria para a Administração e Justiça;

2) Secretaria para a Economia e Finanças;

3) Secretaria para a Segurança;

³⁸⁵ Art. 1º da Lei nº 2/1999 de 20 de Dezembro, aprova a Lei de Bases da Orgânica do Governo;

³⁸⁶ Art. 45º da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

³⁸⁷ CHAU, David. **Função Pública da Região Administrativa Especial de Macau: Regime Jurídico de Carreiras dos Trabalhadores dos Serviços Públicos**. Instituto Politécnico de Leiria, Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Dissertação do Mestrado em Administração Pública, 2017. pp. 7 e 10;

³⁸⁸ Art. 6º, nº 1 e 2 da Lei nº 2/1999 de 20 de Dezembro, aprova a Lei de Bases da Orgânica do Governo;

³⁸⁹ Art. 3º e 4º da Lei nº 2/1999 de 20 de Dezembro, aprova a Lei de Bases da Orgânica do Governo;

4) Secretaria para os Assuntos Sociais e Cultura;

5) Secretaria para os Transportes e Obras Públicas.

2. Cada Secretaria dispõe de um secretário que a dirige.”.³⁹⁰

Deste modo, podemos comprovar que um dos principais cargos da responsabilidade do Governo de Macau é o setor da Segurança (Interna), que fica a cargo do Secretário para a Segurança.³⁹¹

O Gabinete do Secretário para a Segurança afirma que “a segurança do Estado é uma base fundamental para garantir a vida e os bens do cidadão, bem como uma garantia básica para a segurança da RAEM. A ausência de segurança do Estado, não só afectaríamos a política do país e a vida do povo, bem como deixaríamos de poder relacionar Macau com prosperidade estável de longo prazo e uma boa qualidade de vida da população. A proteção da segurança é o dever estatutário das autoridades de segurança de Macau, mas não dispensa o apoio e colaboração de todos os residentes... reforçemos, em conjunto, a proteção de segurança do País e de Macau.”.

³⁹²

Todavia, mostra-se importante aludir para o fato de que os titulares destes principais cargos são “nomeados e exonerados pelo Governo Popular Central, sob proposta do Chefe do Executivo” e respondem perante o próprio.³⁹³

Assim consta no Artigo 50º LB:

“Compete ao Chefe do Executivo... Submeter ao Governo Popular Central, para efeitos de nomeação, a indigitação dos titulares dos seguintes principais cargos: os Secretários, o Comissário contra a Corrupção, o Comissário da Auditoria, o principal responsável pelos serviços de polícia e o principal responsável pelos serviços de alfândega”.³⁹⁴

³⁹⁰ Art. 5º da Lei nº 2/1999 de 20 de Dezembro, aprova a Lei de Bases da Orgânica do Governo;

³⁹¹ Ver Anexo nº 6;

³⁹² GABINETE DO SECRETÁRIO PARA A SEGURANÇA. Tu e Segurança. Governo da RAEM;

³⁹³ Art. 8º, nº 2 e 3 da Lei nº 2/1999 de 20 de Dezembro, aprova a Lei de Bases da Orgânica do Governo;

³⁹⁴ Art. 50º, nº 6 da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

O Secretário para Segurança (na dependência hierárquica ou tutelar do Chefe do Executivo), exerce as competências nas seguintes áreas da governação:

- “1) Protecção Civil;
- 2) Segurança pública interna da Região Administrativa Especial de Macau;
- 3) Assuntos alfandegários;
- 4) Investigação criminal;
- 5) Controlos de imigração;
- 6) Combate a incêndios;
- 7) Serviços correcionais;
- 8) Formação de oficiais das Forças e Serviços de Segurança;
- 9) Informação financeira.”. ³⁹⁵

O 1º artigo da Lei de Bases da Segurança Interna da RAEM, define a Segurança Interna como uma “actividade permanente e plurisectorial desenvolvida pela Região Administrativa Especial de Macau, adiante designada por RAEM, no sentido de garantir a ordem, a tranquilidade pública e a protecção de pessoas e bens, prevenir e investigar a criminalidade e controlar a migração, contribuindo assim para assegurar a estabilidade social e o exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas.”. ³⁹⁶

O sistema de segurança interna é composto por forças e serviços de segurança, cujas finalidades orgânicas concorrem directamente para garantir a segurança da RAEM. ³⁹⁷

O sistema de segurança interna é composto por:

³⁹⁵ Art. 4º, nº 1 do Regulamento Administrativo nº 2/2021 de 2 de Janeiro, alteração ao Regulamento Administrativo nº 6/1999 — Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos;

³⁹⁶ Art. 1º da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

³⁹⁷ Art. 14º da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

- “1) Os Serviços de Polícia Unitários;
- 2) Os Serviços de Alfândega;
- 3) O Corpo de Polícia de Segurança Pública;
- 4) O Corpo de Bombeiros;
- 5) A Polícia Judiciária;
- 6) A Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau;
- 7) A Escola Superior das Forças de Segurança de Macau;
- 8) A Autoridade de Aviação Civil, no âmbito da segurança do transporte aéreo;
- 9) A Direcção dos Serviços de Assuntos Marítimos e de Água, no exercício da autoridade marítima;
- 10) A Direcção dos Serviços Correccionais, no âmbito prisional ou das técnicas prisionais.

2. Consideram-se também como integrando o sistema de segurança interna da RAEM os demais organismos públicos que... participam na estrutura da protecção civil, quando activada.” ³⁹⁸

Destas forças e serviços que compõem o sistema de segurança interna, os números de 1 a 7 e 10 “ficam na dependência hierárquica, tutelar ou supervisão do Secretário para a Segurança” ³⁹⁹ (consultar Anexo nº 7).

No que toca aos serviços que compõem a segurança interna, os que podem gerar alguma confusão (comparativamente a Portugal) são os Serviços de Polícia Unitários.

³⁹⁸ Art. 13º da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

³⁹⁹ Art. 4º, nº 2 do Regulamento Administrativo nº 2/2021 de 2 de Janeiro, alteração ao Regulamento Administrativo nº 6/1999 — Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos;

Serviços estes que são “responsáveis pela segurança pública da Região Administrativa Especial de Macau... Os SPU constituem o órgão de comando e direcção operacional dos organismos de natureza policial, que lhe ficam subordinados hierarquicamente...são considerados organismos de natureza policial o Corpo de Polícia de Segurança Pública e a Polícia Judiciária.”. ⁴⁰⁰

De forma similar a Portugal, o sistema de segurança interna de Macau é dirigido pelo Conselho de Segurança da RAEM. ⁴⁰¹

Presidido pelo Chefe do Executivo, o Conselho é um “órgão especializado de consulta e apoio do Chefe do Executivo em matéria de segurança interna”. ⁴⁰²

Composto por membros permanentes e não permanentes.

Membros Permanentes:

- Secretários, sendo o Secretário para Segurança o vice-presidente;
- Comandante-Geral dos Serviços de Polícia Unitários;
- Diretor-Geral dos Serviços de Alfândega;
- Comandante da PSPM;
- Diretor da Polícia Judiciária;
- Comandante do Corpo de Bombeiros;
- Presidente da Autoridade de Aviação Civil;
- Diretor dos Serviços de Assuntos Marítimos e de Água. ⁴⁰³

Membros Não Permanentes (sempre que convocados pelo Presidente):

- Presidente do Conselho de Administração do Instituto para os Assuntos Municipais;
- Diretor dos Serviços de Saúde;
- Diretor dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes;

⁴⁰⁰ Art. 1º da Lei nº 1/2017 de 24 de Abril, altera Lei nº 1/2001 — Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau;

⁴⁰¹ Art. 13º da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

⁴⁰² Art. 9º da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

⁴⁰³ Art. 10º, nº 1 da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

- Diretor dos Serviços de Meteorológicos e Geofísicos;
- Presidentes do Instituto de Ação Social;
- Diretor do Instituto da Habitação;
- Diretor dos Serviços Correcionais;
- Diretor dos Serviços das Forças de Segurança de Macau;
- Diretor da Escola Superior das Forças de Segurança de Macau;
- Diretor dos Serviços de Turismo. ⁴⁰⁴

De acordo, com o Plano Quinquenal de Desenvolvimento da RAEM de 2016 a 2020, o Governo de Macau teve como um dos seus objetivos construir uma cidade mais segura, através da implementação de um sistema de videovigilância, vulgarmente conhecido por Sistema “Olhos no Céu”.

Segundo o site oficial dos Serviços Policiais Unitários, o “projecto do Sistema “Olhos no Céu”, até 2020, a construção do sistema foi processada em quatro fases, tendo sido instaladas um total de 1620 câmaras em diversos locais da RAEM... A entrada em funcionamento das primeiras quatro fases do sistema simboliza a conclusão do projecto... com base nos resultados obtidos na análise e avaliação ao sistema, planeia-se instalar, na quinta fase, 300 câmaras... para 2023.

Em relação à sexta fase do sistema, os estudos e trabalhos de construção serão oportunamente realizados em conformidade com o desenvolvimento de Macau, a fim de garantir uma cobertura das câmaras de forma mais científica e razoável aumentando a capacidade geral de prevenção e controle das polícias de Macau.”.

⁴⁰⁵

O próprio Secretário para Segurança da RAEM, ao visitar o centro de controlo deste sistema, constatou que até ao mês de Junho de 2020, os “casos investigados com o apoio do Sistema ‘Olhos no Céu’ totalizaram 5082, envolvendo casos de homicídio, tráfico de estupefacientes, roubo, furto, fogo posto, posse de arma proibida, ofensas à integridade física, apropriação ilegítima de coisa achada, burla, entre outros”. ⁴⁰⁶

⁴⁰⁴ Art. 10º, nº 2 da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

⁴⁰⁵ SERVIÇOS DE POLÍCIA UNITÁRIOS. Sistema de Videovigilância. Tópicos Especiais;

⁴⁰⁶ Videovigilância | Mais de 800 “olhos no céu” autorizados em Macau. **Hoje Macau**. 6 de Agosto de 2020;

Sublinhou ainda, que a “tendência de desenvolvimento do cibercrime, as mudanças significativas na operação das associações criminosas, o aumento do risco dos crimes transfronteiriços, a complexidade do ambiente de segurança marítima e costeira e a instabilidade trazida por atividades ilegais relacionadas com o jogo colocam desafios à aplicação da lei”.⁴⁰⁷

Devido ao sucesso deste sistema, o Governo de Macau nos próximos anos, tem como objetivo incluir neste sistema de videovigilância, “softwares” de reconhecimento facial das pessoas que circulem pelo território (nomeadamente, nos postos fronteiriços).⁴⁰⁸

Se repararmos, até este momento nenhuma das legislações abordadas fazem alguma menção direta à SP_{Pr} de Macau.

Ao contrário de Portugal, a LSI da RAEM não se refere literalmente à SP_{Pr}.

Não obstante, o art. 3º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho – Lei da atividade de SP_{Pr}, não deixa margem para dúvidas que a SP_{Pr} está inserida na segurança interna da RAEM, ou seja, na SP_U.

Vejamos o Artigo 3º, nº 1, al. 1):

“a actividade de segurança privada é subsidiária das atribuições dos órgãos próprios do sistema de segurança interna da RAEM”.⁴⁰⁹

A despeito deste artigo, a própria lei define o âmbito da atividade de SP_{Pr} como a prevenção da “prática de crimes e a contribuir para o normal exercício dos direitos e liberdades individuais dos cidadãos em condições de segurança e para o bom funcionamento e desenvolvimento socioeconómico da Região Administrativa Especial de Macau”.⁴¹⁰

Através deste artigo 3º RJSPM, e correlacionando a definição de SP_{Pr} com a definição de segurança interna (supramencionada), podemos demonstrar e assegurar que a SP_{Pr} é uma verdadeira componente auxiliar da SP_U da RAEM.

⁴⁰⁷ Macau promete mais videovigilância e reconhecimento facial para combater crime. **Dinheiro Vivo**. 29 de Abril de 2020;

⁴⁰⁸ Idem;

⁴⁰⁹ Art. 3º, nº 1, al. 1) da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SP_{Pr};

⁴¹⁰ Art. 2º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SP_{Pr};

3. Regime Jurídico da Atividade de Segurança Privada da RAEM

A atividade de SP_r em Macau é atualmente regulada pela Lei nº 4/2007 de 9 de Julho.

Ao iniciarmos a nossa análise à presente lei, cabe-nos advertir para o diploma legal que anteriormente estava em vigor: o Decreto-Lei nº 54/91/ M de 21 de Outubro.

Este DL foi publicado (sob o regime do Governo Português) e assinado em 1991 pelo então Governador do território de Macau.

Estamos perante um DL quase idêntico ao DL nº 282/86 de 5 de Setembro de Portugal.⁴¹¹

Tendo o Governo Português, procurado modernizar e adaptar o DL que tinha em vigor no seu país às características da sociedade macaense e à sua realidade local.

Dezasseis anos depois da entrada em vigor deste DL (dos quais 7 vigoraram no regime do Governo da RAEM), Macau apercebeu-se que era necessário inovar e adequar a sua legislação às exigências do setor de SP_r.

A própria Nota Justificativa que acompanhava a Proposta de Lei sobre atividade de SP_r (Lei nº 4/2007), reconhecia que as “dinâmicas próprias do desenvolvimento sócio-económico da RAEM recomendam que se reveja essas regras e que seja melhorada a sua instrumentalidade, bem como alguns dos seus conceitos por forma a melhor se adaptar a actividade aos novos desafios que a segurança hoje nos coloca.

Cientes de que a segurança privada constitui um importante complemento das instituições públicas na prossecução da sua actividade de segurança interna, entendemos que, cada vez mais, se deve promover um esforço de regulação dessa intervenção complementar da sociedade civil, vincando que a mesma se deve sujeitar aos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade dos meios, numa lógica de subsidiariedade e de clara definição das áreas específicas em que pode actuar.”.⁴¹²

⁴¹¹ Desenvolvido no ponto 1.1 do Capítulo IV, desta dissertação;

⁴¹² Assembleia Legislativa da RAEM. Nota justificativa – Lei sobre actividade de Segurança Privada (proposta de lei);

Ora, estes novos desafios que surgiam no âmbito da segurança, foram produto de um desenvolvimento socioeconómico acelerado que se registou em Macau, nomeadamente devido à liberalização do setor do jogo.

Os casinos são os que mais rendimento geram para a economia de Macau, sendo a peça chave do desenvolvimento da cidade.

Não há outro setor que chegue aos calcanhares do lucro produzido pelos casinos, onde 35% desse mesmo lucro pertence à RAEM (através de imposto sobre o jogo).⁴¹³

Outra expressão bem conhecida pela comunidade macaense: “O coração de Macau são os casinos”.

Maioritariamente protegidos pelo setor da SP.

Como salienta Rao Ranga, “Macau economy is heavily depended on casino gambling and tourism. The casino patrons mostly come from mainland China... The government revenue comes from the taxes on the casinos, tourism operators and hotels. In 2013, 68% of Macau economy GDP was contributed from the casino gambling taxes and still, 49% of the GDP growth comes from there.

There are many local and international funding casinos operating in the coastal cities of Macau. Last year, the casinos’ profits were 190billion revenue which is double of Las Vegas.

The casino is not only the place where people bet their money but also the various nature of crimes can occur. Therefore, most of the casinos apply the appropriate security measure for the safety of the visitors and casino patrons.”.⁴¹⁴

Algo que “aterrorizou” Macau entre 1960-1995/8, foram os grupos de malfeitores / seitas. Na altura, a cidade era uma área geográfica com muitas associações de malfeitores / secretas (“Triad Societies”).⁴¹⁵

Desde muito cedo que o Governo Português criava legislação específica para estes grupos criminosos macaenses⁴¹⁶, que hoje em dia são alguns dos grupos da criminalidade organizada presente na RAEM.

⁴¹³ Art. 27º, nº 1 e 2 da Lei nº 16/2001 de 24 de Setembro, define o regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino;

⁴¹⁴ RAO, Ranga. Top Security Company in Macau, you need to know. Close Career, 2019;

⁴¹⁵ Art. 1º da Lei nº 1/78/M de 4 de Fevereiro, aprova o regime penal das sociedades secretas;

⁴¹⁶ Art. 2º e 3º da Lei nº 1/78/M de 4 de Fevereiro, aprova o regime penal das sociedades secretas;

A criminalidade organizada tem aproveitado as oportunidades provenientes do jogo de fortuna e azar (casinos) para praticarem um vasto leque de crimes (típicos de uma cidade de jogo): usuras e empréstimos ilegais, exploração de prostituição, tráfico de estupfácientes e de ser humanos, sequestros.

Numa conferência em 2019, organizada pelas autoridades de SPU de Macau, o Secretário para a Segurança da RAEM afirmou que a “polícia tem reforçado e intensificado o combate aos crimes de sequestro e usura, entre outros crimes graves”, sendo que “a maioria dos casos teve lugar dentro dos casinos... de Macau”, a capital mundial do jogo... Wong Sio Chak defendeu que a intensificação do combate a várias associações criminosas é “uma das principais razões pela qual estes... tipos de crimes registaram um aumento”. ⁴¹⁷

Naturalmente, o DL que esteve em vigor até 2007, já não conseguia acompanhar o progresso socioeconómico que se verificava na cidade de Macau.

A própria Nota Justificativa, considerava que a “presente proposta de lei define, pois, os princípios de intervenção da segurança privada, suas modalidades, requisitos, limites e enquadramento no ordenamento jurídico da RAEM, abrindo o caminho para maior flexibilidade da regulamentação”. ⁴¹⁸

Na apresentação da Proposta de Lei ao Plenário da Assembleia Legislativa, o Chefe do Executivo pronunciou-se (em relação à mesma) ao afirmar que se pretende “reequacionar conceitos, modernizar e adaptar o regime às novas valências que a actividade apresenta, reforçando as exigências, especialmente ao nível da formação profissional, do rigor da constituição e licenciamento e do enquadramento na panóplia de direitos, liberdades e garantias do cidadão... regime de segurança privada mais moderno, mais eficaz e selectivo quanto aos seus meios e recursos humanos, garantindo a excelência da complementariedade com o papel das forças e serviços de segurança da RAEM”. ⁴¹⁹

⁴¹⁷ Macau. Crime violento cresce devido a sequestros associados ao jogo. **Expresso**. 3 de Setembro de 2019;

⁴¹⁸ Assembleia Legislativa da RAEM. Nota justificativa – Lei sobre actividade de Segurança Privada (proposta de lei);

⁴¹⁹ Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da actividade de SPr. p. 3;

3.1. Análise da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho

Chegou o momento de analisarmos a Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, composta por por 37º artigos e por 6 Capítulos:

- I - Disposições Gerais;
- II – Exercício da Atividade de Segurança Privada;
- III - Deveres;
- IV – Controlo Externo;
- V - Regime Sancionatório;
- VI - Disposições Finais e Transitórias.

3.1.1. Disposições Gerais

Como se referiu, a dita lei regula o regime jurídico do exercício da atividade de SPr e os seus respetivos limites.⁴²⁰

A atividade de SPr “destina-se exclusivamente a prevenir a prática de crimes e a contribuir para o normal exercício dos direitos e liberdades individuais dos cidadãos em condições de segurança e para o bom funcionamento e desenvolvimento socioeconómico” da RAEM.⁴²¹

O art. 3º RJSPM, apresenta uma lista de princípios basilares pela qual a atividade de SPr se rege:

- “Princípio da Subsidiariedade: a actividade de segurança privada é subsidiária das atribuições dos órgãos próprios do sistema de segurança interna da RAEM, apenas podendo ser exercida em áreas não exclusivas das suas corporações e serviços de segurança;
- Princípio da Legalidade: a actividade de segurança privada deve ser desenvolvida com pleno respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos

⁴²⁰ Art. 1º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴²¹ Art. 2º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

cidadãos, não sendo permitida a respectiva inibição ou restrição fora dos casos em que a lei especificamente o permita;

- Princípio da Competência: a actividade de segurança privada só pode ser exercida por entidades legalmente autorizadas para o efeito, nos termos da presente lei e da respectiva regulamentação;
- Princípio da Exclusividade: a actividade de segurança privada não pode ser cumulada com quaisquer outras actividades, sem prejuízo do disposto para a organização de serviços de autoprotecção.”. ⁴²²

Entre estes princípios, dá-se primazia aos 3 últimos, isto porque o princípio da subsidiariedade já era regulado pela legislação anterior.

Podemos constatar, que foram introduzidos princípios significativos (e indispensáveis) para o equilíbrio da relação entre a SPr e SPu de Macau.

No que toca ao princípio da exclusividade, consideram-se no Parecer nº 3/III/2007 em relação à proposta de lei da actividade de SPr, realizado pela (1ª Comissão Permanente, composta por 10 deputados ⁴²³) Assembleia Legislativa, que antes da entrada em vigor desta lei “existem actualmente situações de entidades que exercem actividades de segurança privada e, ao mesmo tempo, exploram outras actividades. Na proposta lei pretende-se limitar estas situações, consagrando-se assim o princípio da exclusividade... Contudo, atendendo a que as entidades que organizam serviços de autoprotecção se dedicam necessariamente ao exercício de outras actividades e de não lhes ser permitido prestar serviços de segurança privada a terceiros, se o princípio de exclusividade for aplicável aos serviços de autoprotecção, estes perdem o seu verdadeiro sentido. Assim, clarificou-se a proposta de lei no sentido de o princípio de exclusividade não ser aplicável à organização dos serviços de autoprotecção.”. ⁴²⁴

⁴²² Art. 3º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da actividade de SPr;

⁴²³ PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. Comissões da Assembleia Legislativa: “A Assembleia Legislativa funciona, em comissão, com a Comissão de Regimento e Mandatos, e outras comissões. Os Deputados podem servir, simultaneamente, em mais de uma comissão;

⁴²⁴ Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da actividade de SPr. pp. 15 e 16;

O nº 2 do 1º preceito, define que a atividade de SPPr em Macau abrange dois tipos de serviços:

- A prestação por entidades privadas de serviços de segurança a terceiros;
- A organização por entidades privadas (em proveito próprio e com recurso exclusivo a pessoal dos seus quadros) de serviços de autoproteção.

