

**UNIVERSIDADE ABERTA**



**ESTRUTURAS EUROPEIAS DE SEGURANÇA  
ESTRUTURAS FEDERAIS E O GRUPO TREVI**

**Gilberto Manuel Cartaxo Gaspar**

**Mestrado em Estudos sobre a Europa**

**2018**



**UNIVERSIDADE ABERTA**



**ESTRUTURAS EUROPEIAS DE SEGURANÇA  
ESTRUTURAS FEDERAIS E O GRUPO TREVI**

**Gilberto Manuel Cartaxo Gaspar**

**Mestrado em Estudos sobre a Europa**

**Dissertação orientada pelo Professor Doutor José Fontes**

**2018**



## RESUMO

O desígnio desta dissertação é o de percorrer um caminho partindo do Grupo Trevi, das estruturas federais ou supranacionais existentes noutros contextos, abordar as estruturas europeias de segurança atuais e procurar um esboço do que serão as estruturas europeias de segurança no futuro.

Referenciar, ainda, as necessidades de segurança da União Europeia (UE) com as novas realidades, nomeadamente, o Espaço Schengen e as ameaças à segurança na Europa com o grande fluxo de refugiados e migrantes, bem como o crime organizado transnacional e o terrorismo.

Verificar, particularmente, qual a capacidade de atuação das forças de segurança dos Estados-membros e da UE em concreto, as suas necessidades futuras para uma maior e melhor cooperação, passando provavelmente pela criação de forças policiais supranacionais ou mesmo federais se o caminho da UE for nesse sentido o que se nos afigura plausível.

Apresentar-se-ão exemplos de federações já existentes e os seus resultados, envolvendo uma exterior à Europa, os Estados Unidos da América (EUA); uma federação europeia que faz parte integrante da UE, a República Federal da Alemanha (RFA) e a Confederação Suíça, que faz parte da Europa e dos Acordos de Schengen, mas não faz parte da UE.

Pressupondo-se não só a presença de uma certa fragilidade de segurança no seio da UE consequência da abertura das fronteiras decorrentes dos Acordos de Schengen, como também a existência de cooperação entre os diversos Estados-membros, tentar-se-á aquilatar a importância do chamado Grupo Trevi na criação das atuais estruturas de segurança europeias, do seu caminho para estruturas supranacionais ou federais, à imagem do que aconteceu em outros Estados, no intuito de combater o crime organizado, o terrorismo e outras ameaças no que concerne à criminalidade violenta e principalmente à Paz e segurança na UE.

**Palavras-Chave:** Cooperação, Grupo Trevi, estruturas europeias de segurança, soberania, União Europeia.

## ABSTRACT

The intent of this dissertation is to go through a path beginning in the Trevi Group, the federal or supranational existing structures in other contexts, look over the European security structures existing today and glance at what they might be in the future.

To refer also, the needs of the European Union in terms of security attending to these new realities such as the Schengen Area and the threat to European safety that arises from the enormous flux of refugees and migrants as well as the transnational organized crime and terrorism.

To verify, in particular, what is the real capacity of action of the security forces of the member states and the EU, and their future needs in order to achieve a greater and better cooperation. The creation of supranational or even federal police forces appears as a plausible measure.

Examples will be presented of already existing federations and their results, involving one that doesn't belong to Europe, the United States of America; a European federation that is part of the EU, Federal Republic of Germany and the Swiss Confederation, which belongs to Europe and The Schengen Agreement but not to the European Union.

In the assumption of an existing fragility in the security of the European Union, occurring as a consequence of the "open borders" dictated by the Schengen Agreement and the actual cooperation between the member states, the importance and the possible influence of the so called Trevi Group will be appraised. Considerations will be made on the Group's role in the creation of the existing European security structures and their possible up-grade for federal or supranational ones, resembling what happened in other states, in the pursue of an effective combat to organized, violent crime and terrorism that threatens peace and safety within the European Union.

Key words: Cooperation, Trevi Group, European security structures, sovereignty, European Union.

Aos meus pais.



## Índice

<b>Siglas e Acrónimos</b> .....	xi
<b>Introdução</b> .....	13
<b>1 — Perspetiva histórica</b> .....	18
1.1 — A origem da Europa .....	18
1.2 — A origem da cooperação policial .....	23
<b>2 — Perspetiva comparada: Estruturas supranacionais ou federais</b> .....	30
2.1 — Os Estados Unidos da América .....	31
2.1.1 — O <i>Federal Bureau of Investigation</i> .....	37
2.1.2.1 — A <i>Drug Enforcement Administration</i> .....	40
2.1.2.2 — A <i>Homeland Security</i> .....	41
2.2 — Estados europeus com estruturas federais de segurança.....	42
2.2.1 — A República Federal da Alemanha .....	43
2.2.1.1 — A Polícia de Estado ( <i>Landspolizei</i> ).....	44
2.2.1.2 — A Polícia Nacional ( <i>Bundspolizei</i> ).....	44
2.2.1.3 — A <i>Bundeskriminalamt</i> .....	45
2.2.2 — A Confederação Suíça .....	47
2.2.2.1 — As polícias municipais ou locais.....	48
2.2.2.2 — A Polícia Cantonal ou de Estado .....	49
2.2.2.3 — A Polícia Federal Suíça.....	50
<b>3 — O Grupo Trevi</b> .....	53
3.1 — A origem .....	54
3.2 — A estrutura.....	56
3.3 — Os grupos de trabalho .....	58
3.3.1 — Trevi 1 .....	58
3.3.2 — Trevi 2.....	59
3.3.3 — Trevi 3.....	60
3.3.4 — Trevi 4 e 5 .....	61
3.3.5 — Trevi 92.....	61
3.3.6 — Outros grupos de trabalho relacionados.....	62
3.5 — A contribuição do Grupo Trevi para as estruturas europeias.....	65

3.6 — Outros contributos.....	66
<b>4 — A Interpol, a cooperação bilateral e as estruturas europeias de segurança .....</b>	<b>69</b>
4.1 — A Interpol .....	69
4.2 — A cooperação bilateral .....	73
4.3 — As estruturas europeias de segurança .....	78
4.3.1 — O Serviço Europeu de Polícia .....	80
4.3.2 — A Eurojust .....	85
4.3.3 — A Agência Europeia de Guarda de Fronteira e Costeira.....	88
4.3.4 — A Agência da UE para a Formação Policial .....	92
4.4 — Outras estruturas .....	94
4.4.1 — O SIS e o Gabinete Nacional SIRENE .....	96
4.4.2 — O Organismo Europeu de Luta Antifraude.....	99
4.4.3 — O Centro de Situação Conjunto .....	100
4.4.4 — A Rede Judiciária Europeia .....	101
<b>5 — O futuro das estruturas europeias de segurança .....</b>	<b>102</b>
5.1 — Que caminho a seguir – Propostas/Evolução.....	104
<b>Conclusões .....</b>	<b>109</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>117</b>

## Siglas e Acrónimos

- BKA — *Bundskriminalamt* (Polícia de Investigação Criminal Federal Alemã)
- BOI — *Bureau of Investigation*
- CAAS — Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen
- CE — Comunidade Europeia
- CECA — Comunidade Económica do Carvão e do Aço
- CEE — Comunidade Económica Europeia
- CEEA — Comunidade Europeia da Energia Atómica (também conhecida por EURATOM)
- CEPOL — Agência da União Europeia para a Formação Policial
- DAESH — *ad-Dawlat al-Islāmiyah fī al- 'Irāq wa sh-Shām*/Estado Islâmico em árabe.
- DEA — *Drugs Enforcement Administration*
- DGA — Direção Geral das Alfândegas
- ERO — *Enforcement and Removal Operation*
- EUA — Estados Unidos da América
- EURATOM — Comunidade Europeia da Energia Atómica (também conhecida por CEEA)
- EUROJUST — *European Union's Judicial Cooperation Unit*
- EUROPOL — *European Police Office*/Serviço Europeu de Polícia
- FEDPOL — Polícia Federal Suíça
- FBI — *Federal Bureau of Investigation*
- FRONTEX — Agência Europeia de Guarda de Fronteira e Costeira
- GO — *Guest Officers* (no âmbito das missões da Frontex)
- GNR — Guarda Nacional Republicana
- HSI — *Homeland Security Investigations*
- ICPC — *International Criminal Police Commission*
- INTERPOL — *International Criminal Police Organization* ou Organização Internacional de Polícia Criminal
- PJ — Polícia Judiciária
- PSP — Polícia de Segurança Pública
- RDA — República Democrática da Alemanha
- RFA — República Federal da Alemanha ou Alemanha

SEF — Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SIRENE — *Supplementary Information Required at the National Entries*

SIS — *Schengen Information System* ou Sistema de Informação Schengen

UDE — Unidade de Droga da Europol

UE — União Europeia

## Introdução

### i. A importância do tema

O tema que será abordado evidencia alguma importância devido ao crescimento da UE e à aplicação dos Acordos de Schengen<sup>1</sup>. A segurança, dentro deste espaço, ficou de alguma forma posta em causa porque os Estados-membros continuam a ser senhores da sua soberania, conquistada pela lei das armas, ao longo de muitos séculos. No entanto é um assunto que tem que ser de alguma forma ultrapassado, pelo facto de estar em causa toda a segurança interna e, porque não, externa da União e pelo facto dos mecanismos postos à disposição das forças de segurança não serem suficientes para combater o crime organizado nas suas mais diversas vertentes<sup>2</sup>, o terrorismo, os problemas causados pelo movimento massivo de pessoas vindas de zonas de guerra e que estão a levar a divisões no seio da UE e entre os seus Estados-membros.

### ii. Complexidade do tema

É um tema bastante complexo, pelo facto de todos os Estados-membros serem diferentes, nas suas legislações, na sua cultura, nos seus modos de vida e encararem as situações legais de diferentes formas. Veja-se o caso dos refugiados e a forma como os diferentes Estados o aborda. Daí até se conseguir chegar a um ponto de consenso europeu não é uma situação fácil, mas é desejável devido aos muitos problemas existentes e devido ao facto de a não resolução poder levar a uma maior divisão no seio da UE.

---

<sup>1</sup> O Acordo de Schengen é uma convenção entre países europeus, não sendo o mesmo que a UE, que acorda uma política de abertura de fronteiras e livre circulação de pessoas, bens e serviços entre os países signatários. Atualmente há um total de 30 países signatários que inclui todos os integrantes da UE, excetuando a Irlanda e o Reino Unido e ainda três países que não são membros da UE, que são a Islândia, Noruega e Suíça, encontrando-se a aguardar a implementação do acordo o Liechtenstein, Bulgária, Roménia e Chipre.

<sup>2</sup> Nomeadamente o tráfico de droga, branqueamento de capitais, tráfico de armas, tráfico de seres humanos, tráfico e viciação de veículos, entre outros.

Acresce ainda a anterior cooperação no interior da Europa em áreas de grande importância como a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço<sup>3</sup> (CECA), Comunidade Europeia da Energia Atómica<sup>4</sup> (CEEA ou EURATOM) e da Comunidade Económica Europeia<sup>5</sup> (CEE) e, ao mesmo tempo, para que a paz se mantivesse neste velho continente, palco de duas guerras mundiais na primeira metade do séc. XX, muito à imagem da paz eterna já defendida por Kant no século XVIII.

### iii. Pertinência do estudo

Com problemas a surgirem no interior da UE devido aos fluxos de refugiados, ao aumento do crime organizado nas suas mais diversas vertentes, torna-se importante não só delinear o que será o futuro das instituições de segurança europeias, mas também verificar a sua origem<sup>6</sup>, onde começaram a delinear-se, e verificar o caminho que podem seguir para combater eficazmente os fenómenos já descritos anteriormente e que estão a colocar em risco a própria UE e os fundamentos que levaram à sua criação, ou seja, um espaço de paz e de livre circulação de pessoas e bens.

Procurar-se-á também verificar, através de exemplos concretos de outras forças de segurança existentes em Estados federais, se é isso que se pretende para a UE, um modelo um pouco à imagem do que já existe nos EUA<sup>7</sup>, na RFA<sup>8</sup> ou na Confederação Suíça<sup>9</sup>.

### iv. Definição do problema e hipóteses de trabalho

---

<sup>3</sup> CECA – criada em 1951, em consequência do conflito fronteiriço entre a Alemanha Ocidental e a França, no pós segunda guerra mundial e foi a primeira organização supranacional de âmbito europeu que pode dizer-se foi o primeiro dos acordos que deram posteriormente origem à integração europeia.

<sup>4</sup> CEEA ou EURATOM, criada em resultado do Tratado de Roma, em 1957.

<sup>5</sup> CEE, criada em resultado do Tratado de Roma, em 1957.

<sup>6</sup> Analisando a criação do Grupo Trevi que foi a antecâmara da criação das estruturas de segurança europeias, que apesar do seu carácter informal foi de extrema importância na criação dessas estruturas e no seu desenvolvimento posterior. A criação deste grupo habituou os Estados europeus a discutirem assuntos que muitas das vezes eram considerados tabu, mas mais que isso a sentarem-se à mesma mesa.

<sup>7</sup> Os EUA são compostos por 50 Estados federais, que será interessante verificar como se articulam as suas forças de segurança.

<sup>8</sup> Pertence à UE e ao Espaço Schengen.

<sup>9</sup> Não pertence à UE, mas encontra-se inserida no Espaço Schengen.

Partindo da pertinência do estudo, analisando os exemplos já fornecidos que nos levarão a refletir sobre o que será mais eficaz para a UE poder resolver o problema do desenvolvimento das estruturas europeias de segurança. Para obter uma resposta vamos estudar situações já existentes e exemplos concretos de Estados federais distintos em termos históricos, legais e culturais, para termos uma maior gama de exemplos. Vamos também analisar as estruturas de segurança europeias existentes, bem como a sua origem para verificarmos se o caminho que se encontra a ser seguido será o adequado às necessidades de segurança europeias, tendo em conta os muitos desafios internos e externos existentes.

#### v. Metodologia

Relativamente à metodologia e tendo em conta que não existe muita bibliografia sobre o assunto, tratar-se-á mais de uma análise qualitativa do que existe e que tem origem em diversos quadrantes, nomeadamente nos EUA, aos quais interessa saber qual a melhor forma de cooperar com a UE ou bilateralmente com os seus Estados-membros, o que acontece atualmente.

O estudo incidiu principalmente na obra *The Politics of EU Police Cooperation – Towards a European FBI*, de John D. Occhipinti<sup>10</sup>, na obra *European Police Law Handbook*, de Giovanni Calesini<sup>11</sup> e ainda nos *papers, Trevi, Europol and the European State*, de Tony Bunyan<sup>12</sup> e *Policing the European Union: The Changing Basics of Co-operation on Law Enforcement*, de John Benyon<sup>13</sup>. Recorreu-se ainda a estudos e ideias de outros autores para se conseguir chegar a algumas conclusões dentro do que foi possível estudar. Analisaram-se ainda diversas publicações institucionais europeias, de instituições de

---

<sup>10</sup> Professor de Ciências Políticas, no *Canisius College*, que é uma Universidade privada em Hamlin Park nos arredores de Buffalo, Nova Iorque, EUA.

<sup>11</sup> Ex-Diretor dos Serviços Centrais Antiterrorismo da *Polizia di Stato*, em Itália e é conferencista universitário na disciplina de legislação europeia de polícia, sendo ainda professor no Instituto Superior de Polícia de Roma.

<sup>12</sup> É um jornalista de investigação do Jornal *The Guardian*, no Reino Unido, especializado em Justiça e Assuntos Internos, liberdades civis e liberdade de informação na UE.

<sup>13</sup> Fundador do Departamento de Criminologia da Universidade de Leicester, no Reino Unido e Ex-Diretor do *Lifelong Learning, and Treasurer of the Political Studies Association*.

segurança, nomeadamente portuguesas e publicações de autores ligados a Universidades com credenciais nos Estudos Europeus e na segurança da UE.

#### vi. Limitações

A principal limitação é o facto de não existirem muitas obras que abordem o tema, o que limita bastante a comparação e o atingir conclusões mais objetivas baseadas em estudos científicos. Existem muitas opiniões importantes que auxiliaram e permitiram a concretização deste trabalho. Para além das obras de referência já apontadas não há uma grande variedade de documentos onde se possam retirar ideias ou estudar aquilo que se pretende para a UE. Parece existir algum receio em abordar este tema talvez pelo facto de existir uma diversidade tão grande de Estados e, conseqüentemente, diversas opiniões e ideias para os mesmos problemas.

#### vii. Descrição da estrutura do trabalho

Este trabalho encontra-se dividido em capítulos, iniciando-se por uma perspectiva histórica da Europa, no intuito de responder a questões tais como: de onde viemos, o que somos e para onde vamos. De seguida abordar-se-á a cooperação policial na Europa de uma forma sucinta, mas que leva a compreender as limitações da segurança na Europa e do combate às diversas formas de crime organizado e terrorismo. Far-se-á uma descrição das agências federais norte-americanas mais importantes e da sua evolução, das forças de segurança na Suíça e na RFA, para podermos comparar com o que existe na Europa e se há algum caminho a seguir e qual. Seguir-se-á uma referência ao Grupo Trevi e à sua importância na criação das estruturas de segurança europeias, para de seguida abordarmos as estruturas de segurança europeias, passando pelo Espaço Schengen e as suas especificidades. Terminar-se-á com uma análise ao que poderemos ter de futuro na UE em termos de estruturas de segurança.

### viii. Conclusão

Podemos concluir que o que temos atualmente na UE é manifestamente insuficiente para os problemas apontados, nomeadamente o crime organizado e o terrorismo. Assim sendo, é necessário que as atuais estruturas europeias, que evoluíram bastante nas últimas duas décadas e contribuíram para uma visão mais federalista em termos políticos, evoluam mais ainda, ultrapassando uma visão retrógrada de soberania que acaba por colocar em risco a segurança de todos os Estados-membros. Não se pode agora regredir na livre circulação de pessoas e bens na Europa, fechando as fronteiras, pelo facto de alguns dos Estados-membros se sentirem ameaçados seja por que circunstância for. Sendo assim, o caminho será a Europol evoluir para uma polícia federal, se o caminho for pelo federalismo<sup>14</sup> europeu ou pelo menos com poderes supranacionais<sup>15</sup>, sempre em cooperação com as autoridades policiais e judiciais estatais, de forma a agilizar o combate ao crime organizado e terrorismo.

---

<sup>14</sup> Sistema governativo que consiste na reunião de vários estados numa só nação, conservando cada um deles a sua autonomia em negócios que não pertencem ao interesse comum, disponível em <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/federalismo>, [09 de junho de 2017].

<sup>15</sup> Carácter do que é supranacional ou característica do que transcende o conceito de nação, disponível em <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/supranacionalidade>, [09 de junho de 2017].

## 1 — Perspetiva histórica

Antes de iniciarmos este estudo é importante situar a Europa em termos históricos, para assim termos um melhor enquadramento do que foi a Europa e o que foi necessário evoluir para chegarmos onde chegámos, mas ao mesmo tempo verificarmos o caminho que ainda falta percorrer para que a cooperação judicial e policial entre Estados se faça de forma realmente eficaz, esquecendo ou pondo de parte o orgulho das soberanias conquistadas pela força das armas e que tantas barreiras têm trazido à integração europeia.

É importante trazer também uma perspetiva da cooperação policial na Europa e no Mundo, o porquê desta ser necessária, a sua origem e evolução histórica para termos uma melhor perspetiva do que vivemos na atualidade.

### 1.1 — A origem da Europa

Podemos assim iniciar com uma frase de Sir Winston Churchill<sup>16</sup> que define a Europa como praticamente o centro do Mundo, mas que a identifica como sendo uma tragédia por ter a importância que tem:

“Eu desejo hoje falar da tragédia de Europa... Este nobre continente é o berço de todas as raças, de onde surgem os povos ocidentais, é a fonte da fé e da moral cristã, é a origem de todas as religiões, de todas as cortes, as filosofias e as crenças dos tempos antigos e modernos”.

(Perez-Bustamante & Colsa. 2004:44)

A Europa, desde que se começou a falar neste nome, foi sempre uma “manta de retalhos”, devido às muitas influências vindas de vários locais, de povos diferentes, de tempos diferentes. Podemos até afirmar que a Europa nasceu fora do espaço físico onde hoje se situa, talvez nos vales do Nilo, do Tigre e do Eufrates, há mais de 5.000 anos. É lá onde se encontram as suas raízes, não deixando de ser irónico o facto da grande ameaça terrorista e

---

<sup>16</sup>Winston Leonard Spencer-Churchill (1874-1965) foi um militar do exército, político e estadista britânico que foi Primeiro-ministro durante a 2ª. Guerra Mundial (1940-1945 e posteriormente entre 1951-1955). Além de tudo isto foi escritor, tendo ganho o Prémio Nobel da literatura em 1951, disponível em <http://www.arqnet.pt/portal/biografias/churchill.html>, [17 de julho de 2017].

uma das ameaças à segurança deste continente vir exatamente do local onde se situam as suas raízes.

Mas foi à Grécia e à Roma antigas que fomos buscar as ideias de liberdade, a democracia, a filosofia, a língua.

Foi com Carlos Magno<sup>17</sup> que realmente conquistámos a Europa e passámos a ser europeus, o que fomos perdendo com o avançar da Idade Média e com o crescimento dos grandes reinos. Com o avanço dos turcos otomanos, a necessidade fez com que os estados cristãos se unissem e a Europa renascesse, tendo havido vários filósofos que usaram o termo, nomeadamente o florentino Dante Alighieri<sup>18</sup>. Mais uma vez aqui temos a necessidade de união contra as adversidades, neste caso, o ataque aos grandes reinos europeus por parte do império otomano, o que levou a algumas uniões mais ou menos forçadas, mas baseadas na necessidade de defesa contra um invasor poderoso.

O Renascimento trouxe cultura e desenvolvimento e ao mesmo tempo o absolutismo e a consolidação dos Estados-Nação, mas as contínuas disputas originaram alianças e projetos de paz universal que nunca atingiram o seu objetivo.

Com as grandes viagens marítimas, a descoberta da América, a chegada por mar ao Oriente, a Europa transformou-se e espalhou-se pelos quatro cantos do Mundo disseminando a sua cultura e, ao mesmo tempo, absorvendo-a dos povos que colonizava ou com quem negociava.

Em contraste com todo este ambiente conflituoso que grassava pela Europa, Erasmo de Roterdão<sup>19</sup> “sobre o qual é dito que se ele tinha uma pátria esta era a Europa, tendo sido qualificado como o primeiro europeu” (Perez-Bustamante & Colsa, 2004:18), preconizava

---

<sup>17</sup> Também conhecido pelo Imperador dos Romanos, Rei dos Lombardos, nascido em 742 e faleceu em 814. Deu origem à Dinastia Carolíngia que veio a dominar parte central da Europa durante os séculos seguintes conhecido posteriormente pelo Sacro Imperio Romano-Germânico, disponível em [https://www.ebiografia.com/carlos\\_magno/](https://www.ebiografia.com/carlos_magno/), [15 de julho de 2017].

<sup>18</sup> Nasceu em Florença, na atual Itália, (1265-1321), foi escritor, poeta e político florentino e é considerado o primeiro e maior poeta da língua italiana, definido como *il sommo poeta* ("o sumo poeta"), disponível em [https://www.ebiografia.com/dante\\_alighieri/](https://www.ebiografia.com/dante_alighieri/), [15 de julho de 2017].

<sup>19</sup> Desiderius Erasmus Roterodamus (1466-1536) foi um humanista holandês, padre católico, professor e teólogo. Apesar de profundamente ligado à Igreja Católica era muito crítico à sua atividade, disponível em [https://www.ebiografia.com/erasmo\\_de\\_roterda/](https://www.ebiografia.com/erasmo_de_roterda/), [15 de julho de 2017].

já um poder supranacional que juntava os estados num equilíbrio federativo.

As influências do passado vêm ao de cima e no século XVII surgem os verdadeiros ideólogos da Europa onde se fala da Paz entre nações, da paz perpétua, talvez por ser um tempo de conflitos armados e de conflitos filosóficos. Nomes como Emeric Crucé<sup>20</sup>, o Duque de Sully<sup>21</sup>, William Penn<sup>22</sup>, o Abade de Saint Pierre, Immanuel Kant, entre muitos outros vêm trazer novas ideias, uma nova dinâmica à ideia de uma Europa unida e da paz entre os estados. Começa-se aqui a formar a verdadeira identidade europeia, o significado atual do que é ser europeu, onde são visíveis as influências do passado longínquo e de um passado mais recente, todo esse multiculturalismo secular conjugado.

Com a Europa revolucionária, do século XIX, surgem outros nomes e outras ideias mais maduras. O Conde Saint Simon<sup>23</sup> escreve um texto intitulado:

“Da reorganização da Sociedade Europeia, ou da necessidade e dos meios de agrupar os povos da Europa num corpo só, conservando cada um deles a sua independência nacional” (Perez-Bustamante & Colosa, 2004:25). A identidade europeia, o ser europeu, encontra-se já enraizado na comunidade intelectual e revolucionária europeia, a necessidade de procurar a paz através da união dos estados conservando as suas diferenças.

Com o advento dos nacionalismos e depois de duas guerras mundiais que destruíram a Europa, baseado nas ideias dos filósofos iluministas surge o início da união, o advento do europeísmo e a vontade kantiana da Paz Perpétua tornada realidade, a construção de uma

---

<sup>20</sup> Émeric Crucé (1590-1648) foi um político e escritor francês, conhecido pela sua obra *Nouveau Cynée* (1623), um tratado pioneiro sobre relações internacionais, disponível em <https://www.britannica.com/biography/Emeric-Cruce>, [13 de julho de 2017].

<sup>21</sup> De seu nome Maximilien de Béthune (1560-1641), Barão de Rosny, de Henrichemont e de Boisbelle, Marquês de Nogent-le-Rotrou, Conde de Muret e de Villebon, Visconde de Meaux, Marechal da França, mais conhecido como Duque de Sully, Ministro francês, um dos líderes da facção religiosa dos huguenotes e braço direito do Rei Henrique IV de França, disponível em <http://maltez.info/biografia/sully.pdf>, [10 de julho de 2017].

<sup>22</sup> Nasceu em Londres – Inglaterra (1644-1718) e foi o fundador da província americana da Pensilvânia que era aquele tempo colônia britânica, tendo-se posteriormente tornado o Estado americano com o mesmo nome. Os seus princípios democráticos serviram como fonte de inspiração à Constituição americana, disponível em <https://www.britannica.com/biography/William-Penn-English-Quaker-leader-and-colonist>, [10 de julho de 2017]

<sup>23</sup> De seu nome Claude-Henri de Rouvroy (1760-1825) filósofo e economista francês, considerado um dos fundadores do socialismo moderno e teórico do socialismo utópico, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$claudesaintsimon](https://www.infopedia.pt/$claudesaintsimon), [10 de julho de 2017].

união baseada nas diferenças e no multiculturalismo dos seus Estados-membros.