Estes serviços da atividade de SPPr podem ser exercidos por:

- Empresários comerciais (pessoas singulares ou coletivas);
- Empresários comerciais que organizem sistemas de autoproteção (pessoas singulares ou coletivas).⁴²⁵

O exercício da atividade de SPPr está dependente de “autorização do Chefe do Executivo, titulada por alvará.” (art. 10º e 11º/ consultar Anexo nº 1).⁴²⁶

Antes da emissão do alvará, as ESP necessitam de preencher cumulativamente os requisitos gerais impostos pelo art. 8º, nº 1 RJSPM:⁴²⁷

- Registo por parte dos empresários comerciais que exerçam a atividade de SPPr;
- Realização de um capital social mínimo (quando seja um empresário comercial de pessoa coletiva - sociedade);⁴²⁸
- Objeto social exclusivo da atividade de SPPr (princípio da exclusividade – art. 3, nº 1, al. 4));
- Inexistência de dívidas perante a RAEM;
- Idoneidade moral dos administradores, gerentes ou diretores da ESP;

⁴²⁵ Art. 6º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

⁴²⁶ Art. 6º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr e Art. 11º e 12º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴²⁷ Art. 3º e 4º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴²⁸ Art. 23º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

- Competência profissional (e idoneidade moral) adequada do diretor técnico;
- Instalações adequadas ao exercício da atividade de SPPr (que passam por uma prova de adequação).⁴²⁹

O nº 3 do mesmo normativo, estabelece que para a realização da prova dos requisitos gerais (idoneidade moral e competência profissional) dos administradores, gerentes ou diretores e diretores técnicos são admitidos o registo criminal, abonação, dados curriculares e todos que forem acessíveis desde que obtidos de forma legal.

Já o seu nº 4, assume alguma particularidade, ao permitir admissão da recolha de “informações relativas à vida privada do interessado, sempre que o mesmo nisso consinta expressamente, nos termos da legislação sobre protecção de dados pessoais.”.⁴³⁰

No caso das ESP incumprirem com algum destes requisitos gerais, o seu pedido de autorização será indeferido⁴³¹, por despacho do Secretário para Segurança (após um parecer facultativo da PSPM).

Considera-se interessante referir um Acórdão do Tribunal de Segunda Instância da RAEM, que se debruçou sobre a questão da idoneidade moral para o exercício do cargo de diretor técnico de uma ESP, já que o mesmo evidencia a realidade da criminalidade organizada presente na cidade de Macau e foca-se no art. 8º e o art. 9º, nº 4 RJSPM.

Em relação ao caso concreto, uma ESP viu o seu pedido de substituição do seu diretor técnico indeferido, por decisão proferida pelo Secretário para Segurança com fundamento no incumprimento do nº 4 do art. 9 RJSPM⁴³², onde se ponderou um parecer elaborado pela PSPM, nomeadamente quanto à idoneidade moral do mesmo, chegando à conclusão através de informações fornecidas pela PJ que pertencia a uma associação criminosa / seita.⁴³³

⁴²⁹ Art. 27º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴³⁰ Art. 8º, nº 4 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

⁴³¹ Art. 9º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

⁴³² Art. 8º e 10º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴³³ Art. 5º e 7º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

A ESP em causa, recorreu desta decisão para o TSI invocando falta de fundamentação (art. 9º, nº 4) e a legalidade das informações obtidas pela PJ (art. 8º, nº 1, al. 7) e nº 3).⁴³⁴

Retornando agora, aos serviços de segurança privada (referidos no nº 1 do artigo 4º), os mesmos compreendem:

- “1) A vigilância e protecção de bens móveis e imóveis;
- 2) A vigilância e controlo da entrada, permanência e circulação de pessoas em edifícios e locais fechados, vedados ou de acesso condicionado ao público em geral, nos termos da lei;
- 3) A vigilância e controlo da entrada e circulação de armas, substâncias e outros engenhos ou objectos de uso e porte legalmente proibido ou especialmente condicionado, em recintos de acesso vedado ou condicionado ao público em geral;
- 4) O acompanhamento, defesa e protecção de pessoas, sem prejuízo das competências exclusivas das corporações e serviços de segurança da RAEM;
- 5) A exploração e gestão de centrais de recepção e monitorização de alarmes de roubo e intrusão, bem como de outros sistemas de segurança;
- 6) O transporte de fundos e valores.”.⁴³⁵

Os serviços previstos nas alíneas 1 e 2 são exclusivos das organizações de sistemas de autoproteção.⁴³⁶

Estão excluídas da aplicação desta lei os indivíduos que se limitem a controlar a entrada de prédios de habitação (sem recurso a outros meios de segurança para além da simples videovigilância - art. 4º, nº 3).

⁴³⁴ Consultar Anexo nº 8;

⁴³⁵ Art. 4º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

⁴³⁶ Art. 4º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr e Art. 14º e 15 do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

Em certos tipos de situações e espaços com livre acesso ao público, como recintos desportivos, espetáculos a lei exige a adoção obrigatória de serviços de SPPr adequados, definido por diploma complementar.

Vejamos o art. 7º, nº 1 RJSPM:

“Os espaços de livre acesso do público, nomeadamente recintos desportivos e de espetáculos, e os edifícios ou estabelecimentos que, pela sua dimensão, volume de ocupação e frequência ou especial destinação económica ou social, sejam susceptíveis de gerar perigo para a segurança, podem ser obrigados a adoptar serviços adequados de segurança privada”.⁴³⁷

Acreditamos nós, que na 2ª parte deste nº 1, o legislador tenha dado particular atenção à segurança dos casinos.

O art. 5º RJSPM, indica-nos as proibições contidas no exercício da atividade de SPPr, sendo as seguintes:

- A prática de atividades que sejam exclusivamente das autoridades judiciárias ou policiais, especialmente de investigação criminal (princípio da subsidiariedade e da competência – art. 3º, nº 1, al. 1) e 3);
- A prática de atos suscetíveis de colocar em perigo os direitos fundamentais dos cidadãos (princípio da legalidade – art. 3º, nº 1, al. 2);
- A proteção de pessoas, bens ou serviços envolvidos na prática de atividades ilícitas;
- A instalação de equipamento técnico e a prestação de serviços suscetíveis de ofender os direitos fundamentais dos cidadãos.

A Assembleia Legislativa da RAEM “entende que as disposições acima referidas são extremamente relevantes, contribuindo para o equilíbrio entre a promoção do

⁴³⁷ Art. 7º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

exercício da actividade de segurança privada e a protecção dos direitos dos cidadãos.”.⁴³⁸

Os aspetos abordados por este número, serão objeto de uma análise jurídico comparativa, no próximo Capítulo (VI da Parte IV) da presente dissertação.

⁴³⁸ Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPr. pp. 8 e 9;

3.1.2. Exercício da Atividade de Segurança Privada

Para além das ESP, o seu pessoal também tem de preencher determinados requisitos cumulativos para poderem exercer (e permanecer na) a atividade de SPr (art. 13º, nº 1 RJSPM):

- Maior de 18 anos;
- Possuir no mínimo 6 anos de escolaridade;
- Possuir aptidão física e mental para o exercício das funções;
- Não ter sido condenado pela prática de crime doloso (transitado em julgado);
- Não ser trabalhador da Administração Pública;
- Não exercer a atividade de fabricante ou comerciante de armas proibidas;
- Frequentar, com aproveitamento, os cursos de formação a ministrar pela própria entidade empregadora ou por outra. ⁴³⁹

O contrato de trabalho dos profissionais de SPr é regulado pelo Código de Trabalho da RAEM (art. 12º, nº 1).

Estes agentes de SPr, sempre que exerçam funções em locais ou recintos sujeitos à sua vigilância, podem “impedir a entrada ou a permanência de quem se recusar a colaborar nos procedimentos de prevenção e segurança, destinados à detecção de objectos ou substâncias proibidas ou suscetíveis de favorecer actos de violência ou de perturbação do normal funcionamento e ordem do local ou evento.”. ⁴⁴⁰

⁴³⁹ Art. 19º a 22º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁴⁰ Art. 12º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

Dentro destes procedimentos de prevenção e segurança, estão incluídas (sempre que seja necessário) as revistas pessoais, “as mesmas devem privilegiar o uso de meios de detecção electrónicos e ser executadas de modo a que causem o menor transtorno à pessoa revistada e acautelem a preservação da sua dignidade e pudor, sendo, sempre que possível, realizadas por pessoa do mesmo sexo.”. ⁴⁴¹

Caso o indivíduo recuse a ser revistado, a sua vontade será respeitada e por consequência será-lhe vedado o acesso ao evento ou local em causa (art. 12º, nº 4).

Por fim, em caso algum pode o pessoal de SPr reter qualquer tipo de documentação de identificação do indivíduo sujeito a controlo (art. 12º, nº 5).

A ALM resolveu inserir esta alínea no RJSPM, porque na altura da criação da proposta de lei verificavam-se vários “casos de retenção de documentos de identificação de pessoas sujeitas a controlo por parte de agentes de segurança privada”. ⁴⁴²

O pessoal de SPr (incluído os seus diretores técnicos) devem ter consigo o cartão de identificação profissional emitido pela PSPM, e devem identificar-se caso seja solicitado (art. 14º, nº 1). ⁴⁴³

Exceto nos serviços de vigilância e de transporte de valores, onde o cartão tem obrigatoriamente de estar num local bem visível (art. 14º, nº 2).

No que diz respeito à solicitação do cartão de identificação, a ALM pronunciou-se ao ter “em consideração que os trabalhos dos agentes de segurança privada podem, eventualmente, afectar os direitos das pessoas, não só os agentes da autoridade têm o direito de solicitar aos agentes de segurança privada a apresentação do cartão de identificação profissional, como qualquer pessoa deve ter também o direito de o fazer. Assim sendo, foi eliminada do texto a expressão “os agentes da autoridade”, no sentido de acabar com essa limitação.”. ⁴⁴⁴

⁴⁴¹ Art. 12º, nº 3 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴⁴² Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPr. pp. 19 e 20;

⁴⁴³ Art. 33º, nº 1 e 34º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁴⁴ Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPr. pp. 20 e 21;

Em relação à obrigatoriedade do uso de uniforme, só os agentes de SPr dos serviços supramencionados (no art. 14º, nº 2) é que são obrigados a utilizar o seu respetivo uniforme (art. 15º, nº 1).⁴⁴⁵

A 3ª secção, do 2º Capítulo do RJSPM dedica-se aos Meios de SPr.

Começando por reger que as ESP devem “possuir instalações adequadas e manter o pessoal e os meios de comunicação e de transporte em estado de prontidão.”.⁴⁴⁶

O primeiro meio a ser desenvolvido pelo RJSPM, são os veículos especiais de transporte de fundos e valores (art. 17º)⁴⁴⁷, considerando a especificidade e a importância que estes veículos têm para a segurança de Macau (especialmente no que toca ao transporte de grandes montantes de dinheiro proveniente dos casinos), são “adaptados à sua especial destinação, devendo estar dotados de sistemas complementares de segurança adequados ao risco.”.⁴⁴⁸

Já em relação aos meios de vigilância, podem ser utilizados instrumentos eletrónicos (ou de outra natureza), para detetar objetos proibidos e para controlar o acesso a espaços de circulação restrita (como é o caso dos instrumentos utilizados nas revistas pessoais – art. 12º, nº 2 e 3).⁴⁴⁹

As gravações de imagem e de som capturadas durante o exercício da atividade de SPr “visam única e exclusivamente a protecção de pessoas e bens, não podendo ser disponibilizadas ou difundidas a quem quer que seja, salvo se... a sua utilização for requisitada nos termos da lei.”⁴⁵⁰, sem prejuízo da lei de dados pessoais da RAEM.

O uso e o porte de arma (de defesa) é permitido através do art. 19º RJSPM, embora só o seja (naturalmente) durante o exercício da atividade de SPr e quando expressamente autorizada pela ESP a que o agente pertence.

⁴⁴⁵ Art. 31º, nº 1 do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁴⁶ Art. 16º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴⁴⁷ Art. 30º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁴⁸ Art. 17º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴⁴⁹ Art. 18º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴⁵⁰ Art. 18º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

O parecer da ALM “reconhece que o uso e porte de arma é uma necessidade específica para a actividade de segurança privada, mas entende, ao mesmo tempo, que é indispensável a definição de requisitos claros e rigorosos sobre tal matéria. Pelo exposto, adita-se ao n.º 2 a situação condicionada para o uso e porte de arma, ou seja, prevê-se com clareza que o uso e porte de arma de defesa só é permitido em serviço.”.⁴⁵¹

A título excecional e devidamente justificado, o Chefe do Executivo pode autorizar a utilização de espingardas pelos profissionais de SPPr (art. 19º, nº 3).

Outra situação que ocorreu em Macau, que se pode mostrar interessante ao nível de perceção do funcionamento da SPPr na cidade, foi a notícia do jornal Ponto Final de Macau.⁴⁵²

O art. 20º RJSPM, também permite que as ESP utilizem canídeos com meio complementar de SPPr, acompanhados de pessoal devidamente habilitado.⁴⁵³

Os agentes de SPPr podem igualmente “no desempenho das suas funções, ser equipados com bastões de modelo aprovado”⁴⁵⁴ pela PSPM.

A utilização de outro tipo de meio de SPPr que não esteja previsto na presente lei, dependerá sempre de autorização do Chefe do Executivo do território.⁴⁵⁵

Os aspetos abordados por este número, serão objeto de uma análise jurídico comparativa, no próximo Capítulo (VI da Parte IV) da presente dissertação.

⁴⁵¹ Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPPr. p. 22;

⁴⁵² Segurança esquece-se de espingarda junto à máquina de multibanco. **Jornal Ponto Final**. 17 de Junho de 2016: relata que um “segurança responsável por acompanhar o carregamento das máquinas de multibanco esqueceu-se da espingarda no Hotel Lisboa, após ter estado a trabalhar num dos aparelhos da unidade hoteleira.

Após verificar os registos de armas, a Polícia de Segurança Pública confirmou a posse da arma, que foi entregue à respectiva companhia privada de segurança. Segundo as autoridades, este caso viola a Lei da Actividade de Segurança Privada e como tal pode resultar numa multa à companhia em causa. Além disso, o segurança pode ver a sua licença para o porte de arma cancelado.”.

Nenhum sistema de SPPr é perfeito, embora neste caso seja mais correto dizer que nenhum ser humano é perfeito. Contudo, não deixa de ser um erro de elevada gravidade por parte do agente de SPPr. Felizmente, este esquecimento não teve repercussões na segurança da população da RAEM;

⁴⁵³ Art. 16º a 18º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁵⁴ Art. 21º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

⁴⁵⁵ Art. 21º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

3.1.3. Deveres da Atividade de Segurança Privada

O capítulo III do RJSPM, concentra-se nos deveres das ESP e do seu pessoal. Divide-se em três artigos:

- Deveres Gerais (art. 22º);
- Deveres Especiais (art. 23º);
- Dever de Comunicação de Início de Atividade (art. 24º).

Relativamente ao art. 22º, as ESP e o seu pessoal têm o dever geral de prestar toda a colaboração que lhes seja solicitada pelas forças de SPu de Macau, e em caso destas intervirem num local onde operam as ESP, “devem estas sujeitar-se ao controlo daquelas, acatando as instruções e recomendações operacionais que lhes sejam dirigidas.” (princípio da subordinação – art. 3º, nº 1, al. 1). ⁴⁵⁶

Devem ainda, guardar sigilo de todos os factos relacionados com a privacidade dos cidadãos advindos do seu exercício (princípio da legalidade – art. 3º, nº 1, al. 2). ⁴⁵⁷

Casos exemplares destes deveres (e princípios) foram os exercícios de simulação de um acidente no Aeroporto de Macau ⁴⁵⁸ e outro incidente no Hotel Venetian

⁴⁵⁶ Art. 22º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPp;

⁴⁵⁷ Art. 22º, nº 3 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPp;

⁴⁵⁸ PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. O exercício do aeroporto simulou a resposta a um acidente envolvendo mercadorias perigosas: “A participação em exercícios regulares faz parte do programa de treino de pessoal do Aeroporto Internacional de Macau. Através da organização de diferentes tipos de exercícios, o aeroporto pretende aperfeiçoar a capacidade de resposta a emergências por parte das entidades do governo e dos operadores envolvidos nas operações de busca e salvamento do aeroporto... Com a assistência prestada por e a cooperação entre as entidades participantes envolvidas nas operações... A Administração de Aeroportos Lda. coordenou o exercício. Outros participantes foram a Polícia de Força Unitária, os Serviços de Alfândega de Macau, o Corpo de Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, os Serviços de Bombeiros, o Gabinete Coordenador de Segurança, os Serviços de Saúde, Direcção dos Serviços de assuntos Marítimos e de Água, a Autoridade de Aviação Civil, a CAM – Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau, SARL, a Companhia de Trsnportes Aéreos Air Macau SARL, a Macau Jet International Co., Ltd., a Semac – Companhia de Segurança de Macau, Lda. (segurança do aeroporto) e a Menzies Macau Airport Services Ltd...Este ano já haviam sido levados a cabo dois exercícios no Aeroporto Internacional de Macau, o exercício de Fuel Farm, em Março, e o exercício de captura ilícita de aeronaves, em Julho.”;

Macau ⁴⁵⁹, onde participaram várias entidades de SPu e as ESP dos respetivos locais.

No que se refere aos Deveres Especiais.

O art. 23º decompõem-se em dois números: o nº 1 corresponde aos deveres especiais das ESP e o nº 2 aos dos agentes de SPPr.

No que diz respeito a este preceito, a ALM admite que na “versão inicial da proposta de lei previam-se os deveres especiais das entidades que prestam serviços de segurança privada, mas não estavam previstos os deveres especiais dos agentes de segurança privada, tal como se verifica na lei vigente. A Comissão entende que, face à natureza específica das funções exercidas por estes agentes, há toda a necessidade de prever os deveres especiais que devem cumprir no exercício das suas funções, deveres esses que se incluem num âmbito diferente do das entidades que prestam serviços de segurança privada... Depois de ouvidas e recolhidas as opiniões da Comissão, o proponente procedeu ao ajustamento da norma, estabelecendo separadamente os deveres a assumir respectivamente pelas entidades que exercem a actividade de segurança privada e pelos agentes de segurança privada.”. ⁴⁶⁰

O art. 24º é um dever que cabe unicamente às ESP que prestem serviços de acompanhamento, defesa e proteção de pessoas.

As ESP que prestem tal serviço têm o dever de comunicar à PSPM que vão iniciar o próprio serviço.

⁴⁵⁹ **Revista da Polícia Pública de Macau**. 1º Trimestre de 2019. Nº 112. ISSN: 25184229 pp. 36 e 37: “No sentido de reforçar a troca de informações, a capacidade de comando conjunto e a coordenação na resposta a emergências entre os serviços públicos e as concessionárias de jogo, realizou-se na madrugada do dia 22 de Março, um exercício de simulação de resposta a incidente súbito nas instalações de uma operadora de jogo. Este exercício, com o nome de código “Captura do Lobo 2019”, teve lugar no Hotel *Venetian* e contou com a participação de 10 entidades, a saber: Serviços de Polícia Unitários, Serviços de Alfândega, Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos, Corpo de Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária, Corpo de Bombeiros, Serviços de Saúde, Gabinete de Comunicação Social, Gabinete de Gestão de Crises do Turismo e *Venetian Macao*.

O exercício simulou a ocorrência de um caso de ataque por motivo de vingança com armas, assalto e tomada de reféns, envolvendo vários indivíduos, dentro de uma sala VIP de um casino no Cotai... neste exercício, coordenando e comunicando activamente com os serviços públicos e empresas competentes.”. Isto é, a ESP contratada pela concessionária da licença da atividade de casinos, neste caso em concreto era o Hotel Venetian (Consultar imagens do Anexo nº 9);

⁴⁶⁰ Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPPr. pp. 24 e 25;

Os aspetos abordados por este número, serão objeto de uma análise jurídico comparativa, no próximo Capítulo (VI da Parte IV) da presente dissertação.

3.1.4. Controlo Externo

O capítulo IV do RJSPM é denominado de Controlo Externo.

Através do qual as entidades de SPu da região, fiscalizam e inspecionam a legalidade da atividade das ESP (e do seu respetivo pessoal).

Mais concretamente, a fiscalização e a inspeção são asseguradas pela PSPM, em articulação com os demais serviços públicos da RAEM (art. 25º, nº 1).

O art. 35º do Regulamento Administrativo nº 20/2007, consegue-nos precisar estes tais serviços públicos da RAEM:

“A fiscalização da actividade de segurança privada compete ao CPSP e aos Serviços de Alfândega... nas respectivas áreas de jurisdição, sem prejuízo das competências próprias de prevenção e investigação criminais da Polícia Judiciária.”.⁴⁶¹

No que toca à fiscalização, a ALM volta a pronunciar-se no sentido de que “há que definir claramente quais as entidades competentes pela fiscalização e pela aplicação de sanções, o que se apresenta como uma condição fundamental para que a futura lei seja aplicada eficazmente... Embora, na prática, a fiscalização da actividade de segurança privada possa envolver vários serviços públicos, convém que a nível legislativo haja a eliminação de ambiguidades que possam prejudicar a interpretação e aplicação da futura lei, nomeadamente evitando conflitos de competência, tanto positivos como negativos. Por conseguinte, a Comissão procurou introduzir melhorias nas disposições em causa, tendo por base a intenção do Proponente, a fim de as tornar mais claras.

Assim, definiu-se que as competências de fiscalização estão centralizadas no Corpo de Polícia de Segurança Pública, sem prejuízo das competências de fiscalização de outros serviços públicos, nas respectivas áreas de jurisdição.”.⁴⁶²

⁴⁶¹ Art. 35º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁶² Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPr. pp. 12 e 13;

No caso de ser detectada uma infração administrativa ou criminal “deve ser levantado auto de notícia a enviar à entidade competente para o respectivo procedimento.”.⁴⁶³

A fiscalização de veículos de transporte de fundos e valores, só pode ser realizada em áreas de segurança (indicadas pelas autoridades de segurança da RAEM - art. 26º).

Após termos analisado o Cap. da fiscalização, surge-nos a oportunidade de apresentar outro caso, que por um lado retrata mais uma vez a realidade do quotidiano da cidade e por outro demonstra a aplicabilidade dos art. 25º RJSPM e art. 35º do Regulamento Administrativo nº 20/2007.

O jornal Observador, publicou uma notícia relacionada com um roubo dentro de um casino de um montante de 3 milhões.⁴⁶⁴

Os aspetos abordados por este número, serão objeto de uma análise jurídico comparativa, no próximo Capítulo (VI da Parte IV) da presente dissertação.

⁴⁶³ Art. 25º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

⁴⁶⁴ Macau pede a casinos que reforcem segurança. PJ de Macau investiga roubo de fichas no valor de três milhões. **Observador**. 25 de Maio de 2019: A “PJ anunciou, em conferência de imprensa, estar a investigar o roubo de fichas no valor de 3,1 milhões de dólares de Hong Kong (2,8 milhões de euros), numa sala do casino do hotel Four Seasons destinada a grandes apostas... Na sequência do caso, a Direção de Inspeção e Coordenação de Jogos (DICJ) e a PJ convocaram uma reunião de emergência com as três concessionárias e as três subconcessionárias, durante a qual apelaram às operadoras que reforcem as medidas de segurança.”

Entre outras recomendações, as operadoras devem esforçar-se “na consolidação dos conhecimentos dos seus trabalhadores e dirigentes, em matéria de gestão de riscos e de segurança” para “dar melhor resposta em situações de emergência”, lê-se num comunicado. No primeiro trimestre do ano, a criminalidade desceu 5,2% em Macau, mas os crimes violentos e os delitos relacionados com o jogo aumentaram.”;

3.1.5. Regime Sancionatório

No penúltimo capítulo do RJSPM, prevêem-se as Disposições Sancionatórias.

O art. 27º, apresenta-nos uma lista das infrações (administrativas) previstas neste diploma e as suas respetivas multas (a tentativa e a negligência são puníveis ⁴⁶⁵):

- Exercer a atividade de SPr sem que esteja autorizado é punido: com multa de 30 mil a 50 mil Patacas (3000 a 5000 Euros);
- Violação do dever (das ESP) de provar a manutenção das garantias económicas e de responsabilidade civil, e do dever de manter um registo atualizado do armamento e munições utilizadas, bem como da identificação individual do pessoal que faz uso do mesmo é punido: com multa de 10 mil a 25 mil Patacas (1000 a 2500 Euros);
- Pessoal armado sem a necessária autorização é punido: com multa de 10 mil a 15 mil Patacas (1000 a 1500 Euros) por cada trabalhador;
- Pessoal que não preencha os requisitos prescritos no artigo 13.º é punido: com multa de 5 mil a 7 mil Patacas (500 a 700 Euros) por cada trabalhador;
- Violação de qualquer outra obrigação prevista na presente lei é punida: com multa de 2 mil a 7 mil e 500 Patacas (200 a 750 Euros). ⁴⁶⁶

No caso de reincidência (num período de 3 anos) por parte da ESP ou do seu pessoal, o limite mínimo das multas é elevado de um quarto (art. 32º).

A estas penas de multa podem ser aplicadas cumulativamente as sanções acessórias do art. 28º RJSPM:

⁴⁶⁵ Art. 31º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴⁶⁶ Art. 39º, nº 1 do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

- Apreensão a favor da RAEM de objetos usados na prática da infração;
- Cancelamento ou Suspensão da autorização do exercício da atividade de SPr por 3 meses a 2 anos.

Sanções estas, que podem (também) ser aplicadas cumulativamente.⁴⁶⁷

A aplicação destas infrações e sanções acessórias tem em consideração o “efectivo e potencial perigo para o normal funcionamento das instituições da RAEM e para a segurança pública interna, e em função da culpa do infractor.”⁴⁶⁸

Se as infrações do art. 27º forem praticadas por uma pessoa coletiva, “a multa correspondente é aplicada ao seu representante ou representantes.”⁴⁶⁹ e elevadas para o dobro nos seus montantes mínimo e máximo.

A competência para aplicação das multas e das sanções acessórias cabe ao Comandante da PSPM.⁴⁷⁰

O presente regime sancionatório rege-se pelas normas processuais previstas para as infrações administrativas⁴⁷¹ e, subsidiariamente, o Código de Procedimento Administrativo (art. 33º, nº 1).

Por último, notou a ALM que a estrutura deste regime sancionatório “torna mais perfeita e clara... e irá facilitar a quem exerce a actividade de segurança privada a compreensão das consequências da violação da lei e será igualmente vantajoso para as autoridades responsáveis pela sua execução.”⁴⁷²

Os aspetos abordados por este número, serão objeto de uma análise jurídico comparativa, no próximo Capítulo (VI da Parte IV) da presente dissertação.

⁴⁶⁷ Art. 28º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr e Art. 41º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁶⁸ Art. 29º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴⁶⁹ Art. 30º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁴⁷⁰ Art. 33º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr e Art. 39º, nº 2 do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

⁴⁷¹ DL nº 52/99/M de 4 de Outubro de 1999, define o regime geral as infrações administrativas e o respetivo procedimento;

⁴⁷² Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPr. p. 14;

Parte IV - (Segurança Privada: Análise Comparativa e Propostas de Inovação Legislativa da RAEM)

Capítulo VI - Comparação dos Ordenamentos Jurídicos Português e Macaense

1. Estado de Direito Democrático e a Região Administrativa Especial

A primeira diferença substancial em que nos deparamos ao iniciar a análise comparativa entre Portugal e a Macau, está na fonte primordial destes dois ordenamentos jurídicos.

Enquanto Portugal se rege como um Estado de Direito Democrático, pela sua Constituição da República Portuguesa, já a RAEM tem como fonte máxima a Constituição da República Popular China.

Relativamente a Portugal, estamos perante um Estado completamente independente e autónomo.

Já no que diz respeito a Macau, apresenta-se com um carácter de Região Administrativa Especial, especial porque sendo parte integrante da RPC, a mesma concede-lhe um alto grau de autonomia (exceto nas áreas da defesa nacional e dos negócios externos).

No entendimento de Jorge Bacelar Gouveia, a “RAEM deve situar-se algures entre a realidade do Estado e a realidade da região político-administrativa:

- é menos do que Estado porque a RAEM não dispõe de poder constituinte, tendo sido criada pela República Popular da China e estando primariamente dependente da sua Constituição;
- é mais do que região político-administrativa porque é titular de poderes de cunho judicial — normalmente não atribuídos a estas entidades, já que reservados aos Estados — e poderes na esfera internacional.

Tudo isto aponta para a qualificação da RAEM, sendo uma nova pessoa coletiva de Direito Público de carácter geral, como uma entidade sui generis: os seus traços não se encaixam em nenhuma outra realidade, mas aproximam-se bastante da

realidade estadual, em vista da amplitude e diversidade de poderes, podendo assim ser considerada como uma entidade pró-estadual.”.⁴⁷³

Todavia, o próprio autor conclui ao advertir para o facto que “Macau tem de ser especificamente contextualizado nos seus traços distintivos do ponto de vista daquilo que significa a existência de um Direito Constitucional neste território jurídico-político, integrado na República Popular da China.

É que não podemos escamotear o facto de a RAEM não ser um Estado, embora possuindo uma importante parcela de poder político delegada pela República Popular da China, sendo certo também que a LBM não é produto de um poder constituinte, ainda que protagonize funções constitucionais, materiais e organizatórias, no território jurídico-político autónomo de Macau.”.⁴⁷⁴

A “configuração do sistema de governo de Macau é definida pela LBM e não é de estranhar que acuse a antecedente experiência da administração portuguesa”.⁴⁷⁵

Na ótica de Fernando Horta Tavares, existe uma matriz constitucional lusófona, isto é, uma “grande afinidade entre as Constituições dos Estados Lusófonos”.⁴⁷⁶

Já percebemos que RAEM não é um Estado, mas estas afinidades não deixam de existir entre a CRP e a LB, por isso se diz que o Direito de Macau está constituído à luz do Direito Português - “O Direito Macaense é filho do Direito Português”.

Esta matriz constitucional lusófona existe porque há:⁴⁷⁷

- Proximidade Textual, devido à inspiração da LB no conteúdo da CRP;
- Proximidade Histórica, devido à formação da Região / Governo com participação portuguesa, até ao momento da sua transição;

⁴⁷³ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Macau no Direito Constitucional da Língua Portuguesa**. Conferência de abertura das III Jornadas de Direito e Cidadania da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau. Centro Científico e Cultural de Macau. Janeiro de 2011. p. 1054;

⁴⁷⁴ Idem. p. 1073;

⁴⁷⁵ Idem. p. 1068

⁴⁷⁶ TAVARES, Fernando Horta. O Contributo do Direito Lusófono para o Pluralismo e a Globalização. In: 2ª Sessão do VI Congresso do Direito de Língua Portuguesa – O Direito Lusófono em Mutação na sociedade Global e Digital. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. 29 de Abril de 2019;

⁴⁷⁷ Idem;

- Proximidade Cultural, devido à herança comum de Portugal, aliada às características próprias de formação do povo de Macau.

Jorge Bacelar Gouveia partilha do mesmo ponto de vista ao afirmar que a “apresentação das fontes jurídico-constitucionais de Macau... permite encontrar um primeiro traço de aproximação ao Constitucionalismo de Língua Portuguesa...com as seguintes duas importantes notas essenciais:

- a sua origem legislativa e a sua natureza amplamente codificada e absolutamente estável; e
- a abrangência e a efetividade dos direitos fundamentais positivados... também aqui visível uma forte aproximação às outras Constituições de Língua Portuguesa no modo como se apresenta concebido o sistema de direitos fundamentais”.⁴⁷⁸

Na interpretação de Dario Vicente, os direitos “vigentes nos países lusófonos, ainda que possuam características particulares comuns a todos eles, não reflectem um conceito próprio do Direito... Nesta medida, os sistemas lusófonos não podem ser colocados no mesmo plano que a família jurídica romano-germânica, antes se integram nela.

Mas isso não quer dizer... que não se possa falar, a respeito dos países e territórios de língua portuguesa, de uma comunidade jurídica, entendida como uma realidade simultaneamente mais restrita e mais profunda do que uma família jurídica. Mais restrita, porque se trata aqui de uma comunhão de institutos, valores e soluções para determinados problemas, que não corresponde a um particular conceito de Direito, distinto do que informa os demais sistemas jurídicos. Mais profunda, porque ela reflecte laços históricos, culturais, sociais e afectivos mais intensos do que aqueles que muitas vezes existem entre os membros das famílias jurídicas.”.⁴⁷⁹

⁴⁷⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Macau no Direito Constitucional da Língua Portuguesa**. Conferência de abertura das III Jornadas de Direito e Cidadania da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau. Centro Científico e Cultural de Macau. Janeiro de 2011. pp. 1075 e 1076;

⁴⁷⁹ VICENTE, Dario. O Lugar dos Sistemas Jurídicos Lusófonos entre as Famílias Jurídicas. Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito, Disciplina de Direito Comparado. 2020/2021. pp. 32 e 33;

Cabe notar que numa receção, para assinalar os 20 anos da transferência da soberania de Macau para a RPC, o atual Ministro da Administração Interna considerou que “Macau é um elo histórico entre Portugal e a China virado para o futuro... A aplicação em Macau do princípio um país, dois sistemas é a melhor evidência do resultado positivo da cooperação estreita entre os dois países e é uma garantia do reforço permanente da amizade entre os nossos dois povos”.⁴⁸⁰

Podemos considerar que Macau é uma Região Administrativa Especial inspirada no Direito Português, sendo certamente um membro da comunidade lusófona.

Embora, sempre com a consciência, de que é a RPC que permite a existência deste ordenamento jurídico (lusófono) na RAEM, através da sua fonte máxima – CRPC.

⁴⁸⁰ Macau é um elo entre Portugal e China virado para o futuro. Site Oficial da República Portuguesa. Notícias. 14 de Maio de 2019;

2. Segurança Estadual e Segurança Regional

No ordenamento jurídico português, a segurança é um direito plasmado na CRP, como direito fundamental (art. 27º).

A segurança é vista (e bem) como um fim e uma tarefa fundamental do Estado Português (art. 9º).

Em Macau, a segurança pública está ao encargo do Governo da RAEM, de forma semelhante ao Estado Português.

Diferentemente da CRP, a LB não menciona de forma explícita a segurança como um direito fundamental.

No entanto, a 2ª parte do art. 14º LB (supramencionado) rege que a RAEM é responsável pela manutenção da ordem pública e o Capítulo III (nomeadamente o art. 28º) apresenta-nos um conjunto de direitos e deveres fundamentais, que cabe ao Governo da RAEM proteger, incluindo o direito à segurança.

Os principais setores do Governo da RAEM são delegados a Secretários, e um dos principais cargos da responsabilidade do Governo é o setor da segurança, dirigido pelo Secretário para a Segurança (na dependência hierárquica ou tutelar do Chefe do Executivo), responsável pela Segurança Pública Interna da RAEM (incluindo aqui a SPPr).

No caso de Portugal, o Primeiro Ministro delega no Ministro da Administração Interna a execução das políticas de segurança pública.

Ambos os ordenamentos jurídicos, inserem a SPPr no âmbito da sua segurança interna. Como já tivemos oportunidade de referir, em Portugal a SPPr ocupa uma posição de complementaridade em relação à SPu, “deixando cair” o dever de subsidiariedade com a última alteração da lei de 2019.

Já na cidade de Macau, a SPPr assume exclusivamente uma função subsidiária (e de cooperação) às forças e serviços de segurança da região (Parte III, Cap. V, nº 3.1.1).

Tanto Portugal como a RAEM, atribuem à SPPr um fim e uma definição muito semelhante.

Embora tenham o mesmo objetivo, as suas definições são relativamente diferentes entre os dois ordenamentos, devido ao enquadramento legal e geográfico (como não podia deixar de ser).

Estas definições de SPPr, partilham em comum a proteção de pessoas (e bens) e os seus direitos fundamentais, bem como a prevenção da prática de crimes.

Todavia, Macau adiciona à sua noção “o bom funcionamento e desenvolvimento socioeconómico da Região Administrativa Especial de Macau”.⁴⁸¹

No que diz respeito a esta definição, o parecer da ALM em relação à proposta de lei (da Lei nº 4/2007) salienta que a “segurança privada é, em qualquer sociedade moderna, um serviço de crescente importância ao nível da protecção de pessoas e bens e da prevenção da prática de crimes, tratando-se, portanto, de um complemento importante ao trabalho de segurança assumido pelo Governo. Hoje em dia, muitos países e regiões do mundo, tais como os Estados Unidos da América, Austrália, Alemanha, Inglaterra, Japão, Portugal, Taiwan e Hong Kong, procuram regular e promover, através de iniciativas legislativas, a exploração da actividade de segurança privada ou a reforma do seu regime jurídico, em consonância com o desenvolvimento sócio-económico.”.⁴⁸²

Tendo em consideração, que a economia da RAEM depende (particularmente) dos seus casinos (Parte III, Cap. V, nº 3).

Podemos concluir, que estamos perante uma atividade que está submetida a um regime de Direito Público, em ambos os ordenamentos, e assim tem de permanecer, em prol do equilíbrio entre o setor público e privado.⁴⁸³

Cabe ao Estado Português / Governo da RAEM preservar a autonomia privada por via da legislação e através do exercício de funções de controlo como a autorização, fiscalização, aplicação de multas (e penas de prisão no caso do RJSP de Portugal).

⁴⁸¹ Art. 2º, nº 1 da LB da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999;

⁴⁸² Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007, em relação à Proposta de Lei da atividade de SPPr. pp. 3 e 4;

⁴⁸³ Ambos os ordenamentos jurídicos, transferem às ESP o exercício da proteção de pessoas, de bens e de prevenção da criminalidade. No entanto, esta função / poder (público) nunca deixa de estar nas mãos do Estado Português / Governo da RAEM, isto porque a ele lhe pertence (Parte II, Cap. III, nº 2;

3. Regimes Jurídicos da Atividade de Segurança Privada

Ambos os ordenamentos jurídicos regulam o exercício da atividade de segurança privada através de uma lei própria.

Estes regimes jurídicos são até certo ponto bastante similares, embora tenham algumas diferenças que se mostram relevantes de mencionar (para além das supramencionadas no ponto anterior):

- 1ª Diferença – Entidades de Segurança Privada.

Tanto em Portugal como na RAEM, a SPr pode ser exercida por entidades privadas que prestem os seus serviços a terceiros, e por organizações em proveito próprio de serviços de autoproteção de pessoas e bens e a prevenção da prática de crimes.

Contudo, o Estado Português adiciona as entidades de formação profissional e as de consultoria à atividade de SPr.

Em relação a Macau, as ESP podem “por si ou através de instituições de ensino ou de outras entidades devotadas à formação profissional na RAEM, ministrar, sem prejuízo de outros, os seguintes cursos de formação”.⁴⁸⁴

Isto é, a formação profissional dos agentes de SPr de Macau é efetuada pelas próprias ESP ou por instituições de ensino / entidades de formação profissional existentes na RAEM.

Porém, estas instituições não são consideradas entidades de SPr, pelo RJSPM.

No que toca às entidades de consultoria de segurança, são entidades que se mostram inexistentes no RJSP de Macau.

⁴⁸⁴ Art 19º do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

- 2ª Diferença - Títulos de Autorização do exercício de atividade de SPr

A RAEM atribui a denominação de alvará às ESP que prestem serviços de atividade SPr.

Já Portugal, qualifica de alvará às ESP que prestem serviços de SPr a terceiros, de licença aos serviços de autoproteção e de autorizações às entidades formadoras e consultoras de segurança.

Por sua vez, em Macau a autorização deste título é concedida pelo Chefe do Executivo (dirigente máximo), já em Portugal a autorização é dada pelo Ministro da Administração Interna.

- 3ª Diferença – Serviços de Segurança Privada e de Autoproteção

Quanto aos serviços prestados pelas entidades de SP_{Pr}, são quase idênticos em ambos os RJSP.⁴⁸⁵

O único serviço que sobressai no RJSP Português é o de “rastreamento, inspeção e filtragem de bagagens e cargas e o controlo de passageiros no acesso a zonas restritas de segurança nos portos e aeroportos”.⁴⁸⁶

Já tivemos oportunidade de comprovar que o aeroporto da RAEM requer serviços de SP_{Pr}, através do caso supramencionado (na Parte III, Cap. V, nº 3.3), mas mesmo assim é um serviço que se encontra ausente no corpo do RJSPM.

No entanto, presumimos que este tipo de serviço esteja abrangido pelos serviços de vigilância e controlo da entrada de pessoas, e de vigilância e controlo da entrada de armas, substâncias proibidas.⁴⁸⁷

A segunda diferença em relação aos serviços de SP_{Pr}, diz respeito aos serviços de autoproteção.

Diferença esta que sobre cai numa mera opção legislativa macaense.

Enquanto em Portugal, considera que todos os serviços abrangidos pelo RJSP, exceto os prestados por entidades consultoras, são serviços que podem ser prestados por ESP de autoproteção.

Já em relação à RAEM, só os serviços descritos nas al. 1) a 3) do nº 1 do art. 4º do RJSPM é que são classificados como serviços de autoproteção.

⁴⁸⁵ Somente entidades que prestem serviços de SP_{Pr} a terceiros e serviços de autoproteção, isto porque como foi referido, as entidades de formação e de consultoria não são consideradas entidades de SP_{Pr} para o RJSPM;

⁴⁸⁶ Art. 3º, nº 1, al. e) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

⁴⁸⁷ Art. 4º, nº 1, al. 2) e 3) da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SP_{Pr};

- 4ª Diferença – Sistemas / Medidas de Segurança Obrigatórias

Não estamos bem perante uma diferença propriamente dita, embora Portugal desenvolva e pormenorize muito mais os sistemas e medidas de segurança adotar pelas ESP, no seu (capítulo II) RJSP, sendo estas, uma das maiores inovações trazidas pela alteração da lei de 2019.⁴⁸⁸

Macau por seu turno, adota uma espécie de “cláusula geral” de obrigatoriedade de SP (art. 7º), que incorpora todos os espaços de livre acesso ao público que sejam suscetíveis de gerar perigo para a segurança.

⁴⁸⁸ Art. 1º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- 5ª Diferença – Pessoal de Segurança Privada

No que diz respeito ao pessoal de SP_{Pr}, não estamos precisamente diante uma diferença, mas várias.

Antes de mais, cabe-nos abordar a designação que o RJSPM atribui aos seguranças privados - Agentes de SP_{Pr} (art. 12º).

Em Portugal, os únicos a ser designados de agentes são os Polícias.

Já em Macau, tanto os Polícias como os seguranças privados são designados como tal.

Ao contrário da RAEM, o RJSP de Portugal inicia o seu cap. IV por apresentar uma lista das especialidades da profissão de segurança privado e as funções abrangidas por cada especialidade (art 17º e 18º).

Mais, inclui dois artigos dedicados às profissões de Diretor e Coordenador de segurança (art. 20º e 20º-A).

O RJSPM tem a figura do Diretor Técnico, embora só regule em relação à sua capacidade profissional e idoneidade moral, ou seja, os requisitos de admissão à atividade de SP_{Pr} (art. 8º, nº 1, al. 7)).