Ser europeu é uma miscelânea de culturas, de línguas, de história em comum, com influências de todos os cantos do Mundo ao longo do tempo, é ter um pouco de todos os que nos influenciaram, desde os distantes mesopotâmios, aos egípcios, passando pelos gregos e romanos e ainda pelos bizantinos, os muçulmanos, os povos que colonizámos e um pouco de nós mesmos, da nossa cultura, da nossa filosofia, das ideias revolucionárias do Iluminismo<sup>24</sup>, dos Direitos do Homem e da vontade dos povos em se unirem para conseguirem a paz e a evolução conjunta. É disso que trata o ser europeu, é mais que um hino, uma bandeira ou uma língua, é viver no multiculturalismo e respeitá-lo.

Toda esta introdução leva-nos à atualidade e à criação da UE, à abertura das fronteiras terrestres onde impera a livre circulação de pessoas, bens e serviços. Mas essa abertura enclausurou as forças de segurança dentro dos seus Estados, com as suas soberanias e as suas restrições, deixando a livre circulação às organizações criminosas, ao terrorismo e ao crime organizado, que viram aqui uma oportunidade de se expandirem e de aumentarem exponencialmente os seus lucros e a sua influência.

Muito provavelmente a Europa encontra-se a sofrer do seu desenvolvimento social, económico e político, mas também é importante salientar os erros do passado, nomeadamente, o não respeito pela cultura e sociedade dos povos que colonizou e o deficiente traçado de fronteiras depois das guerras vencidas pelas suas potências, que seguiram sempre interesses que não tinham nada a ver com os interesses dos Povos derrotados.

Veja-se o caso dos Balcãs, onde a tensão se mantém, por causa de fronteiras mal traçadas que não respeitaram os povos que ali habitavam há séculos; o caso do Médio Oriente, onde as fronteiras foram traçadas quase arbitrariamente sem respeitar os povos e a sua vontade; e ainda a deficiente atuação das potências ocidentais durante as várias guerras do Golfo, nos finais do século XX e princípios do século XXI, que levou direta ou indiretamente ao

---

<sup>24</sup>O Iluminismo, que também é conhecido pelo Século das Luzes, foi um movimento cultural da elite intelectual europeia no século XVIII que procurava reformar a sociedade através da mobilização da razão e do conhecimento herdado na Idade Média, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$iluminismo](https://www.infopedia.pt/$iluminismo), [10 de fevereiro de 2017].

aumento do terrorismo de cariz religioso, nomeadamente islâmico e agora chamado *jiadista*<sup>25</sup>, o aparecimento do chamado Estado Islâmico<sup>26</sup>, resultado dessa atuação no Médio Oriente e onde as potências mundiais se foram digladiando para apoiar esta ou aquela facção.

Esta sequência de erros históricos deu origem a um monstro que atualmente se encontra no interior da UE e põe em risco a Europa e as suas forças de segurança difundidas pelo interior dos diversos Estados soberanos... Mas, orgulhosos, pouco podem fazer se não existir uma cooperação forte e objetiva, sem fronteiras opressivas ou interesses individualizados.

O início da criação das estruturas de segurança europeias ou, pelo menos, o que fez com que os diversos países se sentassem à mesma mesa, foi a criação do Grupo Trevi<sup>27</sup> devido a uma situação de extrema gravidade que grassava na Europa e que se assemelha à graveza do que se passa atualmente.

É também verdade que a Europa se encontra muito melhor preparada do que nos anos setenta para lutar contra este tipo de criminalidade organizada e principalmente contra o terrorismo, fruto do que se viveu nessa década. Mas é também verdade que o grau de ameaça e a violência com que é perpetrada é cada vez maior e imprevisível, como se tem visto nos diversos ataques terroristas que têm acontecido no interior da UE.

Muito se pode pôr em causa, desde o modo de vida europeu, que muito provavelmente está em transformação, até à abertura das fronteiras resultado dos Acordos Schengen, em que se atravessa a Europa de Norte a Sul, de Este a Oeste sem ser interpelado pelas forças de segurança de qualquer Estado. Também isso, por força do terrorismo pode estar em fase de mudança e aquilo que foi abertura, nomeadamente o crescimento dos Direitos, Liberdades

---

<sup>25</sup> Que ou pessoa que defende ou participa na *jiade* (guerra santa muçulmana).

<sup>26</sup> O Estado Islâmico do Iraque e do Levante ou Estado Islâmico do Iraque e da Síria, é uma organização *jiadista* que opera principalmente no Médio Oriente e que também é conhecido pelos acrónimos na língua inglesa ISIS ou ISIL ou ainda DAESH que tem origem do nome em árabe, *ad-Dawlat al-Islāmiyah fī al-‘Irāq wa sh-Shām*, disponível em <https://dicionarioagramatica.com.br/tag/o-que-e-daesh/>, [10 de julho de 2017].

<sup>27</sup> Este grupo foi criado durante o Conselho Europeu realizado em Roma – Itália, em 1975 e era uma rede intergovernamental de Ministros do Interior e da Justiça que depois se expandiu às polícias, mas que funcionava fora da CE.

e Garantias pode estar a transformar-se numa segurança exacerbada em alguns países e a levar ao renascimento dos nacionalismos, o que pode aniquilar todo o trabalho de integração e cooperação realizado nas últimas décadas para o bem comum e com vista à Paz na Europa.

É importante perceber de que forma o Grupo Trevi contribuiu e que exemplos poderemos ir buscar a outros Estados para a preparação da UE contra este tipo de fenómeno que põe em risco o nosso modo de vida e que põe à prova as instituições europeias e as polícias dos diversos Estados-membros.

## 1.2 — A origem da cooperação policial

Apesar de tratarmos das estruturas europeias de segurança não podemos olvidar de como tudo começou, dos primórdios da cooperação policial entre Estados e o que os levou a essa cooperação.

Assim, a cooperação internacional entre Estados iniciou-se, se é que já não existia pontualmente antes, quando houve interesses comuns na luta contra organizações criminosas e necessidade de lutar contra o crime principalmente transfronteiriço. Essa cooperação propriamente dita entre as polícias iniciou-se com o objetivo de combater adversários comuns no final do séc. XIX, com várias reuniões ao mais alto nível entre chefes de polícia, demonstrando ainda um aumento no profissionalismo das forças policiais e uma burocratização acentuada dos procedimentos policiais e administrativos (Deflem, 2002).

Foi nesta fase que as forças policiais começaram a destacar-se dos Governos, individualizando-se em estruturas mais ou menos autónomas mas ainda dependentes das estruturas governamentais dos países e dos problemas sociais existentes nos mesmos.

Mas já no final do século XVIII, em França, foi criado pelo Directório<sup>28</sup> a posição de Ministro da Polícia de França, gerando o primeiro sistema policial sob a alçada de um

---

<sup>28</sup> O Directório foi um regime político adotado depois da Revolução francesa na 1ª República francesa.

Ministro, o que lhe veio dar uma importância acrescida e bastante respeitabilidade. O seu objetivo era a proteção e a segurança do Estado. Este novo órgão foi criado para descentralizar os serviços do Ministério do Interior das questões relacionadas com a manutenção da ordem e a ameaça de agitação subversiva oriunda dos jacobinos<sup>29</sup>.

Foi no início do século XIX, já com Napoleão<sup>30</sup> no comando do Império, que o Ministério da Polícia ganhou força sobretudo com a já referida agitação jacobina, o que levou a que existisse alguma cooperação com outros Estados para que os sublevadores pudessem ser identificados e levados à Justiça francesa.

Foi talvez este o primeiro modelo de uma organização policial moderna e porque a França tem uma grande influência na Europa continental devido às invasões francesas, acabou por ser adotada, posteriormente, por uma boa parte dos países europeus que, nesta altura, se estavam a individualizar como Estados, resultado das cisões dos impérios europeus, nomeadamente e, *à posteriori*, também do Império Napoleónico.

Podemos assim ver Napoleão como um dos percursores da europeização das polícias, pois trouxe a estrutura e os desenvolvimentos que levaram a uma maior profissionalização das polícias e, ao mesmo tempo, e mais uma vez por necessidade, à cooperação policial no século XIX.

Apontar-se-á o ano de 1848 como o ponto de viragem na cooperação policial internacional porque apareceram modelos de cooperação entre Estados, originados pelas formas de governo autocrático que combateram as vias mais revolucionárias de oposição. Assim foram criadas estruturas policiais fortes e estruturadas por toda a Europa, com métodos mais ou menos standardizados. Motivadas pelos ventos de mudança que varriam a Europa com o despontar de grupos de cariz liberal democrata, a cooperação entre Estados, era quase que obrigatória para combater estes grupos que ameaçavam a ordem instalada.

---

<sup>29</sup>Esta expressão é geralmente aplicada de forma pejorativa a qualquer corrente de pensamento republicano ou de extrema-esquerda.

<sup>30</sup> Napoleão Bonaparte (1769-1821), líder político e militar no final do Revolução francesa. Foi Imperador francês tendo adotado o nome de Napoleão I. Devido ao facto de a França dominar vários países na Europa continental esta acabou por ter grande influência na legislação de vários países que a adotaram de forma voluntária ou não e mesmo em algumas estruturas políticas e sociais, disponível em [https://www.ebiografia.com/napoleao\\_bonaparte/](https://www.ebiografia.com/napoleao_bonaparte/), [17 de julho de 2017].

Deste modo, os Estados viram-se obrigados a cooperar entre si e a trocar informações sobre esses indivíduos e os seus movimentos. No entanto, várias vezes optavam por trabalhar clandestinamente no interior de outros Estados (sem a devida autorização), com alguma dose de anarquia à mistura. Esta situação poderia acarretar grandes problemas diplomáticos entre esses mesmos Estados, pelo que essa situação levou a que se intensificasse a troca de informação entre polícias no intuito de combater estes movimentos liberais. Todavia esta troca de informação não era sistematizada, tratava-se de uma forma bastante informal de troca de informação que, por si só, trazia muitos problemas, pois a informação transmitida nem sempre era verificada e podia ser errónea. Não deixou, no entanto, de ser um sistema embrionário criado pela necessidade dos Estados em combater a criminalidade organizada.

Em 1851 foi também dado um passo importante para a cooperação policial entre Estados germânicos, quando oficiais de polícia da Áustria, Prússia, Sachsen e Hannover se juntaram para criar uma organização policial internacional, juntando-se pouco tempo depois os Estados da Bavaria e de Wurttemberg formando, deste modo, a União de Polícia dos Estados Germânicos<sup>31</sup> (Deflem, 2002). Foram estabelecidas linhas de comunicação e reuniões regulares, bem como troca de informação entre os Estados que faziam parte desta organização<sup>32</sup>.

Foi também nesse mesmo ano que vários polícias oriundos dos EUA participaram na Feira Internacional de Londres de forma a poderem investigar as atividades dos liberais e comunistas que também começavam já a ser um problema nos EUA. Eram assim estabelecidos contactos policiais transcontinentais onde se verificava que a distância já não importava e que os problemas policiais atravessavam fronteiras com alguma facilidade. Esta situação estimulou a cooperação entre os Estados que apresentavam problemas comuns.

---

<sup>31</sup> *Police Union of German States*, no original.

<sup>32</sup> Esta cooperação foi interrompida com o início da guerra Austro-Prussiana em 1866.

Em 1898 é realizada uma conferência em Roma<sup>33</sup>, Itália, com a participação de 54 delegados em representação de 21 países. Esta conferência teve como principal objetivo a luta contra os anarquistas e, ao mesmo tempo, foi palco de várias reuniões entre chefes de polícia que acordaram uma maior cooperação em algumas matérias da sua competência com vista ao bem comum.

Posto isto, verifica-se que foi nos finais do século XIX que surgiram os primeiros contactos formais entre Estados para uma efetiva colaboração e cooperação entre os países europeus e ocidentais no que concerne ao combate ao crime e, principalmente, contra a grande atividade considerada subversiva por parte dos liberais e dos comunistas.

Neste seguimento e já no século XX diversas reuniões foram realizadas no sentido de aproximar os Estados e as autoridades policiais dos mesmos. A maioria foi patrocinada pelo Governo francês numa tentativa de abolir a prostituição e o tráfico de escravas brancas e ainda, no sentido de estabelecer acordos de extradição de forma a poder punir criminosos que fugissem à Justiça do seu país.

Outro dos interesses comuns era a luta contra o anarquismo que chegou mesmo a envolver a Rússia onde foi realizada uma conferência em 1904.

No final do século XIX e início do século XX houve uma grande atividade no sentido de reunir esforços contra os problemas comuns. Numa conferência realizada em Hamburgo<sup>34</sup>, Alemanha, foi proposta a criação de uma rede de escritórios onde os Estados pudessem trocar informação de forma rápida.

Na América do Sul<sup>35</sup> foram também realizadas várias reuniões onde foi proposta a criação de uma rede de escritórios distribuídos pela América do Sul, do Norte e Europa para a identificação de suspeitos ou indivíduos.

Foram, similarmente, realizadas várias reuniões que versaram o tema da abolição do uso do Ópio<sup>36</sup> e de outras drogas, onde a China também esteve envolvida. A título de exemplo,

---

<sup>33</sup> Esta conferência teve um cariz secreto, mas que se revelou de grande importância para a cooperação futura entre os Estados na luta contra o anarquismo.

<sup>34</sup> *International Union of Criminal Law*.

<sup>35</sup> Uruguai (1901), Brasil (1905), Argentina (1910), Argentina (1920)

na segunda reunião sobre a mesma temática foi assinada uma convenção por 57 países para a supressão do abuso do ópio e de outras drogas. Estava, assim, aberta a porta à luta contra o tráfico de estupefacientes<sup>37</sup>.

Como se pode verificar, no início do século XX, foram estabelecidos diversos protocolos internacionais na luta contra a anarquia, no controlo dos liberais e comunistas, contra a escravatura, contra o ópio e na troca de informação entre Estados.

No ano em que principiou a guerra<sup>38</sup>, realizou-se um grande congresso de Polícia Judiciária Internacional, no Mónaco, patrocinado por Alberto I, onde estiveram presentes 300 delegados de 34 países (Deflem, 2002), o que revela bem o interesse que a cooperação policial estava a despertar por todo o Mundo. A este fenómeno não será alheio o facto de haver muitos problemas comuns a diversos países.

O movimento policial internacional tanto na Europa como nas Américas era já significativo, mas esses esforços foram interrompidos com o início do conflito. Durante a guerra não houve atividades de relevo, porém, com o final da mesma, elas recomeçaram e, em 1919, um chefe de Polícia holandesa enviou cartas aos seus homólogos propondo a criação de uma organização internacional de polícia ao abrigo da Liga das Nações<sup>39</sup>.

Em 1923, seguindo a boa vontade surgida no final da guerra e da instabilidade causada pela revolução bolchevique na Rússia, foi formada em Viena, na Áustria a *International Criminal Police Commission* (ICPC), que iremos abordar de forma mais pormenorizada mais à frente.

Desde esta data até 1938 foram realizadas várias reuniões anuais em diferentes países europeus organizados pela ICPC.

---

<sup>36</sup> Shangai (1909), Haia (1912)

<sup>37</sup> Que nesta altura tinha como foco principal a China, pelo tradicional uso do ópio.

<sup>38</sup> I Guerra Mundial 1914-1918.

<sup>39</sup> Liga das Nações ou Sociedade das Nações era o nome de uma organização internacional criada em 1919 e autodissolvida em 1946, e que tinha como objetivo reunir todas as nações da Terra e, através da mediação e arbitragem entre as mesmas em uma organização, manter a paz e a ordem no mundo inteiro, evitando assim conflitos desastrosos como o da guerra que recentemente devastara a Europa., disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$sociedade-das-nacoes](https://www.infopedia.pt/$sociedade-das-nacoes), [5 de julho de 2017].

Durante a década de 20 foram efetuadas inúmeras reuniões entre polícias, patrocinadas maioritariamente pela Alemanha, que inclusive organizou uma conferência para promover o entendimento e cooperação entre as polícias<sup>40</sup>.

Em 1932, o *Bureau of Investigation* (BOI)<sup>41</sup>, dos EUA estabeleceu formalmente um serviço de troca de impressões digitais internacional, o que contribuiu para a identificação de suspeitos e resolução de crimes transnacionais ou identificação de suspeitos fugidos à justiça nos seus respetivos países.

Em 1938, nas vésperas da 2ª. Guerra Mundial e depois da anexação da Áustria pela Alemanha nazi, o controlo passou para uma figura de topo do nazismo alemão. Curiosamente é neste ano que o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) recebe autorização do Presidente dos EUA Franklin Roosevelt para se juntar ao ICPC, embora já depois do início da guerra<sup>42</sup>, por ordem do Diretor do FBI J. Edgar Hoover, ter dado por terminado qualquer contacto com o ICPC. Esses contactos só foram reatados por ordem do mesmo Diretor em 1950, anos depois de terminada a 2ª. Guerra Mundial.

No que diz respeito à cooperação policial e à profissionalização das polícias, o movimento tinha sido iniciado ainda no século XIX, onde foram estabelecidos os primeiros contactos entre Estados com vista a uma cooperação efetiva e necessária na luta contra os problemas vigentes, nomeadamente os grupos liberais, comunistas e anarquistas e o problema do desenvolvimento social devido à Revolução Industrial<sup>43</sup> e pelo facto de haver cada vez mais uma fácil circulação de pessoas, atribuída ao acréscimo das vias de comunicação e da facilidade de transporte, ou seja, ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro, das vias marítimas e das estradas.

---

<sup>40</sup> Organizado em Berlim, em 1926 e foi chamada de *Great Police Exhibition*.

<sup>41</sup> Foi o precursor do FBI como mais à frente vamos ver.

<sup>42</sup> 1941.

<sup>43</sup> Revolução Industrial ter-se-á iniciado, onde hoje é o Reino Unido, em finais do século XVIII até meados do século XIX, não parando no entanto o seu desenvolvimento e espalhou-se por toda a Europa e EUA. Esta transformação incluiu a transição dos métodos de produção manufaturados para a produção por máquinas, bem como a fabricação de novos produtos químicos, novos processos de produção de ferro, maior eficiência no uso da energia da água e do vapor, e a substituição do uso da madeira pelo carvão, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$antecedentes-da-revolucao-industrial](https://www.infopedia.pt/$antecedentes-da-revolucao-industrial), [05 de julho de 2017].

As pessoas procuravam trabalho e melhores condições de vida em outras paragens, havendo, por isso, uma maior mobilidade que também se fazia sentir com a criminalidade e com a necessidade de trazer à Justiça pessoas fugidas a ela. Daí a necessidade premente na troca de informação, de métodos e de cooperação policial entre Estados.

## 2 — Perspetiva comparada: Estruturas supranacionais ou federais

Para entendermos o que se passa nos outros Estados com uma estrutura federal e a forma como resolvem as questões que envolvem a criminalidade desenvolvida nos vários Estados ou simplesmente transfronteiriça temos que examinar o funcionamento de diferentes Estados.

Assim, escolheram-se Estados com algumas diferenças de forma a abarcar uma maior diversidade na legislação, na cultura e até na questão geográfica, no intuito de apurar resultados úteis que possam vir a ser usados em termos europeus e que consigam contribuir para a resolução dos problemas existentes, apesar de a realidade ser intrinsecamente diferente.

Assim sendo pela sua situação geográfica, cultural, política e histórica, a primeira escolha recaiu sobre os Estados Unidos da América, não só pelo facto de serem uma referência no que concerne a algumas das melhores agências policiais atuantes no interior dos EUA como também, no âmbito da cooperação internacional, muito se dever à influência dos EUA no Mundo.

De seguida abordar-se-á a RFA, um Estado federal dentro da UE que é, ao mesmo tempo, signatário do Acordo de Schengen.

E por fim a situação da Confederação Suíça, que apesar do nome é uma federação de Estados, com uma organização muito própria, única e muito antiga, pelo facto também de ser um Estado federado exterior à UE mas que é signatário do Acordo de Schengen.

Serão estas situações completamente distintas que nos permitirão estudar a diversidade entre Estados federais de forma a adquirir conhecimento que nos possibilite compreender e, quiçá, antecipar o que pode vir a acontecer na UE e, porque não, extrair conclusões e retirar ideias destas realidades completamente distintas entre si.

Dado o grande individualismo de alguns dos Estados-membros da UE e a história que se encontra por detrás da formação de muitos desses Estados, o caminho parece ainda longo para que se possa olhar para esta questão de uma forma objetiva, mas em cada dia que

passa torna-se mais premente essa necessidade devido aos problemas que a UE enfrenta em termos de segurança e de alguma instabilidade causada, principalmente, pela criminalidade organizada transnacional, pelo terrorismo e pela crise dos refugiados.

## 2.1 — Os Estados Unidos da América<sup>44</sup>

Não podemos deixar de abordar os EUA como exemplo porque, apesar de terem declarado a independência em 1776, tiveram um caminho tortuoso e traçado principalmente pela lei das armas.

As estruturas policiais federais começaram a aparecer nos finais do século XIX, princípios do século XX e surgiram apenas por uma questão de necessidade causada pelo aumento colossal do crime organizado e transfronteiriço que operava quase sem controlo e de forma impune.

Tal como acontece em quase todas as situações de cooperação, a criação destas estruturas supranacionais ou federais surgiu pela necessidade de combater o crime organizado que grassava pelos Estados americanos, devido à grande mobilidade das pessoas entre Estados (alguns ainda sem Lei) e ao elevado número de colonos e emigrantes.

O crime interestadual criava problemas às forças policiais e de justiça porque estas não tinham poder dentro dos outros Estados. De facto, cada Estado possuía forças policiais próprias, regia-se por leis internas e havia entre eles um parco contacto. Inevitavelmente esta situação deu origem à criação de forças de polícia federais com autonomia para investigação de crimes interestaduais e federais.

Com uma visão diferente, mais civilizada e influenciada pela evolução, assemelha-se um pouco ao que atualmente está a acontecer no interior da UE: das fronteiras internas individualizadas às polícias, porém abertas à livre circulação de pessoas, bens e serviços e, conseqüentemente, ao crime. É extremamente importante estudar a forma como foram trabalhados os problemas nos EUA e tentar aproveitar a informação que possa vir a ser útil

---

<sup>44</sup> <http://plsonline.eku.edu/insidelook/history-policing-united-states/>, [10 de julho de 2017].

à UE, traçando assim uma analogia entre estas situações que distam no tempo mais de um século.

De facto, os EUA podem servir como termo de comparação, exemplo positivo e negativo, assente em duas realidades sociais, culturais, económicas e legais mais ou menos distintas.

Os EUA são provavelmente o país que, mais forças policiais - cerca de 17.000 forças de segurança<sup>45</sup> -, tem no seu interior. Este elevado número de polícias, nas suas mais diversas vertentes, acaba por aproximar as comunidades, mas acarreta, certamente, uma grande confusão aquando da cooperação entre polícias, das suas funções no terreno e, principalmente, das suas competências, pois existem, seguramente, atropelos de toda a espécie.

A estrutura das forças policiais nos EUA tem origem na forma como o seu principal colonizador, a Inglaterra, o fazia no seu país, ou seja, replicaram a formação das polícias básicas um pouco à imagem do país colonizador. De facto, o sistema na maioria dos Estados foi copiado ou melhor transplantado de Inglaterra para a nova colónia, na estrutura das polícias, na Lei e na sua aplicação.

As forças de segurança nos EUA desenvolveram-se em dois sistemas completamente distintos. Um mais rural onde é o Sheriff<sup>46</sup> que representa a Lei nos *Counties*<sup>47</sup> e outro mais urbano baseado num sistema mais parecido com o sistema britânico, assente em “*constabularies*”<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> <http://www.dpi.policiaivil.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=2335>, [10 de janeiro de 2017].

<sup>46</sup> Nos EUA o *Sheriff* é o representante da Lei num determinado *County ou Counties* e é responsável por manter a paz e fazer cumprir a Lei do Estado. Esta figura é eleita por eleição direta da população por um determinado número de anos, dependendo do Estado.

<sup>47</sup> Nos EUA a subdivisão administrativa ou política de um Estado é o *County* que é uma região que tem algum nível de autonomia governativa.

<sup>48</sup> Polícia civil, não para militar, cujos agentes são chamados de *constables*, sendo esta a denominação usual no Reino Unido ainda na atualidade, esta denominação existe também noutros locais, tais como no Texas, EUA e no Canadá onde um dos postos da Real Polícia Montada do Canada é o de *Constable*.

Apenas em 1838, foi criada a primeira polícia municipal americana o que aconteceu em Boston, seguida em 1845, pela cidade de Nova Iorque<sup>49</sup>, que acabou por abrir o caminho para a criação do mesmo tipo de estrutura em outras cidades americanas.

Terminada a Guerra Civil Americana<sup>50</sup> começaram a ver-se patrulhas uniformizadas da polícia nas ruas das cidades que levavam como arma apenas um bastão<sup>51</sup>. Estas polícias eram controladas, na sua totalidade, pelos políticos das cidades, sendo de alguma forma a sua guarda pretoriana, o que levantava muitos problemas, nomeadamente, problemas gravíssimos de corrupção que foram sendo combatidos com o desenvolvimento das suas estruturas e alguma independência relativamente ao poder político.

No Sul dos EUA que ainda se mantinha escravagista, havia outro tipo de patrulhas, as patrulhas dos escravos, que controlavam todas as suas atividades, os aterrorizavam e controlavam. Não existia nenhum controlo sobre estas patrulhas que, literalmente, faziam o que queriam, eram somente um produto dos códigos dos escravos.

Relativamente às fronteiras, estas eram controladas maioritariamente por vigilantes, sem qualquer vínculo a uma força policial (que não existia para esse efeito). Era esta a forma de policiamento mais comum no Sul e no Oeste<sup>52</sup>.

Com o crescimento das cidades e o aumento das populações deixou de ser possível ao *Sheriff* e aos *Constables* controlarem a criminalidade crescente, nomeadamente, a organizada e entre Estados. Esta situação deu origem à criação de polícias do Estado. A primeira foi criada no Estado do Texas, adotando o nome de *Texas Rangers*<sup>53</sup>, no ano de

---

<sup>49</sup> É atualmente a maior força de segurança municipal nos EUA com mais de 35.000 efectivos.

<sup>50</sup> A Guerra Civil Americana, também conhecida como Guerra de Secessão ou Guerra Civil dos Estados Unidos, travou-se entre 1861 e 1865 nos EUA e que se iniciou depois de vários Estados escravagistas do sul declararem sua secessão e formarem os Estados Confederados da América, conhecidos como "Confederação" ou "Sul". Os estados que não se rebelaram ficaram conhecidos como "União" ou simplesmente "Norte". O conflito teve sua origem na controversa questão da escravidão, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$guerra-civil-americana](https://www.infopedia.pt/$guerra-civil-americana), [20 de janeiro de 2017].