Sem esquecer, o requisito de idoneidade moral dos administradores, gerentes ou diretores das ESP (art. 8º, nº 1, al. 6)).

Relativamente aos requisitos de admissão e incompatibilidades do pessoal de SP_{Pr}, o RJSP Português é bastante mais detalhado, isto porque divide-os de acordo com a especialidade / função do profissional de SP_{Pr} (Parte III, Cap. IV, nº 2.3).

No caso da RAEM, o legislador macaense optou por regular somente os requisitos de admissão e permanência dos agentes de SP_{Pr} (art. 13º).

O RJSP de Portugal, contém dois artigos (23º e 24º) dedicados à avaliação médica e psicológica, isto porque, um dos requisitos exigidos aos seguranças privados é “possuir as condições mínimas de aptidão física, mental e psicológica exigidas para o exercício das suas funções”.⁴⁸⁹

Contrariamente a Portugal, a RAEM apenas exige aos seus agentes de SP_{Pr} aptidão física e mental.

⁴⁸⁹ Art. 22º, nº 7, al. a) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

No que se refere à formação profissional, o art. 13º, nº 1, al. 7) do RJSPM obriga aos seus agentes a frequentar (com aproveitamento) os cursos de formação definidos no art. 19º do Regulamento Administrativo nº 20/2007.

Igualmente ao RJSP Português, embora este dedique o seu art. 25º à formação profissional.

Ambos os regimes jurídicos requerem uma formação inicial e especial / complementar, porém Portugal requer ainda uma formação de atualização (para a renovação do cartão profissional).

Em relação aos cartões profissionais e uniformes, o que difere entre estes dois regimes é que em Portugal é obrigatório utilizar o uniforme e o cartão profissional (bem à vista) sempre que os profissionais de SPr estejam a exercer as suas funções.

Expeto o pessoal das entidades consultoras de SPr e o pessoal que preste serviços de proteção pessoal.

Já no caso da RAEM, só perante certos tipos de serviços é que lhes é exigido o uso do uniforme e que o cartão esteja bem visível.

Em certos casos, o uniforme até pode vir a ser dispensado pelo Chefe do Executivo.

490

Ainda em relação aos cartões profissionais, o Estado Português dá uma validade de 5 anos aos mesmos, sendo necessário frequentar com aproveitamento as formações de atualização para poder renovar por igual período de tempo (sendo este o fim principal das formações de atualização).

Em Macau, tanto o RJSPM como o Regulamento Administrativo nº 20/2007 apresentam-se omissos no que toca à validade do cartão profissional (presumimos nós que não haverá).

Sendo assim, já se percebe a razão da inexistência da formação de atualização no RJSPM.

⁴⁹⁰ Art. 31º, nº 2 do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

- 6ª Diferença – Revistas Pessoais

No que diz respeito às revistas pessoais, o legislador português dá opção aos assistentes de recintos desportivos e de aeroportos de as realizarem através de raquetes de deteção ou por apalpação.

No caso de estarmos perante uma revista intrusiva, a mesma tem de ser realizada por um segurança privado do mesmo sexo e supervisionado por um agente de SPu.

Enquanto na RAEM, a lei não prevê diretamente as revistas intrusivas, embora a letra do art. 12º, nº 3 nos leve a querer que são permitidas: “Sempre que... tenham de ser efectuadas revistas pessoais, as mesmas devem privilegiar o uso de meios de detecção electrónicos e ser executadas de modo a que causem o menor transtorno à pessoa revistada e acautelem a preservação da sua dignidade e pudor, sendo, sempre que possível, realizadas por pessoa do mesmo sexo.”.⁴⁹¹

O RJSPM ao reger que se deve privilegiar o uso de meios de deteção, é porque se supõe que existe outra forma de as fazer.

Presumimos nós que será por apalpação, até porque o legislador macaense teve o cuidado de advertir para a violação do direito da dignidade e da intimidade privada do revistado.

Independentemente do tipo de revista, devem sempre que possível, ser feitas por uma pessoa do mesmo sexo (sem qualquer supervisão de um agente de SPu da região).

⁴⁹¹ Art. 12º, nº 3 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPp;

- 7ª Diferença – Meios de Segurança Privada

A nosso ver, ambos os regimes têm equipamentos de SP_r semelhantes.

Diferentemente de Portugal, o RJSPM adota uma espécie de dever geral das ESP, a partir do seu art. 16º: “As entidades que prestam actividade de segurança privada devem possuir instalações adequadas e manter o pessoal e os meios de comunicação e de transporte em estado de prontidão.”.⁴⁹²

Não conseguimos alcançar a ratio do posicionamento deste dever na secção dos meios de SP_r, ao invés de estar situado no Cap. III (Deveres) do RJSPM.

Até porque é um dever que não está somente relacionado aos meios de SP_r.

O primeiro meio a ser desenvolvido pelo RJSPM são os veículos especiais (art. 17º), isto é, veículos de transporte de fundos e valores, porque como foi supramencionado, a RAEM é uma cidade de casinos, o que leva ao transporte frequente de elevadas quantias de dinheiro.

Embora o RJSP Português não tenha um artigo dedicado a este tipo de veículos, também os considera como um meio de SP_r, como podemos comprovar no art. 3º, nº 1, al. d), o art. 34º, nº 3 (e através da entrevista de Rogério Alves - Parte II, Cap. IV, nº 2.2).

À partida, o único meio que aparentemente difere entre estes dois diplomas legais, é a central de contacto permanente das ESP portuguesas (art 30º).

Sendo uma das medidas de segurança obrigatórias a adotar pelas instituições de crédito, sociedades financeiras e entidades comerciais (art. 8º, nº 1, al. d) e nº 2, al. d)).

Contudo, o Regulamento Administrativo nº 20/2007 da RAEM, exige às ESP que prestem serviços de acompanhamento, defesa e proteção de pessoas e às de transporte de fundos e valores que “possuam uma dependência adstrita à instalação da central de controlo e de comunicações”.⁴⁹³

Podemos assim, verificar que a central de controlo e de comunicações também é considerado um meio de SP_r de Macau, embora esteja regulado em lei

⁴⁹² Art. 16º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SP_r;

⁴⁹³ Art. 26º, nº 1, al. 3) do Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada;

complementar (como medida de segurança obrigatória para as EPS supramencionadas).

No que concerne aos meios / sistemas de vigilância, ao uso e porte de arma e aos canídeos, ambos os regimes jurídicos são bastante similares.

Apesar do RJSP de Portugal, ser mais detalhado e aprofundado (nomeadamente em relação aos sistemas de vigilância).

O Estado Português, proíbe o pessoal de SP^r de utilizar bastões, algemas, cassetetes, lanternas de comprimento superior a 0,30 m e de equídeos na prestação das suas funções.

Já em Macau, os agentes de SP^r só podem utilizar bastões de modelo aprovado pela PSPM.

Por fim, o RJSP de Portugal exige ainda que as ESP assegurem “a distribuição e uso pelo seu pessoal de vigilância de coletes de proteção balística, sempre que o risco das atividades a desenvolver o justifique.”.⁴⁹⁴

⁴⁹⁴ Art. 34º, nº 1 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- 8ª Diferença – Deveres da Atividade de Segurança Privada

Tanto o regime de Macau como o de Portugal, dividem os seus deveres de SPPr em 3 artigos.

O art. 22º do RJSPM, denominado de Deveres Gerais, salienta a função de colaboração e de subsidiariedade das ESP e do seu pessoal em relação às forças de SPu.

Estando também obrigadas a “guardar sigilo de todos os factos relativos à vida privada dos cidadãos e daqueles que estejam abrangidos por segredo legalmente protegido e cujo conhecimento lhes advenha do seu exercício.”.⁴⁹⁵

No caso de Portugal, o legislador preferiu dividir os deveres gerais em dois artigos: o Dever de Colaboração (semelhante ao art. 22º, nº 1 e 2 do RJSPM) e o Dever de Identificação (representado no art. 14º, nº 1 e art. 23º, nº 2, al. 3) do RJSPM).

No que se refere aos Deveres Especiais, ambas as leis regulam os num só preceito.

O RJSPM, decompõe o seu art. 23º em dois números: o nº 1 corresponde aos deveres especiais das ESP e o nº 2 aos dos agentes de SPPr.

Enquanto, o RJSP de Portugal apenas rege em relação aos deveres especiais das entidades de SPPr (art. 37º).

Ambos os regimes jurídicos estabelecem que as ESP têm o dever especial de comunicarem às forças de SPu de qualquer crime público que venham a ter conhecimento.

No entanto, o RJSPM estende este dever especial aos agentes das ESP (art. 23º, nº 2, al. 1), e adiciona “bem como evitar qualquer alteração no local do crime e eventuais vestígios até à chegada das autoridades”.⁴⁹⁶

Parece-nos que o legislador macaense foi mais cauteloso, no que diz respeito à relação de cooperação entre o setor de SPPr e de SPu, nomeadamente à preservação de possíveis provas de crimes.

O art. 24º do RJSPM, merece particular atenção, isto por ser um dever que cabe unicamente às ESP que prestem serviços de acompanhamento, defesa e proteção de pessoas no território da RAEM.

⁴⁹⁵ Art. 22º, nº 3 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

⁴⁹⁶ Art. 23º, nº 2, al. 1) da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

As ESP que prestem tal serviço têm o dever de comunicar à PSPM que vão iniciar o próprio serviço.

Mais uma vez, não se percebe a razão de não o colocar no art. 23º como dever especial das EPS, tal como está a al. 9) do nº 1 do art. 23º.

- 9ª Diferença – Conselho de Segurança Privada

Provavelmente, uma das maiores diferenças entre estes dois diplomas legais, está na ausência de um CSP no RJSPM.

Ao contrário da RAEM, o RJSP de Portugal criou o CSP como um órgão consultivo do Ministro da Administração Interna, composto por membros permanentes e não permanentes.

Respetivamente a Macau, embora não esteja previsto um CSP, as suas funções / competências são desempenhadas pelo Conselho de Segurança da RAEM ⁴⁹⁷, responsável pelo sistema de segurança interna de Macau (Parte III, Cap. V, nº 2).

Igualmente composto por membros permanentes e não permanentes, este Conselho é um “órgão especializado de consulta e apoio do Chefe do Executivo em matéria de segurança interna” ⁴⁹⁸, sendo presidido pelo próprio Chefe do Executivo e tendo como vice-presidente o Secretário para a Segurança.

Esta diferença, na nossa interpretação, tem por base uma mera escolha de estruturação administrativa de ambos os ordenamentos jurídicos.

⁴⁹⁷ Equivalente ao Conselho Superior de Segurança Interna de Portugal;

⁴⁹⁸ Art. 9º da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

- 10ª Diferença – Regime Sancionatório

A lei portuguesa tem uma secção atribuída aos crimes de atividade de SPr ilícita, enquanto em Macau caso “seja detectada qualquer infracção administrativa ou criminal, deve ser levantado auto de notícia a enviar à entidade competente para o respectivo procedimento.”⁴⁹⁹, ou seja, o RJSPM não prevê expressa e especificamente qualquer crime de atividade de SPr ilícita.

Enquanto o RJSPM possui um artigo específico para infracções (administrativas) e as suas respectivas multas, já em Portugal prevêem-se contraordenações e as suas multas (mais pormenorizadas).⁵⁰⁰

Relevante mencionar, que muitos dos crimes de SPr ilícita em Portugal, são vistas como infracções administrativas em Macau (isto porque, o RJSPM não considera nenhuma violação às suas disposições, um crime).

Por outras palavras, o incumprimento de certos deveres e obrigações são considerados crimes de SPr ilícita para o RJSP de Portugal, enquanto na RAEM, os mesmos crimes são considerados infracções administrativas (isto é, não têm natureza penal).

Nenhuma violação do RJSPM, tem natureza penal.

As multas provenientes as infracções administrativas, são da competência (do poder sancionatório) da Administração Pública da RAEM.

Ambos os regimes permitem a aplicação cumulativa de sanções acessórias.

Contrariamente à RAEM, Portugal divide as contraordenações em três níveis de gravidade / intensidade.

Todavia, Macau de forma mais ambígua, também gradua as suas infracções e sanções acessórias “segundo a respectiva gravidade, considerando o efectivo e potencial perigo para o normal funcionamento das instituições da RAEM e para a segurança pública interna, e em função da culpa do infractor.”.⁵⁰¹

Outra grande característica, que diverge nestes dois regimes é a personalidade jurídica das pessoas coletivas de SPr.

⁴⁹⁹ Art. 25º, nº 2 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

⁵⁰⁰ Consultar Anexo nº 10;

⁵⁰¹ Art. 29º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPr;

Em Portugal, a lei prevê que tanto as pessoas singulares como as coletivas respondem pelos seus atos criminais, isto é, têm responsabilidade penal.

Já no caso de Macau, o Código Penal (ainda) não prevê a responsabilidade de pessoas coletivas.⁵⁰²

No entanto, as infrações administrativas (como supramencionado), não são de natureza penal, logo não é a responsabilidade penal (das pessoas coletivas) que está em causa, mas sim a responsabilidade perante as infrações do art. 27º RJSPM.

O Decreto-Lei nº 52/99/M de 4 de Outubro, define o regime geral das infrações administrativas e o respectivo procedimento.

O seu artigo 4º, determina que “as pessoas singulares e os entes colectivos, mesmo sem personalidade jurídica, são susceptíveis de responsabilidade por infracção administrativa.”.⁵⁰³

De acordo a este artigo, somos levados acreditar, que as pessoas coletivas de SP_r respondem pelas suas infrações administrativas.

Apesar disto, o art. 30º, nº 1 do RJSPM, regula que as pessoas coletivas de SP_r não podem ser responsabilizadas por infrações administrativas provenientes do exercício da atividade de SP_r, por falta de personalidade jurídica.

Vejamos:

“Artigo 30º, nº 1 - Falta de personalidade jurídica do infrator

Se a infracção tiver sido cometida por um órgão de pessoa colectiva ou de associação sem personalidade jurídica, a multa correspondente é aplicada ao seu representante ou representantes.”.

Podemos assim concluir, que a responsabilidade de uma infracção cometida por uma pessoa coletiva de SP_r é sempre assumida pelo seu representante, ou seja, o empresário comercial (da ESP).

Logo, as pessoas coletivas de SP_r não são responsáveis pelas suas infrações, por falta de personalidade jurídica. Este art. 30º do RJSPM é uma exceção ao art. 4º do regime geral das infrações administrativas.

⁵⁰² Art. 10º do Código Penal de Macau: “Salvo disposição em contrário, só as pessoas singulares são susceptíveis de responsabilidade penal.”;

⁵⁰³ Art. 4º do DL nº 52/99/M de 4 de Outubro de 1999, define o regime geral as infrações administrativas e o respetivo procedimento;

Capítulo VII - Possíveis Medidas Inovadoras a Adotar pela Atividade de Segurança Privada da RAEM

1. Propostas de Inovação Legislativa

Com base nesta análise jurídico comparativa, temos como objetivo sugerir possíveis medidas que sejam capazes de melhorar / aperfeiçoar o RJSPM.

Ao longo destas páginas, já tivemos oportunidade de constatar que ambos os RJSP são bastante similares, embora não signifique isto, que o RJSPM não possa ainda absorver algumas medidas do RJSP Português, que a nosso ver seriam benéficas para a atividade de SPr da RAEM.

- 1ª Medida – Entidades Consultoras de Segurança

Ao contrário de Portugal, o RJSPM não é composto por nenhuma entidade privada (ou pública) de consultoria de segurança.

O Estado Português considera as entidades de consultoria de segurança componentes da atividade de SPr do país.

São entidades fundamentais ao exercício da atividade de SPr, isto porque prestam serviços de elaboração de estudos, planos, projetos de organização, montagem de serviços de SPr e ainda executam auditorias de segurança.

No decorrer da nossa investigação e interpretação do RJSPM, do Regulamento Administrativo nº 20/2007 e da Lei de Bases da Segurança Interna da RAEM, não foi possível encontrar nenhuma indicação deste tipo de entidades (consultoras de SPr) ou de outras entidades (públicas ou privadas) que exerçam as mesmas funções.

No entanto, parece-nos muito difícil que as ESP de Macau consigam exercer a sua atividade na ausência de qualquer estudo, plano ou projeto de segurança.

Ainda assim, na nossa perspetiva seria vantajoso esclarecer quais as entidades que prestam serviços / funções de consultoria ou até mesmo adicionar estas entidades privadas de consultoria do RJSP Português ao RJSPM.

- 2ª Medida – Proibições no Exercício da Atividade de Segurança Privada

Entre as várias proibições existentes no art. 5º do RJSP Português, a que pode ser acolhida pelo RJSPM, situa-se no nº 2 do mesmo artigo: “As entidades e o pessoal de segurança privada, no exercício das suas funções, não podem interferir ou intervir em manifestações e reuniões públicas, nem em conflitos de natureza política, sindical ou laboral.”.⁵⁰⁴

Todos os anos, Macau depara-se naturalmente com manifestações.

No entanto, algumas delas são de caráter político, tornando-as assim sensíveis no que toca ao princípio de “Um país, Dois sistemas”.⁵⁰⁵

Apesar do RJSPM não conter tal proibição, a Lei nº 16/2008 de 31 de Dezembro rege o direito de reunião e manifestação dos residentes de Macau.

A própria lei, regula que a supervisão e o controlo destas manifestações competem somente à PSPM.⁵⁰⁶

Por exclusão de partes, isto é, através desta lei e dos princípios de subsidiariedade e de legalidade estabelecidos no art. 3º do RJSPM, podemos concluir que as ESP e o seu pessoal não podem intervir ou interferir em qualquer manifestação / reunião realizada no território.

Independentemente desta conclusão, a implementação desta proibição no RJSPM só beneficiaria a clareza e a certeza do exercício da atividade de SPPr.

⁵⁰⁴ Art. 5º, nº 2 da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

⁵⁰⁵ Por exemplo: As manifestações / reuniões anuais no dia 4 de Julho, em memória das vítimas do massacre de Tiananmen;

⁵⁰⁶ Art. 8º, nº 2, 10º e 11º da Lei nº 16/2008, de 31 de Dezembro, alteração à Lei nº 2/93/M de 17 de Maio – Direito de Reunião e Manifestação;

- 3ª Medida – Serviços de Segurança Privada

Como tivemos oportunidade de analisar, o único serviço de SP^r que se distingue entre estes RJSP é o serviço de “rastreamento, inspeção e filtragem de bagagens e cargas e o controlo de passageiros no acesso a zonas restritas de segurança nos portos e aeroportos”.⁵⁰⁷

No nosso entendimento, este tipo de serviço embora já seja exercido por ESP de Macau, deveria ser introduzido na lista de serviços do RJSPM, de forma a concretizá-lo definitivamente como um serviço da atividade de SP^r.

Isto porque, representa uma função crucial no desempenho da segurança dos portos e aeroportos da região.

Locais estes por onde entram e saem indivíduos e bagagens de toda a parte do mundo, e por consequência podem ser alvos de ameaças e riscos de segurança a qualquer momento.

⁵⁰⁷ Art. 3º, nº 1, al. e) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- 4ª Medida - Sistemas / Medidas de Segurança Obrigatórias

Já tivemos a ocasião de verificar que o Estado Português desenvolve e pormenoriza muito mais os seus sistemas e medidas de segurança (a adotar pelas ESP), comparativamente à RAEM.

Tanto Macau como Portugal, incorporam uma espécie de “cláusula geral” de obrigatoriedade de medidas / serviços de SPPr.

Vejamos:

Artigo 7º, nº 2 RJSP de Portugal

“As entidades cujas características ou serviços prestados possam ser considerados de risco para a segurança e ordem pública podem ser obrigadas a adotar medidas de segurança”.⁵⁰⁸

Artigo 7º, nº 1 RJSPM

“Os espaços de livre acesso do público... sejam susceptíveis de gerar perigo para a segurança, podem ser obrigados a adoptar serviços adequados de segurança privada”.⁵⁰⁹

No que toca à obrigatoriedade de medidas / serviços de SPPr, o legislador macaense, fica-se por esta simples “cláusula geral” de segurança.

Enquanto o RJSP de Portugal, adota medidas específicas, que determinam que as empresas industriais, comerciais, instituições de crédito e sociedades financeiras que necessitem de efetuar o transporte de moeda, notas, fundos, títulos, metais preciosos ou obras de arte são obrigadas a recorrer à autoridade pública ou a entidades de SPPr com licença de transporte de fundos e valores.

Se o RJSPM, acolhesse uma medida de segurança como esta, estaria a favorecer a compreensibilidade e a transparência dos serviços praticados pelas ESP de transporte de fundos e valores.

⁵⁰⁸ Art. 7º, nº 2, al. e) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

⁵⁰⁹ Art. 7º, nº 1 da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

Ainda no RJSP Português, no caso de estarmos perante contratos de empreitada e de aquisição de bens ou serviços pelo Banco de Portugal e pela Imprensa Nacional-Casa da Moeda, S. A., devem estes ser acompanhados de medidas especiais de segurança.

O RJSPM ao introduzir medidas de segurança deste género, irá promover a qualidade da segurança do Banco Ultramarino de Macau, o Banco da China e a Autoridade Monetária de Macau ⁵¹⁰, sempre que estiver perante este tipo de contratos.

Além destas medidas, o RJSP de Portugal (no seu art. 8º), estabelece um conjunto de medidas e de sistemas predefinidos, a adotar por um grupo de específico de entidades (Parte II, Cap. IV, nº 2.2).

O legislador português, apercebeu-se (e bem) da existência de certas entidades que devido ao tipo de atividade que exercem, precisam obrigatoriamente de medidas de segurança.

Isto é, são entidades que não dependem da “clausula geral” de segurança para introduzirem medidas e sistemas de segurança.

Tais como, um departamento central, um diretor, uma central de controlo, sistemas de videovigilância e dispositivos de segurança e proteção.

Tendo em conta, que estes tipos de entidades também existem e exercem a sua atividade em Macau, o RJSPM deveria, na nossa interpretação, incluir um preceito semelhante ao art. 8º do RJSP de Portugal, a fim de melhor garantir a clareza das medidas a cumprir e, em especial, a segurança da atividade deste tipo de entidades.

Antes de seguirmos para a próxima medida de inovação do RJSPM, mostra-se relevante mencionar que a RAEM, diversamente de Portugal, não tem leis complementares (do RJSPM) com medidas exclusivas para entidades de restauração, estabelecimentos de bebidas, recintos desportivos e de espetáculos (Parte II, Cap. IV, nº 3.5), e fundamentalmente para os casinos.

⁵¹⁰ Sendo estas as únicas entidades que produzem e emitem as notas e as moedas de Macau (Pataca);

Todos estes espaços de livre acesso ao público, são regidos pela “clausula geral” de segurança.

No entanto, parece-nos improvável que este tipo de entidades exerçam a sua atividade no território, sem qualquer medida específica de SPr.

Após termos feito uma investigação à legislação da RAEM, conseguimos detetar 4 diplomas legais (dos quais os primeiros 2 dispõem de uma pequena referência à SPr, e os outros 2 não mencionam a SPr de uma forma clara e evidente):

- Lei nº 16/2001 de 24 de Setembro - Define o regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino;
- Lei nº 17/2018 de 27 de Dezembro (Alteração à Lei nº 12/2012) - Condicionamento da entrada, do trabalho e do jogo nos casinos;
- Lei nº 8/2021 de 28 de Junho - Lei da atividade dos estabelecimentos da indústria hoteleira;
- Decreto-Lei nº 67/93/M de 20 de Dezembro - Regula as atividades desportivas em Macau.

A Lei nº 16/2001 de 24 de Setembro, atribui a primeira medida de segurança às concessionárias da licença de exploração da atividade dos casinos.⁵¹¹

O art. 22º com a epígrafe de “outros deveres das concessionárias”, no seu nº 6 obriga as mesmas a instalar “nas salas ou zonas de jogos, equipamento electrónico de vigilância e controlo, como medida de protecção e segurança de pessoas e bens”.⁵¹²

A segunda medida de segurança, a cumprir por estas concessionárias, está situada no art. 10º, nº 3 da Lei nº 17/2018 de 27 de Dezembro:

⁵¹¹ São as concessionárias, que ficam obrigadas a contratar os serviços de SPr (necessários);

⁵¹² Art. 22º, nº 6 da Lei nº 16/2001 de 24 de Setembro, define o regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino;

“Os trabalhadores das concessionárias no exercício das funções de fiscalização da entrada nos casinos podem solicitar prova da idade às pessoas que pretendam frequentar os casinos e vedar a entrada a quem a recuse.”. ⁵¹³

Ao longo destas páginas, já conseguimos ter uma noção do papel fundamental que SPr exerce nos casinos.

Ainda assim é de espantar que só haja estas 2 medidas de segurança ao longo destas leis, e que a 1ª surja num artigo denominado de “outros deveres”, dando a ideia que estão em segundo plano.

No que diz respeito, à Lei nº 8/2021 de 28 de Junho, estamos diante uma lei que regula o “regime de licenciamento e funcionamento dos estabelecimentos da indústria hoteleira, bem como dos restaurantes, estabelecimentos de refeições simples, quiosques da área de restauração, bares e salas de dança instalados em prédio urbano destinado a fins de actividade hoteleira.”. ⁵¹⁴

A presente lei não se refere a nenhuma medida de SPr, a ser incorporada por estas entidades.

A única menção que faz à segurança deste tipo de atividades, está relacionada com os requisitos a cumprir para poderem adquirir a licença de atividade.

Como podemos comprovar, nas al. 2) e 4) do nº 1 do art. 31º:

“ 2) Prestar uma declaração em que se compromete a garantir o funcionamento do estabelecimento de acordo com as exigências de segurança pública, saúde pública e protecção ambiental;...

4) Ter uma declaração de bom funcionamento do sistema de segurança contra incêndios do estabelecimento”. ⁵¹⁵

Nenhuma destas alíneas, se refere à SPr em específico, sendo possível deduzir que está inserida na noção de SPu da al. 2) do referido artigo.

Mesmo que esteja, onde se encontram as medidas de segurança adotar por estas entidades privadas?

⁵¹³ Art. 10º nº 3 da Lei nº 17/2018 de 27 de Dezembro, alteração à Lei nº 12/2012 - Condicionamento da entrada, do trabalho e do jogo nos casinos;

⁵¹⁴ Art. 1º, nº 1 da Lei nº 8/2021 de 28 de Junho - Lei da atividade dos estabelecimentos da indústria hoteleira;

⁵¹⁵ Art. 31º, nº 1, al. 2) e 4) da Lei nº 8/2021 de 28 de Junho - Lei da atividade dos estabelecimentos da indústria hoteleira;

Mais, se os casinos estão todos localizados dentro dos hotéis da RAEM e têm medidas específicas de SPr (mesmo que sejam só 2), porque razão é que estas entidades que se situam igualmente no interior dos mesmos hotéis, não têm nenhuma medida de segurança? Muito menos uma menção à SPr.

Vejamos, se as atividades privadas como a do jogo nos casinos, restaurantes, bares, discotecas, recintos de espetáculo estão incluídas no art. 7º do RJSPM (“clausula geral de segurança”) e também estão localizados dentro dos mesmos hotéis, porque motivo é que só existe medidas específicas de SPr para os casinos e não para as outras atividades?

Parece-nos, que estamos na presença de um vazio normativo.

O último diploma legal que foi possível, é o D.L nº 67/93/M de 20 de Dezembro – Regula as atividades desportivas em Macau.

Ao longo deste D.L, só o art. 21º, denominado de “Segurança dos espetáculos desportivos”, dispõe de uma medida de segurança bastante vaga e imprecisa, no seu nº 1:

“As entidades promotoras de espetáculos desportivos devem providenciar no sentido de garantir a segurança de todos os seus intervenientes.”.⁵¹⁶

Estamos novamente, na presença de um diploma legal que não contém qualquer medida de segurança em particular.

Igualmente, omissa em relação aos diretores, coordenadores e assistentes dos recintos desportivos.

Acreditamos nós, que as entidades reguladas pelos 2 últimos diplomas legais supramencionados e os recintos de espetáculos⁵¹⁷, no que se refere à SPr, dependem inteiramente da “clausula geral” de segurança do art. 7º do RJSPM.

Na nossa opinião, o RJSPM é ambíguo e impreciso no que toca às suas medidas de segurança, e inexistente em relação a leis complementares das entidades descritas no seu art. 7º.

⁵¹⁶ Art. 21º, nº 1 do D.L nº 67/93/M de 20 de Dezembro – Regula as atividades desportivas em Macau

⁵¹⁷ Não foi possível encontrar qualquer lei ou artigo em relação à segurança dos recintos de espetáculos;

O exercício da atividade de SPr de Macau, só tem a ganhar ao incorporar normas semelhantes às do art. 7º e 8º do RJSP de Portugal, sem nos esquecer da criação de leis complementares que regulem a atividade e as medidas de segurança adotar pelas entidades mencionadas no art. 7º do RJSPM.

- 5ª Medida – Especialidades e Funções da Profissão de Segurança Privado

Ao contrário da RAEM, o RJSP de Portugal apresenta uma lista das especialidades da profissão de segurança privado (art. 17º) e das funções abrangidas por cada especialidade (art. 18º).

Estes dois preceitos, no nosso ponto de vista, seriam duas peças chaves a inserir no RJSPM, isto porque iriam proporcionar uma melhor perceção e transparência da atividade de SPr da RAEM.

Até porque, as pessoas que residam em Macau, se quiserem seguir uma carreira na área da SPr, não têm forma de conhecer que tipo de especialidades e funções são abrangidas pela atividade de SPr.⁵¹⁸

O RJSP Português, inclui ainda dois normativos dedicados às profissões de Diretor e Coordenador de Segurança (art. 20º e 20º-A), que descrevem detalhadamente as responsabilidades que lhes cabe assumir.

Apesar do RJSPM ter a figura do Diretor Técnico, só regula os seus requisitos de admissão à atividade de SPr - capacidade profissional e idoneidade moral (art. 8º, nº 1, al. 7)).

Nada se diz quanto ao cargo de Diretor e muito menos quanto às suas funções / responsabilidades.

Respetivamente à posição de Coordenador de Segurança, é uma especialidade que se não se encontra no RJSPM.

Tendo em consideração, a importância que estas duas profissões comportam no exercício da atividade de SPr.

Seria vantajoso regular as responsabilidades do Diretor Técnico e criar a figura do Coordenador (para os recintos desportivos e de espetáculos) com as suas respetivas responsabilidades.

No que concerne aos requisitos de admissão e incompatibilidades do pessoal de SPr, o RJSP Português é bastante mais detalhado, isto porque divide-os de acordo com a especialidade / função do profissional de SPr (Parte III, Cap. IV, nº 2.3).

⁵¹⁸ O art. 19º do Regulamento Administrativo nº 20/2007, dedicado á formação profissional, dispõe de cursos básicos e de especialidades de SPr, mas mesmo assim apresenta-se insuficiente (no nosso entendimento);

No caso do RJSPM, decidiu-se por regular somente os requisitos de admissão e permanência dos agentes de SPr (art. 13º).

Como repercussão, da falta de uma norma que determine as especialidades / funções dos profissionais de SPr, o RJSPM também não especifica os requisitos necessários para a admissão das mesmas.

Esta ausência de requisitos, só reforça a necessidade de normativos que anuncie o tipo de especialidades e as suas funções existentes na região, de forma, a que se possa prever os requisitos de cada especialidade, paralelamente ao art. 22º do RJSP de Portugal.

Em relação aos requisitos de admissão dos seguranças privados de Portugal, destaca-se 1 que o RJSPM deveria refletir em adotar.

O RJSP Português, dedica dois preceitos (23º e 24º) à avaliação médica e psicológica, isto porque, um dos requisitos exigidos aos seguranças privados é “possuir as condições mínimas de aptidão física, mental e psicológica exigidas para o exercício das suas funções”.⁵¹⁹

Aptidão física e mental é avaliada por médicos, mas a avaliação psicológica já é realizada por um psicólogo reconhecido pela Ordem dos Psicólogos.

Respetivamente à RAEM, só requer aos seus agentes de SPr aptidão física e mental, ou seja, não exige aptidão psicológica, que se considera de extrema importância no que toca às funções dos seguranças privados, aliás qualquer profissão que tenha como função assegurar a segurança, deveria exigir (sem qualquer dúvida), aptidão psicológica da pessoa em causa.

Podemos observar, na secção II do Anexo II do RJSP de Portugal, que a inaptidão psicológica pode ser causada por vários fatores como (exemplo): instabilidade emocional, agressividade, impulsividade, instabilidade emocional, consumo de substâncias psicotrópicas ou abuso de bebidas alcoólicas.

Estes motivos de inaptidão, nem sempre são detetados por um exame médico (físico e mental), pelo que só realçam a necessidade do RJSPM de exigir um exame psicológico a quem tenha como função proteger e assegurar o exercício de direitos, liberdades e garantias das pessoas, dos seus bens e evitar a prática de qualquer crime.

⁵¹⁹ Art. 22º, nº 7, al. a) da Lei nº 46/2019 de 8 de Julho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção;

- 6ª Medida – Formação Profissional de Segurança Privada

No que se refere à formação profissional, ambos os regimes obrigam os seus profissionais de SPr a frequentar (com aproveitamento) os cursos de formação.

Requerem uma formação inicial e especial / complementar, porém em Portugal requer-se ainda uma formação de atualização (para a renovação do cartão profissional).

Parece-nos que esta formação de atualização deveria ser adotada pelo RJSPM, por ser bastante relevante para a qualidade dos serviços de SPr, isto porque, permite avaliar e renovar o estado dos conhecimentos (teórico e práticos) já obtidos nas formações anteriores, e atualiza-os (caso seja preciso).

Será que a formação dos agentes de SPr da RAEM, deveria / poderia ser idêntica à dos agentes de SPu? Complementada com as formações profissionais já existentes.

Não encontramos pontos negativos em se adotar tal medida.

Isto porque:

1. Ambos os agentes têm como objetivo comum proteger as pessoas (e os seus direitos fundamentais) e prevenir a criminalidade.

Sabido que a SPr assume uma posição de subsidiariedade perante as forças de SPu.

2. Os agentes de SPr estariam melhor habilitados para exercer as suas funções e em especial para cooperar com as forças de SPu, sempre que necessário.

- 7ª Medida – Obrigatoriedade de Cartões e Uniformes Profissionais

No Estado Português são obrigatórios o uniforme e o cartão profissional (bem à vista) sempre que os profissionais de SP_{Pr} estejam a exercer as suas funções.

Expeto o pessoal das entidades consultoras de SP_{Pr} e o pessoal que preste serviços de proteção pessoal (devido a razões relativas à especificidade dos serviços).

Já no caso da RAEM, só perante certos tipos de serviços é que lhes é exigido o uso do uniforme e que o cartão esteja bem visível: os serviços de proteção pessoal (comum a Portugal) e de vigilância e controlo da entrada de armas e substâncias ilegais.

No que toca aos serviços de proteção pessoal, conseguimos perceber o porquê da dispensa de uniforme e do cartão num local visível, mas em relação aos serviços de vigilância de armas e substâncias ilegais não alcançamos a razão da isenção.

Até porque em Portugal, este tipo de serviço é lhe exigido o uso do uniforme e do cartão bem visível.

Julgamos nós, que seria vantajoso para o RJSPM, incorporar a obrigatoriedade do uso do uniforme e do cartão profissional bem visível, sempre que estejamos diante do serviço de vigilância supramencionado.

Ainda em relação aos cartões profissionais, Portugal dá uma validade de 5 anos aos mesmos, sendo necessário frequentar com aproveitamento as formações de atualização para se poder renovar por igual período de tempo.

Em Macau, tanto o RJSPM como o Regulamento Administrativo nº 20/2007 apresentam-se omissos no que toca à validade do cartão profissional (presumindo nós que não haverá).

Sendo assim, já se percebe a razão da inexistência da formação de atualização no RJSPM.

Mais uma vez, somos levados a acreditar que a imposição de um prazo de renovação dos cartões profissionais de SP_{Pr} ⁵²⁰, seria uma norma adequada ao RJSPM de forma a garantir a qualidade das competências do pessoal de SP_{Pr} e dos serviços prestados pelas ESP.

⁵²⁰ Ao frequentar uma formação de atualização (Parte IV, Cap. VI, nº 3 – 6ª Medida);

- 8ª Medida - Revistas Pessoais (Intrusivas)

Em Portugal, no caso de estarmos perante uma revista intrusiva, a mesma tem de ser realizada por um assistente (de recintos desportivos ou de aeroportos) de SP_r do mesmo sexo e supervisionado por um agente de SP_u.

Enquanto na RAEM, a lei não prevê diretamente as revistas intrusivas, embora a letra do art. 12º, nº 3 nos leve a crer que são permitidas (Parte IV, Cap. VI, nº 3 – 6ª Diferença).

O RJSPM ao estatuir que se “devem privilegiar” o uso de meios de deteção eletrónicos, é porque se supõe que existe outra forma de as fazer.

Presumimos nós que será por apalpação, até porque o RJSPM teve o cuidado de advertir para a violação do direito da dignidade e da intimidade privada do revistado.

O legislador macaense fez gestão de especificar que se deve dar prioridade às revistas não intrusivas, é de louvar.⁵²¹

Independentemente do tipo de revista, estas devem, sempre que possível, ser feitas por uma pessoa do mesmo sexo, sem qualquer supervisão de um agente de SP_u da região.

Como é que se pode permitir que uma revista por apalpação seja realizada por um agente de sexo diverso ao do revistado?

Aqui já se torna difícil apoiar a opção legislativa da RAEM, porque sempre que estão em causa direitos fundamentais, tem de ser obrigatório que tal revista seja efetuada por um agente de SP_r do mesmo sexo. Caso contrário, abre-se a porta a possíveis violações.

Ainda assim, as revistas deviam ser supervisionadas por um agente de SP_u, em caso de alguma violação por parte do agente de SP_r. Até porque é permitido que sejam realizadas por agente de sexo diferente ao revistado.

No caso, do RJSPM acolher a supervisão das revistas pelas forças de SP_u, poderiam as mesmas ser realizadas pelos os agentes de SP_u (no lugar dos agentes de SP_r)?

Consideramos que a resposta é afirmativa.

⁵²¹ Isto porque, em comparação ao RJSP Português, o legislador não dá preferência a qual tipo de revista se deve dar prioridade (Parte II, Cap.IV, nº 2.3);

Primeiro, por serem mais habilitados no que diz respeito à intervenção nos direitos fundamentais dos cidadãos.⁵²²

Segundo, já que têm de estar presentes e controlar cada revista intrusiva, poderiam ser os próprios a efetua-las.

O RJSPM, no que toca às revistas intrusivas, deveria indubitavelmente absorver o art. 19º do RJSP de Portugal, nomeadamente em relação às condições exigidas para as realizar.

⁵²² Se a formação profissional dos agentes de SPr fosse idêntica aos dos agentes de SPu, se calhar já não se colocava tal questão (Parte IV, Cap. VI, nº 3 – 6ª Medida);

- 9ª Medida – Conselho de Segurança Privada

Já tivemos a oportunidade de verificar que a figura do CSP é inexistente no território da RAEM.

No caso de Portugal, o seu RJSP é composto por um CSP, um órgão consultivo do Ministro da Administração Interna, composto por membros permanentes e não permanentes.

Macau embora não tenha um CSP, as suas funções / competências cabem ao Conselho de Segurança da RAEM ⁵²³, responsável pelo sistema de segurança interna de Macau (Parte III, Cap. V, nº 2).

Igualmente composto por membros permanentes e não permanentes, este Conselho é um “órgão especializado de consulta e apoio do Chefe do Executivo em matéria de segurança interna”. ⁵²⁴

Presidido pelo próprio Chefe do Executivo e tendo como vice-presidente o Secretário para a Segurança.

Esta ausência de um CSP, tem por base uma mera escolha de estruturação administrativa de ambos os ordenamentos jurídicos.

Todavia, na nossa apreciação, poderia ser criado um CSP para a região de Macau. Ao criar um CSP, o Conselho de Segurança da RAEM teria que delegar as suas competências em relação à atividade de SPr ao CSP, que poderia ser presidido pelo Secretário para a Segurança.

Por um lado, libertava-se o Conselho de Segurança da RAEM destas funções (de SPr), podendo concentrar-se e dedicar-se a outras áreas da segurança interna de Macau.

Por outro, teríamos um órgão centrado e especializado na atividade de SPr.

A título de exemplo, o CSP poderia elaborar um relatório anual sobre atividade de SPr de Macau.

Relatório este que não é elaborado pelo Conselho de Segurança da RAEM, e é de grande importância no que se refere à avaliação do setor de SPr.

⁵²³ Equivalente ao Conselho Superior de Segurança Interna de Portugal;

⁵²⁴ Art. 9º da Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei nº 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau;

Através de tal relatório, consegue-se analisar os aspetos positivos e negativos da atividade de SPr, de forma, a se saber o que melhorar, adicionar, retirar (se for o caso) do RJSPM, ou até para se detetar lacunas jurídicas.

No nosso entendimento, a criação de um órgão consultivo como o CSP, seria benéfico para o Governo e a segurança interna de Macau.

- 10ª Medida – (Criminalizar a) Segurança Privada Ilícita

A lei portuguesa tem uma secção atribuída aos crimes de atividade de SPr ilícita, enquanto em Macau, o seu RJSPM não prevê qualquer crime de atividade de SPr.

Para o RJSP de Portugal, o incumprimento de certos deveres e obrigações são considerados crimes (SPr ilícita), punidos com pena de prisão ou pena de multa.

Enquanto na RAEM, os mesmos crimes são considerados infrações administrativas, isto é, não têm natureza penal.

As multas (e as sanções acessórias) provenientes as infrações administrativas, são da competência (do poder sancionatório) da Administração Pública da RAEM.

Somos levados a pressupor, que o legislador português teve o intuito (correto) de criminalizar certas condutas que violem o RJSP, de forma a demonstrar que são mais graves que as contraordenações (do art. 59º).

Condutas estas, por serem de elevada gravidade, põem em causa muito mais que a qualidade dos serviços de SPr, como a credibilidade e a confiança dos cidadãos e do próprio Estado Português, no setor de SPr.

Do nosso ponto de vista, há que concordar com a opção legislativa de Portugal, em segmentar as condutas de natureza criminosa (crimes) das condutas de natureza administrativa sancionatória (contraordenações).

Isto porque, não podemos comparar (a título de exemplo) a violação das condições previstas para se realizar uma revista intrusiva, com o incumprimento do dever de comunicar previamente às forças de SPu que vão iniciar um serviço de transporte de fundos e valores.

Acreditamos, que a RAEM deveria ponderar em retirar algumas das suas infrações administrativas (as mais graves) e tipifica-las como crimes, tal como se verifica no art. 57º do RJSP Português.

Até porque, a nosso ver, estamos perante uma incoerência normativa dentro do ordenamento da RAEM.

Vejamos:

No caso de um agente de SPr não respeitar as condições exigidas pelo RJSPM para se efetuar uma revista intrusiva e com isso violar o direito de intimidade do revistado, é penalizado com uma infração administrativa (e possivelmente uma sanção acessória).

Já se o mesmo agente, fora das suas funções de SPr, violar o direito de intimidade de um indivíduo, será punido por um dos crimes inseridos no Cap. V do Código Penal de Macau – Crimes contra a liberdade (sexual). ⁵²⁵

Sabemos que o Direito Penal deve ser aplicado em última ratio.