<sup>51</sup> Tal como acontecia em Inglaterra e ainda acontece hoje na maioria dos casos no Reino Unido, onde os polícias não usam arma de fogo, apenas um bastão, existindo no entanto grupos especiais armados para situações que o justifiquem, nomeadamente confrontos armados ou atualmente segurança de edifícios ou de personalidades.

<sup>52</sup> Nos dias de hoje a autoproteção ainda é muito popular nos Estados do Sul e do Oeste, tal como a venda de armas e o seu uso.

<sup>53</sup> A *Texas Ranger Division*, ou apenas *Texas Rangers*, é uma agência de aplicação da lei com jurisdição em todo o Estado do Texas, nos EUA, com sede na capital Austin. Ao longo dos anos, os *Texas Rangers*

1835. Outros Estados seguiram este exemplo, mas foi preciso esperar pelo ano de 1905 para ser criada a primeira polícia de Estado realmente moderna cuja criação aconteceu no Estado da Pensilvânia. Até 1930, todos os Estados tinham polícias de Estado modernas<sup>54</sup>.

No entanto, nestes tempos, as polícias quer municipais quer as do Estado estavam mal preparadas para as suas funções, visto que não era necessário grandes qualificações para se ingressar na polícia. Somente no início do século XX começaram a ser pedidas qualificações aos candidatos a polícia. Foi também nesse período que surgiu treino e formação específica para a atividade policial, bem como uma crescente autonomização das polícias relativamente ao poder político local ou estatal<sup>55</sup>.

Ainda nos dias de hoje existe alguma disparidade em termos de formação policial nos EUA porque, nas grandes cidades, aposta-se na formação das polícias (talvez pela visibilidade e necessidade), sobretudo, na especialização em diversas áreas. No entanto, em locais mais recônditos dos EUA essa preparação não existe e os agentes não são treinados para a investigação da criminalidade mais complexa e organizada o que provoca alguns problemas na sua investigação.

Nesses locais a quase totalidade do trabalho policial é levado a cabo pelo gabinete do *Sheriff* que tem jurisdição para a investigação criminal nas suas áreas de atuação, muitas vezes sem agentes especializados nessa mesma investigação.

Além da investigação criminal, o gabinete do *Sheriff*: controla condenados que foram restituídos à liberdade ou em liberdade condicional, controlo das leis criminais, tráfego de veículos, cumprimento de mandados de detenção ou outros pedidos dos tribunais. Assegura, ainda, a segurança dos tribunais sob a sua jurisdição, transporte de prisioneiros bem como a gestão da prisão da área de jurisdição, ou seja, o poder do gabinete do *Sheriff*

---

investigaram vários tipos de criminalidade nomeadamente homicídios, corrupção, controle de motins, detenção de fugitivos, entre outros e ainda a proteção do governador do Texas, funcionando ao mesmo tempo como força paramilitar ao serviço do Estado (1836-1845). Foram desativados depois da Guerra da Secessão, pelo facto de muitos deles terem lutado pela Confederação, mas rapidamente reativados tendo-se mantido até aos nossos dias., disponível em <https://www.dps.texas.gov/TexasRangers/>, [15 de fevereiro de 2017].

<sup>54</sup> Dos 50 Estados americanos apenas o Estado do Hawai não tem uma polícia Estatal.

<sup>55</sup> O Estado de Cincinnati foi o primeiro a pedir qualificações aos candidatos e que eram “caráter e velocidade a pé”.

é ainda, nos dias de hoje, muito grande e relevante, principalmente, em meios mais pequenos e sobretudo rurais.

Acima do Sheriff e com competências estatais existem as Polícias estatais<sup>56</sup>, que têm os mesmos poderes das polícias locais, mas ao nível do Estado, porém não podem ultrapassar os seus limites fronteiriços porque não possuem qualquer jurisdição fora do Estado a que pertencem.

O modelo, como foi referido anteriormente, foi o dos *Texas Rangers*, que se estendeu aos outros Estados que usavam diferente nomenclatura<sup>57</sup> para as suas polícias de Estado.

Em suma, cada Estado tem as suas próprias polícias, com diferentes ordenamentos jurídicos, estão limitados pelas fronteiras do Estado e não têm quaisquer competências no interior de outros Estados.

Com esta profusão de ordenamentos jurídicos, de diferentes polícias, foi necessário a criação de entidades supra-estatais, chamemos-lhe assim, com competência federal e que pudessem trabalhar em todo o território dos EUA. Esta necessidade nasceu com a criminalidade organizada que grassava nos Estados Unidos e que ultrapassava as fronteiras dos Estados sem controlo policial ou judicial efetivo. A criação de polícias federais era inevitável, mas, ao mesmo tempo, mal interpretada em grande parte dos Estados que acabavam de sair de uma guerra fratricida Norte/Sul e deixara marcas profundas ainda visíveis nos dias de hoje.

Por essa necessidade premente foram sendo criadas várias agências federais<sup>58</sup> que começaram a proliferar. Existem atualmente agências federais para tudo com as mais diversas competências e âmbitos de atuação, tais como: o FBI, *United States Marshals Service*, o *United States Secret Service*, *Bureau of Alcohol, Tobacco and Fire Arms*, *Drug Enforcement Administration (DEA)*, *Post Inspectors*, *Federal Protective Services*, entre

---

<sup>56</sup> Como já foi referido, por exemplo, os *Texas Rangers*, no Estado do Texas. Nos EUA o principal objetivo das Polícias Estatais é a segurança nas auto-estradas intra-estatais, leis de tráfego rodoviário e tudo o que envolva leis estatais e também a investigação criminal.

<sup>57</sup> Como por exemplo *State Troops* no Estado de New Hampshire ou *New York State Police*, no Estado de Nova Iorque, entre outros variando de Estado para Estado.

<sup>58</sup> Existem nos EUA cerca de 1.600 agências de policia federais.

muitos outros. Mais recentemente, depois dos atentados em Nova Iorque, deu-se a junção de algumas destas agências e foi criada a *United States Department of Homeland Security*.

As agências federais operam a nível nacional, ou seja, em todo o território dos EUA, não têm no entanto deveres de *peacekeeping*<sup>59</sup>, deixando esses deveres às polícias dos Estados.

Algumas agências federais têm pouquíssimas jurisdições, isto é, atuam apenas naquilo que lhe diz respeito como, por exemplo, a *Post Inspectors* que trata apenas de crimes cometidos nos correios.

Não podemos deixar de mencionar a segurança privada nos EUA. Ela tem um papel importante e poderoso, pois investe-se mais em segurança privada do que no sector público, existindo um número avultado de segurança no sector privado.

Relativamente à jurisdição das polícias, é a Constituição e a Lei dos EUA que dita o local, estatal ou federal, que analisa, caso a caso, consoante o interesse ou importância no contexto nacional ou estatal. Esta atuação pode levar a interpretações erróneas e, como existem tantas agências federais com competências muito próximas, é necessário uma grande cooperação entre elas e entre os Estados.

Os EUA no início da sua história eram uma confederação de Estados mais separados do que unidos. Com o passar do tempo, a aproximação entre eles e a sua pacificação, esse conjunto de Estados<sup>60</sup> passou a ser um verdadeiro Estado. Para combater a criminalidade organizada entre Estados, a movimentação massiva de pessoas, os melhores meios de transporte tiveram que ser criadas as agências federais policiais.

O panorama nos EUA, com o elevado número de forças policiais e com competências muito próximas umas das outras, é algo confuso e que não parece otimizado. Existe nos EUA alguma fobia à segurança e, pelo panorama traçado com as múltiplas forças de segurança oficiais, bem como a segurança privada - importante, mas que não será abordada

---

<sup>59</sup> Atividades que criam condições para manter a paz como, por exemplo, as polícias municipais ou do Estado.

<sup>60</sup> São atualmente 50 os Estados que compõem os EUA.

neste trabalho, a organização parece demasiado confusa, porém pode ser aproveitada e ser de grande utilidade para a UE.

De seguida trataremos de algumas agências federais americanas para melhor conhecer a sua história e a sua possível utilidade no contexto europeu.

### 2.1.1 — O *Federal Bureau of Investigation*<sup>61</sup>

O FBI foi fundado em 1908, ou melhor, renasceu com uma diferente nomenclatura, encontrando-se atualmente sob a alçada do Departamento de Justiça dos EUA.

Na sua origem está uma decisão do Supremo Tribunal de Justiça dos EUA, onde foi lavrada uma decisão judicial em que os Estados não teriam o poder de regular o comércio entre estados, o que abriu as portas para a criação de organismos federais.

Na sequência dessa decisão, o BOI, foi criado com funcionários de várias entidades, nomeadamente, dos serviços secretos.

A sua função inicial foi lutar contra a escravidão branca<sup>62</sup>, posteriormente, ocupou-se também de fazer cumprir a Lei Seca<sup>63</sup> e de lutar contra os grupos organizados, nomeadamente, a *Ku Klux Klan*<sup>64</sup>. Nos anos 30, com o aumento da criminalidade

---

<sup>61</sup> <https://www.fbi.gov>, [17 de dezembro de 2016].

<sup>62</sup> Nesta altura os EUA tinham um grande problema com a prostituição de mulheres brancas, pelo que uma das primeiras funções do BOI foi lutar contra a escravidão de mulheres brancas, isto porque nos Estados do Sul (esclavagistas) ainda existia a escravidão ou pelo menos a segregação de negros.

<sup>63</sup> Lei norte-americana de 1919 (18.<sup>a</sup> Emenda) que proibia a produção, venda e consumo de bebidas alcoólicas, e ficou conhecida como *prohibition dirge*. O movimento contra o álcool começou na segunda metade do século XIX. O primeiro estado a decretar uma lei proibitiva foi o de Maine, mas depressa outros lhe seguiram o exemplo. Surgiram também várias comissões *Anti-Sallon* e padres que se opunham ao consumo de bebidas alcoólicas. O facto de se terem provado os efeitos nefastos do álcool durante a Primeira Grande Guerra levou à aprovação da Lei Seca. O *Wolstead Act*, aprovado em 1919, reforçava a 18.<sup>a</sup> Emenda e considerava como bebidas tóxicas aquelas que possuíam mais de 0,5% de álcool. Esta proibição fez com que se difundissem as destilarias caseiras, os bares clandestinos e as organizações criminosas, apesar da pressão exercida pelas autoridades policiais, e enriqueceu *gangsters*, como Al Capone. Em 1933 a 21.<sup>a</sup> Emenda substituiu a lei anterior, tornando-se a proibição uma questão de opção de cada estado. Os Estados "secos" só deixam de o ser nos anos 60, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$lei-seca](https://www.infopedia.pt/$lei-seca), [17 de dezembro de 2016].

<sup>64</sup> Nome pelo qual são conhecidos dois grupos, tendo o primeiro surgido nos finais do século XIX, no Estado do Tennessee, composto por veteranos da Confederação, depois de terminar a Guerra da Secessão e era uma forma de resistência secreta sulista. A segunda organização nasceu em 1915, na zona de Atlanta, no Estado

organizada, causada pela Lei Seca, as organizações tornaram-se poderosíssimas financeiramente o que proporcionou o desenvolvimento de uma forte corrupção nas fileiras da polícia e dos políticos. Esta questão era nacional e não estatal o que impedia a atuação das polícias locais e estatais.

Deste modo, o BOI cresceu consideravelmente quer em termos de meios quer em termos de orçamento. Em 1932 passou a chamar-se *Department of Investigation* e, em 1935, adotou o nome pelo qual ainda hoje é conhecido, *Federal Bureau of Investigation*.

Depois da 2ª. Guerra Mundial e com o início da Guerra Fria<sup>65</sup> o papel do FBI teve uma importância acrescida, porque começou a investigar espionagem e contra espionagem e obteve um enorme sucesso em muitas investigações. Este facto permitiu-lhe expandir-se para fora das fronteiras dos EUA, ajudando em muitas investigações as suas congéneres da Europa Ocidental.

Nos anos 60 e 70, com o aparecimento do terrorismo maioritariamente na Europa Ocidental, o seu papel no exterior atingiu maior relevância, por ter deslocado um grande número de agentes para o exterior no intuito de ajudar principalmente na contra inteligência e, evidentemente, recolher informação privilegiada com o objetivo de proteger os EUA.

Com a queda do muro de Berlim, o conseqüente desmembramento do Bloco Soviético e o término da Guerra Fria, o papel do FBI decresceu na sua importância internacional, mas por pouco tempo, já que nos anos 90 o terrorismo voltou a surgir, principalmente o terrorismo doméstico nos EUA. Surgiram também os primeiros sinais de um novo tipo de terrorismo, maioritariamente de cariz islâmico, tendo os EUA sido um dos alvos principais.

---

da Georgia e começou a atuar em todo o país em meados da década de 1920, especialmente nas áreas urbanas do centro oeste e oeste dos EUA e defendia o nacionalismo branco, anticatolicismo e antissemitismo, muito ligado à extrema-direita e ao supremacia branca, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$ku-klux-klan](https://www.infopedia.pt/$ku-klux-klan), [17 de dezembro de 2016].

<sup>65</sup> Guerra Fria é a designação atribuída ao período histórico de disputas estratégicas e conflitos indiretos entre os EUA e a União Soviética (1945-1991), este foi um conflito de ordem política, militar, tecnológica económica, social e ideológica principalmente nas zonas de influência dos dois países, pois nunca houve conflito militar direto entre eles, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$guerra-fria](https://www.infopedia.pt/$guerra-fria), [10 de janeiro de 2017].

O FBI voltou-se novamente para este fenómeno, mas também para as novas tecnologias, nomeadamente a internet e todo o tipo de criminalidade que lhe está associada ou seja obrigou a agência a adaptar-se aos avanços da tecnologia e aos novos tempos.

Com os ataques do 11 de setembro de 2001, em Nova Iorque, os crimes federais tornaram-se prioritários, visto que a segurança dos EUA estava em risco. Assim, o terrorismo, a cibercriminalidade, a corrupção e o crime organizado foram privilegiados, fator importante que possibilitou que o regresso à cooperação com as suas congéneres europeias e mundiais voltasse a ter uma maior importância.

A presença do FBI nos EUA e no Mundo é avultada: detém 56 escritórios nas principais cidades dos EUA<sup>66</sup> e, no exterior, mais 50 escritórios nas mais importantes capitais mundiais<sup>67</sup> ou em locais de interesse que possuam Embaixada dos EUA.

Além desta presença mundial, o FBI tem um dos laboratórios científicos mais modernos do Mundo, localizado na sua sede em Washington DC e ao mesmo tempo uma das maiores e mais modernas academias de formação do Mundo, situada em Quântico, onde possui outro laboratório que serve ao mesmo tempo para formação.

Relativamente aos crimes investigados, estes são o terrorismo, a contra informação, o cibercrime, a corrupção pública, os direitos civis, o crime organizado, os crimes de colarinho branco, crime violento e armas de destruição maciça.

Verifica-se que quase tudo o que é criminoso pode ser investigado pelo FBI, deixando uma margem de manobra enorme aos seus investigadores e à sua agência federal.

### 2.1.2 — Outras estruturas federais

Nos EUA não é apenas o FBI que tem capacidade investigatória federal, existem cerca de 1.600 outras agências federais que detêm a mesma capacidade e que muitas vezes se sobrepõem ao FBI. É por isso normal a criação de equipas, onde se podem encontrar

---

<sup>66</sup> Capitais de Estado e em Estados mais importantes mais do que um escritório.

<sup>67</sup> Encontram-se no interior das suas Embaixadas.

agentes ou técnicos de várias destas agências federais que acabam por trabalhar lado a lado, formando inclusive equipas conjuntas com diversas valências, para investigar o crime organizado, terrorismo ou assuntos em que sejam necessários outros *skills* investigatórios ou técnicos.

A abordagem efetuada ao FBI foi um pouco mais profunda, pelo facto de ter sido a primeira agência federal virada apenas para a investigação de crimes federais ou entre Estados. Ficamos com uma ideia da sua evolução ao longo do tempo e dos benefícios que poderão ser aproveitados para a realidade europeia, mas não podemos deixar de abordar sucintamente as que têm alguma relevância internacional.

#### 2.1.2.1 — A *Drug Enforcement Administration*<sup>68</sup>

Passemos então a outra agência federal que foi criada em 1973, com o objetivo de reunir todas as investigações que diziam respeito ao tráfico de estupefacientes.

A DEA foi criada num contexto mais global, tendo em conta o problema que a importação de drogas<sup>69</sup> estava a criar nos EUA e ainda o fabrico de drogas sintéticas no interior do país<sup>70</sup> que se tornava um problema de saúde pública e, mais uma vez, alimentava o crime organizado.

Este fenómeno já era investigado pelas polícias locais e estatais, mas voltava a colocar-se o problema das fronteiras estatais e o FBI não tinha capacidade para investigar na sua totalidade este tipo de criminalidade, apesar de o poder fazer e ter jurisdição para tal.

A missão principal da DEA era, com uma legislação e regulamentação adequadas, controlar a produção, comercialização e distribuição de produtos estupefacientes no mercado ilícito no interior dos EUA, investigar, cooperar com as polícias locais e estaduais e com outras agências internacionais no combate ao tráfico e produção de estupefacientes.

---

<sup>68</sup> <https://www.dea.gov/index.shtml>, [16 de dezembro de 2016].

<sup>69</sup> Nomeadamente cocaína e heroína vindas da América do Sul, marijuana vinda do México e heroína vinda do sudoeste asiático.

<sup>70</sup> Anfetaminas e principalmente metanfetaminas controladas pelo crime organizado, nomeadamente ao nível dos gangs de rua.

Cabia-lhe, igualmente, recolher informação e partilhá-la com outras agências internacionais, cooperar com as Nações Unidas, a Interpol e outras organizações relacionadas com programas antidroga americanos e internacionais.

A DEA encontra-se dividida em 21 Divisões que abrangem todos os EUA, a zona das Caraíbas e parte da América do Sul e Central. No total destas divisões tem 221 escritórios distribuídos por todos os EUA, além dos 92 escritórios dispersos em 70 países<sup>71</sup>.

A DEA encontra-se difundida em todo o Mundo, com foco em zonas de produção de estupefacientes, zonas em que o tráfico de grandes quantidades de produto estupefaciente é notório. Ajudando, assim, os países na luta contra este flagelo, dando auxílio e cooperação monetária, apoio técnico e formação às polícias desses países, podendo igualmente e, com a devida permissão, atuar no seu interior sempre sob a legislação desses Estados e apenas como apoio às polícias desses países.

#### 2.1.2.2 — A *Homeland Security*<sup>72</sup>

Depois dos atentados de 11 de Setembro de 2001, em Nova Iorque, os EUA sentiram a necessidade de reorganizar as suas forças de segurança, nomeadamente as federais. Foi assim criado um novo Departamento, o *Department of Homeland Security* que conta internamente com algumas outras agências, nomeadamente com a *Immigration and Customs Enforcement* criada em 2003 e cuja missão é o controlo das Leis federais referentes ao controlo de fronteiras, alfandegas, negócios, imigração e promover a segurança interna e pública nos EUA.

Esta nova agência foi criada com base nas já existentes *United States Customs Service* e na *The Immigration and Naturalization Service* e encontra-se dividida em duas diretorias operacionais que são a *Enforcement and Removal Operation* (ERO) e a *Homeland Security Investigations* (HSI).

---

<sup>71</sup> Tal como acontecia com o FBI estes escritórios encontram-se junto das Embaixadas dos EUA naqueles países.

<sup>72</sup> <https://www.dhs.gov>, [18 de dezembro de 2016].

Não nos vamos alongar, mas a ERO faz respeitar as Leis dos EUA referentes à imigração e ao seu cumprimento, bem como à extradição de indivíduos considerados ilegais no país por incumprimento dos requisitos legais.

Já a HSI é responsável pela investigação de um grande número de crimes no interior e também no exterior dos EUA, tal como as outras agências federais já abordadas. Os crimes abrangidos são os crimes financeiros, as fraudes fiscais e outras, o cibercrime, a violação dos direitos humanos, tráfico de seres humanos, tráfico de drogas e de armas, atividade transnacional de grupos organizados, roubo e tráfico de obras de arte, propriedade intelectual, terrorismo e segurança nacional.

A par do FBI a HSI é a agência com mais poder no interior dos EUA. Para percebermos a sua dimensão, tem mais de 20.000 funcionários no ativo e encontra-se dispersa nos EUA com 26 escritórios de campo divididos em 400 escritórios locais e está presente em 46 países estrangeiros<sup>73</sup>.

Em suma, a maior parte dos crimes investigados por estas agências acabam por se sobrepor, pelo que é necessário uma grande colaboração e cooperação entre agências e entre as polícias locais e estatais.

## 2.2 — Estados europeus com estruturas federais de segurança

Não é apenas nos EUA que existem estruturas de segurança federais, elas encontram-se difundidas no Mundo inteiro, no interior da Europa e mesmo em alguns Estados-membros da UE. São federações que foram obrigadas a criar estruturas de segurança locais, estatais e federais. O que torna a questão europeia ainda mais complexa e estranha, se assim lhe podemos chamar, é que dentro desta união que em termos policiais ainda não existe, temos Estados com uma estrutura policial federal. Tal facto dificulta o estudo do que se passa no interior da Europa e não facilita o apuramento de soluções que poderiam ser encontradas e que resolveriam os problemas que, presentemente, se colocam em grande escala.

---

<sup>73</sup> Tal como o FBI e a DEA junto das Embaixadas dos EUA.

Na UE são vários os países com este tipo de estruturas, nomeadamente a Bélgica, e a Alemanha, que pertencem à UE e ainda, apenas como exemplo, a Confederação Suíça<sup>74</sup>, que apesar do nome trata-se de uma federação de Estados, o que a torna ainda mais complexa por não pertencer à UE, mas signatária dos Acordos de Schengen, o que lhe permite ter uma relação privilegiada com a UE, não só pela sua situação geográfica como também pela sua importância financeira.

Após termos feito uma breve abordagem dos EUA, trataremos, de seguida, dois Estados: um pertencente à UE e ao Espaço Schengen, a Alemanha, e um outro que não pertence à UE, mas faz parte do Espaço Schengen, a Confederação Suíça.

### 2.2.1 — A República Federal da Alemanha<sup>75</sup>

A Alemanha é um país federado que se encontra inserido na UE, um bom exemplo para abordar o tema das polícias supranacionais ou federais e o que estas podem oferecer ao caso europeu por ser um país que se encontra integrado na UE e ser um dos seus membros mais influentes. Tal como nos exemplos anteriores<sup>76</sup> existem as polícias locais, as polícias estatais e a polícia nacional/federal.

Apesar das suas raízes remontarem ao Sacro Império Romano-Germânico<sup>77</sup> a Alemanha só existe como Estado depois da guerra Franco-prussiana<sup>78</sup> e, após ter sido derrotada na 2ª

---

<sup>74</sup>A Confederação Suíça tem uma longa história de neutralidade, não estando em estado de guerra internacionalmente desde 1815 e foi fundada em 1291, tendo sido reconhecida em 1648. A Suíça é sede de muitas organizações internacionais como o Fórum Económico Mundial, a Cruz Vermelha, a Organização Mundial do Comércio, a União Postal Universal, a Organização Internacional para Padronização e do segundo maior Escritório das Nações Unidas. A nível europeu, foi um dos fundadores da Associação Europeia de Comércio Livre e é parte integrante do Acordo de Schengen, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$suica](https://www.infopedia.pt/$suica), [15 de fevereiro de 2017].

<sup>75</sup><https://www.german-way.com/history-and-culture/germany/the-police/>, [17 de fevereiro de 2017].

<sup>76</sup> EUA e Suíça.

<sup>77</sup> Criado em 962, os territórios alemães fizeram parte integrante do Sacro Império Romano-Germânico até 1806., disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$i-reich-\(sacro-imperio-romano-germanico\)](https://www.infopedia.pt/$i-reich-(sacro-imperio-romano-germanico)), [17 de fevereiro de 2017]

<sup>78</sup> 1871.

Guerra Mundial foi dividida em duas Alemanhas<sup>79</sup>. A queda do Muro de Berlim<sup>80</sup>, em 1990, permitiu a reunificação das duas Alemanhas, alicerçada na estrutura da RFA.

Os serviços de polícia na Alemanha são uma combinação de diferentes forças policiais com jurisdição local, estatal, nacional e internacional. É composta por 16 Estados tendo cada Estado a responsabilidade pelo policiamento no seu interior. Além das polícias dos Estados existe uma polícia nacional e ainda a polícia de investigação federal, aquela que mais interessa abordar neste trabalho.

#### 2.2.1.1 — A Polícia de Estado (*Landspolizei*)<sup>81</sup>

Cada Estado tem a sua força policial, desde a polícia de proximidade, uniformizada, até à polícia de investigação e de intervenção<sup>82</sup>, ou seja, tem no seu interior todas as valências policiais independentes do Estado Federal.

Estas unidades de polícia estatal são responsáveis pelo policiamento de cada Estado e são financiadas pelo Governo do próprio Estado.

Cada Estado tem a sua própria legislação, o seu próprio Parlamento e como já foi referido a sua própria polícia com autonomia total no interior do seu Estado.

#### 2.2.1.2 — A Polícia Nacional (*Bundspolizei*)<sup>83</sup>

É composta por cerca de 40.000 funcionários dos quais cerca de 30.000 são polícias e são parte da polícia uniformizada que controla as fronteiras exteriores à Alemanha, tais como a

---

<sup>79</sup> A República Democrática da Alemanha (RDA), controlada pela União Soviética e a RFA ligada aos EUA e nos primeiros tempos depois do pós-guerra controlada pelos Aliados.

<sup>80</sup> O Muro de Berlim foi uma barreira física construída pela RDA durante a Guerra Fria, que dividia a cidade de Berlim ao meio, separando a RDA da RFA e simbolizava ao mesmo tempo a separação do Mundo nos dois blocos político militares que o separavam.

<sup>81</sup> <http://saint-claire.org/wp-content/uploads/2016/01/German-State-Police.pdf>, [17 de fevereiro de 2017], com o acrónimo LaPo.

<sup>82</sup> Por exemplo equipas especiais para operações especiais ou intervenção.

<sup>83</sup> [http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Security/Federal-Police/federal-police\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Security/Federal-Police/federal-police_node.html), [18 de fevereiro de 2017], também conhecida através do acrónimo Bpol.

Guarda Costeira, proteção de edifícios federais e embaixadas estrangeiras, forças de reserva no caso de distúrbios ou emergência, segurança nos transportes aéreos e ferroviários, salvamentos marítimos ou terrestres e possuem meios aéreos para o efeito.