Contudo, não nos podemos esquecer que o direito à segurança é um fim e uma tarefa fundamental do Governo da RAEM (e do Estado português), e em virtude de partilha desta tarefa com um setor privado, é necessário haver repercussões (mais) graves no caso da violação de certas disposições do RJSPM.

Caso contrário, abre-se a possibilidade aos empresários das ESP e aos seus profissionais de infringirem a lei “sem pensarem duas vezes”, isto porque, as consequências (se calhar) não são significantes o suficiente.

Outra alternativa, seria converte-las em contravenções, visto que são igualmente de natureza penal, no ordenamento jurídico da RAEM (Consultar parte final do Anexo nº 10).

⁵²⁵ (A título exemplificativo) - Art. 164º-A do Código Penal da RAEM: Importunação Sexual

“Quem importunar outra pessoa constringendo-a a sofrer ou a praticar, consigo ou com terceiro, contacto físico de natureza sexual através de partes do corpo ou objectos, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.”;

- 11ª Medida – Gravidade das Infrações e Sanções Acessórias

Como já foi supramencionado, tanto o RJSP de Macau como o de Portugal incluem disposições em relação às infrações / contraordenações e as suas respetivas multas e sanções acessórias.

Contrariamente à RAEM, Portugal divide as suas contraordenações em três níveis de gravidade / intensidade (muito graves, graves e leves).

Todavia, Macau também gradua as suas infrações e sanções acessórias “segundo a respectiva gravidade, considerando o efectivo e potencial perigo para o normal funcionamento das instituições da RAEM e para a segurança pública interna, e em função da culpa do infractor.”.⁵²⁶

Podemos aferir que a lei portuguesa é muito mais rigorosa e concreta no que diz respeito à gravidade das suas contraordenações.

Não deixa margem de interpretação (por parte do leitor no momento da aplicação da multa), isto porque, o próprio regime já define, ab initio, qual o nível de gravidade das respetivas contravenções.

No caso da RAEM, a apreciação da gravidade das infrações do RJSPM parece-nos bastante ambígua, isto porque depende de um forte grau de subjetividade por parte de quem decide, carecendo de dados objetiváveis.

O regime de Macau, deixa a porta aberta ao intérprete para avaliar e decidir a gravidade da infração, podendo a mesma variar tendo em conta o intérprete em causa.

Mais uma vez, assumimos a posição que o RJSPM deveria adotar estes 3 níveis de gravidade do art. 59º do RJSP de Portugal (ou no mínimo 2 níveis), de forma a facilitar o exercício da atividade de SPPr, a compreensão das consequências da violação destas infrações, sendo igualmente benéfico para quem for responsável pela sua execução.

⁵²⁶ Art. 29º da Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de SPPr;

- 12ª Medida – Responsabilidade Penal das Pessoas Coletivas

Diversamente do Estado Português, não se pode exatamente falar de responsabilidade penal no que toca ao RJSPM.

As infrações do RJSPM não são de natureza penal, logo não é a responsabilidade penal (das pessoas coletivas) que está em causa, mas sim a responsabilidade perante as infrações administrativas do art. 27º RJSPM (Parte IV, Cap. VI, nº 3 – 10ª Diferença).

No entanto, as pessoas coletivas de SPr também não podem ser responsabilizadas por infrações administrativas provenientes do exercício da atividade de SPr, por falta de personalidade jurídica.

Ficando as multas e as (possíveis) sanções acessórias na responsabilidade do representante da pessoa coletiva.

Na nossa opinião, as pessoas coletivas de SPr, deveriam ser responsáveis pelas infrações administrativas impostas pelo RJSPM.

Até porque, o regime geral de infrações administrativas rege que os “entes colectivos, mesmo sem personalidade jurídica, são susceptíveis de responsabilidade por infracção administrativa.”.⁵²⁷

Não alcançamos o raciocínio do legislador de Macau, ao retirar esta responsabilidade às pessoas coletivas de SPr (art. 30º RJSPM - exceção à regra geral).

No caso da RAEM, adotar a nossa proposta de criminalizar a SPr ilícita (10ª Medida) e converter algumas das suas infrações administrativas (as mais graves) e tipifica-las como crimes ou contravenções, ainda assim, estaríamos perante um obstáculo.

Como já tivemos oportunidade de aferir, o Código Penal da RAEM (também) não responsabiliza criminalmente as pessoas coletivas.

Analisemos:

“Artigo 10º do Código Penal de Macau – Carácter pessoal da responsabilidade

Salvo disposição em contrário, só as pessoas singulares são capazes de responsabilidade penal.”.⁵²⁸

⁵²⁷ Art. 4º do DL nº 52/99/M de 4 de Outubro de 1999, define o regime geral as infrações administrativas e o respetivo procedimento;

⁵²⁸ Art. 10º do Código Penal de Macau de 14 de Novembro de 1995;

Tendo este artigo em consideração, teríamos duas hipóteses a seguir, para se poder responsabilizar penalmente as pessoas coletivas de SP_r da RAEM:

1. O legislador de Macau teria que alterar o art. 10º do Código Penal, com o efeito de atribuir responsabilidade penal tanto às pessoas singulares como coletivas, de modo semelhante ao art. 11º, nº 2 do Código Penal Português.

Como também teria que modificar o RJSPM, no que diz respeito à conversão das infrações administrativas mais graves em crimes ou contravenções.

2. A segunda alternativa, seria considerar as pessoas coletivas de SP_r uma exceção ao artigo 10º do Código Penal da RAEM, a onde se sublinha “salvo disposição em contrário”.

Modificando o art. 30º do RJSPM, de modo a que regule tal exceção ao art. 10º do Código Penal, isto é, as pessoas coletivas teriam responsabilidade penal sempre que estivessemos perante uma ESP.⁵²⁹

Sem esquecer, a conversão das infrações administrativas (mais graves) em crimes ou contravenções.

Constituindo uma atividade privada, com o objetivo de proteger as pessoas, os seus direitos, os seus bens e prevenir a prática de crimes, vantajoso seria um maior rigor nesta matéria, sob pena de se abrir a possibilidade de um maior número de incumprimentos e violações de deveres e obrigações impostos pelo RJSPM.

Enfraquecendo a segurança interna de Macau, e a credibilidade do Governo e dos seus residentes na competência das ESP, de garantirem os seus serviços, e como resultado os seus objetivos primordiais.

Há que existir consequências mais significativas (de natureza penal), sempre que ocorra uma violação das infrações administrativas mais graves do RJSPM, sendo o infrator uma pessoa coletiva ou singular.

⁵²⁹ Adotando esta exceção para a atividade de SP_r, a RAEM provavelmente teria que a estender a outros tipos de atividades privadas. Como é o caso da atividade privada de mediação de seguros, que é exercida por particulares e sujeita a autorização, fiscalização e sancionamento. Todavia, esta questão já se desvia do tema da própria dissertação (abordada no Acórdão do Anexo nº 10);

Conclusão

Chegados ao termo da dissertação, poder-se-á comprovar que ambos os regimes analisados, demonstram claramente a importância da função da segurança privada na proteção de pessoas, bens e na prevenção da prática de crimes, em complementaridade (e subsidiariamente em Macau) com as forças e serviços de segurança pública.

Tanto Portugal, como Macau transferem o exercício de certas funções / poderes de segurança (pública) a entidades de segurança privada, porém tal não implica, que se assuma uma “privatização” (absoluta) da sua segurança pública.

Ao longo destas páginas, teve-se a possibilidade de aferir que o RJSPM pode (e deve) incorporar algumas medidas de segurança privada provenientes do RJSP de Portugal.

Embora seja necessário ter em consideração, que o RJSP Português (de 2019) é mais recente que o da RAEM (de 2007). Consequentemente, Portugal tem um regime mais elaborado e criterioso.

Além desta diferença de “idades” entres os referidos regimes, não se pode deixar de notar que a legislação específica de segurança privada da RAEM se apresenta algo insuficiente em alguns aspetos, deparando-se por vezes com vazios legislativos.

Desde da entrada em vigor da lei de segurança privada da RAEM, que não foi realizada qualquer revisão ou alteração ao seu regime (e à sua lei complementar).

Está-se certamente, no momento ideal para se ponderar e prosseguir com uma revisão à Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, tendo em vista as medidas inovadoras aqui apresentadas (e os seus respetivos motivos).

Quiçá, auxiliar-se igualmente em regimes de segurança privada de outros ordenamentos jurídicos, em que a sua economia dependa maioritariamente da atividade de casinos. Sendo esta uma das características particulares (do RJSP) da Região Administrativa Especial de Macau.

Bibliografia

- AFONSO, João José Rodrigues - **Limites à Privatização da Função Policial**. Monografia de Licenciatura, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2006;
- AMARAL, Diogo Freitas do - **Estudos de Direito Público e Matérias Afins**. Coimbra: Editora Almedina, volume I, 2004. ISBN: 9789724021669;
- ANDRADE, José Carlos Vieira de - **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Editora Almedina, 3ª edição, 2004. ISBN: 9789724079226;
- BRANDÃO, Ana Paula. Segurança: um Conceito Contestado em Debate. In: MOREIRA, Adriano (coord.). **Informações e Segurança**. Lisboa: Editora Prefácio, 1ª Edição, 2003. ISBN: 9789728816131;
- CLEMENTE, Pedro José Lopes - O Paradigma da Polícia Privada. In AA. VV. **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva**. Coimbra: Livraria Almedina, 2004. ISBN: 9789724023762;
- CLEMENTE, Pedro José Lopes - **A Polícia em Portugal**. Coleção Cadernos INA Papers nº 26. Editora: Instituto Nacional de Administração, 2006. ISBN: 9789729222658;
- CLEMENTE, Pedro José Lopes - Segurança: Pública e Privada – Fundamentos e Rumos. **Revista Segurança e Defesa**. Loures: Diário de Borbo Editores. Nº 18 de Julho – Setembro de 2011;
- COSTA, José António Vilhena Pereira da. A Privatização dos Serviços de Polícia Administrativa. In: MIRANDA, Jorge (reg.) - **Estudos de Direito de Polícia**. Lisboa: Edições Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2º volume, 2003. ISBN: 9780020000020;

- CUBAS, Viviane de Oliveira - **Segurança Privada: A expansão dos serviços de proteção e vigilância em São Paulo**. Brasil: Associação Editorial Humanitas, 2017. ISBN: 9788598292397;
- DONNELLY, Catherine. The Response of English Public Law to Private Actors in Public Governance. In: RUFFERT, Matthias - **The Public-Private Law Divide: Potential For Transformation**. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009. ISBN: 9781905221349;
- FONTES, José - A Superioridade Ética do Estado. In: Correia, Eduardo, Pereira. (coord) - **Liberdade e Segurança**. Lisboa: ISCPSP-ICPOL Centro de Investigação em Ciências Policiais do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2015. ISBN: 9789728630157;
- GONÇALVES, Pedro Costa - **Entidades Privadas com Poderes Públicos: O exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas**. Coimbra: Editora Almedina, 2005. ISBN: 9789724026442;
- GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo**. 1ª Edição. Coimbra: Editora Almedina, 2018. ISBN 9789724074924;
- GOUVEIA, Jorge Bacelar - **Direito Internacional da Segurança**. Edição: reimpressão da edição de 2013. Edições Almedina, 2015. ISBN 9789724053721;
- MEIREIS, Manuel Alves. Homens de Confiança”. Será o Caminho?. In: VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (coord). **II Congresso de Processo Penal – Memórias**. Editora Almedina, 2006. ISBN: 9789724028149;
- NAÍM, Moisés - **O Fim do Poder: Dos campos de batalha às Administrações, aos Estados e às Igrejas. Porque ter poder já não é o que era**. 1ª Edição. Lisboa: Gradiva, 2014. ISBN 978-989-616-567-3;

- OLIVEIRA, Jorge. A continuidade do ordenamento jurídico de Macau na Lei Básica da futura Região Administrativa Especial. **Revista da Administração Pública de Macau**, nº. 19/20, Vol. VI de 1993. pp. 21 a 60;
- OTERO, Paulo. Coordenadas Jurídicas da Privatização da Administração Pública. In: AA. VV. - **Os Caminhos da Privatização da Administração Pública**. Coimbra. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. ISBN: 9789723210446;
- RAPOSO, João - **Direito Policial I: Tomo I**. Coimbra: Editora Almedina, 2006. ISBN: 9789724028446;
- RODRIGUES, Norberto Paulo Gonçalves - **A Segurança privada em Portugal: Sistema e Tendências**. Coimbra: Editora Almedina, 2011. ISBN: 9789724047171;
- TAVARES, Fernando Horta – **Desafios da Segurança Publica e Relações com a Segurança Privada**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 17 de Março de 2020;
- TAVARES, Fernando Horta – **Direitos, Liberdades e Garantias na CRP e aplicabilidade do artigo 19º da LASP**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 19 de Março de 2020;
- TAVARES, Fernando Horta – **Sistemas Especiais da Segurança Privada**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 24 de Março de 2020;

- TAVARES, Fernando Horta – **Segurança Privada versus Segurança Pública - Desafios**. Anotações das aulas da disciplina de Segurança Privada. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Mestrado de Direito e Segurança. 26 de Março de 2020;
- TEIXEIRA, Nuno Severiano - **Contributos para a Política de Segurança Interna**. Lisboa: Edição do Ministério da Administração Interna, 2002. ISBN: 9729577110;
- VALENTE, Manuel Monteiro Guedes - **Teoria geral do Direito Policial**. Coimbra: Editora Almedina, 3ª Edição, 2012. ISBN: 9789724047263;
- VALENTE, Manuel Monteiro Guedes - **Segurança um tópico jurídico em reconstrução**. Lisboa: Âncora Editora, 2013. ISBN: 9789727803941;
- YINGJIN, Wang. Estudos sobre “Um País, Dois Sistemas” nos últimos 20 anos: Retrospectiva e Perspectiva. **Revista da Administração Pública de Macau**, nº. 64, Vol. XVII de Junho de 2004. pp. 449 a 471;

Webgrafia

- AES: ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DE SEGURANÇA - Nota de Agradecimento. Polícia de Segurança Pública, Direção Nacional, Unidade Orgânica de Operações e Segurança: Departamento de Segurança Privada. Ano 2021. Disponível em: <http://aes-empresasdeseguranca.com/aes-agradece-confianca-da-psp-e-renova-compromisso-da-seguranca-privada/>;
- AGÊNCIA DA UNIÃO EUROPEIA PARA A COOPERAÇÃO POLICIAL (EUROPOL). Site Oficial da UE. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_pt;
- ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO DE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PRIVADA E AUTOPROTEÇÃO. Sociedade N-Advogados, 2019. Disponível em: <https://nadvogados.com/alteracao-ao-regime-do-exercicio-da-atividade-de-seguranca-privada-e-da-autoprotecao/>;
- ALVES, Armando Carlos. Introdução à Segurança. In: SILVA, Luciano Martins da. **Segurança Privada: Terá a sua actividade influência no sentimento de segurança da sociedade portuguesa?**. CEDIS Working Papers - Direito, Segurança e Democracia. Nº 41, Setembro de 2016. ISSN 2184-0776. Disponível em: https://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2017/10/CEDIS-working-paper_DSD_Seguranca-Privada.-Terá-a-sua-atividade-influência-no-sentimento-de-segurança-da-sociedade-portuguesa.pdf;
- ALVES, Rogério - **O papel da Segurança Privada na Segurança Interna**. Associação de Empresas de Segurança, 10 de Abril de 2013. Disponível em: <http://aes-empresasdeseguranca.com/o-papel-da-seguranca-privada-na-seguranca-interna/>;

- APSEI: ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE SEGURANÇA. Alteração ao regime do exercício da atividade de segurança privada. 2019. Disponível em: <https://www.apsei.org.pt/atualidade/noticias/alteracao-ao-regime-do-exercicio-da-atividade-de-seguranca-privada-/>;
- APSEI: ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE SEGURANÇA. Setor da Segurança Privada em Portugal. Disponível em: <https://www.apsei.org.pt/areas-de-atuacao/seguranca-privada/sector-da-seguranca-privada-em-portugal-/>;
- ARAÚJO, José Miguel - **História da Segurança Privada**. Site da Empresa de Segurança Privada Intersept. Disponível em: <https://www.intersept.com.br/historia-da-seguranca-privada/>;
- ARAÚJO, José Miguel - **Ocorrências Violentas em Contexto de Segurança Privada**. Universidade Fernando Pessoa, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. 1º Ciclo de Criminologia, Projeto de Graduação, 2018. Disponível em: https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/6944/1/PG_José%20Araújo.pdf;
- Assembleia Legislativa da RAEM. Nota justificativa – Lei sobre actividade de Segurança Privada (proposta de lei), 2007. Disponível em: https://www.al.gov.mo/uploads/lei/leis/2007/04-2007/nota_justificativa.pdf;
- Assembleia Legislativa da RAEM. 1ª Comissão Permanente - Parecer nº 3/III/2007 em relação à Proposta de Lei da atividade de SP. Disponível em: <https://www.al.gov.mo/uploads/lei/leis/2007/04-2007/parecer.pdf>;
- ASSP: ASSOCIAÇÃO SINDICAL DE SEGURANÇA PRIVADA - Segurança Privada – Vagas para o Parlamento Europeu. 17 de Fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.assp.com.pt/index.php/79-noticias-assp/449-seguranca-privada-vagas-para-o-parlamento-europeu>;

- AURÉLIO, Diogo Pires - Subsidiariedade em Matéria de Segurança. Monopólio da Violência Legítima e a sua Gestão. **ResPublica, Revista de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais**. Nº16, Ano 2017, pp. 19 a 36. ISSN: 1645-8931. Disponível em: <https://recil.grupolusofona.pt/handle/10437/8513>;
- BAILEY, John; DAMMERT, Lucía - Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina. In: **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**. Volume 19, Nº 1. Ano 2005. pp. 133 a 152. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/320164657_Reforma_policial_y_participacion_militar_en_el_combate_a_la_delincuencia_Analisis_y_desafios_para_America_Latina;
- BAKER, Paul. BROUGHTON, Andrea - **Anticipating, Preparing and Managing Employment Change in the Private Security Industry**. ECORYS, Final Report. Brussels, 2018. Disponível em: https://www.security-ligue.org/fileadmin/user_upload/Ligazette/Ligazette_25/9_COeSS_Final_report_19_September.pdf;
- Bodyguards aren't just for celebrities anymore - **Town & Country Magazine**, 9 de Novembro de 2016. Disponível em: <https://www.townandcountrymag.com/society/money-and-power/a8518/bodyguards-wealthy-people/>;
- BORGES, João Vieira. RODRIGUES, Teresa Ferreira - **Ameaças e Riscos Transnacionais no Novo Mundo Global**. Porto: Fronteira do Caos Editores, 1ª Edição, 2016. ISBN: 9789898647603. Disponível em: https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/FPG_MA_27511.pdf;

- BSIS: BUREAU OF SECURITY AND INVESTIGATIVE SERVICES OF CALIFORNIA - Brief History. Disponível em: https://www.bsis.ca.gov/about_us/history.shtml;
- CANAS, Vitalino. A actividade de Polícia e a Proibição do Excesso: as Forças e Serviços de Segurança em Particular. In: MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, **Dissertação** no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. p. 15. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/16227/1/Marques_2013.pdf.pdf;
- CÂNCIA, Fernandes. MARCELINO, Valentia. Seguranças da Prestibel arguidos por exercício ilegal de segurança privada. **Diário de Notícias**. 5 de Agosto de 2021. Disponível em: <https://www.dn.pt/sociedade/segurancas-da-prestibel-arguidos-por-exercicio-ilegal-de-seguranca-privada-14007948.html>;
- CHAU, David. **Função Pública da Região Administrativa Especial de Macau: Regime Jurídico de Carreiras dos Trabalhadores dos Serviços Públicos**. Instituto Politécnico de Leiria, Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Dissertação do Mestrado em Administração Pública, 2017. Disponível em: <https://iconline.iplleiria.pt/bitstream/10400.8/2604/1/Dissertação%20-%20MAP%20-%20David%20Chau.PDF>;
- COESS: CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES - The Security Continuum in the New Normal. *Sixth European Security Summit*. Rome, 2019. Disponível em: <https://coess.org/documents/2019.09-coess-wp-securitycontinuum.pdf>;
- CONSELHO DE SEGURANÇA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO INTERNA - Relatório Anual de Segurança Privada de 2020. Disponível em: https://www.psp.pt/depsegurancaprivada/PublishingImages/RAS_2020.pdf;

- COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO DE TALENTOS DA RAEM - Análise estatística dos titulares de licenças de segurança privada em Macau (2014-2016). Governo da Região Administrativa Especial de Macau. Disponível em: <https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2018/01/Análise-estat%C3%ADstica-dos-titulares-de-licen%C3%A7as-de-seguran%C3%A7a-privada-em-Macau-2014-2016.pdf>;
- COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO DE TALENTOS DA RAEM - Dados estatísticos relativos aos residentes de Macau que se dedicam ao exercício da segurança privada (até 31 de Dezembro de 2020). Governo da Região Administrativa Especial de Macau. Disponível em: <https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2021/04/Dados-estatisticos-relativos-aos-residentes-de-Macau-que-se-dedicam-ao-exercicio-da-seguranca-privada從事私人保安員統計 2020.12-PT.pdf>
- CORPO DE POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (da RAEM) - Licença de exercício de actividades de segurança privada. Disponível em: https://www.fsm.gov.mo/psp/por/psp_top5_di_3_1.html;
- CUNHA, Geraldo Afonso da - Segurança Nacional e Defesa Nacional no Estado de Direito Democrático. In: AA. VV. **Revista Militar**, nº 2592. Ano 2018. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/1298>;
- CUNHA, João Gonçalves da - **Segurança Privada e o Controlo Policial**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 22º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto de Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2010. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/25248/1/Trabalho%20de%20Projecto%20-%20Seg.%20Privada%20e%20Controlo%20Policial.pdf>;

- DOCUMENTO DE PROGRAMAÇÃO DA EUROPOL DE 2021-2023. Site Oficial da Europol. Europol Public Information. Haia, 29 de Janeiro de 2021. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/europol-programming-document>;
- DSCC: DIREÇÃO DOS SERVIÇOS DE CARTOGRAFIA E CADASTRO DE MACAU - Conhecimentos – Localização geográfica / Distribuição de freguesias. Governo da Região Administrativa Especial de Macau. Disponível em: https://www.dscc.gov.mo/pt/geographical_location.html;
- DSEC: DIREÇÃO DOS SERVIÇOS DE ESTATÍSTICA E CENSOS DA RAEM - População (fim de período). Governo da Região Administrativa Especial de Macau. Disponível em: <https://www.dsec.gov.mo/ts/#!/step2/KeyIndicator/pt-PT/240>;
- ELIAS, Luís - **Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada**. Lisboa: Observatório Político. Working Paper nº 11, Ano 2012. Disponível em: <http://www.observatoriopolitico.pt/wp-content/uploads/2012/05/wp-11.pdf>;
- ESCORREGA, Luís Carlos Falcão - Segurança e os Novos Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias. In: AA. VV. - **Revista Militar**. Nº 2491/2192, Ano 2009. Disponível em: <http://www.revistamilitar.pt/artigo/499>;
- ESTRATÉGIA DA UE PARA A UNIÃO DA SEGURANÇA. Comunicação da Comissão da UE. Bruxelas, 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=EN>;
- EU: Frontex signs contract for “human intelligence training” with private security company. **Statewatch**. 27 de Outubro de 2020. Disponível em:

<https://www.statewatch.org/news/2020/october/eu-frontex-signs-contract-for-human-intelligence-training-with-private-security-company/>;

- EUDESA: ENTIDADE FORMADORA CERTIFICADA. Formações - Escola De Segurança Privada e Defesa Pessoal. Disponível em: <https://www.eudesa.com/edu-course-category/seguranca-privada-e-defesa-pessoal/>;
- Europa privatiza parte da vigilância do Mediterrâneo. **TVi 24 Notícias**. 3 de Agosto de 2015. Disponível em: <https://tvi24.iol.pt/internacional/frontex/europa-privatiza-parte-da-vigilancia-do-mediterraneo>;
- FEITEIRA, Alice Mendes. Uma concepção integrada de segurança no domínio das políticas públicas: tópicos de reflexão. In: MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/16227/1/Marques_2013.pdf.pdf;
- FERNANDES, António José - Ciência Política: teorias, métodos e temáticas. In: CHAU, Armando - **Direito à Liberdade e à Segurança no Estado de Direito Democrático: Os Limites da Atuação Policial – Uma perspetiva jurídico-constitucional da Polícia da República de Moçambique**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 29º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2017. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/19925/1/Dissertação-Ruth%20Chau-%20corrigida.pdf>;
- FERREIRA, Beatriz - Portugal é o quinto país da UE com mais polícias, mas muitos estão atrás da secretária. **Observador**. 30 de Dezembro de 2020.