Esta polícia encontra-se dividida em 5 divisões regionais<sup>84</sup> existindo ainda 19 secções difundidas pelo país.

### 2.2.1.3 — A *Bundeskriminalamt*<sup>85</sup>

Esta é a polícia de investigação por excelência na Alemanha, criada em 1951, conta com cerca de 5.500 funcionários no ativo, mais de 70 grupos profissionais diferentes. Depende do Ministro Federal do Interior e encontra-se sediada em Wiesbaden mantendo, no entanto, os principais departamentos em Berlim e em Meckenheim (Bona).

A *Bundeskriminalamt* (BKA) é composta por 9 Divisões<sup>86</sup> que englobam o necessário para supervisionar e apoiar o trabalho feito pelas polícias estatais e especialmente na investigação e cooperação internacional.

A sua principal função é a de coordenação policial das investigações entre Estados forçando, se tal for necessário, a cooperação entre estes. Mas as funções da BKA não se extinguem aqui, pois é ao mesmo tempo responsável pela investigação de casos como o terrorismo e contra terrorismo, crime organizado com componente internacional ou transnacional, segurança nacional, proteção de membros das instituições constitucionais alemãs e proteção de testemunhas em casos federais.

Através do pedido dos Estados ou do Ministro Federal do Interior, a BKA pode assumir a investigação de casos de importância para a Alemanha ou ainda o Procurador- Geral Alemão pode também direcionar certo tipo de casos com interesse público para esta agência federal alemã.

---

<sup>84</sup> Bad Bramstedt, Berlim, Fuldata, Munique, Sankt Augustin.

<sup>85</sup> [https://www.bka.de/DE/Home/home\\_node.html](https://www.bka.de/DE/Home/home_node.html), [20 de abril de 2017]. Também conhecida pelo acrónimo BKA.

<sup>86</sup> Cooperação Internacional (IK), Segurança do Estado (SI), Crime organizado (SO), Proteção (SG), Central de Investigação Criminal (ZD), Instituto da Lei, Estudos e Formação (KI) e Instituto Forense e de Ciência.

É também na BKA que se encontram os pontos de contacto para a EUROPOL e INTERPOL, além do Gabinete SIRENE<sup>87</sup> e do *Automated Fingerprint Identification System*<sup>88</sup> alemão. Presta, ainda, serviços forenses a alguns Estados que não detenham esses meios ao seu dispor e tem um gabinete de estudos que ajuda os Estados na luta contra algumas formas de crime organizado, elaborando relatórios e perfis de grupos criminosos<sup>89</sup>.

A BKA tem ainda a componente internacional com oficiais de ligação distribuídos em 60 países.

Um dos grandes desafios da BKA atualmente e que surgiu na viragem do Milénio incide sobre o desenvolvimento das novas tecnologias, assunto de interesse mundial, de difícil controlo e onde é necessário recrutar pessoas com grandes conhecimentos técnicos na área bem como a cooperação com empresas de tecnologia informática de forma a perceber e lutar contra este fenómeno. O terrorismo e contra terrorismo são outras duas prioridades para a BKA, principalmente, depois dos ataques em Nova Iorque em 11 de Setembro de 2001.

Da análise das forças de segurança alemãs pode verificar-se que existe uma grande sobriedade e um aproveitamento otimizado tendo em conta a realidade alemã e que se pode de alguma forma adaptar à realidade europeia, até pela importância que a Alemanha assume no contexto europeu.

---

<sup>87</sup> *Supplementary Information Required at the National Entries - SIRENE*

<sup>88</sup> Conhecido internacionalmente por AFIS, é uma base de dados em sistema informático que serve para identificar rapidamente impressões digitais encontradas por exemplo num local de crime.

<sup>89</sup> Por exemplo grupos de grande mobilidade como por exemplo os grupos de *motards* ou *Motorcycle gangs*, como por exemplo os *Hell Angels*, *Bandidos* e outros, e ainda organizações de extrema direita e/ou extrema esquerda.

### 2.2.2 — A Confederação Suíça<sup>90</sup>

A Confederação Suíça, apesar do nome é uma federação e um dos Estados mais antigos da Europa, que acumulou Estados (Cantões) desde o século XIII até ao século XIX, depois das guerras napoleónicas, delimitando as fronteiras que ainda hoje possui.

Administrativamente a Suíça é dividida em 26 Cantões. Os chamados Cantões são Estados, que no seu conjunto constituem a Confederação Suíça, bem conhecida de todos. Apesar de pequena em área e uma parte dela ser inóspita, é um país de grande importância em termos mundiais porque além de sediar inúmeros organismos internacionais e ter desenvolvido serviços financeiros, mantém, desde 1815, a sua neutralidade em termos internacionais o que lhe granjeou credibilidade.

O conjunto destes 26 Cantões constituem os Estados Federais da Confederação Suíça. Cada Cantão tem a sua própria Constituição, Parlamento, Governo e Tribunais, ou seja, são autênticos Estados dentro do Estado que é a Suíça, com diferenças culturais, sociais, económicas e linguísticas. Existem Estados francófonos, de língua alemã, língua italiana e romanche, língua falada em alguns dos Estados francófonos.

Cada Cantão tem as suas próprias forças de segurança e algumas delas têm as polícias locais ou municipais, consoante as influências em termos linguísticos e sociais, sejam elas de França, Alemanha, Áustria ou Itália. Todos os vizinhos influenciaram estes Cantões tradicional e culturalmente.

Todos os Cantões têm as suas polícias cantonais, que detêm todos os poderes, desde a investigação à polícia de proximidade ou com funções administrativas. Porém coexistem em algumas cidades maiores, polícias municipais ou locais com poderes investigatórios, tais como as cantonais e em outros casos é a polícia cantonal que desempenha as funções da polícia municipal.

No início do século XXI, foram efetuadas alterações a nível policial na Suíça nomeadamente com a criação da Polícia Federal da Suíça, conhecida pelo acrónimo

---

<sup>90</sup> <http://www.bfs.admin.ch>, [14 de março de 2017].

FEDPOL, que levou a que muitas outras forças policiais cantonais e locais fossem alvo de algumas transformações<sup>91</sup> e remodelações.

Em grande parte dos Cantões existia uma dualidade entre a *Gendarmerie* (polícia de proximidade) e a Polícia Judiciária (polícia de investigação), principalmente nos Cantões francófonos, o que levou a que, no início do século XXI, houvesse uma junção destas duas formas de policiamento ficando ambas sob a alçada da mesma chefia e do mesmo comando com jurisdição cantonal.

Os Cantões na Suíça são, na sua maioria, pequenos. As distâncias entre eles são diminutas, sem fronteiras definidas o que leva a que, por exemplo, numa perseguição seja fácil atravessar as fronteiras de um Cantão para o outro sem se dar conta. Com o aumento do crime organizado, as fronteiras são cada vez mais pequenas pelo que é fácil atravessar uma fronteira cantonal, independentemente dos acordos entre Cantões que permitem alguma flexibilidade no que à investigação diz respeito.

#### 2.2.2.1 — As polícias municipais ou locais<sup>92</sup>

As polícias municipais ou locais existem em praticamente todas as principais cidades dos Cantões e são responsáveis principalmente pela parte administrativa de um policiamento de proximidade tais como o licenciamento para a abertura e utilização de estabelecimentos comerciais, de restauração ou similares. A instalação de locais de jogo (onde este é permitido), locais de diversão no domínio público é também da sua competência. Têm guichet de atendimento ao público e recebem queixas. Existe, ainda, uma central de intervenção, patrulhamento de escolas e polícia de ordem em manifestações.

Em alguns Cantões, a polícia municipal é também responsável pelo trânsito e parqueamentos. Somente em algumas das grandes cidades suíças, a polícia municipal tem

---

<sup>91</sup> Como por exemplo casos das policias de Neuchâtel e de Genebra, entre muitas outras.

<sup>92</sup> <https://www.swissinfo.ch/por/>, [17 de janeiro de 2017].

outras competências mais vastas, tais como a investigação criminal, como se de um autêntico Estado se tratasse<sup>93</sup>.

As polícias municipais, em alguns casos, também podem desempenhar funções de investigação, tal como já foi referido, sendo a polícia da cidade de Zurique o melhor exemplo para ilustrar esta realidade. Esta polícia local ou municipal pode exercer todo o tipo de investigação desde que ocorra dentro dos limites físicos da cidade de Zurique.

Há ainda outros casos de Cantões onde não existe polícia municipal e todas as funções são desempenhadas pelas polícias cantonais, por exemplo, na cidade de Berna.

As polícias locais ou municipais são controladas pelo *Maitre*<sup>94</sup> da cidade e recebem os fundos que os sustentam dos cofres da cidade onde estão inseridos excetuando os exemplos fornecidos das polícias de proximidade e não de repressão.

Durante a reorganização do sistema policial suíço, ocorrido no início do século XXI, foram várias as propostas apresentadas e muitas delas para extinguir as polícias municipais facto vetado por muitas cidades e Cantões onde isso foi proposto. É perfeitamente justificável principalmente pelo facto de os governos locais perderem poder ao abdicar das suas forças de segurança em detrimento de uma melhor otimização estatal. Um dos argumentos utilizados pelos defensores das polícias de proximidade foi que se a responsabilidade passasse para o poder cantonal, deixaria de haver polícia de proximidade em muitas grandes cidades suíças e maioritariamente nos pequenos centros urbanos.

#### 2.2.2.2 — A Polícia Cantonal ou de Estado<sup>95</sup>

A polícia cantonal tem a seu cargo toda a segurança do Cantão, ou seja, desde o policiamento de proximidade até à investigação de todo o tipo de criminalidade existente dentro do Cantão.

---

<sup>93</sup> Caso da polícia de Zurique, Winthertour e Lausanne.

<sup>94</sup> Presidente de Câmara, estabelecendo um paralelismo com a situação portuguesa para mais fácil compreensão.

<sup>95</sup> <https://www.swissinfo.ch/por/>, [17 de janeiro de 2017].

Se tiver que se dirigir a outro Cantão vizinho para atividades de investigação tem que informar a polícia cantonal do Cantão para onde se desloca e solicitar autorização que consinta qualquer tipo de atividade investigatória naquele local, ou seja, funciona como se de um outro Estado soberano se tratasse e, por vezes, a pouca distancia uns dos outros..

No caso de Berna, a capital do país, a polícia municipal deixou de existir e todo o policiamento passou a ser assegurado pela polícia cantonal.

### 2.2.2.3 — A Polícia Federal Suíça<sup>96</sup>

A Polícia Federal Suíça (FEDPOL) é uma organização recente, criada no início deste século, aquando da reorganização das agências federais suíças anteriormente existentes, no sentido de tentar otimizar a situação na Suíça adaptando-a às novas realidades e tornando-a mais prática e efetiva.

A FEDPOL encontra-se dividida em seis diretorias que abrangem todos os cenários federais existentes e resultou da tentativa de modernizar e adaptar a Polícia Federal Suíça às novas realidades e otimizar a cooperação com os seus parceiros internacionais, tendo em conta os novos desafios internacionais, nomeadamente, o terrorismo e o crime organizado, assim como a abertura das fronteiras suíças no âmbito do Acordo Schengen<sup>97</sup>.

Das seis diretorias existem algumas com uma componente mais administrativa, tais como a de Pessoal, de Serviços ou de Recursos e há outras com uma componente mais operacional, nomeadamente, a de Cooperação Internacional, a Polícia Criminal Federal e a de Serviços de Segurança Federal.

Destas seis Diretorias a que mais interessa é a da Polícia Criminal Federal que tem a seu cargo as tarefas de polícia criminal, diretamente relacionada com o tema abordado neste trabalho.

---

<sup>96</sup>[www.fedpol.admin.ch](http://www.fedpol.admin.ch), [18 de janeiro de 2017].

<sup>97</sup> Apesar da Suíça não pertencer à UE, assinou o acordo Schengen, pelo que as suas fronteiras se encontram abertas para com os outros países signatários.

A Diretoria da Polícia Criminal Federal conduz, essencialmente, investigações de crimes sob jurisdição federal e também as formas mais graves de crime transnacional, tais como, organizações criminosas, crime económico, terrorismo e contra terrorismo, financiamento do terrorismo, segurança do Estado ou espionagem, atos criminosos referentes a eleições federais, violações sobre materiais de guerra, nomeadamente, energia nuclear e casos de genocídio.

Tem, igualmente, jurisdição para investigar casos de corrupção ou suborno de funcionários, contrafação de moeda e toda a cooperação internacional que incida sobre crimes federais, podendo os Cantões cooperar internacionalmente em crimes que lhes digam respeito e que sejam da sua jurisdição, informando no entanto a FEDPOL.

Um dos papéis mais importantes exercidos pela FEDPOL é a coordenação das investigações entre Cantões e internacionais. Esta cooperação tem como objetivo assegurar que a informação criminal e judicial é partilhada entre as forças de segurança cantonais envolvidas.

Acontece o mesmo no que diz respeito às investigações onde intervenham parceiros internacionais, nomeadamente, com outros Estados ou em cooperação com a Interpol e/ou Europol, nos crimes que envolvam crime organizado, tráfico de seres humanos, pedofilia, pornografia ilegal, cibercrime, tráfico de droga, tráfico de obras de arte e contrafação de moeda.

Outras das vertentes da FEDPOL é a análise de informação e, para isso, tem uma Diretoria dedicada a essa atividade para casos respeitantes a crimes federais e que envolvam mais do que um Cantão.

É feita uma análise de dados criminais gerais e são executados relatórios sobre as atividades e métodos criminais, bem como o perfil de grupos criminosos e recomendações gerais para as equipas de investigação criminal que investigam este tipo de fenómenos no âmbito da criminalidade organizada.

A FEDPOL tem ainda ao seu dispor uma assistência específica em alguns tipos de investigação, nomeadamente, equipas de vigilância com diversas valências, especialistas em novas tecnologias<sup>98</sup>, operações encobertas e ainda equipas especializadas em fugitivos.

A Diretoria de Cooperação Internacional é também uma direção que tem importância neste contexto porque quando se coopera com outro país é importante saber como se processam os trâmites legais e, ao mesmo tempo, ter um ponto de contacto para situações mais urgentes ou inusitadas. É esta Diretoria que desenvolve a quase totalidade do trabalho de cooperação internacional<sup>99</sup>, acolhe entre si o gabinete da Interpol e é igualmente ponto de contacto nacional. É esta diretoria que acolhe o ponto de contacto, o Gabinete SIRENE e que funciona 24/7.

Iniciam-se nesta Diretoria as medidas de vigilância transfronteiriça, no âmbito do Acordo de Schengen, bem como outro tipo de operações policiais internacionais e mesmo nacionais, tais como a tomada de reféns, extorsão, casos de terrorismo, rapto de menores, entre outros, assim como o contacto com outras agências federais suíças.

São também aqui rececionados todos os relatórios relativos à cooperação internacional e que, posteriormente, são reencaminhados para as agências federais ou cantonais apropriadas.

Dada a proximidade com a França e com a Itália existem acordos internacionais entre estes países e a Suíça, coordenando estas atividades esta mesma Diretoria. Todos os assuntos de Alfândegas são também controlados por esta Diretoria.

Como conclusão a FEDPOL, apesar de conduzir operações e investigações próprias, serve fundamentalmente como ponto de contacto e cooperação para as investigações cantonais e para fornecer apoio e suporte às suas investigações criminais.

---

<sup>98</sup> *Information Technologies.*

<sup>99</sup> Tirando aquele trabalho que é desenvolvido pelas policia cantonais, quando não dizem respeito a crimes federais ou são da sua exclusiva jurisdição.

### 3 — O Grupo Trevi

Depois da análise às agências federais que nos podem ajudar a traçar uma comparação com a situação europeia, iremos agora analisar o Grupo Trevi e tentar aferir a importância e influência da sua criação nas estruturas europeias de segurança.

A preocupação com a criminalidade organizada, particularmente o terrorismo, surgiu com o aparecimento de grupos terroristas na Europa e fora dela nos anos 60 e 70 do século passado e contribuiu para que os Estados despertassem não só para esse tipo de marginalidade de cariz extremamente violento, mas também para a deficiente cooperação existente entre eles, procurando, desta forma, uma atuação que permitisse combatê-lo, visto que os Estados se encontravam virados para o seu interior, fechados dentro das suas fronteiras e este tipo de criminalidade veio trazer novos desafios no que diz respeito à cooperação internacional.

Os países, mais fustigados por este fenómeno, verificaram que não se encontravam preparados para este desafio sozinhos, sendo premente a cooperação e principalmente a troca de informação sem pruridos e sem limites. Sem olhar para os parceiros com desconfiança e tendo um objetivo comum em vista, o combate eficaz aos grupos terroristas.

Em resposta a este fenómeno nasceu o Grupo Trevi, o alicerce das estruturas europeias que despontaram nos anos 90 e no início do século XXI, também elas nascidas da necessidade e do aumento da criminalidade organizada transnacional, depois do final da Guerra Fria e da abertura das fronteiras com o Acordo de Schengen, bem como com o alargamento, principalmente a Leste, da UE.

Novos desafios se levantam atualmente com os recentes atentados no coração da Europa. Verifica-se que os motivos que levaram à criação do Grupo Trevi se encontram bem vivos e mais atuais que nunca. O fenómeno negro do terrorismo regressou à Europa, mas com um cariz diferente do dos anos 60 e 70. Nessa época revestia um cariz político enquanto o atual é de índole religiosa.

As estruturas europeias de segurança que iremos abordar individualmente no capítulo oportuno foram criadas no intuito de apoiar os Estados-membros na luta contra a criminalidade organizada e transnacional que perspectivava, no seu combate ou mesmo deteção, ser um grande problema. Tornara-se imprescindível fomentar a cooperação, a troca eficaz de informação e, de alguma forma, desburocratizar a cooperação internacional no interior da UE.

Faz parte das suas funções a coadjuvação com outras agências internacionais, nomeadamente, a Interpol, as Nações Unidas e, ao nível dos Estados, os EUA, Canadá, Austrália, entre outros Estados considerados parceiros na luta contra o terrorismo e toda a criminalidade organizada associada.

Existem outros parceiros na luta contra o terrorismo mais privilegiados tendo em conta as raízes comuns e a fundação destes Estados, todos eles nascidos de colonizações europeias e que melhor absorveram a cultura e sociedades ocidentais.

A conceção destas estruturas europeias é considerada, por alguns, o alicerce que dará origem à criação de uma polícia europeia com contornos de um FBI<sup>100</sup> europeu, tal como é abordado por Occhipinti (2003:2):

*“(...) the individual member states of the EU no longer have total sovereignty over decision making and implementation of policies in matter of internal security. In fact, at least in some regards, the EU seems to be on a path toward establishing its own federal police agency, much like the FBI in the United States”.*

### 3.1 — A origem

Temos que recuar no tempo para chegarmos à origem do Grupo Trevi porque para além das implicações que levaram à sua criação, há ainda a aproximação dos países europeus com o terminar da 2ª Guerra Mundial.

---

<sup>100</sup>FBI, uma das polícias de investigação criminal a atuar nos Estados Unidos da América de âmbito federal, pois podem atuar em todos os Estados.

Com o término da guerra, a criação das primeiras estruturas europeias na década de 50, nomeadamente, a CECA<sup>101</sup>, a CEE<sup>102</sup>, a CEEA<sup>103</sup>, contribuíram para o despoletar de uma maior integração europeia, com um número crescente de países interessados em aderir.

Nunca houve uma grande preocupação por parte dos Estados-membros no que diz respeito à cooperação policial porque a maioria tinha fronteiras comuns e alguns protocolos bilaterais ou multilaterais já existiam entre esses Estados, ou seja, havia uma razoável cooperação policial, apesar dos emergentes grupos terroristas, principalmente de cariz político, no interior da Europa e fora dela.

Existia também alguma oposição sobretudo por parte da França, liderada pelo general Charles de Gaulle que sempre quis fechar a França a um maior federalismo ou influência exterior.

Em 1969, o seu sucessor George Pompidou<sup>104</sup> trouxe novas ideias e mudou o panorama da cooperação em França. Pompidou criou um grupo de combate ao tráfico e abuso de drogas ilícitas, chamado *Grupo Pompidou*, que visava uma maior cooperação com os seus vizinhos apenas no tráfico de estupefacientes, proporcionando um passo decisivo na cooperação europeia (Occhipinti, 2003).

A Pompidou sucedeu Valéry Giscard d'Estaing<sup>105</sup>, com ideias europeístas, o que permitiu uma célere integração porque a sua visão era de cooperação em outras áreas da segurança interna europeia, além das drogas ilícitas. Foi ele que liderou o Conselho Europeu de Roma, em 1975, onde se criou uma base de cooperação policial e de justiça, dando origem à criação do chamado Grupo Trevi<sup>106</sup> que, mais tarde, impulsionou o nascimento da Europol, como observaremos mais à frente.

O Grupo Trevi procurava colmatar alguns defeitos existentes na Europa no que concerne o combate ao terrorismo, à ineficácia da Interpol e das Nações Unidas em lidar com este tipo

---

<sup>101</sup> CECA - Tratado de Paris, em 18 de abril de 1951.

<sup>102</sup> CEE - Tratado de Roma, entrou em vigor em 1 de janeiro de 1958.

<sup>103</sup> EURATOM/CEEA – Tratado de Roma, entrou em vigor em 1 de janeiro de 1958.

<sup>104</sup> Presidente francês de 1969-1974.

<sup>105</sup> Presidente francês de 1974-1981.

<sup>106</sup> O Grupo Trevi foi criado em 1976 pelos 12 Estados-membros para a luta contra terrorista e para coordenar o policiamento na CE.

de criminalidade internacional, resultado dos muitos ataques terroristas ocorridos em diversos países europeus e fora da Europa, durante os anos 60 e 70, nomeadamente, nos jogos olímpicos de Munique<sup>107</sup>.

A criação deste grupo possibilitou uma maior cooperação informal fora das instituições europeias, sentando os diversos parceiros à mesma mesa com vista a resolver um problema comum, que na altura era o terrorismo.

A cooperação existente entre os Estados não era a mais adequada para lutar contra este tipo de fenómeno que não tinha fronteiras e poderia acontecer em qualquer local. Este tipo de terrorismo, maioritariamente de cariz político, trouxe à Europa ataques à bomba e homicídios, levando às ruas europeias a instabilidade e o terror. Vários grupos terroristas nasceram nesta altura, com várias ramificações ao Médio Oriente e a toda a Europa, principalmente, em Itália, Grécia, Espanha, Alemanha e em Portugal.

A única forma de lutar contra este fenómeno levou a uma aproximação entre Estados, a uma maior cooperação numa tentativa de diminuir as soberanias existentes e históricas na Europa, porque o problema era comum e de difícil resolução.

### 3.2 — A estrutura

Esta agremiação funcionava em três níveis distintos (Bunyan, 1993), sendo o primeiro nível ministerial, com reuniões bianuais (junho e dezembro) dos Ministros do Interior ou da Justiça dos Estados-membros; o grupo de oficiais superiores que também se reuniam duas vezes por ano (maio e novembro) e os grupos de trabalho que eram compostos por oficiais dos Ministérios do Interior, polícias, magistrados e especialistas em diversas áreas, que elaboravam relatórios para serem discutidos nos vários níveis. Este grupo foi uma lufada de ar fresco à cooperação internacional e proporcionou um avanço significativo relativamente à Interpol no que diz respeito à cooperação europeia. Existiam ainda países

---

<sup>107</sup> Em 1972, nos jogos Olímpicos de Munique, Alemanha Federal o grupo terrorista Setembro Negro atacou atletas israelitas provocando a morte a 11 deles, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$jogos-olimpicos-de-munique-1972](https://www.infopedia.pt/$jogos-olimpicos-de-munique-1972), [20 de março de 2017].

observadores<sup>108</sup> que não participavam nas reuniões, mas eram informados do seu desenrolar no final das mesmas.

Um conjunto de fatores fez do Grupo Trevi um sucesso e o alicerce de uma estrutura mais complexa que interessava aos Estados-membros e que abria as portas a uma cooperação mais efetiva na senda da cooperação a outros níveis, nomeadamente, políticos e sociais.

Entre esses fatores destacam-se os externos: a experiência positiva com o terrorismo, o tráfico de estupefacientes e toda a criminalidade organizada associada; e os internos que partem do crescente federalismo europeu e de alguns acordos entre Estados-membros, nomeadamente, o Acordo de Saarbrücken<sup>109</sup>, em 1984, onde foram abolidos os controlos fronteiriços entre a Alemanha e a França e que antecipou o Acordo de Schengen<sup>110</sup>, em 1985, assinado por estes dois países e pelos representantes do Benelux<sup>111</sup>. Este acordo permitiu a livre circulação a pessoas, bens, serviços e capitais, mas também abriu as fronteiras ao crime organizado e às organizações criminosas que facilmente se adaptaram à nova realidade e aos novos desafios e que se encontram sempre um passo à frente relativamente às agências de segurança.

O Grupo funcionava e abriu caminho à criação das estruturas de segurança europeias, através da cooperação e da necessidade dos Estados em colaborar e em resolver problemas que, de outra forma, arrastar-se-iam, porque ninguém estava na disposição de abdicar da sua soberania.

Em 1989, apareceu um novo grupo de trabalho, conhecido por Trevi 92', para debater os problemas referentes à abertura das fronteiras. Foram, então, apresentadas iniciativas no sentido de melhorar a cooperação entre os Estados-membros e adaptá-las a essa nova realidade.

---

<sup>108</sup> Eram chamados os Amigos de Trevi e era composto por Suécia, Áustria, Marrocos, Noruega, Suíça, Finlândia, Canadá e EUA.

<sup>109</sup> Saarbrücken é a capital do estado do Sarre, na Alemanha, que faz fronteira com a cidade de Forbach, em França e onde partilham a mesma aglomeração urbana. Talvez pelo facto de ser uma cidade dividida entre os dois países tenha sido escolhida como símbolo para essa abertura de fronteiras.

<sup>110</sup> Acordo de Schengen assinado em 1985 e em que as fronteiras entre a Alemanha, Bélgica, França, Holanda e Luxemburgo eram abolidas.

<sup>111</sup> Organização económica entre a Bélgica, Holanda e Luxemburgo, desde 1950, em que já tinham abolido as fronteiras entre os três Estados durante os anos 50.

Assim, foram abordados diversos assuntos em reuniões com oficiais de fronteira, elaborados planos para, em caso de perseguição policial, estes poderem seguir através das fronteiras; forma de criar um sistema integrado de informação - uma rede de informação nacional no que diz respeito às drogas - e ainda a criação de um controlo conjunto para as fronteiras externas. Foram também colocadas as primeiras pedras para o lançamento e implementação do Sistema de Informação Schengen (SIS)<sup>112</sup> (Occhipinti, 2003), que irá ser abordado de forma pormenorizada mais à frente.

### 3.3 — Os grupos de trabalho

Depois das reuniões iniciais de 1976 entre os Ministros do Interior ou da Justiça dos Estados-membros foram criados cinco grupos de trabalho (Bunyan, 1993) para tentar desenvolver a cooperação entre os Estados que, com os alargamentos, aumentavam e com os seus parceiros, também eles, cada vez mais interessados no Grupo e no seu desenvolvimento.

Foram criados subgrupos de trabalho que se dedicaram a diferentes objetivos e que foram chamados de Trevi 1, 2, 3 e 92.

#### 3.3.1 — Trevi 1

Dedicou-se ao combate ao terrorismo, foi o único dos subgrupos com capacidade operacional e teve como principal função analisar a ameaça terrorista fora e dentro da CE e verificar a necessidade de cooperação entre os seus membros.

Depois dos vários ataques terroristas em 1986<sup>113</sup> foi convocada uma reunião de emergência que aprovou a criação de uma linha de faxe para que os membros pudessem trocar informação de forma urgente e rápida. Esta postura deu ainda mais importância ao grupo, pois era ele o responsável pelo contacto com os Estados fora dos 12 pertencentes à

---

<sup>112</sup> SIS, este sistema de informação tem duas categorias de informações, uma relativa a viaturas e bens roubados, e outra relativa a pessoas.

<sup>113</sup> Em França, Paquistão e Turquia.

Comunidade. Começa, nesta altura, a desenhar-se uma forma de procedimento e um ponto de contacto fora da CE, difundido pelo Grupo Trevi.

Em 1992 durante uma das reuniões ministeriais foi reportado que o subgrupo Trevi 1 produzira um documento referindo que não tinham existido grandes ameaças nos últimos seis meses e, pela primeira vez, foi incluído um relatório sobre futuras ameaças (Bunyan, 1993).

Neste mesmo ano, o Reino Unido patrocinou seminários no sentido de reunir informação de incidentes terroristas e cenários de rebentamento de engenhos explosivos. Produziu, igualmente, um memorando de boas práticas relativamente aos cenários de rebentamento de engenhos explosivos. Foi acordada a compilação de uma lista de contactos no contra terrorismo. As grandes preocupações passaram a ser: a forma de comunicar porque a rede de faxe tornou-se obsoleta devido ao elevado número de comunicações entre os membros e o futuro da estrutura no que respeita à cooperação policial (Bunyan, 1993).

Começou efetivamente a haver uma convergência de ideias, a preocupação na circulação da informação e a relevância da cooperação entre os Estados-membros e até mesmo com os parceiros, estava claro que era cada vez mais importante e pertinente.

### 3.3.2 — Trevi 2

Segundo Bunyan (1993) não existem termos para definir este subgrupo porque estava mais relacionado com a cooperação policial e a troca de informação relativa a equipamento policial, ordem pública e hooliganismo<sup>114</sup>, treino policial, ciências forenses<sup>115</sup>, assim como programas de pesquisa científica ou técnica.

---

<sup>114</sup>Nos anos 80 e 90 este fenómeno apesar de já existir há alguns anos teve talvez o seu apogeu principalmente no Reino Unido ou envolvendo adeptos britânicos. Em 1985, na final da Taça dos Campeões Europeus em Bruxelas onde morreram 39 pessoas no interior do Estádio de Heysel ou ainda em 1989 em Sheffield onde morreram 96 pessoas no interior do Estádio Hillsborough, isto se contarmos apenas com os incidentes mais graves que foram transversais à Europa, disponível em <http://www.maisfutebol.iol.pt/heysel-1985/juventus/uma-tragedia-inesquecivel-de-um-futebol-que-ja-e-outro> e <https://mazoioluis.wordpress.com/tragedia-com-96-mortos-que-mudou-o-futebol-na-inglaterra-completa-20-anos/>, [15 de março de 2017].

Era deste subgrupo que depois de discutidas partiam as recomendações para o grupo de oficiais superiores<sup>116</sup> como aconteceu em 1987<sup>117</sup>, 1990<sup>118</sup> e 1991<sup>119</sup> (Bunyan, 1993), sobre várias temáticas de extrema importância europeia.

Um relatório apresentado à reunião do grupo ministerial em 1992 mostrou que este grupo se encontrava a trabalhar no policiamento das vias de comunicação, no âmbito da interceção de comunicações, no treino de polícia e na produção de diretivas europeias sobre essa matéria. Eram também contempladas as comunicações policiais entre os Estados-membros que pertenciam ou não ao Acordo Schengen.

### 3.3.3 — Trevi 3

Iniciou apenas o seu trabalho em 1985 apesar de ter sido criado ao mesmo tempo que os anteriores e tinha como objetivo a luta contra o crime organizado internacional e transfronteiriço, sendo a principal área de atividade o tráfico de estupefacientes.

Foi neste grupo que se decidiu criar uma rede de oficiais de ligação fora da CE<sup>120</sup> e ficou acordado que a informação recolhida por estes oficiais seria posteriormente partilhada com todos os Estados-membros. Foi ainda acordado que todos os Estados-membros criassem uma unidade nacional de informação respeitante ao tráfico de estupefacientes e prevendo, desde logo, que seria necessário a criação de uma futura unidade de informação europeia sobre o tráfico de estupefacientes<sup>121</sup>.

Este subgrupo trabalhava também em outro tipo de crimes: assaltos à mão armada, furto ou roubo de veículos automóveis, proteção de testemunhas, uso ilegal de meios de pagamento,

---

<sup>115</sup> Começou a ser proposto que fossem criadas bases de dados no âmbito das informações sobre estupefacientes, explosivos, impressões digitais e documentos escritos em árabe.

<sup>116</sup> *Trevi Senior Officials*, no original.

<sup>117</sup> Ocorrido durante a presidência britânica e onde foi proposto um sistema permanente de troca de informação entre os membros da CE relativamente ao movimento internacional dos adeptos de futebol, isto também no seguimento dos incidentes cada vez mais frequentes entre adeptos de futebol no acompanhamento às suas equipas.

<sup>118</sup> Seminário ocorrido em Londres sobre ácido desoxirribonucleico (ADN).

<sup>119</sup> Seminário sobre armas de fogo e balística.

<sup>120</sup> Inicialmente para os EUA, Índia, Finlândia, Canadá, Noruega e Suécia.

<sup>121</sup> Com estas recomendações e com o projeto de criação de uma unidade de informação europeia sobre o tráfico de estupefacientes, estavam lançadas as ideias para a criação de estruturas europeias no seio da CE.

proteção da propriedade cultural e treino ao combate do crime organizado violento. Até 1992 tinha também a seu cargo o controlo da imigração e das fronteiras<sup>122</sup>.

Este subgrupo reportou ao grupo de oficiais superiores, em 1992, que se encontravam a lutar contra o branqueamento de capitais, a análise criminal e a tentativa de homogeneizar métodos e tecnologias comuns. Contribuiu ainda para a definição da palavra terrorismo<sup>123</sup> e crime organizado<sup>124</sup> (Bunyan, 1993).

#### 3.3.4 — Trevi 4 e 5

Estes dois grupos que foram criados na mesma altura dos anteriores nunca iniciaram a sua atividade. O objetivo era, do primeiro, a segurança de instalações nucleares e o transporte de substâncias desta natureza e, no caso do subgrupo Trevi 5, era a tomada de medidas em caso de desastres ou emergências tais como luta contra os incêndios ou outro tipo de acidentes ou desastres naturais (Bunyan, 1993).

#### 3.3.5 — Trevi 92

Criado em 1989, o seu objetivo primordial foi o programa de ação<sup>125</sup> que foi acordado em 1990 e que visava ver das necessidades da cooperação policial no interior da CE para a posterior criação de estruturas de segurança europeias.

Em 1992, na já citada reunião do grupo ministerial foi decidida a implementação do programa de ação pelo subgrupo Trevi 92, tendo ficado acordado<sup>126</sup> que este seria

---

<sup>122</sup> Foi substituído pelo subgrupo Trevi 92 após a sua criação em 1989.

<sup>123</sup> “*the use and attempt to use violence by a structured group to obtain political objectives*”.

<sup>124</sup> “*an uninterrupted series of criminal activities committed by a group of individuals with the intention of obtaining benefits, influence or power*”.

<sup>125</sup> *Programme of action*, no original.

<sup>126</sup> *Trevi Senior Officials, minutes of the meeting on 16-17 November 1992, Trevi Secretariat, Home Office, Confidential*.

responsável pela verificação das necessidades no âmbito da cooperação policial e durante um período de transição, ou seja, até à implementação de novas estruturas<sup>127</sup>.

A Comissão Europeia participou neste subgrupo desde 1991 muito provavelmente pela importância do trabalho que se encontrava a ser desenvolvido e pela criação e implementação de novas estruturas europeias que fizessem face aos problemas existentes na CE e ao seu futuro (Bunyan, 1993).

### 3.3.6 — Outros grupos de trabalho relacionados<sup>128</sup>

Além dos subgrupos de trabalho já referidos, houve ainda outros mais direcionados para a preparação da criação das estruturas europeias ou ainda de casos específicos como vamos ver de seguida, segundo Bunyan (1993).

*O grupo ad-hoc para a Europol* foi criado em 1992 e era integrado por parte do Trevi 3 e 92. Foi neste grupo que foram pressupostas as previsões para a criação da Unidade de Drogas Europeia<sup>129</sup>, além de esboçar o texto que iria ser proposto ministerialmente para a criação da Europol. Tinha como objetivo legitimar esta estrutura até ser efetivamente aprovada pelos diversos parlamentos dos Estados-membros. Enquanto a criação da Europol não fosse legitimada pelos parlamentos dos Estados-membros o seu desenvolvimento pertencia ao grupo dos Oficiais Superiores do Grupo Trevi<sup>130</sup> cabendo ao Reino Unido a sua presidência o que acontecia desde o seu início.

*O grupo ad-hoc para o crime organizado*, tal como o anterior, foi criado em 1992 e reuniu-se algumas vezes, concluindo que iria ser efetuado um estudo sobre este fenómeno em cada Estado membro.

---

<sup>127</sup> Em 1992, durante a reunião ministerial existe já a ideia que irão ser criadas novas estruturas europeias com base no trabalho desenvolvido pelo Grupo Trevi e pelos seus subgrupos.

<sup>128</sup> Bunyan, 1993

<sup>129</sup> EDU – *European Drugs Unit*, que veio posteriormente a dar origem à Europol.

<sup>130</sup> *Trevi Senior Officials group*.

*O grupo de trabalho policial para o terrorismo*<sup>131</sup>. Depois do assassinato do Embaixador do Reino Unido na Holanda, em 1979, o chefe da polícia criminal holandesa solicitou uma reunião de unidades especiais<sup>132</sup> de várias unidades de polícia europeias<sup>133</sup>. Ficou decidido que se formaria este grupo reunindo os 12 países da CE e convidando a Áustria, a Finlândia, a Noruega e a Suécia. As reuniões ocorreriam de seis em seis meses nas diversas capitais europeias. Estas reuniões permitiram que os responsáveis envolvidos se conhecessem e se aproximassem, criando uma relação de confiança, facilitando assim a colaboração e a cooperação na luta contra o terrorismo.

Este grupo acabou por se tornar quase autónomo do Grupo Trevi, criando a sua própria linha de comunicação que se tornou completamente operacional em 1988 e que acabou por ser replicada por todo o Grupo Trevi.

#### 3.4 — Reuniões e principais documentos

A primeira reunião do Grupo Trevi ocorreu no Luxemburgo em 1976 e apontava para a cooperação internacional com vista à luta contra o terrorismo que grassava na Europa desde os anos 60 do séc. XX.

O Grupo Trevi operava em três níveis diferentes de atuação, ou seja, primeiramente a nível ministerial com reuniões bianuais e que decorriam no país que albergasse a presidência europeia que, como é sabido, alternava de seis em seis meses, aproveitando essa presidência para reunirem os diversos ministros dos países europeus.

A agenda era preparada por altos funcionários da hierarquia das forças de segurança dos Estados presentes que posteriormente davam origem a micro reuniões ou a subgrupos que tratavam depois dos assuntos a si respeitantes.

Estabeleceram-se diversos grupos de trabalho, depois da sua criação, em 1976, que foram já referenciados anteriormente.

---

<sup>131</sup> *Police Working Group on Terrorism - PWGOT*

<sup>132</sup> *Special branches*

<sup>133</sup> *Gendarmerie da Bélgica, Bundskriminalamt, da Alemanha e Metropolitan Police Special Branch, do Reino Unido.*

Não existem muitos documentos publicados pelo Grupo Trevi e a maioria mantêm-se confidenciais ou mesmo secretos devido à natureza do seu conteúdo. No entanto, foram publicados quatro documentos essenciais pelo grupo:

*The Palma Document (June 1989)*, este documento aprovado no Conselho Europeu em Madrid era composto por um relatório traçado pelo grupo de Coordenadores e onde, pela primeira vez, era abordada a questão das políticas para o policiamento, legislação, imigração, asilo e os sistemas legais que marcavam o contexto europeu.

Foram estas *guidelines* que levaram ao *Programme of Action* e que acabaram por desenvolver os projetos para o Sistema de Informação Europeu<sup>134</sup> e a Unidade Europeia de Informação de Drogas<sup>135</sup>, a primeira iniciativa da Europol (Bunyan, 1993).

*Declaration of Trevi Group Ministers (December 1989)*, foi uma declaração em que se falou dos novos desafios que a UE iria enfrentar com a abertura das fronteiras internas e a necessidade de cooperar especialmente na luta contra o terrorismo, crime organizado internacional, tráfico de estupefacientes e todos os tipos de tráfico ilegal (Bunyan, 1993).

*Programme of Action (June 1990)*, foi aprovado pelos Ministros de Trevi, em Dublin, na Irlanda, e era considerado uma síntese dos acordos entre a polícia e os serviços de informação para os grupos de trabalho Trevi relativamente ao terrorismo, tráfico de estupefacientes ou outras formas de crime incluindo a emigração ilegal de forma organizada (Bunyan, 1993).

*Coordinators Report on the Progress on the Palma Document (December 1992)*, é neste documento que se vê o progresso nas negociações, a preparação para a criação das novas estruturas europeias de combate ao crime e ilustra a forma de cooperação entre polícia, alfândegas, imigração e serviços de informação (Bunyan, 1993).

Estes documentos mostram a forma como foram evoluindo as negociações e também como, de modo repetitivo, é mencionado o mesmo tipo de criminalidade. Evidencia a

---

<sup>134</sup> *European Information System*

<sup>135</sup> *European Drugs Intelligence Unit*

maneira como as políticas se desenvolvem no que diz respeito ao terrorismo, policiamento, tráfico de estupefacientes, o controlo de imigração e a relação entre as polícias.

Esta é a antecâmara da criação da Europol em substituição do Grupo Trevi facto que ocorreu cerca de um ano depois em Maastricht<sup>136</sup>.

### 3.5 — A contribuição do Grupo Trevi para as estruturas europeias

Tendo em conta a análise efetuada no capítulo anterior verifica-se a importância do Grupo Trevi para a criação das estruturas de segurança europeias. Este grupo conseguiu reunir os altos cargos nacionais dos Estados-membros da CE e os seus parceiros privilegiados, o que deu credibilidade e poder de decisão ao grupo.

Os problemas de segurança existentes na Europa e no Mundo eram, na realidade, analisados e estudados de forma objetiva e credível e o resultado é visível. O Grupo Trevi acabou subdividido para que as questões pudessem ser analisadas e preparadas ao mais alto nível, mas também para serem inicialmente estudadas pelas pessoas mais próximas da realidade e que as pudessem depois levar aos mais altos cargos políticos nacionais com capacidade de decisão.

O Grupo Trevi era visto como um fórum de discussão dos problemas de segurança europeus, completamente independente da CE:

*“Trevi is essentially an informal body whose objective is to advance co-operation on the ground. Police matters are outside Community competence and so Trevi is independent of the European Community’s institutional structure, and the EC Commission is not represented at any of its meetings”*

*(Home Affairs Select Committee, p.5)*

Atendendo à análise sucinta efetuada aos outros grupos de trabalho, alguns deles ainda em funcionamento, verifica-se que o Grupo Trevi evoluiu para algo diferente, ganhando credibilidade entre os seus membros e internacionalmente no papel que desempenhou.

---

<sup>136</sup> Os Ministros de Trevi apresentaram um relatório ao Conselho sobre o *Development of Europol*, o que ficou explanado no Tratado de Maastricht (Article K).

Cessou funções em 1992 dando origem às primeiras estruturas de segurança da UE, foi, no entanto, o embrião do que são essas estruturas, a importância que atualmente têm e o vigor e transformação na adaptação à realidade e aos problemas da UE.

Os desafios às estruturas europeias não cessam e esta tem que evoluir com rapidez. Os Estados-membros têm que dar respostas rápidas para que a sua evolução não estagne e possa oferecer soluções adequadas aos problemas existentes, nomeadamente, à massiva vaga de refugiados de guerra e outros que vêm para a Europa acreditando tratar-se de um porto seguro que lhes possibilitará uma vida melhor ou outras oportunidades de vida.

Neste contexto, as estruturas europeias têm-se manifestado ainda insuficientes, colidindo nas questões das soberanias nacionais e trazendo alguma insegurança aos Povos europeus. O passo seguinte tem que ser cuidadosamente dado porque o crescimento dos nacionalismos, no interior da Europa, o reacender de lutas antigas e o erguer muros nas fronteiras não se coaduna com o projeto europeu e levanta dúvidas entre os membros, dificultando a tarefa das estruturas supranacionais que têm sido criadas.

### 3.6 — Outros contributos

Não foi apenas o Grupo Trevi a contribuir para o que são hoje as estruturas de segurança europeias, também outros grupos informais auxiliaram nesse diálogo e cooperação entre os Estados pertencentes à UE e os outros Estados não pertencentes, mas com interesses comuns. Alguns destes grupos ainda estão ativos e, na sua maioria, pertencem aos serviços de inteligência ou unidades antiterrorismo dos diversos Estados europeus. Dado o seu informalismo e mesmo secretismo, não existem muitos registos do conteúdo das suas reuniões, a frequência dos seus encontros e até quem são os seus membros. Limitar-nos-emos a referenciar os apontados por Bures em 2012:

*O Clube Brenner*, não se sabe o ano em que iniciou a sua atividade, mas destina-se à colaboração entre alguns serviços de inteligência da Europa ocidental e à troca de informação sobre terrorismo, imigração ilegal e crime organizado transnacional;

*O Clube de Berna*, iniciou atividade em 1971 (restabelecido em 2001), ainda em atividade e do qual fazem parte os diretores dos serviços de inteligência dos Estados da UE, com a participação da Suíça e da Noruega e destina-se à troca de informação sobre terrorismo e crime organizado;

*O Grupo G6*, criado em 2003, trata da colaboração entre Ministros do Interior, incluindo o Reino Unido, Alemanha, Itália, Polónia, Espanha e França e procura a colaboração sobre terrorismo, crime organizado ligado às migrações;

*O Grupo Lyon/Roma*, nascido em 1996, destina-se à cooperação entre peritos na área do crime transnacional e terrorismo, fazem parte deste grupo os países do G8 e procura a troca de informação das melhores práticas contra os crimes já referidos. Reúnem três vezes por ano;

*O Megatonne*, não se sabe ao certo quando iniciou a atividade ou se ainda está ativo. O seu objetivo era a troca de informação das atividades de grupos terroristas de cariz islâmico na Europa. Desconhece-se quais os membros que o compunham ou compõem;

*O Police Working Group on Terrorism*, iniciou a sua atividade em 1979 e destina-se à cooperação dos Estados da EU, Suíça e Noruega entre unidades contra terroristas;

*O Grupo de Viena*, iniciou atividade em 1978, não se sabe ao certo se ainda mantém atividade. Destina-se à colaboração entre Ministros do Interior e serviços de inteligência da Áustria, França, Alemanha, Itália e Suíça, com vista à troca de informação sensível na luta antiterrorista;

*O Grupo Kilowatt* nasceu em 1977, encontra-se muito provavelmente em atividade e destinava-se a assegurar um fluxo de informação sobre terroristas e extremistas, encontrando-se os seus membros ligados digitalmente para uma maior rapidez no fluxo de informação. Tem como membros os Estados da UE, EUA, Canada, Noruega, Israel, Suíça e África do Sul.

Verificamos que muitos foram os grupos que se formaram na luta antiterrorista. É natural que, com os acontecimentos recentes, outros grupos com membros com interesses

semelhantes e/ou comuns se possam vir a formar. Dos grupos supracitados, a maioria ainda se encontra em atividade ou supõe-se que assim seja e alguns deles sobrepõem-se em termos de funções ou objetivos.

## 4 — A Interpol, a cooperação bilateral e as estruturas europeias de segurança

Abordaremos, nesta secção, a cooperação internacional formal e integrada que se faz no interior da UE e com o exterior, as suas formas e o seu desenvolvimento causado pelos desafios criminais da atualidade.

A Interpol foi a primeira forma de cooperação formal, que levou a uma grande transformação da relação entre as polícias de todo o Mundo, mas, desde cedo, verificou-se que as suas qualidades não eram suficientes para o combate eficaz ao crime organizado e mesmo a outras formas de criminalidade mais simples, principalmente pela burocracia e frequentemente pela pouca vontade de cooperar de alguns dos seus membros, por motivos políticos, religiosos ou outros.

Com o desenvolvimento da CEE, posteriormente da CE e atualmente da UE apurou-se que a Interpol não era suficiente para a luta contra o crime organizado transnacional e o terrorismo. O mesmo já tinha sido verificado aquando da criação do Grupo Trevi, sendo esse um dos fundamentos da sua criação.

No entanto, temos que observar as principais organizações de cooperação, bem como a cooperação bilateral e multilateral entre países quer pela proximidade geográfica quer por interesses comuns, abordando-se, neste caso, a cooperação entre Portugal e Espanha.

E obviamente abordar as estruturas de segurança europeias que existem e foram criadas apurando o seu desenvolvimento desde a sua criação até à atualidade.

### 4.1 — A Interpol<sup>137</sup>

Apesar de termos traçado anteriormente um perfil à cooperação policial internacional é importante estudarmos como esta começa a tornar-se mais formal, a necessidade da sua

---

<sup>137</sup> <https://www.interpol.int/>, [10 de novembro de 2016].

existência com a evolução dos tempos, dos transportes, da mobilidade das pessoas e da própria criminalidade associada a esses factos. Assim, essa cooperação mais formal, começou a tomar forma no 1º Congresso Internacional de Polícia Criminal, realizado em 1914, no Mónaco.

Nesta reunião participaram 24 países, representados por quadros superiores das várias polícias, magistrados e advogados. Esta reunião tinha como objetivo principal discutir procedimentos relativos a detenções, técnicas de identificação, bem como atuações relativas a extradições e à centralização de registos criminais internacionais.

Começava a vislumbrar-se para além das fronteiras dos países uma maior cooperação entre eles, não só ao nível da troca de informação, mas também dos contactos entre as polícias, dado que cada vez mais existia crime transnacional, e as pessoas deslocavam-se com mais frequência e facilidade para outros países e cantos do Mundo.

Em resultado desta reunião nasceu, em 1923, a ICPC que veio a ser a antecâmara da Interpol e tinha o seu quartel-general em Viena, na Áustria.

Seguindo uma evolução lógica, em 1926, foi proposto que cada membro estabelecesse um ponto de contacto na sua estrutura policial de forma a agilizar os contactos e a transmissão de informação, o que veio a ser aprovado no ano seguinte.

Podemos afirmar que, nessa fase, tinha sido dado um grande passo no sentido da cooperação internacional com vista à troca de informação, mais uma vez por necessidade dos seus membros, atualizando o desenvolvimento social mundial e uma cada vez maior mobilidade dos cidadãos. No entanto, indo um pouco contra o crescimento dos nacionalismos exacerbados e das soberanias nacionais.

Nos anos 30, houve uma relativa evolução na estrutura, principalmente depois da morte do até então “Presidente” do ICPC, Dr. Johannes Schober, foi então criada a figura de Secretário-geral da organização.

Com o eclodir da 2ª Guerra Mundial, em 1939, e dado que a sede do ICPC se encontrava em Viena, Áustria, e que esta foi anexada pela Alemanha nazi<sup>138</sup>, foram estes que tomaram conta e controlaram as suas atividades até ao final da guerra, não tendo havido qualquer tipo de evolução, até porque a cooperação com a Alemanha nazi não existia, visto estar-se em clima de guerra mundial e, com o afastamento dos seus membros, deixou de ser considerada uma organização internacional reconhecida.

A sua sede passa em 1942 para Berlim, Alemanha, sendo os seus presidentes, durante o período em que durou a guerra, algumas das figuras mais destacadas do regime nazi.

Em 1946, terminada a guerra deu-se uma refundação da organização numa reunião ocorrida em Paris, França<sup>139</sup>, com a participação de alguns membros fundadores, liderados pela Bélgica, passando a chamar-se *International Criminal Police Organization* (ICPO)<sup>140</sup>, estabelecendo a sua sede em Paris, França (Deflem, 2002; Occhipinti, 2003).

Foi nesta recuperação que, pela primeira vez, se falou da INTERPOL e, inicialmente, apenas como endereço telegráfico da organização. Outro dos desenvolvimentos foi o aparecimento do código vermelho para as pessoas procuradas internacionalmente. Depois da guerra e em altura de grande transformação social, política e económica, a organização sofreu grandes alterações e, em 1949, foi-lhe concedido o estatuto de organização não-governamental e, por fim, em 1956, ainda com os ventos de mudança e a aproximação dos países do centro da Europa no intuito e vontade de evitar novas guerras e num espírito de cooperação, é criada a ICPO INTERPOL.

Nesta data foi adotada uma nova constituição da organização e é, finalmente, utilizado o acrónimo INTERPOL, sendo completamente autónoma em termos financeiros graças ao financiamento suportado pelas contribuições dos seus membros.

Em 1963, é realizada a primeira reunião regional, em Monróvia, na Libéria, mostrando com esta deslocalização a intenção de chegar mais longe e mais próximo dos Estados-membros.

---

<sup>138</sup> De 1938 a 1944.

<sup>139</sup> Occhipinti refere a refundação da ICPC em Paris, França enquanto Deflem a refere em Bruxelas, Bélgica.

<sup>140</sup> Que tem como acrónimo Interpol.

Em 1965, a assembleia da Interpol aprova políticas para o funcionamento dos Gabinetes Nacionais bem como a atribuição de responsabilidades a esses gabinetes, o que veio criar maiores exigências no seu funcionamento.

Em 1971, a Interpol é reconhecida pelas Nações Unidas como organização intergovernamental, dando-lhe assim um relevo e uma importância a nível mundial que granjeia até hoje.