Disponível em: <https://observador.pt/2020/12/30/portugal-e-o-quinto-pais-da-ue-com-mais-policias-mas-muitos-estao-atras-da-secretaria/>

- FMI: FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL - World Economic Outlook- Subdued Demand, Diminished Prospects. Ano 2016. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/update/01/>;
- GABINETE DO SECRETÁRIO PARA A SEGURANÇA. Estrutura Orgânica. Governo da RAEM. Disponível em: <https://www.gss.gov.mo/por/organization.aspx>;
- GABINETE DO SECRETÁRIO PARA A SEGURANÇA. Tu e Segurança. Governo da RAEM. Disponível em: <https://www.gss.gov.mo/por/security.aspx>;
- GARCIA, Proença Francisco - As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo. In: AA. VV. **Revista Negócios Estrangeiros**. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros. Nº 9.1. Ano 2006, pp. 139 a 369. ISSN: 1645-1244. Disponível em: https://idi.mne.gov.pt/images/Revista_NE/PDF/21-2006_03_n_9_1.pdf;
- GILLESPIE, William Evan. **The Impact of The September 11th, 2001 Attacks on Private Security**. Internacional Foundation for Protection Officers. Ano 2019. Disponível em: <https://www.ifpo.org/news/security-22/>;
- GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Macau no Direito Constitucional da Língua Portuguesa**. Conferência de abertura das III Jornadas de Direito e Cidadania da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau. Centro Científico e Cultural de Macau. Janeiro de 2011. Disponível em: <https://portal.oa.pt/upl/%7B6c1e0197-19e0-4bcc-8ede-a0979cb99130%7D.pdf>;

- GUARDFORCE - About Us - Our Group Company. Disponível em:
<https://guardforce.com.mo/en/our-group-company>;
- GUARDFORCE - About Us - Our Company. Disponível em:
<https://guardforce.com.mo/en/our-company>;
- JERÓNIMO, Patrícia – **Lições de Direito Comparado**. Braga: ELSA UMINHO. 1ª Edição de Maio de 2015. ISBN: 978-989-8783-10-3.
Disponível em:
<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/53976/3/JERONIMO,%20Patricia,%20Licoes%20de%20Direito%20Comparado.pdf>;
- KAJIBANGA, Rosa - **Defesa Nacional: Novas Ameaças**. CEDIS Working Papers - Direito, Segurança e Democracia. Nº 33, Maio de 2016. ISSN 2184-0776. Disponível em:
https://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2017/10/CEDIS-working-paper_DSD_defesa-nacional_novas-ameacas.pdf;
- Macau. Crime violento cresce devido a sequestros associados ao jogo. **Expresso**. 3 de Setembro de 2019. Disponível em:
<https://expresso.pt/internacional/2019-09-03-Macau.-Crime-violento-cresce-devido-a-sequestros-associados-ao-jogo>;
- Macau é um elo entre Portugal e China virado para o futuro. Site Oficial da República Portuguesa. Notícias. 14 de Maio de 2019. Disponível em:
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=macau-e-um-elo-entre-portugal-e-china-virado-para-o-futuro>;

- Macau pede a casinos que reforcem segurança. PJ de Macau investiga roubo de fichas no valor de três milhões. **Observador**. 25 de Maio de 2019. Disponível em: <https://observador.pt/2019/05/25/macau-pede-a-casinos-que-reforcem-seguranca-pj-investiga-roubo-de-fichas-no-valor-de-tres-milhoes/>;
- Macau promete mais videovigilância e reconhecimento facial para combater crime. **Dinheiro Vivo**. 29 de Abril de 2020. Disponível em: <https://www.dinheirovivo.pt/geral/macau-promete-mais-videovigilancia-e-reconhecimento-facial-para-combater-crime-12691933.html>;
- MARQUES, Vera Lúcia Lopes - **Segurança Privada - a desestadualização de uma função fundamental do Estado**. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, Dissertação no âmbito do VII Mestrado em Direito e Segurança, 2013. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/16227/1/Marques_2013.pdf.pdf;
- MARTINS, Mário - Segurança Privada na Alemanha. **ResPublica, Revista de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais**. Nº 16, Ano 2017, pp. 37 a 48. ISSN: 1645-8931. Disponível em: http://cipes.ulusofona.pt/wp-content/uploads/sites/137/2018/07/RES-16_v12.pdf;
- Nova Lei Da Segurança Privada Entra Em Vigor A 7 De Setembro. **Security Magazine, Revista dos Profissionais de Segurança**, 10 de Junho de 2019. Disponível em: <https://www.securitymagazine.pt/2019/07/10/nova-lei-da-seguranca-privada-entra-em-vigor-a-8-de-agosto/>;
- ONU PORTUGAL - História da ONU. Site Oficial das Nações Unidas. Disponível em: <https://unric.org/pt/historia-da-onu/>;
- PANDA, Alexandre. – Rogério Alves: “A nova lei vai favorecer o aumento de assaltos à mão armada” (vídeo). **Jornal de Notícias**. 19 de Fevereiro de

2020. Disponível em: <https://www.jn.pt/nacional/videos/rogerio-alves-a-nova-lei-vai-favorecer-o-aumento-de-assaltos-a-mao-armada-10592169.html>;

- PEREIRA, Francisco Oliveira - Segurança Pública e Privada. In: AA. VV. - **Revista de Direito e Segurança**. Lisboa: Instituto de Direito Público. Ano I, nº 1, Janeiro-Junho de 2013. ISSN: 2182-8970 (em linha). Disponível em: <https://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2017/06/Revista-RDeS-n%C2%BA-1.pdf>;
- PINKERTON CONSULTING & INVESTIGATIONS - Our Values – Integrity, Vigilance and Excellence: Our Story. 2021. Disponível em: <https://pinkerton.com/our-story/values>;
- PINKERTON CONSULTING & INVESTIGATIONS - Our Story – Overview. 2021. Disponível em: <https://pinkerton.com/our-story/>;
- POR DATA - BASE DE DADOS PORTUGAL CONTEMPORÂNEO - Pessoal ao serviço nas polícias e outros organismos de apoio à investigação. 2019. Disponível em: <https://www.pordata.pt/Portugal/Pessoal+ao+serviço+nas+pol%C3%ADcias+e+outros+organismos+de+apoio+à+investigação-276-3719>;
- PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. Aspectos Gerais da Lei Básica de Região Administrativa Especial de Macau. Disponível em: <https://www.gov.mo/pt/apm-info-page/apresentacao/aspectos-gerais-da-lei-basica-da-regiao-administrativa-especial-de-macau/>;
- PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. Comissões da Assembleia Legislativa. Disponível em: <https://www.gov.mo/pt/apm-info-page/estrutura-politica-da-regiao-administrativa-especial-de-macau/assembleia-legislativa->

[da-regiao-administrativa-especial-de-macau/comissoes-da-assembleia-legislativa/](https://www.fsm.gov.mo/da-regiao-administrativa-especial-de-macau/comissoes-da-assembleia-legislativa/);

- PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. Chefe do Executivo. Organograma. Disponível em: <https://www.gov.mo/pt/apm-entity-page/organica-do-governo-servicos-e-entidades-publicos/apm-1/>;
- PORTAL DO GOVERNO DA RAE DE MACAU. O exercício do aeroporto simulou a resposta a um acidente envolvendo mercadorias perigosas. Disponível em: https://www.gov.mo/pt/2013/10/?post_type=news_post&display_mode=list;
- Portugal é 2º país com mais polícia. **Correio da Manhã**. Lisboa. 25 de Agosto de 2008. Disponível em: <https://www.cmjornal.pt/politica/detalhe/portugal-e-2-pais-com-mais-policia>;
- Portugal tem 78 mil seguranças registados. **Jornal de Notícias**. Porto. 18 de Fevereiro de 2014. Disponível em: <https://www.jn.pt/seguranca/portugal-tem-78-mil-segurancas-privados-registados-3693063.html>;
- PROVOST, Claire - The industry of inequality: why the world is obsessed with private security. **The Guardian**, 12 de Maio de 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/inequality/2017/may/12/industry-of-inequality-why-world-is-obsessed-with-private-security>;
- RAO, Ranga. Top Security Company in Macau, you need to know. Close Career, 2019. Disponível em: <https://www.closecareer.com/top-security-company-in-macau-you-need-to-know/>;
- **Revista da Polícia Pública de Macau**. 1º Trimestre de 2019. Nº 112. ISSN: 25184229. Disponível em: <https://www.fsm.gov.mo/psp/cht/revista%20da%20psp/pdf/112.pdf>;

- RICH, C. BYRD, J - An Inside Look at the Future of Private Security.
Worth. 15 de Junho de 2020. Disponível em: <https://www.worth.com/inside-look-future-of-private-security/>;
- SANTOS, Ana Cristina - **Segurança Privada (Ultrapassando Fronteiras)**. Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito, Mestrado em Direito, área de especialização Direito Administrativo, 2013. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/11767/1/ulfd125401_tese.pdf;
- Segurança esquece-se de espingarda junto à máquina de multibanco.
Jornal Ponto Final. 17 de Junho de 2016. Disponível em: <https://pontofinalmacau.wordpress.com/2016/06/17/seguranca-esquece-se-de-espingarda-junto-a-maquina-de-multibanco/>;
- Segurança Privada: Mercado Da Segurança Privada Cresce 7,8% Em Portugal. **Security Magazine, Revista dos Profissionais de Segurança**, 2020. Disponível em: <https://www.securitymagazine.pt/2020/10/21/mercado-da-seguranca-privada-cresce-78-em-portugal/>;
- Segurança Privada: O Novo Normal. **Security Magazine, Revista dos Profissionais de Segurança**, 2019. Disponível em: <https://www.securitymagazine.pt/2019/12/05/seguranca-privada-o-novo-normal/>;
- SERVIÇOS DE POLÍCIA UNITÁRIOS. Sistema de Videovigilância. Tópicos Especiais. Disponível em: <http://www.spu.gov.mo/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=40&id=20&lang=po>;
- SERVIÇOS DE POLÍCIA UNITÁRIOS. Sucesso da realização do exercício “Captura do Lobo 2019”. Notícias e Atividades. 2019. Disponível em:

<http://www.spu.gov.mo/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=17&id=332&lang=po;>

- SILVA, Ângela Costa. NEVES, João – Segurança Privada e Autoproteção. Carlos Pinto de Abreu e Associados Sociedade de Advogados, 2019. Disponível em: https://carlospintodeabreu.com/wp-content/uploads/2019/09/60_societario_seguranca_privada_autoprotecao.pdf;
- SILVA, Luciano Martins da - **Segurança Privada: Terá a sua actividade influência no sentimento de segurança da sociedade portuguesa?**. CEDIS Working Papers - Direito, Segurança e Democracia. Nº 41, Setembro de 2016. ISSN 2184-0776. Disponível em: https://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2017/10/CEDIS-working-paper_DSD_Seguranca-Privada.-Terá-a-sua-atividade-influência-no-sentimento-de-segurança-da-sociedade-portuguesa.pdf;
- SILVA, Sofia Andreia - Segurança | Secretário nega enorme aumento de polícias nos últimos anos. **Hoje Macau**. 5 de Novembro de 2019. Disponível em: <https://hojemacau.com.mo/2019/11/05/seguranca-secretario-nega-enorme-aumento-de-policias-nos-ultimos-anos/>;
- SIMÕES, João Almeida - **Da Segurança Privada: revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos**. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 23º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Trabalho de Projecto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, 2011. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/24501/1/Da%20seguran%C3%A7a%20privada%20-%20Revistas%20de%20preven%C3%A7%C3%A3o%20e%20seguran%C3%A7a%20nos%20recintos%20desportivos.pdf>;
- STROM, Kevin [et al.] - The Private Security Industry: A Review of the Definitions, Available Data Sources, and Paths Moving Forward. RTI

International under Cooperative Agreement from the Bureau of Justice Statistics. Document nº 232781. North Carolina, December 2010.

Disponível em: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/bjs/grants/232781.pdf>;

- TAVARES, Fernando Horta. O Contributo do Direito Lusófono para o Pluralismo e a Globalização. In: 2ª Sessão do VI Congresso do Direito de Língua Portuguesa – O Direito Lusófono em Mutação na sociedade Global e Digital. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. 29 de Abril de 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1w8lb8w7bs4>;
- Tribunal de Segunda Instância da RAEM – Proc. nº 470/2014 de 28 de Maio de 2015. Disponível em: <http://www.court.gov.mo/sentence/pt-04413e217d930.pdf>;
- Tribunal de Última Instância da RAEM – Proc. nº 6/2006 de 3 de Maio de 2006. Disponível em: <http://www.court.gov.mo/sentence/pt-545c8a1351783.pdf>;
- UNIC RIO DE JANEIRO - Regulamentação de segurança privada internacional é necessária, afirmam especialistas da ONU. Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil, 2010. Disponível em: <https://unicrio.org.br/e-necessario-regulamentar-acoas-de-militares-particulares-e-empresas-de-seguranca-que-agem-na-esfera-internacional-afirmam-especialistas-da-onu/>;
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - State Regulation concerning Civilian Private Security Services and their Contribution to Crime Prevention and Community Safety. Criminal Justice Handbook Series. Viena, 14 Abril de 2014. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Civilian_Private_Security_Services_Ebook.pdf
- VAUTMANS, Hilde - **Relatório sobre as empresas de segurança privada**. Comissão dos Assuntos Externos do Parlamento Europeu. Nº

2016/2238. 17 de Maio de 2017. Disponível em:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0191_PT.pdf;

- VICENTE, Dario. O Lugar dos Sistemas Jurídicos Lusófonos entre as Famílias Jurídicas. Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito, Disciplina de Direito Comparado. 2020/2021. Disponível em: <https://www.studocu.com/pt/document/universidade-de-lisboa/direito-comparado/apontamentos/vicente-dario-o-lugar-dos-sistemas-juridicos-lusofonos-entre-as-familias-juridicas/13831264/view>;
- Videovigilância | Mais de 800 “olhos no céu” autorizados em Macau. **Hoje Macau**. 6 de Agosto de 2020. Disponível em: <https://hojemacau.com.mo/2020/08/06/videovigilancia-mais-800-olhos-no-ceu-autorizados-em-macau/>;
- Xi Jinping envia condolências pela morte de Jorge Sampaio, “amigo da China”. **Observador**. 13 de Setembro de 2021. Disponível em: <https://observador.pt/2021/09/13/xi-jinping-envia-condolencias-pela-morte-de-jorge-sapaio-amigo-da-china/>;

Legislação

Internacional / UE:

- CARTA das Nações Unidas (26 de Junho de 1945). Diário da República I-A, n.º 117, de 22/05/199. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/carta_das_nacoes_unidas.pdf.
- TRATADO de Lisboa (13 de Dezembro de 2007). Diário da República I, n.º 96, de 19/05/2008. Disponível em: https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf.
- Regulamento (UE) 2016/794, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Maio, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&from=PT>.
- Regulamento (UE) 2016/1624, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Setembro, relativo à Agência da União Europeia para a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=SL>.

Portugal:

- Constituição da República Portuguesa, de 10 de Abril de 1976, decreto de aprovação da Constituição (versão de 7 de Maio de 2021). Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/202105062353/indice>;
- Decreto-Lei nº 298/1979, de 17 de Agosto, estabelece as normas referentes à segurança específica das instituições de crédito. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/377574/details/maximized?filterEnd=1979-12-31&filterStart=1979-01-01&q=1979&perPage=100&fq=1979>;
- Decreto-Lei nº 282/86, de 5 de Setembro, regula o exercício da actividade de segurança privada. Disponível em: https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/219968/details/normal?p_p_auth=sO5lRAUa;
- Decreto-Lei nº 276/93, de 10 de Agosto, regula o exercício da actividade de segurança privada. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/358125/details/maximized>;
- Decreto-Lei nº 138/94, de 23 de Maio, altera o Decreto-Lei n.º 276/93, de 10 de Agosto (regula o exercício da actividade de segurança privada). Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/265549/details/maximized>;
- Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de Junho, regula o exercício da actividade de segurança privada. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/425289/details/maximized>;
- Decreto-Lei n.º 94/2002, de 12 de Abril, altera o Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de Julho, que regula o exercício da actividade de segurança privada. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/303192/details/maximized>;

- Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro, altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/569761/details/maximized>;
- Decreto-Lei nº 198/2005, de 10 de Novembro, interpreta o Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro, relativo ao exercício da segurança privada, e clarifica o regime aplicável a nacionais de outros Estados membros da União Europeia. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/584642/details/maximized>;
- Lei nº 38/2008, de 8 de Agosto, procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro, que altera o regime jurídico do exercício da actividade de segurança privada. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/455125/details/maximized>;
- Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a lei de Segurança Interna. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/120267075/202105071742/73679363/diploma/indice?q=53%2F2008>;
- Lei Orgânica nº 1-A/2009, de 7 de Julho, aprova a lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/345291/details/normal?l=1>;
- Lei Orgânica nº 1-B/2009 de 7 de Julho, aprova a Lei Orgânica de Defesa Nacional. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa-avancada/-/asearch/492378/details/normal?types=SERIEI&numero=52%2F2009&tipo=%22Declaração+de+Rectificação%22>
- Decreto-Lei nº 135/2010, de 27 de Dezembro, revê as regras aplicáveis à emissão de alvarás e licenças, bem como respectivos averbamentos, para o exercício de actividades de segurança privada e procede à terceira alteração do Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/306578/details/normal>;

- Lei nº 34/2013, de 16 de Maio, estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/261089/details/normal?l=1>;
- Lei nº 46/2019, de 8 de Junho, altera o regime do exercício da atividade de segurança privada e da autoproteção. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/122996202/details/maximized>

Macau:

- Lei nº 1/78/M de 4 de Fevereiro, aprova o regime penal das sociedades secretas. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/78/05/lei01.asp>;
- Constituição de 4 de Dezembro de 1982 da República Popular da China. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/constituicao/index.asp>;
- Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau, de 13 de Abril de 1987. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/88/23/out01.asp>;
- Decreto-Lei nº 67/93/M de 20 de Dezembro – Regula as atividades desportivas em Macau. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/93/51/declei67.asp>;
- Código Penal de Macau de 14 de Novembro de 1995. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/95/46/codpenpt/codpen0001.asp#a10>;
- Decreto-Lei nº 52/99/M de 4 de Outubro de 1999, define o regime geral as infrações administrativas e o respetivo procedimento. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/99/40/declei52.asp>;
- Código Civil de Macau, de 1999. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/99/31/codcivpt/codciv0001.asp#c1a1>;
- Lei Básica da RAEM, de 20 de Dezembro de 1999. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/leibasica/index.asp>;
- Lei nº 2/1999, de 20 de Dezembro, aprova a Lei de Bases da Orgânica do Governo. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/01/lei02.asp>;
- Lei nº 16/2001 de 24 de Setembro, define o regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/2001/39/lei16.asp>;