Em 1982 foi criado um corpo independente no seio da Interpol de forma a monitorizar a implementação das regras internas para a proteção da informação. Este corpo veio a dar origem à Comissão para o Controlo dos Ficheiros da Europa<sup>141</sup>, em 2003.

Desde 1989 que a sua sede é em Lyon, França, contando atualmente com 190 membros, sustentando cada um deles um Gabinete Nacional no seu território. O número de membros cresceu exponencialmente depois do fim da Guerra Fria em virtude do interesse e importância da organização como apoio à investigação criminal a nível global.

Mas a estrutura não deixa de estar em permanente evolução. Para se adaptar às novas realidades criminais e mundiais, é imprescindível uma constante atualização. Daí que, devido à ameaça virtual, a Interpol lançou um novo sistema de troca de mensagens eletrónicas entre os Gabinetes Nacionais e com o Secretariado Geral da Interpol.

No entanto a evolução tecnológica não tem apenas aspetos negativos, ela pode também ser utilizada para facilitar o trabalho aos investigadores. Com esta nova forma de atuação foram sendo criados instrumentos de trabalho que se têm revelado bastante úteis, nomeadamente em 1992 foram introduzidas ferramentas de busca remota e, em 1998, foi criado o sistema de informação criminal da Interpol<sup>142</sup>. Nesse seguimento em 2002 é lançado um sistema de comunicação via internet que melhorou substancialmente a forma como os Gabinetes Nacionais podem aceder diretamente às bases de dados e serviços da Interpol, o que aumentou a rapidez nas consultas de dados e nas comunicações.

---

<sup>141</sup> *Commission for the Control of Interpol Files.*

<sup>142</sup> *Interpol Criminal Information System – ICIS*

No ano seguinte foi inaugurado o Centro de Comando e Coordenação da Interpol no Secretariado Geral, o que possibilitou à organização operar 24 horas por dia, sete dias por semana, aumentando, assim, a capacidade de resposta às situações.

Em 2004, é colocado na sede da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque, EUA, um oficial de ligação da Interpol, o que veio aumentar a credibilidade da organização e, ao mesmo tempo, a importância em termos internacionais.

Em 2009, a Interpol ganha também um representante especial junto da UE, abrindo um escritório em Bruxelas, na Bélgica.

Em 2015, e tendo em conta a cibercriminalidade e a ameaça que representa a nível mundial é inaugurado um complexo de inovação em Singapura, que funciona para lutar contra o crime cibernético e para ajudar a polícia em todo o mundo a combater ameaças emergentes, através da inovação e da formação.

Como se pode verificar a função da Interpol é importantíssima e, desde os anos 20, tem sido fulcral no desenvolvimento da cooperação policial internacional, adaptando-se às novas realidades mundiais, quer no que diz respeito ao crime quer à própria realidade política e social.

Talvez pela sua dimensão é, ainda hoje, acusada de alguma burocracia e lentidão o que leva a que seja considerada ineficaz no combate a algumas realidades criminais atuais, pelo que em algumas áreas tem tendência para ser substituída por outras organizações e pelos contactos bilaterais ou multilaterais entre Estados.

#### 4.2 — A cooperação bilateral

A cooperação bilateral talvez tenha sido uma das primeiras formas de cooperação policial existentes e possivelmente uma das mais usadas na atualidade, independentemente de todas as formas de cooperação internacional desenvolvidas. É também uma das mais eficazes pela proximidade que cria entre os intervenientes e pela rapidez das tomadas de decisão.

Neste pequeno estudo vamos abordar sucintamente o que se encontra plasmado na legislação portuguesa que permite a cooperação internacional e os protocolos existentes com o nosso vizinho Reino de Espanha, alguns deles posteriores aos Acordos de Schengen.

Não nos podemos esquecer que foi no centro da Europa que começaram a ser desenhados os acordos que permitiram a livre circulação de pessoas, bens e serviços em toda a Europa. A cooperação entre os países da zona que adotou o nome de Benelux<sup>143</sup> e de outros países que, posteriormente, se lhes juntaram no projeto, acabou por dar origem à CECA, antecâmara do que é hoje a UE.

Por norma e por questões geográficas a cooperação é mais intensa entre Estados vizinhos por força das fronteiras comuns, pela proximidade e pela partilha dos problemas. No nosso caso, Espanha é a única fronteira terrestre que temos, forçando, desde logo, a cooperação ou o isolamento quase total. A cooperação entre Estados com diversas fronteiras comuns, o que acontece na Europa central, leva a uma maior cooperação e envolvimento entre eles facilitando acordos e partilha de soluções e, ao mesmo tempo, de problemas.

Mas voltemos à situação de Portugal e de Espanha, apenas para servir como exemplo. Já depois da assinatura dos Acordos de Schengen e da entrada em vigor dos mesmos foi necessário os Estados assinarem um protocolo de cooperação entre eles. Anteriormente as fronteiras, devido ao passado ditatorial em Portugal e em Espanha, encontravam-se devidamente encerradas e a cooperação era esporádica. Mesmo depois da queda dos regimes ditatoriais quer em Espanha quer em Portugal, as fronteiras e a cooperação mantiveram-se sempre fechadas.

Foram efetuados alguns acordos que visavam unicamente a troca de informação e não deixavam espaço à investigação criminal propriamente dita, nomeadamente um acordo

---

<sup>143</sup>União económica e aduaneira formada pela Bélgica, Holanda e Luxemburgo. A expressão BENELUX é composta pelas primeiras letras de cada país - BELgium (Bélgica), NETHERlands (Holanda) e LUXembourg (Luxemburgo). Depois de terminada a 2ª. Guerra Mundial o que era inicialmente uma área de comércio livre entre estes três países, com a junção da Alemanha, França e Itália acabou por dar origem à CECA, disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$benelux](https://www.infopedia.pt/$benelux), [20 de fevereiro de 2017].

firmado em 1987<sup>144</sup> referente à troca de informação relativa ao tráfico e consumo de estupefacientes.

No seguimento do acordo supracitado, em 1992<sup>145</sup>, foi assinado um novo acordo para que responsáveis e especialistas no tráfico de estupefacientes se reunissem de seis em seis meses visando a troca de informação e de metodologia que permitisse facilitar o combate a este tipo de crime. Foi, ainda, mencionado nesse mesmo acordo que essa cooperação poderia, no futuro, estender-se a outro tipo de crimes, designadamente, o tráfico e viciação de viaturas. Acrescentou-se que seria efetuada a coordenação da informação recolhida através de oficiais de ligação dos dois países colocados no estrangeiro e a possibilidade de atuar em conjunto formando grupos de trabalho mistos de funcionários policiais dos dois países em casos pontuais e de interesse para ambos. Estabelecer-se-ia, ainda, um canal direto de comunicação entre os serviços responsáveis pela repressão ao tráfico de estupefacientes possibilitando um intercâmbio mais rápido e eficaz.

Em 1997, é assinado o acordo de criação dos postos mistos de fronteira<sup>146</sup> entre Portugal e Espanha. Estes postos destinam-se a desenvolver, na zona fronteiriça, a cooperação luso-espanhola em matéria de polícia e no âmbito das respetivas competências funcionais. Os principais objetivos deste acordo visavam a luta contra a emigração ilegal, falsificação e utilização de documentos de viagem, prevenção e repressão da criminalidade nas zonas de fronteira, especialmente, o tráfico de estupefacientes, a ligação operacional entre polícias e a recolha de informação.

Em 1998, foi assinado um novo acordo<sup>147</sup> entre os dois Estados que permite a perseguição transfronteiriça, em alguns tipos de crime de catálogo<sup>148</sup>, sempre com a colaboração das forças policiais locais, e no seguimento da entrada em vigor dos Acordos de Schengen. Estas perseguições só podem ser efetuadas numa distância nunca superior a 50Km no

---

<sup>144</sup> Decreto do Governo n.º22/87, de 25 de junho: Acordo sobre Cooperação em matéria de Luta contra a Droga.

<sup>145</sup> Decreto n.º 48/92, de 12 de dezembro: Protocolo de Acordo sobre Cooperação Policial.

<sup>146</sup> Decreto 5/98, de 17 de fevereiro: Acordo sobre a Criação de Postos Mistos de Fronteira (assinado em 19-11-1997).

<sup>147</sup> Decreto n.º 48/99, de 9 de novembro: Acordo em matéria de Perseguição Transfronteiriça (assinado em 30-11-1998).

<sup>148</sup> Limitado a este tipo de ilícitos criminais: tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, tráfico de armas e explosivos e transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais.

interior do outro país, num tempo nunca superior a duas horas e sempre que possível em colaboração com as autoridades de policia do outro Estado, que devem ser avisadas de imediato. As forças policiais de um Estado não podem proceder a detenções no interior do outro Estado, podem apenas controlar dentro dos limites impostos, até à chegada das forças policiais locais, que procederão à detenção ou identificação consoante o caso.

Ainda nesse ano é assinado um novo acordo entre Portugal e Espanha<sup>149</sup> visando, neste caso, o combate ao tráfico de estupefacientes por via marítima, no seguimento da assinatura da Convenção de Viena, de 1988 e de outros acordos internacionais sobre o direito do mar<sup>150</sup>. Nesta situação, os Estados reconhecem ao outro a legitimidade de intervir em sua representação em caso de suspeita fundada na intervenção/abordagem de uma embarcação com a sua bandeira, no tráfico de estupefacientes. Este procedimento é um grande avanço porque permite a intervenção de navios de guerra ou aeronaves militares de um Estado terceiro, contra navios de sua bandeira. Esta atuação beneficia a luta contra o tráfico de estupefacientes uma vez que Portugal e Espanha são uma porta de entrada de estupefacientes na Europa, vindos do Norte de África ou da América do Sul, muitas vezes por via marítima.

Há ainda uma outra vertente, bastante importante, na cooperação entre Estados e que se aplica à cooperação com Espanha no que concerne as vigilâncias transfronteiriças<sup>151</sup> que podem ser de carácter comum ou urgente. Na primeira situação, tem de ser pedida uma autorização, no caso português através da Unidade de Cooperação Internacional da Polícia Judiciária, que, após preenchimento de um formulário, a solicita às autoridades espanholas competentes. Na segunda situação e, dada a sua urgência, esta autorização não possa ser pedida atempadamente, ela será solicitada o mais rapidamente possível, para que as autoridades do país requerido sejam sempre informadas antes de terem decorrido 5h00 após a passagem da fronteira. No entanto esta passagem deve ser sempre comunicada à

---

<sup>149</sup> Resolução da Assembleia da República n.º 9/2000, de 28 de janeiro: Tratado para a Repressão do Tráfico Ilícito de Droga no Mar.

<sup>150</sup> Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, feita em Viena em 20 de dezembro de 1988, o Acordo do Conselho da Europa Relativo ao Tráfico Ilícito por Mar, em aplicação do artigo 17.º da Convenção das Nações Unidas, feito em Estrasburgo em 31 de janeiro de 1995 e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de dezembro de 1982.

<sup>151</sup> Já se resultantes da CAAS.

unidade central do país para que tome as devidas medidas e possa informar a autoridade requerida.

Assim que passem a fronteira, os agentes têm que respeitar as leis do país onde entraram e podem portar as armas de serviço (se para isso forem autorizados, mas o seu uso é limitado a situações de legítima defesa), porém não podem proceder a detenções ou entrar em habitações ou outros locais vedados ao público.

A vigilância termina assim que as autoridades competentes do país o decidirem ou assim que se tenham atingido as 5h00 e não sejam detentores da respetiva autorização.

Numa outra vertente, em Portugal, existe a chamada Lei de Cooperação Internacional<sup>152</sup>. Esta legislação, com muitas adaptações a decisões europeias, tem algumas *nuances* interessantes em algumas matérias tais como: as equipas de investigação conjuntas<sup>153</sup>, as entregas controladas<sup>154</sup>, as ações encobertas<sup>155</sup> e as interceções telefónicas.

Relativamente às equipas de investigação conjuntas, estas podem ser criadas por acordo entre o Estado português e um Estado estrangeiro no âmbito de investigação criminal em que haja necessidade de realizar investigações de especial complexidade com implicações em Portugal ou em outro Estado ou quando vários Estados realizam investigações criminais que, por força das circunstâncias, tornem indispensável uma ação coordenada e concertada nos Estados envolvidos.

No que diz respeito às entregas controladas, estas são autorizadas pelo Ministério Público perante o pedido de um ou mais Estados estrangeiros para a não atuação dos órgãos de polícia criminal no âmbito de investigações criminais transfronteiriças relativas a infrações que admitam extradição, com a finalidade de proporcionar, em colaboração com o Estado ou Estados estrangeiros, a identificação e responsabilização criminal do maior número de agentes da infração.

---

<sup>152</sup> Lei n.º.144/99, de 31 de agosto

<sup>153</sup> Artigo 145.º-A - Equipas de investigação criminal conjuntas

<sup>154</sup> Artigo 160.º-A - Entregas controladas ou vigiadas

<sup>155</sup> Artigo 160.º-B - Ações encobertas

Quanto às ações encobertas, a legislação permite que funcionários de investigação criminal de outros Estados possam desenvolver operações encobertas no nosso país, com estatuto idêntico para funcionários de investigação criminal portugueses com observância do princípio da reciprocidade, respeitando-se a legislação aplicável do respetivo país.

E, por fim, as interceções telefónicas que podem ser autorizadas em Portugal a pedido das autoridades competentes de outro Estado estrangeiro, desde que se encontre previsto em acordo, tratado ou convenção internacional e se trate de caso em que a interceção seja admissível pela legislação portuguesa.

Em suma, com este despretensioso estudo e baseando-nos, principalmente, na relação bilateral existente entre Portugal e Espanha, não muito diferente das outras por essa Europa fora, verifica-se que, no panorama de fronteiras abertas, estes acordos e a legislação vigente é manifestamente insuficiente para a luta contra o crime organizado transnacional e terrorismo.

É verdade que foram dados passos importantes, principalmente com a criação: dos postos fronteiriços, da possibilidade de vigilâncias transfronteiriças (ainda que limitadas), das entregas controladas, das equipas de investigação conjuntas, das interceções telefónicas ou das ações encobertas, todavia tudo o que foi feito é, ainda, muito limitado.

Creio ser lícito afirmar que a realidade criminal atual na Europa precisa de um outro tipo de cooperação policial europeia e mesmo internacional.

#### 4.3 — As estruturas europeias de segurança

Com o avanço da integração europeia e com os sucessivos alargamentos, principalmente ao Leste europeu, e ainda com a abertura das fronteiras resultante dos Acordos de Schengen que permitiu a livre circulação de pessoas, bens e serviços, surgiram alguns problemas. Estes problemas tem sido potenciados com a crise dos refugiados que têm chegado às fronteiras externas da UE e que após entrarem podem circular livremente por todos os Estados-membros, trazendo consigo necessidade de apoio, mas ao mesmo tempo organizações mais obscuras ligadas ao crime organizado.

Estas situações refletem impreparação da UE para uma situação deste calibre e mostra ao mesmo tempo que os Estados-membros têm tendência para se fechar sobre si mesmos, quando não se sentem apoiados pela UE ou pelas suas decisões.

Estas crises, nomeadamente a dos refugiados e porque não o terrorismo, ainda não são vistas como sendo europeias, mas sim regionais, veja-se a situação em Itália e na Grécia com o número maciço de refugiados vindos da Líbia, da Turquia e da Síria.

A tensão que se verifica no Médio Oriente, com a guerra na Síria, o aparecimento do DAESH no território que anteriormente era o Iraque e a Síria, o conflito entre xiitas e sunitas e o avanço do terrorismo de cariz islâmico, resultante dos muitos erros cometidos pelas potências ocidentais, quer no desenho das fronteiras, quer nas intervenções militares desastrosas que separaram nações, vejam-se os exemplos do Iraque e do Afeganistão.

Os ataques terroristas em pleno solo europeu que têm fustigado alguns dos seus membros mais poderosos tais como a Alemanha, a França, o Reino Unido, a Bélgica, a Espanha e a Suécia. Os europeus começam a consciencializar-se que o terrorismo veio para ficar e se não houver uma Europa forte internamente, a luta contra este fenómeno não é possível. Daí a cooperação ser imprescindível, mas também as estruturas de segurança europeias têm que ser fortes e ter meios ao seu dispor para poder cooperar com os seus membros e lutar eficazmente contra estes fenómenos, seja através de alterações legislativas europeias transpostas para os ordenamentos jurídicos nacionais, como tem acontecido e/ou pelo reforço operacional das estruturas europeias. As respostas podem ser muitas e os projetos também, mas não se pode parar agora nem deixar que o projeto de segurança europeu se desmorone.

Vamos assim passar a examinar as estruturas europeias de segurança, nomeadamente a sua história e as suas competências, analisando as mais importantes.

#### 4.3.1 — O Serviço Europeu de Polícia<sup>156</sup>

“A Europol tem por objetivo melhorar por meio das medidas previstas na presente Convenção, no âmbito da cooperação entre os Estados-membros em conformidade com o ponto 9 do artigo K.1 do Tratado da União Europeia, a eficácia dos serviços competentes dos Estados-membros e a sua cooperação no que diz respeito à prevenção e combate ao terrorismo, ao tráfico de estupefacientes e a outras formas graves de criminalidade internacional, quando haja indícios concretos da existência de uma estrutura ou de uma organização criminosas e quando dois ou mais Estados-membros sejam afetados por essas formas de criminalidade de modo tal que, pela amplitude, gravidade e consequências dos atos criminosos, seja necessária uma Ação comum por parte dos Estados-membros.”

(Convenção Europol, artigo 2º., nº.1 – Objetivos)

Já vimos anteriormente as origens da cooperação entre os Estados-membros e os esforços efetuados nesse sentido até chegarmos à Europol. Foi com o Tratado de Maastricht que surgiu a segurança e os assuntos internos como o terceiro pilar do Tratado, onde é feita referência explícita à cooperação entre os Estados-membros no combate ao terrorismo, tráfico de estupefacientes e crime organizado internacional, fazendo ainda referência ao Gabinete de Polícia Europeia.

Nesse seguimento foi criado, em 1993, a UDE, mandatada para cooperar e assistir as instituições nacionais nas investigações criminais. Estava dado o primeiro passo. Esta unidade era apoiada por um número limitado de funcionários e com a colocação de oficiais de ligação dos Estados-membros que faziam a ligação com as unidades nacionais. Estendeu-se depois a outras áreas de atividade da criminalidade organizada transnacional, nomeadamente ao terrorismo, tráfico de material nuclear, redes de tráfico de seres humanos, roubo e tráfico de veículos automóveis e ainda a outro tipo de redes, de organizações criminosas, nomeadamente ataques de *skinheads* contra “estrangeiros”, racismo e xenofobia.

Atendendo aos resultados e ao elevado número de pedidos esta unidade viria a ser transformada na Unidade Europeia de Polícia – Europol. Este processo teve início no Tratado de Maastricht<sup>157</sup>, a sua estrutura, procedimentos, responsabilidades e poderes foram estabelecidos pela Convenção Europol<sup>158</sup> e os seus protocolos, depois de serem

---

<sup>156</sup> <https://www.europol.europa.eu/pt/about-europol>, [10 de novembro de 2016].

<sup>157</sup> No seu artigo K.3.

<sup>158</sup> Assinada em 26 de julho de 1995.

ratificados pelos Estados-membros entraram em vigor plenamente em 1 de julho de 1999 (Occhipinti, 2003).

No Tratado de Amsterdão<sup>159</sup>, de 1997, foram-lhe reforçadas as suas competências, dando-lhe mais importância e poderes quando ainda não se encontrava em pleno funcionamento.

Nesse seguimento surgiu o Plano de Ação para o Combate ao Crime Organizado onde se incluíam 15 *guidelines* e 30 recomendações sobre a acusação e prevenção no que concerne a este tipo de criminalidade. Mais uma vez, a cooperação era enfatizada e trazia a cooperação judicial para o mesmo nível da cooperação policial, procurando desenvolver pontos de contacto entre os Estados-membros e os Estados candidatos bem como com organizações internacionais e procurando implementar programas de prevenção. Procurava-se, ainda, que os agentes da Europol pudessem participar de uma forma mais ativa em operações conjuntas. Grande parte das *guidelines* e das recomendações fizeram parte do Tratado de Amsterdão ou foram implementadas depois do Conselho Europeu de Tampere, na Finlândia, em 1999.

Neste Conselho Europeu de Tampere, já depois da entrada em pleno funcionamento da Europol, o seu poder de atuação aumentou consideravelmente no que respeita ao combate ao crime organizado transnacional, à criação de formas de agilizar uma maior participação desta organização no trabalho operacional de polícia e reforçar a sua importância a nível europeu, na cooperação, no planeamento de operações policiais, na criação de equipas de investigação conjuntas envolvendo vários Estados-membros. No entanto, os seus agentes não podem ser considerados polícias porque não possuem poderes de interpelação ou de detenção. É-lhes permitido prestar apoio às autoridades dos Estados-membros na recolha, coordenação e análise de informação, apoio na deteção, prevenção e investigação de infrações. Podem integrar equipas de investigação conjuntas<sup>160</sup>, elaborar relatórios estratégicos e análises sobre a criminalidade europeia, com base em informações provenientes dos Estados-membros, da Interpol e ainda de Estados terceiros.

---

<sup>159</sup> O Tratado de Amsterdão reforçou os poderes atribuídos à Europol através da Convenção que a criou nos seus artigos k2 e k4.

<sup>160</sup> Decisão-quadro 2002/465/JAI relativa às equipas de investigação conjuntas

No seguimento dos atentados terroristas nos EUA, em setembro de 2001, houve um reforço ainda maior das competências, estendendo-se a sua atuação a todas as formas de criminalidade organizada e terrorismo internacional, procurando aumentar a cooperação com Estados terceiros, o que extrapolava os objetivos iniciais que apenas pressupunham o apoio aos serviços policiais dos Estados-membros bem como a cooperação em determinadas áreas de atividade.

A Europol dispõe de um sistema informatizado de dados que é alimentado pelos Estados-membros e podem ser consultados por estes, mas limitado às unidades nacionais, aos oficiais de ligação<sup>161</sup> e aos diversos agentes da Europol devidamente credenciados para tais consultas.

A Europol promove programas de troca de agentes, formação e cooperação entre os Estados-membros nomeadamente com os Programas Odysseus<sup>162</sup> e Falcone<sup>163</sup>, entre outros programas de apoio e de fomento à cooperação.

A partir de 2010, a Convenção Europol foi substituída pela Decisão do Conselho de 6 de abril de 2009, que criou o Serviço Europeu de Polícia - Europol, com uma maior dependência e controlo por parte do Parlamento Europeu, passando assim a existir um efetivo controlo democrático e jurisdicional da agência a nível comunitário.

As alterações que entraram em vigor em 2010, relativamente à Europol delimitam-na e estruturam-na, tal como aconteceu com a Convenção Europol, pelo que vamos referir os órgãos que a compõem de forma a melhorar a perceção da mesma e uma pequena referência ao pessoal da Europol, agentes de ligação e unidades nacionais.

Assim, existem dois órgãos<sup>164</sup> na estrutura da Europol que são:

O Conselho de administração<sup>165</sup> composto por um representante de cada Estado-membro e de um membro da Comissão. Cada delegado do Estado-membro dispõe de um voto,

---

<sup>161</sup> Todos os Estados-membros possuem oficiais de ligação na sede da Europol, em Haia – Holanda.

<sup>162</sup> Programa relativo ao asilo político, imigração e passagem de fronteiras exteriores.

<sup>163</sup> Programa relativo ao crime organizado.

<sup>164</sup> Artigo 36º da Decisão do Conselho que criou a Europol.

<sup>165</sup> Artigo 37º da Decisão do Conselho que criou a Europol.

podendo fazer-se substituir por um suplente em caso de ausência. Podem ainda fazer-se acompanhar por peritos que os ajudem na tomada de decisões. Têm bastantes tarefas, nomeadamente as elencadas no n.º.9 do artigo 37º, da Decisão do Conselho de 6 de abril de 2009. O Presidente e o Vice-Presidente do Conselho de administração são selecionados pelo grupo de três Estados-membros que elaboraram conjuntamente o programa de dezoito meses do Conselho e são oriundos desses Estados-membros, exercendo funções por um período de dezoito meses. O presidente é coadjuvado por um secretariado. De quatro em quatro anos o conselho de administração tem que solicitar uma avaliação externa independente sobre a execução das atividades da Europol, cujo relatório tem que ser enviado ao Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão.

Relativamente ao segundo órgão que é o Diretor<sup>166</sup>, este é nomeado pelo Conselho sob proposta do conselho de administração, por um período de quatro anos renovável por uma vez, coadjuvado por três Diretores-adjuntos. As competências do Diretor estão elencadas no n.º.4. do artigo 38º, da Decisão do Conselho de 6 de abril de 2009. O Diretor é responsável pela sua gestão perante o conselho de administração e participa nas suas reuniões, não tem direito de voto, mas é o responsável legal da Europol.

Relativamente ao pessoal<sup>167</sup> onde se incluem o Diretor e os Diretores-adjuntos, estes devem nortear-se pelos objetivos e funções atribuídas à Europol. São regulados pelo Estatuto de Pessoal das Comunidades Europeias.

Relativamente aos oficiais de ligação, estes não fazem parte do pessoal da Europol, mas, sim, dos Estados-membros e regem-se pela sua legislação tal como é referido no artigo 9º. Decisão do Conselho de 6 de abril de 2009. Cada Estado-membro deve destacar pelo menos um oficial de ligação. Os oficiais de ligação são encarregados pelas respetivas unidades nacionais de representar os seus interesses na Europol e devem fornecer informações dos seus Estados-membros para a Europol e vice-versa, podendo ainda fazer o aconselhamento relativamente a assuntos referentes ao Estado que representam.

---

<sup>166</sup> Artigo 38º da Decisão do Conselho que criou a Europol.

<sup>167</sup> Artigo 39º da Decisão do Conselho que criou a Europol.

Cada Estado-membro tem uma Unidade Nacional Europol, esta é o elo de ligação exclusivo entre os serviços nacionais competentes e a Europol e as suas funções são elencadas no n.º.4, do artigo 7º, da Decisão do Conselho de 6 de abril de 2009. As unidades nacionais regem-se pelas leis nacionais e as despesas inerentes ao seu funcionamento são da responsabilidade do Estado-membro.

A Europol encontra-se sediada em Haia, na Holanda e conta nas suas fileiras com mais de 1000 funcionários, cerca de 200 agentes de ligação da Europol, 100 analistas criminais e apoia cerca de 40.000 investigações internacionais por ano. Este é um número significativo da importância da Europol no contexto europeu da atualidade, com um contributo bastante importante principalmente para os países com poucos recursos financeiros que mantêm investigações com outros Estados-membros, podendo algumas das suas atividades serem financiadas pela organização<sup>168</sup>.

As atividades operacionais da Europol são já significativas e começam cada vez mais a abarcar outras realidades criminais, contando no seu catálogo os seguintes crimes:

- Tráfico de estupefacientes;
- Tráfico de seres humanos;
- Imigração clandestina organizada;
- Cibercriminalidade;
- Criminalidade no domínio da propriedade intelectual;
- Contrabando de tabaco;
- Contrafação do euro;
- Fraude em matéria de IVA;
- Branqueamento de capitais;
- Grupos móveis (itinerantes) de criminalidade organizada;
- Gangues de motociclistas fora-da-lei;

---

<sup>168</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol>, [10 de novembro de 2016].

- Terrorismo.

A Europol é dirigida por um diretor, o representante legal da Europol, nomeado pelo Conselho da União Europeia, sendo atualmente Rob Wainwright, que assumiu o cargo em 2009. É coadjuvado por três diretores adjuntos que são Wil van Gemert, que chefia o Departamento de Operações; Oldrich Martinu, que chefia o Departamento de Governança e por Luís de Eusébio Ramos, que chefia o Departamento de Capacidades.

Sendo esta a sua estrutura organizativa:

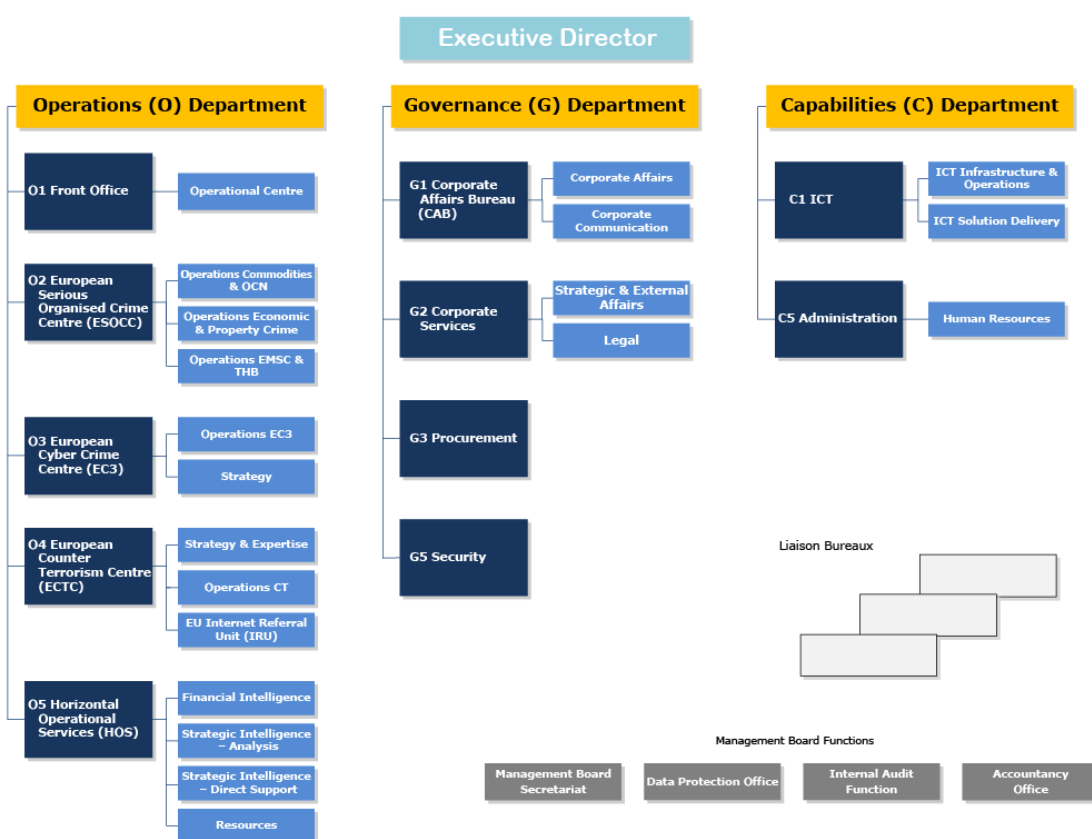


Figura 4.1 – Estrutura da Europol (<https://www.europol.europa.eu/about-europol>).

#### 4.3.2 — A Eurojust

“A fim de reforçar a luta contra as formas graves de crime organizado, o Conselho Europeu aprovou a criação de uma unidade (EUROJUST) composta por procuradores, magistrados ou agentes da polícia nacionais com competências equivalentes, destacados por cada Estado-membro de acordo

com o respetivo sistema jurídico. A EUROJUST deverá ter por missão facilitar a coordenação adequada entre as autoridades repressivas nacionais e dar apoio às investigações criminais em processos de crime organizado, designadamente com base nas análises da Europol, bem como cooperar de forma estreita com a Rede Judiciária Europeia, em especial a fim de simplificar a execução das cartas rogatórias. O Conselho Europeu solicita ao Conselho que, até ao fim de 2001, adote o instrumento jurídico necessário”.

(Conselho Europeu de Tampere – Conclusões da Presidência, ponto 46)

A Eurojust foi instituída em 2002 por decisão do Conselho<sup>169</sup> e posteriormente alterada em 16 de dezembro de 2008<sup>170</sup> e o seu principal objetivo é o combate à criminalidade transnacional organizada tal como é referido no seu sítio:

“ (...) é reforçar a eficácia das autoridades nacionais responsáveis pela investigação e pelo exercício da ação penal na luta contra as formas graves de criminalidade transfronteiriça e a criminalidade organizada, bem como submeter os criminosos a julgamento de forma célere e eficaz.”<sup>171</sup>

No fundo a Eurojust funciona como um complemento à ação da Europol que se iniciou alguns anos antes e que necessitava de apoio judiciário para a concretização das suas funções. Mais uma vez o objetivo é a criminalidade transfronteiriça organizada, fomentando a cooperação entre os Estados-membros e, ao mesmo tempo, ter um papel central com o apoio de peritos judiciários para uma ação concreta e efetiva contra os vários tipos de criminalidade organizada transfronteiriça, coordenando as autoridades nacionais em todas as fases da investigação e no exercício da ação penal, tendo ainda em conta os diversos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros.

Todos os 28 Estados-membros têm o seu representante na Eurojust, são magistrados ou investigadores com larga experiência nos diversos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros e são coadjuvados por várias pessoas, nomeadamente adjuntos, assistentes e peritos. Podem ainda trabalhar com outros magistrados de ligação de países terceiros com quem foram celebrados protocolos e que são destacados para trabalhar junto da Eurojust. De igual forma, os magistrados da Eurojust podem ser destacados para trabalhar em Estados terceiros.

A Eurojust acolhe ainda os secretariados da Rede Judiciária Europeia, da Rede de Pontos de Contacto no que concerne a pessoas acusadas de genocídio ou crimes contra a

<sup>169</sup> Decisão do Conselho 2002/187/JAI.

<sup>170</sup> Decisão do Conselho 2009/426/JAI.

<sup>171</sup> <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/pt.aspx>, [30 de março de 2017].

humanidade e ainda a Rede de Equipas de Investigação Conjunta que cada vez têm mais aceitação por parte dos Estados-membros, principalmente do centro da Europa, pois existe uma proximidade física e histórica bastante relevante.

Os elementos da Eurojust são apoiados por um exército de funcionários que procuram dar resposta célere aos pedidos de assistência efetuados pelas várias autoridades dos Estados-membros.

A Eurojust é composta por um magistrado, juiz ou oficial de polícia tendo em conta os respetivos ordenamentos jurídicos, ou seja, existe um representante por cada Estado-membro, com a possibilidade de ser assistido por diversas pessoas e uma delas substituí-lo-á em caso de ausência. Este representante pode também ser o ponto de contacto na Rede Judicial Europeia.

Os membros dos diversos Estados formam um Colégio e elegem um Presidente que o representa. O Presidente do Colégio submete anualmente um relatório ao Conselho com as suas atividades e gestão incluindo os aspetos financeiros.

A Eurojust pode ser considerada o corpo da coordenação judicial porque atua através de um ou mais membros nacionais ou através do Colégio.

Anualmente, a Eurojust trata de, aproximadamente, 1400 casos e realiza cerca de 140 reuniões de coordenação, que contam com a participação de autoridades judiciárias e órgãos de polícia criminal dos Estados-membros e, eventualmente, de Estados terceiros. Nestas reuniões são discutidas questões relacionadas com os casos e desenvolvidos planos de ações operacionais como detenções e buscas simultâneas.

Nas reuniões de coordenação são abordadas questões específicas relacionadas com os crimes identificados como prioritários pelo Conselho da União Europeia: terrorismo, tráfico de estupefacientes, tráfico de seres humanos, fraude, corrupção, cibercriminalidade, branqueamento de capitais e outras atividades ilícitas relacionadas com a presença de grupos criminosos organizados na economia.

A Decisão Eurojust enuncia uma lista de obrigações fundamentais e competências atribuídas à instituição. A título exemplificativo, a Eurojust responde a pedidos de auxílio apresentados pelas autoridades nacionais competentes dos Estados-membros. Em contrapartida, pode solicitar aos Estados-membros que investiguem ou exerçam ação penal relativamente a factos específicos.

A Eurojust presta, igualmente, assistência na resolução de conflitos de jurisdição nos casos em que mais do que uma autoridade nacional se encontra em posição de investigar ou exercer ação penal num determinado caso. Facilita a execução de instrumentos judiciais internacionais, tal como, o Mandado de Detenção Europeu, e presta auxílio financeiro e logístico às Equipas de Investigação Conjuntas.

Esta instituição trabalha no sentido de garantir que as parcerias estabelecidas com vista à luta contra a criminalidade transnacional (de que o intercâmbio de informação entre as autoridades competentes é parte fundamental) sejam desenvolvidas no sentido de alcançar a melhor coordenação e cooperação possíveis, para garantir uma área de liberdade, segurança e justiça para todos os cidadãos da UE.

#### 4.3.3 — A Agência Europeia de Guarda de Fronteira e Costeira

Desde 1999 que o Conselho Europeu para a Justiça e Assuntos Internos<sup>172</sup> deu passos no sentido de harmonizar a cooperação nas áreas da migração, asilo e segurança, o que levou à criação de uma unidade de controlo das fronteiras externas da UE<sup>173</sup>. Foram ao mesmo tempo criados projetos-piloto e operações comuns de controlo das fronteiras externas e ainda seis centros *ad-hoc* de controlo de fronteiras<sup>174</sup>. Dois anos depois de terem sido

---

<sup>172</sup> *European Council on Justice and Home Affairs*.

<sup>173</sup> *External Border Practitioners Common Unit* – grupo composto por membros do *Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum* (SCIFA) e por diretores das unidades de controlo de fronteiras nacionais.

<sup>174</sup> *Risk Analysis Centre* (Helsinki, Finland), *Centre for Land Borders* (Berlin, Germany), *Air Borders Centre* (Rome, Italy), *Western Sea Borders Centre* (Madrid, Spain), *Ad-hoc Training Centre for Training* (Traiskirchen, Austria), *Centre of Excellence* (Dover, United Kingdom) e *Eastern Sea Borders Centre* (Piraeus, Greece).

criados os referidos centros, o Conselho Europeu resolveu dar novo passo em frente e implementar procedimentos e métodos de trabalho da Unidade Comum<sup>175</sup>.

Muito recentemente, em 14 de setembro de 2016, a anterior regulação que deu origem à Frontex foi substituída por uma nova que deu origem à Agência Europeia de Guarda de Fronteiras e Costeira<sup>176</sup>, exatamente com o mesmo acrónimo.

Este desenvolvimento, foi uma evolução devida a ter-se assistido, nos últimos anos a um aumento sem precedentes do número de migrantes e refugiados que pretendem entrar na UE, tendo os Estados-membros a responsabilidade exclusiva do controlo das suas fronteiras externas, podendo no entanto a Frontex dar apoio adicional aos países sujeitos a este tipo de fenómeno.

Com efeito, pode assegurar a coordenação da mobilização de equipamento técnico adicional, tais como aeronaves e navios bem como de pessoal devidamente formado para as fronteiras externas.

Com este tipo de fenómeno a centrar-se principalmente nas fronteiras da Grécia e de Itália é a Frontex que coordena as operações marítimas nestes países bem como nas fronteiras terrestres externas da Bulgária, Roménia, Polónia e Eslováquia, estando também presente em muitos aeroportos internacionais por toda a Europa.

A sua sede encontra-se em Varsóvia, na Polónia e tem atualmente cerca de 315 funcionários e um orçamento anual de cerca de 250 milhões de euros.

A Frontex tem vários domínios de competência, nomeadamente:<sup>177</sup>

*Análise de riscos*, todas as atividades da Frontex baseiam-se numa análise de riscos. A Frontex avalia os riscos que pesam sobre a segurança nas fronteiras da UE, elabora um quadro dos padrões e tendências da migração irregular e da criminalidade transnacional nas fronteiras externas, nomeadamente do tráfico de seres humanos, partilha as suas

---

<sup>175</sup> Em 26 de outubro de 2004 a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras externas dos Estados-membros da UE, que foi estabelecida pela Regulação do Conselho (EC) 2007/2004.

<sup>176</sup> Criada pela regulamento (EU) 1624/2016.

<sup>177</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt), [6 de abril de 2017].

conclusões com os países da UE e a Comissão e utiliza-as para programar as suas atividades.

*Operações conjuntas*, coordena a mobilização de pessoal especializado e de equipamento técnico (aeronaves, navios e equipamento de controlo e vigilância das fronteiras) para zonas nas fronteiras externas que careçam de assistência adicional.

*Resposta rápida*, no caso de um país da UE enfrentar uma pressão considerável na sua fronteira externa, especialmente devido à chegada de um elevado número de nacionais de países terceiros, a Frontex coordena o destacamento de equipas europeias de guardas de fronteira.

*A Investigação*, a Frontex reúne peritos em matéria de controlo das fronteiras em conjunto com representantes da investigação e da indústria, a fim de se assegurar que as novas tecnologias respondem às necessidades das autoridades responsáveis pelo controlo das fronteiras.

*A formação*, desenvolve normas de formação comuns para as autoridades responsáveis pelas fronteiras com vista a harmonizar a formação dos guardas de fronteira nos países da UE e nos países associados de Schengen. Esta harmonização destina-se a garantir que, sempre que atravessam as fronteiras externas da UE, os viajantes se confrontem com normas uniformes de controlo nas fronteiras. Além disso, possibilita também que os guardas de fronteira de países diferentes colaborem entre si mais eficazmente no âmbito de operações conjuntas coordenadas pela Frontex.

*Os regressos conjuntos*, a Frontex elabora boas práticas para organizar o regresso dos migrantes e coordena as operações de regresso conjuntas (embora caiba a cada país decidir quais as pessoas que devem regressar).

*A troca de informações*, a Frontex desenvolve e explora os sistemas informáticos que permitem uma troca de informações rápida entre as autoridades de controlo das fronteiras.

Com a crise dos refugiados e o crime organizado a ela associado foi necessário incrementar o patrulhamento e o controlo das fronteiras exteriores da UE, pelo que o reforço da

atividade através da Frontex veio aumentar esse controlo, estabelecendo um novo patamar na cooperação entre os Estados-membros e entre as polícias desses mesmos Estados.

Com a regulamentação da Frontex<sup>178</sup> no seu artigo 10º que vem estabelecer uma nova figura que é a figura do *Guest Officers* (GO), que pela primeira vez atribui poderes executivos a agentes de países terceiros que são convidados para trabalhar num determinado Estado-Membro ou que fazem parte das Equipas Rápidas de Intervenção de Fronteiras<sup>179</sup>. Estes agentes estrangeiros têm assim a possibilidade de atuar em Estados terceiros, a convite destes, por um período de tempo limitado e acordado entre as partes e respeitando a sua legislação interna. Neste campo os GO podem proceder à abordagem e mesmo detenção de suspeitos até à chegada das forças de segurança do Estado onde se encontram que por sua vez tomam conta da ocorrência, sendo que e de acordo com o já referido artigo 10º. do regulamento *"GO have all necessary executive powers to fulfil the tasks of border checks and border surveillance as laid down in the Schengen Borders Code."*<sup>180</sup>

No entanto e para já encontram-se excluídos poderes de investigação criminal a estes GO, podendo no entanto e segundo a figura do flagrante delito proceder a detenções e apreensões, sempre conforme a Lei nacional do Estado onde se encontram, bem como a legislação relevante europeia e internacional.

O uso e o porte de armas é um dos grandes problemas na maioria dos países europeus, no entanto e de acordo com o regulamento da Frontex é possível aos GO o uso e porte de armas de serviço, que pode ser o usado nos seus países de origem e que não seja proibido pelo Estado onde se encontram a trabalhar.

Estas medidas no âmbito da Frontex são inovadoras e abrem portas a outras medidas no futuro, isto porque o poder de proceder a detenções em outros Estados, o uso de armamento de serviço e terem poderes legais equivalentes aos dos Estados onde se

---

<sup>178</sup> Regulamento n.º.863/2007

<sup>179</sup> *Rapid Border Intervention Teams*

<sup>180</sup> Que no seu artigo 12º refere que *"The main purpose of border surveillance shall be to prevent unauthorized border crossings, to counter cross-border criminality and to take measures against persons who have crossed the border illegally"*

encontram a trabalhar abre portas a outros acordos de futuro que se podem vir a estender à investigação criminal.

#### 4.3.4 — A Agência da UE para a Formação Policial

A agência da UE para a formação policial (CEPOL)<sup>181</sup> pretende encontrar soluções para o problema europeu da segurança comum e regional através da formação profissional. Procura uma homogeneização de soluções a aplicar no combate à criminalidade organizada e transfronteiriça e estende-se naturalmente aos Estados adjacentes porque o combate àquele tipo de criminalidade tem de começar antes das fronteiras exteriores europeias.

Para que esse combate seja efetivo, é necessária uma uniformização de procedimentos. É importantíssimo lutar contra o euroceticismo de muitos dos agentes de aplicação da lei, através de uma agilização de contactos interpessoais, da experiência dos participantes a fim de implementar e promover partilha entre eles como forma de incentivá-los na luta contra o crime organizado e transfronteiriço.

Este tipo de cooperação no que diz respeito à formação policial começou a ser pensado desde a década de 70, aquando do Grupo Trevi, mas foi após 1992, com o Tratado de Maastricht<sup>182</sup> que esta se começou a desenhar. Tornou-se uma realidade quando foi convertida em agência da UE em 2005 por decisão do Conselho<sup>183</sup>, atualmente tem sede em Budapeste, na Hungria<sup>184</sup> e reúne altos funcionários dos diversos serviços de polícia dos Estados-membros. Anseia ser reconhecida pelas agências e autoridades dos Estados-membros como a principal fonte de aprendizagem e formação de polícia para uma melhoria da cooperação entre as diversas forças de segurança na Europa.

A formação cujas atividades passam por cursos, seminários, conferências e reuniões são organizadas nas academias ou escolas de polícia dos diversos Estados-membros, com a

---

<sup>181</sup> O acrónimo CEPOL corresponde à designação francesa *Collège Européen de Police - European Police College* (em inglês) – Academia Europeia de Polícia (em português), mas que atualmente tem a designação de Agência da UE para a formação policial.

<sup>182</sup> O Tratado sobre a União Europeia (TUE), assinado em Maastricht em 7 de fevereiro de 1992, entrou em vigor em 1 de novembro de 1993.

<sup>183</sup> Decisão do Conselho 2005/681/JAI, de 20 de setembro de 2005.

<sup>184</sup> Depois de ter mudado de Bramshill, no Reino Unido onde inicialmente foi criada.

participação de funcionários oriundos de outros Estados-membros. São organizadas anualmente 60 a 100 atividades que procuram abarcar os temas mais relevantes da atividade policial europeia para que os agentes da autoridade possam estar atualizados para melhor cooperarem e desempenharem o seu papel no combate à criminalidade.

O Secretariado da CEPOL é gerido por um Diretor, que responde ao Conselho de Administração, constituído por representantes dos Estados-membros da UE, que normalmente são os Diretores dos institutos nacionais de formação de polícia. Existe a possibilidade de ser nomeado mais do que um elemento por Estado, pelo facto de poderem existir várias academias nacionais. No entanto, esta delegação assim constituída, tem direito apenas a um voto. A Presidência do Conselho de Administração é ocupada por um representante do Estado-membro que exercer a Presidência do Conselho da União Europeia. O Conselho de Administração reúne normalmente duas vezes por ano.

A CEPOL foi criada através do Conselho de Tampere, um dos mais importantes para a cooperação policial na Europa. Neste Conselho ficou decidido que iria ser criada a CEPOL, inicialmente, como uma rede das já existentes escolas ou academias de polícia nacionais não excluindo a hipótese de criação de um instituto permanente de formação.

O Grupo de Diretores reúne-se pelo menos uma vez por Presidência e são convidados para as reuniões: um representante do Secretário-geral do Conselho da União Europeia, um representante da Comissão e um representante da Europol.

O grupo de Diretores decide sobre as atividades de formação que vão decorrer no ano seguinte, bem como os seus conteúdos e respetiva duração. Estas decisões são transmitidas ao Conselho da União Europeia que os ratifica.

A CEPOL elabora anualmente um relatório de atividades que é transmitido ao Parlamento da União Europeia e à Comissão para conhecimento.

É escolhido um secretariado permanente que cuida de todas as atividades administrativas, é chefiado por um Diretor Administrativo que é o legal representante da CEPOL.

Atualmente, o Secretariado da CEPOL encontra-se instalado em Budapeste, na Hungria, depois de ter passado em 2015 do *Police Staff College*, em Bramshill, no Reino Unido<sup>185</sup>, onde estava desde a sua criação.

#### 4.4 — Outras estruturas

Para abordarmos outras estruturas existentes no espaço europeu, não podemos deixar de referir o que levou à necessidade de serem criadas estruturas europeias de segurança, neste caso concreto a criação do Espaço Schengen.

Schengen é uma pequena localidade do Sul do Luxemburgo (na fronteira com a França e a Alemanha), com cerca de quatro centenas de habitantes e tornou-se conhecida pelo facto de ter sido naquela localidade que foram assinados os Acordos que criaram o Espaço Schengen.

O primeiro Acordo de Schengen foi assinado em 14 de junho de 1985, contando nesta altura apenas com os cinco países que inicialmente assinaram o Acordo<sup>186</sup>.

A assinatura deste Acordo não teve como base a união europeia, mas sim um acordo com base intergovernamental. Acordaram em suprimir os controlos de identidade nas suas fronteiras comuns. Este acordo criou um território sem fronteiras internas, normalmente designado por Espaço Schengen.

O Espaço Schengen era desde há muito um objetivo de alguns Estados europeus, onde os cidadãos se pudessem movimentar de forma livre, bem como a prestação de serviços e a movimentação de mercadorias. Os Estados “criadores” deste espaço têm uma longa história em comum o que os poderá ter levado a seguir este caminho.

Em 19 de junho de 1990, foi assinada a Convenção de Schengen<sup>187</sup>, onde os países signatários definiram as condições da sua aplicação e as garantias de realização da

---

<sup>185</sup> Por decisão 2005/681/JHA, no seu artigo 3º.

<sup>186</sup> França, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos.

<sup>187</sup> Entrou em vigor apenas em 1995.

liberdade de circulação para abolir os controlos transfronteiriços nas fronteiras internas deste grupo de Estados. No entanto, o controlo das fronteiras poderá ser reintroduzido a qualquer momento por decisão de um dos Estados-membros, durante um período limitado para que possa ser mantida a ordem pública ou por uma questão de segurança nacional<sup>188</sup>.

Com a implementação do Acordo de Schengen, foram também criadas algumas medidas compensatórias, nomeadamente a harmonização da política de vistos para o Espaço Schengen, um reforço do controlo das fronteiras externas, bem como o reforço da cooperação entre serviços de Polícia, Alfândegas e Justiça, e a criação do SIS<sup>189</sup>.

Com o tempo e com as novas adesões, o Espaço Schengen<sup>190</sup> foi crescendo e ao mesmo tempo os desafios que se lhe apresentaram têm sido cada vez maiores, pois com os sucessivos alargamentos, principalmente a Leste as fronteiras europeias foram-se estendendo e acabaram por se tornar mais vulneráveis.

Esta vulnerabilidade é visível com a atual situação dos refugiados, que procuram abrigo na Europa pelas muitas guerras que grassam no Médio Oriente<sup>191</sup> e em alguns países africanos<sup>192</sup>, e ainda com o crime organizado transnacional que encontrou um terreno fértil para se expandir.

---

<sup>188</sup> Podemos dar como exemplo a situação de Portugal durante o Campeonato da Europa de Futebol - Euro 2004 e recentemente com os atentados de Paris, em França, em que foram repostas as fronteiras durante um período limitado de tempo.

<sup>189</sup> <http://euroogle.com/dicionario.asp?definicao=866>, [10 de abril de 2017].

<sup>190</sup> São 26 os países que fazem parte do Espaço Schengen: Alemanha, Áustria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letónia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Noruega, Polónia, Portugal, Eslováquia, Eslovénia, Espanha Suécia e Suíça. Nem todos os países que fazem parte da União Europeia fazem parte do Espaço Schengen, nomeadamente Bulgária, Croácia, Irlanda, Reino Unido e Roménia. Mas fazem parte do Espaço Schengen países que não fazem parte da UE, nomeadamente Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça,

<sup>191</sup> Síria, Iraque, Afeganistão, situação Israelo-árabe.

<sup>192</sup> Somália, Etiópia, Eritreia, países subsarianos, as primaveras árabes (foi uma onda revolucionária de manifestações e protestos que ocorreram no Oriente Médio e no Norte da África a partir de 18 de dezembro de 2010).

#### 4.4.1 — O SIS e o Gabinete Nacional SIRENE

Com a aplicação do Acordo de Schengen, assinada em 19 de junho de 1990, que tinha em vista a supressão gradual dos controlos fronteiriços comuns entre os Estados-membros signatários do Acordo de Schengen.

Objetivamente, esta supressão de fronteiras serve para facilitar a livre circulação dos cidadãos dos Estados-membros signatários do referido Acordo, bem como a livre circulação de serviços e mercadorias.

Com o Acordo vieram algumas condições acordadas entre os signatários para a completa supressão de fronteiras sem pôr em risco a segurança do território dos seus membros. De referir que este acordo é de 1990, já muitos anos passaram desde o mesmo, não tendo ainda sido alterado. A única e relevante alteração foi a adesão de mais países ao Espaço Schengen que veio abrir as fronteiras ao crime organizado transnacional, o que tem sido uma ameaça ao Espaço Schengen, principalmente nas áreas da segurança e da justiça.