- Lei nº 4/2007 de 9 de Julho, lei da atividade de segurança privada.
Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/2007/28/lei04.asp>;
- Regulamento Administrativo nº 20/2007 de 8 de Outubro, regulamenta o regime da atividade de segurança privada. Disponível em:
<https://bo.io.gov.mo/bo/i/2007/41/regadm20.asp>;
- Lei nº 16/2008, de 31 de Dezembro, alteração à Lei nº 2/93/M de 17 de Maio – Direito de Reunião e Manifestação. Disponível em:
<https://bo.io.gov.mo/bo/i/2008/52/lei16.asp>;
- Lei nº 1/2017 de 24 de Abril, altera Lei nº 1/2001 — Serviços de Polícia Unitários da Região Administrativa Especial de Macau. Disponível em:
<https://bo.io.gov.mo/bo/i/2017/17/lei01.asp>;
- Lei nº 17/2018 de 27 de Dezembro, alteração à Lei nº 12/2012 - Condicionamento da entrada, do trabalho e do jogo nos casinos. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/2018/52/lei17.asp>;
- Lei nº 26/2020 de 30 de Dezembro, alteração à Lei n.º 9/2002 — Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/2020/52/lei26.asp>;
- Regulamento Administrativo nº 2/2021 de 2 de Janeiro, alteração ao Regulamento Administrativo n.º 6/1999 — Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos. Disponível em:
<https://bo.io.gov.mo/bo/i/2021/05/regadm02.asp>;
- Lei nº 8/2021 de 28 de Junho - Lei da atividade dos estabelecimentos da indústria hoteleira. Disponível em:
<https://bo.io.gov.mo/bo/i/2021/26/lei08.asp>;

Anexos

Anexo nº 1

Serviços > [Licenças / Autorizações](#) > Licença de exercício de actividades de segurança privada

Designação do serviço	Licença de exercício de actividades de segurança privada		
Descrição do serviço (âmbito do serviço)	Emissão ou cancelamento do alvará de exercício da actividade de segurança privada para a pessoa singular ou colectiva (sociedade) que pretende exercer a actividade de segurança privada. De acordo com o artigo 6.º da Lei n.º 4/2007, qualquer pessoa que pretende exercer a actividade de segurança privada tem que requerer e obter autorização do Chefe do Executivo.		
Execução (Entidade de atendimento)	Secção de Empresas de Segurança Privada do Departamento de Informações		
Local de atendimento de pedidos	Edifício de Serviços de Migração do corpo de Polícia de Segurança pública Travessa Um do Cais de Pac On, Taipa, Macau		
Horário de funcionamento	2ª - 5ª 09H00 - 13H00, 14H30 - 17H45 6ª 09H00 - 13H00, 14H30 - 17H30 Fechado aos Sábados, Domingos e Feriados oficiais		
Formas de consulta	Pessoalmente : local de atendimento acima mencionado Tel. : (853) 8897 0934 Fax : (853) 8897 0930		
	N.º	N.º da licença	Designação da empresa
	1	01/1992	GUARDFORCE (MACAU) - SERVIÇOS E SISTEMAS DE SEGURANÇA, LIMITADA
	2	02/1992	G4S SOLUÇÕES DE SEGURANÇA (MACAU), LIMITADA
	3	04/1992	SEMAC-COMPANHIA DE SEGURANÇA DE MACAU, LIMITADA
	4	07/1998	GRANDE MURALHA SEGURANÇA, LIMITADA
	5	08/1999	AGÊNCIA DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA E ADMINISTRAÇÃO MACAU
	6	09/2000	COMPANHIA DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA WINNERWAY, LIMITADA
	7	10/2000	COMPANHIA DE SEGURANÇA CHONG HAP, LIMITADA
	8	13/2005	COMPANHIA INTERNACIONAL (SEGURANÇA) GURKHAS, LIMITADA
	9	14/2005	COMPANHIA DE SEGURANÇA HANG SON LIMITADA
	10	15/2005	AGÊNCIA DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA E ADMINISTRAÇÃO NOW, LIMITADA
	11	16/2006	COMPANHIA DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA DE NEW TRUST, LIMITADA
	12	17/2007	COMPANHIA DE SEGURANÇA CHON TAT, LIMITADA
	13	18/2007	COMPANHIA DE GESTÃO DE SERVIÇO DE SEGURANÇA KUN LUN, LIMITADA
	14	19/2007	BRINK'S MACAU, LIMITADA
	15	20/2009	SOCIENADE DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA SUL (MACAU), LIMITADA

530

⁵³⁰ CORPO DE POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (da RAEM) - Licença de exercício de actividades de segurança privada;

Anexo nº 2

	Seguranças Privados	Cartões Profissionais
Empresas de Segurança Privada	36.832	61.855
Entidades com Licença Autoproteção	838	
Total	60233	96.267

531

⁵³¹ CONSELHO DE SEGURANÇA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO INTERNA - Relatório Anual de Segurança Privada de 2020. p. 30;

Anexo nº 3

	2014	2015	2016
Segurança privada	3.225	3.629(+△13%)	3.995(+△10%)
Segurança de autoprotecção	3.578	1.446(-△60%)	2.667(+△84%)
Total (pessoas)	6.803	5.075	6.662

532

⁵³² COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO DE TALENTOS DA RAEM - Análise estatística dos titulares de licenças de segurança privada em Macau (2014-2016). Governo da Região Administrativa Especial de Macau. p. 3;

Anexo nº 4

Dados estatísticos relativos aos residentes de Macau que se dedicam ao exercício da segurança privada (até 31 de Dezembro de 2020)

Faixa etária	Total		Agentes que exercem actividades de segurança privada		Agentes de segurança que prestam serviço de autoprotecção	
	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
24 anos ou inferior	131	25	94	18	37	7
25 a 34 anos	479	78	328	56	151	22
35 a 44 anos	653	168	373	107	280	61
45 a 54 anos	1,104	596	524 ⁵³³	330	580	266
55 a 64 anos	2,640	1,125	1,401	752	1,239	373
65 anos ou superior	1,423	241	1,174	217	249	24
Total	6,430	2,233	3,894	1,480	2,536	753

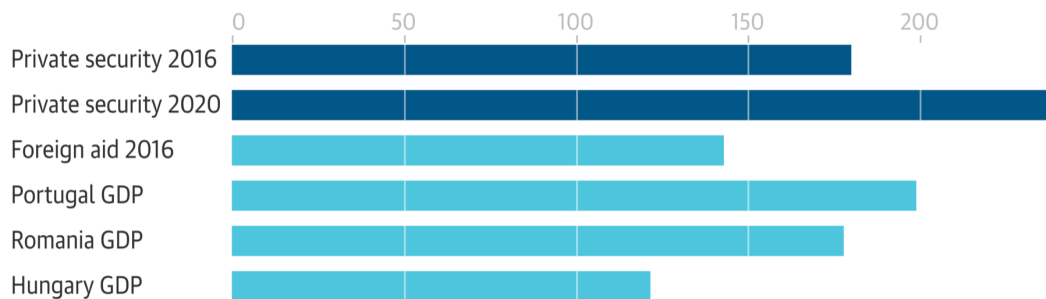
Fonte: Corpo de Polícia de Segurança Pública do Governo da Região Administrativa Especial de Macau

533

⁵³³ COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO DE TALENTOS DA RAEM - Dados estatísticos relativos aos residentes de Macau que se dedicam ao exercício da segurança privada (até 31 de Dezembro de 2020). Governo da Região Administrativa Especial de Macau;

Anexo nº 5

Global spending on private security compared to global aid budget to end poverty and national GDPs, \$bn

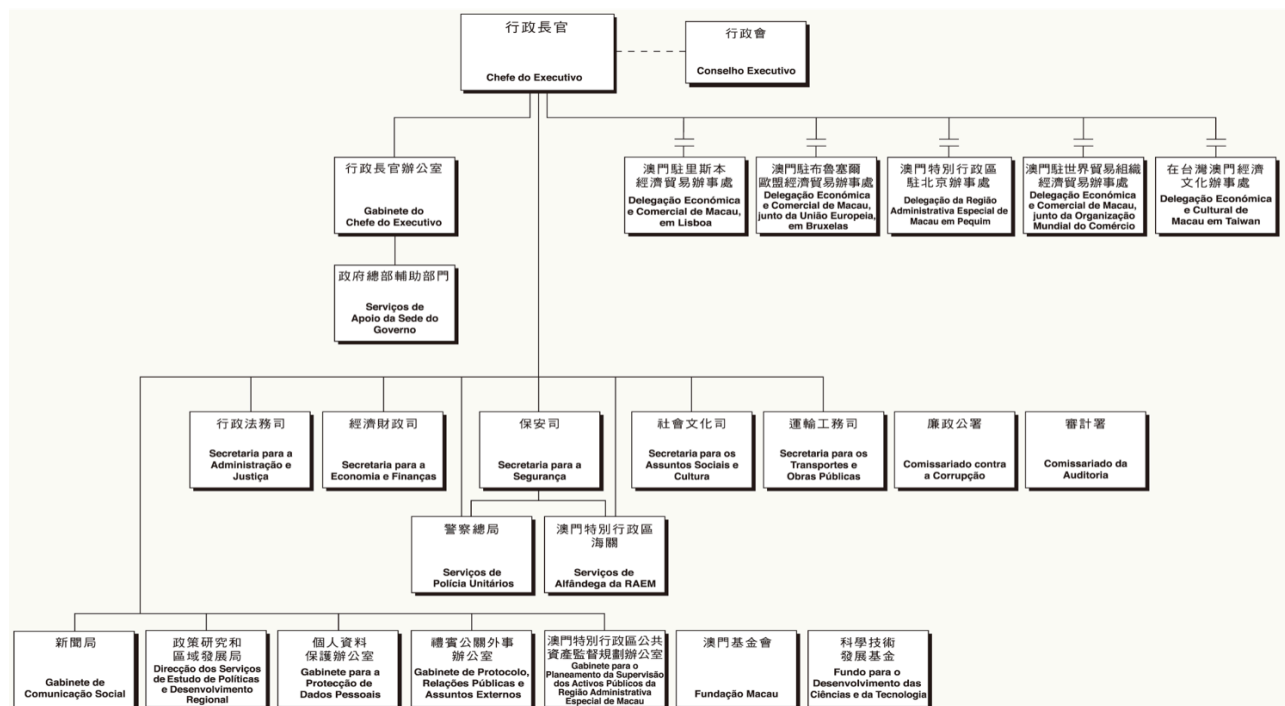


Guardian graphic | Source: Freedonia 2017; OECD 2017; World Bank 2017

534

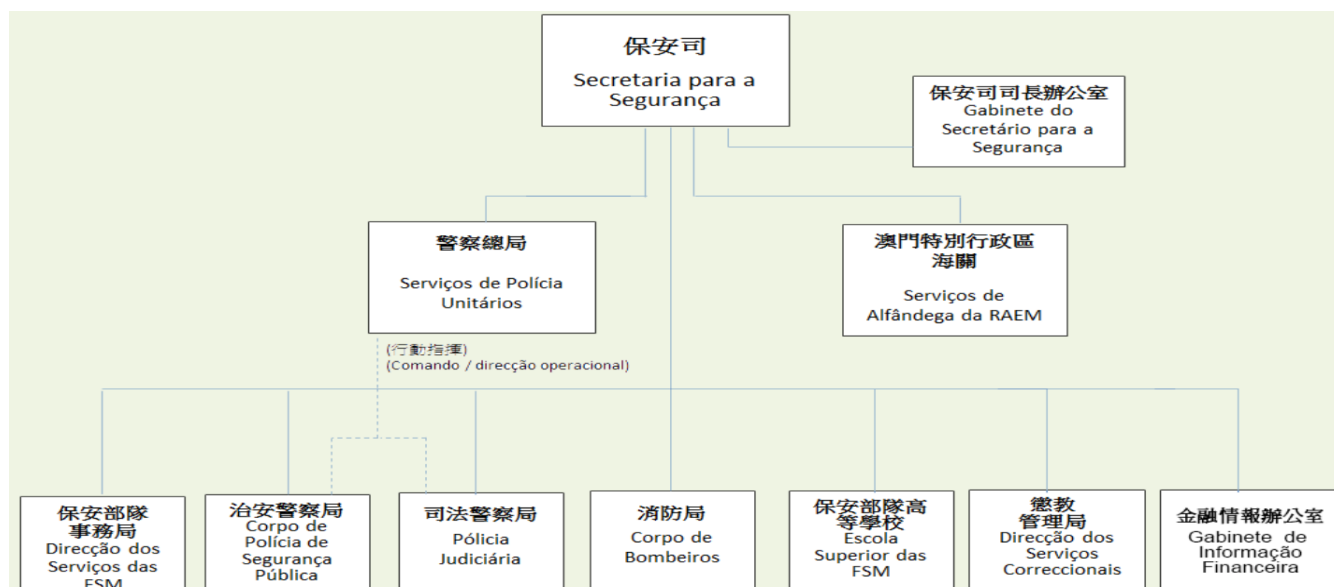
⁵³⁴ PROVOST, Claire - The industry of inequality: why the world is obsessed with private security. **The Guardian**, 12 de Maio de 2017;

Anexo nº 6



535

Anexo nº 7



536

Anexo nº 8

Tribunal de Segunda Instância da RAEM – Proc. nº 470/2014 de 28 de Maio de 2015:

O Procurador Adjunto do Ministério Público, ao pronunciar-se em forma de parecer ao coletivo de juízes do TSI, acredita que a “apreciação da "idoneidade moral" de qualquer indivíduo é matéria a acarretar, em princípio, forte grau de subjectividade, sendo certo, porém, que não poderá o conceito ficar sujeito ao mero arbítrio, antes carecendo de dados minimamente objectiváveis, o que, afigura-se-nos, não deixou de suceder no caso vertente... a entidade recorrida não pode, sem mais, elaborar a informação peremptória... o interessado é membro de uma associação secreta... tratará é da existência de meros indícios daquela situação, assentes em dados/registos policiais, quiçá (adiantamos nós) sem suficiente força probatória... De todo o modo, cremos que, podendo e devendo a entidade recorrida, para preenchimento do conceito em causa, servir-se de todos os elementos válidos para o efeito” (art. 8º, nº 3).⁵³⁷

No que toca à fundamentação da decisão do TSI, o coletivo de juízes responde à questão “Pertence o referido director técnico daquela empresa de segurança à seita?... a recorrente não deixa de dizer sobre a matéria que a Administração não pode considerar esse facto, por falta de prova, que não há prova legal, nomeadamente uma decisão judicial, que o sustente... Portanto, o despacho, que reconhece que o referido interessado não tem adequada idoneidade moral, carece manifestamente de fundamentação factual e jurídica. É verdade que numa perspectiva criminal, em termos de prova bastante para condenar por esse crime, uma mera informação interna, policial, de um serviço congénere, não deixaria de atentar contra as regras próprias de produção das provas, mostrando-se esses elementos insuficientes para condenar o arguido. Quanto a isso não parece haver dúvidas. Só que estamos num outro domínio, no âmbito de tomadas de posição administrativas, mais particularmente, de polícia, de

⁵³⁷ Tribunal de Segunda Instância da RAEM – Proc. nº 470/2014 de 28 de Maio de 2015. pp. 8 e 9;

segurança, matéria sujeita a regras próprias e a controle das autoridades competentes, mesmo tratando-se de segurança privada.”. ⁵³⁸

O TSI conclui a sua fundamentação ao considerar que “o facto de tal conduta não ser criminalizada não obsta à verificação desse pressuposto... O que afirmamos não é feito de ânimo leve, convictos do perigo que pode decorrer de um abuso desse tipo de informações... O fiel da balança, neste caso, pende, contudo, ainda para a Administração, pelas razões acima aduzidas, estando em causa razões de segurança e pelo controle que essa actividade deve merecer das autoridades, estando sujeita a uma regulamentação estrita... não deixa de ser verdade que, da conjugação dos artigos 8.º, n.º6 e 9º, n.º4, da lei n.º4/2007, resulta claramente a preocupação do legislador em expurgar da actividade de segurança privada quaisquer elementos que, pelo seu perfil, história pessoal e enquadramento social, possam não só diminuir as garantias de um exercício da actividade de segurança privada conforme aos princípios que a enquadram, como também afastar desse mesmo exercício concreto qualquer sentimento de insegurança por parte da população em geral...

De todo o modo, somos a concluir pela possibilidade de a Administração poder relevar informações internas de natureza policial para aquilatar da idoneidade de uma dada pessoa para os fins tidos em conta... Pelas apontadas razões, acordam em julgar improcedente o presente recurso contencioso.”. ⁵³⁹

⁵³⁸ Tribunal de Segunda Instância da RAEM – Proc. nº 470/2014 de 28 de Maio de 2015. pp. 20 e 21;

⁵³⁹ Tribunal de Segunda Instância da RAEM – Proc. nº 470/2014 de 28 de Maio de 2015. pp. 24 a 26 e 28;

Anexo nº 9

O relatório deste exercício de simulação da “Captura do Lobo 2019”, descreve a situação da primeira imagem:

“O guarda de segurança do hotel iniciou o procedimento de evacuação e comunicou de imediato o sucedido à PJ e à DICJ, acabando esta última por activar o mecanismo de acção conjunta para incidentes. Três dos criminosos escaparam no meio da confusão.

Os agentes da PJ, do CPSP e os guardas de segurança do hotel perseguiram imediatamente os criminosos, tendo dois destes sido interceptado no corredor da ala leste do hotel e resistido à detenção, acabando por ser dominados pelos agentes da patrulha especial do CPSP com *spray* de gás pimenta.”.⁵⁴⁰



⁵⁴⁰ SERVIÇOS DE POLÍCIA UNITÁRIOS. Sucesso da realização do exercício “Captura do Lobo 2019”. Notícias e Atividades. 2019;



“Confronto entre os agentes policiais e os “criminosos” na tomada de reféns”. ⁵⁴¹



“Peritos de negociação da PJ em negociação com os “criminosos””. ⁵⁴²

⁵⁴¹ SERVIÇOS DE POLÍCIA UNITÁRIOS. Sucesso da realização do exercício “Captura do Lobo 2019”. Notícias e Atividades. 2019;

⁵⁴² Idem;



“Operação de resgate efectuada pelo grupo de operações especiais do CPSP”. ⁵⁴³

⁵⁴³ Idem;

Anexo nº 10

Tribunal de Última Instância da RAEM – Proc. nº 6/2006 de 3 de Maio de 2006:

O acórdão aqui exposto, serve o propósito de explicitar a diferença entre uma infração administrativa do ordenamento da RAEM, de uma contraordenação do Estado Português.

Embora a matéria de fato não seja importante para esta distinção, não deixamos de fazer uma pequena introdução ao caso em concreto:

O requerente, apresentando-se como medidor de seguros foi multado por do despacho do Secretário para Economia e Finança, pela violação do segredo profissional e prática de concorrência desleal, sendo estes uns dos deveres legalmente impostos aos profissionais de mediação de seguros.

Conseguimos perceber que esta atividade no que toca às suas infrações administrativas, segue o mesmo procedimento que as infrações administrativas do RJSPM. Isto porque a “mediação de seguros é uma actividade privada e não pública. Os mediadores de seguros são indivíduos particulares ou sociedades comerciais... cuja actividade está sujeita à autorização, fiscalização e sancionamento... tal como muitas outras actividades privadas” ⁵⁴⁴, como é o caso da SPr.

Fazendo a correlação entre estas duas atividades privadas, prosseguimos para distinção apresentada pelo coletivo de juizes da Última Instância, no que se refere à infração administrativa e à contraordenação:

“4. As contra-ordenações do direito português

Entretanto, em Portugal, por inspiração do direito alemão (*Ordnungswidrigkeit*), foi criada uma nova infracção a contra-ordenação, ou ilícito administrativo, cuja violação era sancionada com uma coima, que é essencialmente uma multa... pretendeu-se excluir do direito penal esta nova infracção, com a criação de um direito punitivo da Administração. Ao mesmo tempo, anunciou-se que as contra-

⁵⁴⁴ Tribunal de Última Instância da RAEM – Proc. nº 6/2006 de 3 de Maio de 2006. p. 20;

ordenações iriam substituir progressivamente as contravenções... Além da coima, são previstas sanções acessórias, como a interdição de exercer uma profissão ou uma actividade, perda de objectos, privação do direito a subsídio, etc.

5. Infracções no direito de Macau: crimes, contravenções e infracções administrativas

Em Macau, apesar da entrada em vigor do novo Código Penal, em 1 de Janeiro de 1996 (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 58/95/M, de 14 de Novembro), manteve-se a anterior tipologia das infracções penais, crimes e contravenções, sendo que estas continuaram a ter as características anteriores, definidas como “o facto punível que unicamente consiste na violação ou na falta de observância de disposições preventivas de leis ou regulamentos” (art. 123.º, n.º 1 do Código Penal), sendo importante destacar que nas contravenções não pode ser cominada pena de prisão de limite máximo superior a 6 meses (art. 123.º, n.º 3 do Código Penal), e se o for, a infracção é considerada crime (art. 124.º, n.º 2 do Código Penal) e, salvo disposição em contrário, nas contravenções a pena de multa é inconvertível em prisão (art. 125.º, n.º 1 do Código Penal).

Só bastante mais tarde, o legislador de Macau sentiu a necessidade de regular, com carácter geral, o regime das infracções administrativas, que correspondem à função e ao regime designado em Portugal por contra-ordenações, mas com uma aparente diferença: em Macau, ao que parece, o legislador não pretende substituir as contravenções pelas infracções administrativas, mas antes manter como infracções penais os crimes e as contravenções, ao lado das infracções administrativas.⁵⁴⁵

Após termos analisado este excerto do acórdão, podemos comprovar que as infracções administrativas do RJSPM são equivalentes às contraordenações do RJSP de Portugal.

⁵⁴⁵ Tribunal de Última Instância da RAEM – Proc. nº 6/2006 de 3 de Maio de 2006. pp. 14 a 16;