Para este controlo foram criados mecanismos operacionais e administrativos para a proteção do território interno do Espaço Schengen. Um desses mecanismos de controlo acordado foi a criação do SIS, que é basicamente um sistema informático que tem extensões nos Estados-membros que é o chamado Sistema Nacional de Informação Schengen<sup>193</sup>.

No entanto este sistema informático necessita de ser gerido e alimentado e para tal foi criado o SIRENE, que são os pontos de contacto<sup>194</sup> permanente nos Estados-membros e através do qual são transmitidas as informações complementares ou outros dados para a atividade das entidades utilizadoras do SIS<sup>195</sup>.

---

<sup>193</sup> Conhecido pelo acrónimo NSIS, no original *National Schengen Information System*

<sup>194</sup> Funcionam 24 horas por dia, 7 dias por semana.

<sup>195</sup> São entidades utilizadoras do SIS as que, para o efeito, foram referenciadas pelo Estado Português: a Guarda Nacional Republicana (GNR), a Polícia de Segurança Pública (PSP), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a Direcção-Geral das Alfândegas (DGA), a Polícia Judiciária (PJ) e a Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas.

O SIRENE funciona na dependência do Ministro da Administração Interna e é o único ponto de contacto responsável pela ligação com os restantes Estados-membros<sup>196</sup> signatários do Acordo de Schengen e da Convenção para a sua aplicação.

As atribuições do Gabinete Nacional SIRENE<sup>197</sup> são inserir, modificar, completar, retificar ou extinguir indicações no SIS, mediante instrução, requisição ou delegação das autoridades judiciais e administrativas ou a pedido de forças e serviços de segurança, após verificação da sua conformidade com a Convenção de Aplicação.

Tem também uma função de prevenção quanto aos problemas de coordenação que possam surgir entre uma indicação a nível do SIS, da INTERPOL e do Sistema de Informação Aduaneira SAI<sup>198</sup>.

Devem também informar as autoridades sobre a compatibilidade das indicações introduzidas pelos outros Estados-membros com o direito nacional, as obrigações internacionais e os interesses nacionais essenciais<sup>199</sup>.

No caso de dupla indicação devem consultar as instâncias estrangeiras<sup>200</sup>, bem como receber dessas mesmas instâncias informações relativas à descoberta, no seu território, das pessoas ou dos objetos indicados. Devem ainda informar as autoridades nacionais que requereram a respetiva indicação e ainda comunicar à instância estrangeira que a requereu, a indicação sempre que as pessoas ou os objetos indicados forem descobertos em território nacional.

O Gabinete Nacional SIRENE tem ainda que colaborar no respeito pelas suas atribuições e no quadro das medidas de cooperação policial consequentes à descoberta de pessoas ou de objetos indicados e velar pela aplicação e respeito das regras de segurança, materiais e técnicas<sup>201</sup>. Velar pelo respeito das disposições da Convenção de Aplicação e do direito

---

<sup>196</sup> Artigo 1º. Do Decreto-Lei 292/94, de 16 de novembro, Gabinete Nacional SIRENE.

<sup>197</sup> Tal como se encontram plasmadas no Artigo 3º. Do Decreto-Lei 292/94, de 16 de novembro.

<sup>198</sup> Também conhecido por SAI em português ou CIS (*Customs Information System*) em inglês.

<sup>199</sup> Nos termos do n.º 4 do artigo 94.º, do n.º 3 do artigo 95.º e do n.º 6 do artigo 99.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen.

<sup>200</sup> Nos termos do artigo 107.º da Convenção de Aplicação.

<sup>201</sup> Consignadas no artigo 118.º da Convenção de Aplicação.

nacional, designadamente em matéria de proteção da vida privada e assegurar todos os contactos com as instâncias estrangeiras necessários à execução destas funções.

É importante frisar que junto do Gabinete Nacional Sirene se encontra em permanência e destacado um magistrado do Ministério Público que valida atos que exijam a sua intervenção e é o garante do controlo da legalidade das ações do Gabinete. Encontra-se na total e exclusiva dependência hierárquica e funcional daquela magistratura<sup>202</sup>.

Relativamente à composição do Gabinete Nacional SIRENE, este é composto operacionalmente por cinco a sete elementos de cada uma das entidades que compõem o Gabinete<sup>203</sup> e são designadas pelos respetivos comandantes-gerais e diretores-gerais, sendo que o pessoal pertencente à GNR, PSP, DGA e PJ exerce as suas funções em regime de destacamento, mantendo todos os direitos inerentes aos respetivos postos ou lugares de origem, designadamente os relativos a promoção e progressão nos escalões.

De referir que o pessoal dos serviços jurídicos, de tradução e de secretariado pertence também ao quadro do SEF, sendo afeto ao Gabinete Nacional SIRENE por despacho do diretor do SEF.

Não podemos deixar de fazer uma pequena análise a outras estruturas europeias que têm sido criadas consoante as necessidades e o desenvolvimento da integração europeia. Nessas estruturas encontram-se o Organismo Europeu de Luta contra a Fraude<sup>204</sup>, a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-membros da UE, o Centro de Situação Conjunto<sup>205</sup> e a Rede Judiciária Europeia.

Alguns destes organismos criados na UE estão a ter um papel relevante, nomeadamente o Frontex, com a crise dos refugiados, que iremos abordar um pouco mais à frente.

Relativamente ao Centro de Situação Conjunto e à Rede Judiciária Europeia apesar de não dizerem respeito diretamente às polícias, são importantes como complemento das estruturas de segurança europeias, tal como o já abordado Eurojust, que apesar de não ser

---

<sup>202</sup> Artigo 1º. Do Decreto-Lei 292/94, de 16 de novembro, Gabinete Nacional SIRENE.

<sup>203</sup> A GNR, a PSP, o SEF, a DGA e a PJ.

<sup>204</sup> OLAF – relativamente a crimes que afetam os interesses financeiros da UE.

<sup>205</sup> Também conhecido por Sitcen, mais recentemente renominado IntCen.

uma estrutura de características policiais, são um complemento de muito valor às atividades policiais europeias e que ajuda nas suas competências e funções. Nas funções das polícias é importantes as decisões judiciais que apoiem a investigação criminal e que as decisões sejam céleres.

Estes dois tipos de estruturas acabam por crescer juntas e por se ampararem mutuamente no apoio prestado.

#### 4.4.2 — O Organismo Europeu de Luta Antifraude<sup>206</sup>

O OLAF foi uma estrutura criada em 1999<sup>207</sup>, para combater a fraude, corrupção e outro tipo de atividades ilegais que afetam os interesses financeiros da UE. Deve, igualmente, providenciar assistência aos Estados-membros, cooperar com as autoridades desses Estados de forma a coordenar atividades no sentido de proteger os já referidos interesses. Deve, ainda, desenvolver métodos de atuação, conduzir investigações administrativas contra funcionários que possam estar a ser corrompidos ou que, de alguma forma, tenham incorrido em faltas disciplinares ou criminais graves no decorrer das suas funções. O OLAF pode efetuar investigações externas e internas, através da celebração de protocolos, de forma a poder inspecionar o desempenho de funcionários e de instituições dos Estados-membros, independentemente de decorrer, nesses mesmos Estados, possíveis investigações criminais ou outras. Pode, ainda, investigar processos de coordenação onde o OLAF contribui nos inquéritos conduzidos por autoridades nacionais ou outros serviços da UE facilitando a recolha, a troca de informação e contactos.

Dado que a UE apoia financeiramente uma grande variedade de programas e projetos que se destinam à formação e proporcionam uma melhor qualidade de vida aos seus cidadãos e aos de outros países, a utilização abusiva dessas verbas do orçamento da UE ou a evasão ao pagamento de impostos, direitos e quotizações, que são a base desse mesmo orçamento, vão lesar diretamente os cidadãos europeus e o projeto europeu, pelo que é necessário

---

<sup>206</sup>[http://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission\\_pt](http://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_pt), [10 de novembro de 2016].

<sup>207</sup>Decisão 1999/352/CE, CECA, Euratom da Comissão, de 28 de abril de 1999, que institui o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

implementar boas práticas e ajudar a Comissão Europeia a legislar no sentido de evitar a fraude.

O OLAF é assim o único organismo da UE mandatado para detetar e inquirir sobre a utilização fraudulenta de fundos europeus. Apesar de ter um estatuto independente no que se refere à investigação dos seus inquéritos, este organismo faz parte da Comissão Europeia e encontra-se atualmente sob a responsabilidade do Comissário do Orçamento e Recursos Humanos<sup>208</sup>.

#### 4.4.3 — O Centro de Situação Conjunto<sup>209</sup>

Não sendo relevante para o estudo que aqui se desenvolve, vamos abordar este organismo somente como complemento às agências de segurança europeias.

Apesar de não existir muita informação sobre o Centro de Situação da UE (SITCen/IntCen), este funciona essencialmente com informações confidenciais prestadas pelos Estados-membros. Recebe informações de outras fontes, nomeadamente instituições da UE, organizações internacionais, entidades públicas e operadores comerciais.

Atendendo a que as suas atribuições incluem a avaliação dos riscos das missões da UE na gestão de crises, ele recebe, naturalmente, informações provenientes dessas incumbências.

Encontra-se dividido em duas missões distintas: uma voltada essencialmente para uma análise estratégica com informação que recebe dos serviços de segurança e de inteligência dos Estados-membros e é composta por diversas secções distribuídas desde a geográfica aos diversos tópicos de análise; a outra encontra-se direcionada para as questões legais e administrativas, comunicações e análise de fontes abertas. No fundo, tem uma estrutura idêntica aos serviços de informação nacionais.

A sua primeira missão foi recolher informação relacionada com a primeira missão militar da UE, na Macedónia.

---

<sup>208</sup>Gunther Oettinger.

<sup>209</sup><http://www.statewatch.org/analyses/no-223-eu-intcen.pdf>, [10 de novembro de 2016].

#### 4.4.4 — A Rede Judiciária Europeia<sup>210</sup>

Esta rede é uma rede de pontos de contacto nacionais cujo objetivo é facilitar a cooperação judiciária em matéria penal<sup>211</sup>, inaugurada oficialmente em 25 de setembro de 1998, foi o primeiro mecanismo estruturado e prático de cooperação judiciária a ficar completamente operacional. No entanto, o seu estatuto jurídico foi reforçado em 2008<sup>212</sup>, mas mantém o critério original.

É constituída por pontos de contacto dos Estados-membros, da Comissão Europeia e de um Secretariado, com sede em Haia. Estes pontos de contacto são nomeados pelos Estados-membros entre as autoridades centrais responsáveis pela cooperação judiciária internacional, as autoridades judiciárias e outras autoridades competentes com responsabilidades específicas no âmbito da cooperação judiciária internacional, tanto em geral como para determinadas formas de criminalidade grave, como: crime organizado, corrupção, tráfico de droga e terrorismo<sup>213</sup>.

Atualmente e de entre os 28 Estados-membros existem mais de 300 pontos de contacto nacionais que são nomeados de acordo com a legislação e tradições jurídicas de cada Estado. Cada um deles tem um Correspondente Nacional nomeado e um correspondente de Rede para tratar dos aspetos técnicos relacionados com a Rede Judiciária Europeia.

Os pontos de contacto dispõem de uma lista com informações sobre os seus parceiros europeus, as línguas utilizadas e os horários contactáveis, de forma a agilizar todas as comunicações que possam ser necessárias. São ainda promovidas frequentes comunicações nacionais entre os pontos de contacto<sup>214</sup> no sentido de haver trocas de experiência e conhecimento que podem ser importantes para o futuro.

---

<sup>210</sup> <http://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/>, [7 de junho de 2017].

<sup>211</sup> Ação Comum 98/428 JAI, de 29 de junho de 1998, para cumprir a recomendação n.º 21 do Plano de Ação para Combater o Crime Organizado adotado pelo Conselho em 28 de abril de 1997.

<sup>212</sup> Decisão 2008/976/JAI do Conselho, de 16 de dezembro de 2008.

<sup>213</sup> No caso português existem seis pontos de contacto que são a Procuradoria-Geral da República (Autoridade Central), a Diretora do DCIAP e os Diretores dos DIAP Distritais (Lisboa, Porto, Coimbra e Évora).

<sup>214</sup> Pelo menos três por ano.

## 5 — O futuro das estruturas europeias de segurança

Não podemos comparar as estruturas federais existentes nos EUA com as existentes na Europa. Os americanos já levam cerca de uma centena de anos de avanço e deve ter-se em conta alguns factos históricos importantes.

Baseando-nos na introdução, a história da Europa remonta de há mais de dois milénios, em que os países foram sendo parte de impérios, anexados uns pelos outros, lutando uns contra os outros no interior da Europa ou fora dela, até à formação dos Estados soberanos como hoje os conhecemos.

Os 50 Estados que hoje fazem parte dos EUA cresceram juntos apesar de, na sua maioria, a união se ter construído pela força das armas. Não obstante, houve um crescimento social, cultural e económico contemporâneo, com cerca de duas centenas e meia de anos, desde a proclamação da independência dos EUA em 4 de julho de 1776. A criação do FBI, por exemplo, em 1908, há mais de cem anos, teve que evoluir e ultrapassar, seguramente, dificuldades para se tornar numa das mais respeitadas polícias a nível mundial.

A Europa juntou-se para haver Paz. Depois de duas guerras fratricidas no séc. XX, teve um caminho difícil que se iniciou com o acordo do carvão e do aço que, posteriormente, veio dar origem à CEE e depois de muitas ocorrências à UE que hoje conhecemos e que vive uma crise de identidade que pode vir a refletir todo o trabalho feito durante estas dezenas de anos, desde o seu nascimento.

Segundo diversos autores, a UE tornou-se muito burocrática e, como muitas críticas apontam, deixou de se interessar pelos cidadãos que fazem parte do espaço geográfico que ocupa, seguindo a cartilha dos países mais importantes ou com mais poder dentro da união.

O processo de saída do Reino Unido da UE veio trazer novos sinais de alerta que existiam, mas que ainda não tinham sido levados a sério pelos seus membros: o crescimento dos nacionalismos no interior da UE, nomeadamente nos países do Leste europeu e também em outros Estados-membros, tais como a Holanda e a todo-poderosa França, e os problemas

internos em Espanha com o processo independentista na Catalunha e as muitas queixas contra o Governo Central de Madrid.

A UE encontra-se em convulsão e nem mesmo a ameaça do terrorismo de cariz islâmico tem desenvolvido uma maior união entre os seus membros, pelo contrário tem trazido desconfiança e, ao mesmo tempo, um fechar-se sobre si mesmos. Por conseguinte, a cooperação tem sido muito difícil, até mesmo dentro dos próprios países. As forças de segurança têm competências para trabalhar quer no crime organizado quer no terrorismo, mas infelizmente todos querem recolher os louros ou adquirir o domínio sobre algo que esteja a ser feito ou que possa vir a ser feito. Com esta postura, a já difícil cooperação torna-se ainda mais complicada. Contudo não significa que não exista cooperação, mas ela é parca para a ameaça constante, realidade que vivemos atualmente na Europa e no Mundo. O problema trazido pelas zonas de guerra tão próximas da Europa leva a que as pessoas vindas dessas zonas de guerra queiram refugiar-se na Europa que acaba por se transformar numa fortaleza, pois não consegue absorver todos os que pretendem entrar nela e adquire outras ameaças sejam elas internas ou externas.

Todas estas ameaças que a UE enfrenta presentemente poem em causa a sua segurança e as dos cidadãos que nela residem. Esta situação acarreta problemas nos Estados e entre Estados, problemas que não são de fácil resolução, pois mais uma vez falamos de Estados individuais que mantem toda a sua soberania interna e que, muitas vezes, não querem partilhar ou cooperar com outros Estados.

Como referido anteriormente, têm sido criados vários mecanismos dentro da UE para que a cooperação seja realmente efetiva e que ajude a resolver estas questões que estão cada vez mais na ordem do dia. A preocupação dos Estados, dos seus Governos e principalmente dos cidadãos que veem a ameaça à segurança como um dos principais problemas da atualidade materializados em vários ataques terroristas em solo europeu nomeadamente em França, no Reino Unido, na Alemanha, em Espanha, na Bélgica e na Suécia. Não esquecendo as muitas tentativas que foram anuladas pelas autoridades policiais e de inteligência. Esperemos que se fique por aqui.

Como referenciado em capítulos anteriores, nomeadamente naqueles onde foram abordadas as polícias no interior de Estados Federais, como são o caso da Alemanha, dos EUA e da Suíça, podemos ficar com alguma ideia do seu funcionamento e do exemplo que nos podem fornecer para uma possível criação de uma ou várias polícias federais no interior da UE.

Creio ser esse o caminho e que está a ser seguido, lentamente, no interior da UE. De facto existe uma tentativa em criar estruturas que, no futuro, possam ser federais porque a cooperação que hoje existe apesar de ser, na sua maioria positiva, não é ainda suficiente para as ameaças que existem no interior da UE e para as que podem chegar do seu exterior, as já anteriormente referidas.

A ideia que está por detrás da criação das agências europeias, tais como a Europol, vai um pouco por esse caminho. Cada vez mais é dada grande relevância à Europol, no contexto europeu, e a sua presença em investigações com mais do que dois Estados europeus serve apenas de apoio na investigação quer a nível logístico quer mesmo financeiro e partilha de informação. Não possui até agora jurisdição para trabalhar no interior dos Estados, mas pode apoiá-los. Esse auxílio estende-se a áreas muito sensíveis, por exemplo, na formação, no intuito de todos os Estados possuírem um conhecimento básico do que acontece nos outros Estados nomeadamente no que se refere ao crime organizado. As possibilidades de trabalhar que existem, nesse contexto, as diferenças legais e estruturais são quase exclusivamente da competência da CEPOL que procura unificar procedimentos.

### 5.1 — Que caminho a seguir – Propostas/Evolução

O caminho a seguir na UE relativamente às estruturas supranacionais de polícia já se encontra traçado, no entanto, pode sofrer alterações não só porque a influência dos Estados-membros mais poderosos é grande, mas também porque vai depender dos fenómenos criminais ou outros que podem vir a acontecer e que irão seguramente influenciar a criação dessas estruturas quer nas funções finais quer na rapidez com que irão ser geradas.

Assistiu-se recentemente a uma evolução significativa do Frontex, com a criação da Agência Europeia de Fronteira e Costeira, destacando-se o papel de agentes de outros países a trabalhar em outras fronteiras que não as suas, podendo inclusive efetuar detenções que terão de ser formalizadas pelas forças do país onde elas acontecerem e até fazer uso das suas armas de serviço, sempre no cumprimento da Lei do país onde se encontram e em sua legítima defesa ou de terceiros. Com as novas ameaças trazidas pelo terrorismo, pelo crime organizado transnacional e ainda pela crise dos refugiados parecidos que a evolução passará por estruturas supranacionais ou mesmo federais, dependendo muito do percurso a seguir em termos políticos. O desenvolvimento tem sido lento e, por vezes, não muito seguro, mas com as ameaças e com o interesse comum dos Estados-membros, muito provavelmente, será esse o caminho. Com o Grupo Trevi e o Grupo de trabalho para a Europol surgiu um grande entusiasmo por parte de oficiais de polícia de diversos quadrantes, tendo um dirigente alemão proferido as seguintes declarações sobre a Europol:

“Este conceito pressupõe que haverá alguma forma de unificação seguindo as linhas de uma confederação. Uma União deste tipo é o último objectivo dos 12 países da CE. Se a unificação política desses doze países fosse alcançada restariam ainda 11 países na Europa. Para cada Estado membro da Comunidade, os outros Estados deixariam de ser estrangeiros. Se tal ocorresse seria lógico estabelecer uma Unidade Europeia de Polícia que operaria como departamento central para a recolha de informação sobre os infractores e os crimes, pessoas procuradas e bens furtados, estabelecer ligações de telecomunicações e de computadores, identificar os criminosos, etc. Além disso, um gabinete deste tipo teria competências para investigar casos importantes de grande criminalidade extensivas a todo o território da CE. A total harmonização do direito criminal e processo criminal seria então necessária (...). A Europol iria operar como o Gabinete Central Internacional para todos os todos os países da CE enquanto que os seus próprios GCNs da Interpol desapareceriam.”<sup>215</sup>

(Schmidt-Nithen, 1989, in Revista Polícia Portuguesa, nº.88 (julho/agosto 1994): 18)

A previsão deste dirigente da polícia alemã sobre a Europol, já aconteceu em alguns casos, nomeadamente na recolha de informação e na partilha dessa mesma informação pelos Estados-membros que passaram de 12 para 28, dificultando a sua ação e as respeitantes

---

<sup>215</sup> Rainer Schmidt-Nithen, 1989, ex-dirigente da Gabinete Central Nacional da Interpol, em Wiesbaden, Alemanha.

decisões. Na prática, a realidade foi outra e o desenvolvimento foi bem mais modesto. Houve a tentativa por parte do Chanceler alemão Kohl que apresentou uma moção para a aprovação da criação da Unidade Europeia de Polícia Criminal que teria como propósito a investigação da criminalidade organizada internacional e europeia, a partir de 1993 e competência e jurisdição para investigar a criminalidade relacionada com a droga e criminalidade organizada (Benyan, 1994). O único que não concordou com a proposta foi o Ministro do Reino Unido, tendo os restantes Ministros aprovado a ideia. Foram dados os primeiros passos para a criação do grupo de trabalho *ad-hoc* para a Europol, em 1991. Depois dos resultados do grupo de trabalho, o acordo sobre a Europol foi então assinado em 1993 pelos Ministros do Grupo Trevi, mas do projeto inicial apresentado pelo Chanceler alemão apenas restou que a tarefa da Europol seria a de investigação dos meios eficientes para o intercâmbio de informação sobre o tráfico de estupefacientes e atividades de branqueamento de capitais a ela associados. O resultado final da proposta ficou muito aquém dos objetivos iniciais mostrando, desde logo, uma tendência arrasadora quanto a uma entidade supranacional policial europeia.

Os dados inclusos neste estudo parecem-nos muito parcos para o que vivemos atualmente sobretudo no que se refere às ameaças a que a Europa está votada. Pensamos que será necessário, no futuro, um acréscimo na cooperação policial e *quicá* a criação de uma polícia supranacional europeia embora seja essencial proceder a alterações naquilo que existe presentemente na UE.

A Europol, apesar de toda a evolução que teve nos últimos 20 anos, tem que beneficiar de poderes de polícia, nomeadamente de detenção, no que se refere à investigação das formas mais violentas da criminalidade organizada transnacional e do terrorismo, sem prejuízo ao acordo e cooperação dos Estados onde as operações ou investigações se realizassem, dando poderes operacionais à Europol, tal como já acontece com as operações do Frontex, mas, neste caso, virados para a investigação criminal.

Para tal é necessário similarmente que seja uniformizada a legislação penal no que diz respeito aos crimes que possam ser investigados pela Europol num contexto supranacional, permitindo assim uma igualdade de direitos e deveres entre os cidadãos dos diferentes

Estados, um pouco à imagem do que se passa nos EUA, não querendo no entanto imitar porque as realidades são distintas quer em termos culturais, legais ou sociais.

Estabelecer ao mesmo tempo outro tipo de convenções internacionais para que se proceda a uma modificação do tipo de cooperação policial aí prevista e fazer com que o cidadão europeu tenha acesso aos serviços da Europol.

E como não poderia deixar de ser, proceder à criação de um tribunal europeu com competência em matéria criminal e a criação de um serviço equivalente ao do Ministério Público, para apresentar acusação e sustentá-la em tribunal.

Relativamente a este último, foi recentemente criada uma estrutura europeia que pode ser considerada o embrião para uma Procuradoria Europeia. Esta estrutura se for aprovada pelo Parlamento Europeu terá poderes investigatórios, sob certas condições, para investigar e intentar ações judiciais em caso de fraude em detrimento da UE, bem como outras infrações lesivas aos interesses financeiros europeus. Foi aprovada por 20 Ministros da Justiça da UE<sup>216</sup>, encontrando-se outros Estados-membros a aguardar a sua aprovação para a ela aderirem.

---

<sup>216</sup><http://www.tsf.pt/internacional/interior/criacao-de-procuradoria-europeia-avanca-com-20-Estados-membros-8547426.html>, [28 de junho de 2017].



## Conclusões

“A liberdade apenas pode ser disfrutada num verdadeiro espaço de justiça, onde as pessoas possam recorrer aos tribunais e às autoridades de qualquer Estado-Membro tão facilmente como o fariam no seu próprio país. Os criminosos não devem ter a possibilidade de tirar partido das diferenças entre os sistemas judiciários dos Estados-membros. As sentenças e decisões devem ser respeitadas e aplicadas em toda a União, salvaguardando simultaneamente a segurança jurídica de base tanto dos indivíduos como dos operadores económicos. É necessário alcançar um grau mais elevado de compatibilidade e de convergência entre os sistemas jurídicos dos Estados-membros.”

(Conselho Europeu de Tampere na Finlândia, 1999: Conclusão 5)

Esta conclusão na reunião do Conselho em Tampere, na Finlândia, alude à necessidade de criar estruturas europeias de segurança porque diz e cito: “*Os criminosos não devem ter a possibilidade de tirar partido das diferenças entre os sistemas judiciários dos Estados membros.*” E isso, desde a entrada em vigor dos Acordos de Schengen, tem sido bem visível, com as organizações criminosas a poderem passear-se livremente por toda a Europa sem um controlo realmente efetivo, o que é mais um problema para a investigação deste tipo de criminalidade organizada transnacional. Mas a investigação desse tipo de criminalidade organizada transnacional não foi visível nem um problema para a sociedade em geral até aos primeiros ataques terroristas em solo europeu. Nessa ocasião soaram todos os alarmes e reviveram-se os anos 60 e 70 dos ataques terroristas na Europa e interesses europeus no exterior. Estes ataques fizeram com que os Estados fossem e sejam obrigados a cooperar entre si independentemente dos seus interesses porque sem cooperação é impossível investigar e combater este tipo de criminalidade por si só violenta e que afeta a Paz e a Justiça no interior da UE.

É bem claro que os sistemas judiciários dos diversos Estados-membros são distintos e não se encontram preparados para esta realidade. O “braço armado” desses mesmos sistemas de segurança continuam a ser as polícias e são elas que, em primeira análise, se deparam com os crimes e muitas vezes com a impossibilidade de os resolver apenas pelo facto de o perpetrador de um determinado crime ter ultrapassado uma barreira europeia invisível que se chama fronteira interna.

Se analisarmos a realidade dos três Estados estudados<sup>217</sup> deparamo-nos com realidades culturais, sociais e legais distintas, daí a sua escolha. Começámos pelos EUA e verificámos que têm uma profusão de polícias federais, estatais e locais para todas as situações, tornando muitas vezes o seu trabalho demasiado complicado para ser eficaz. Como foi referido, tem cerca de 17.000 órgãos de polícia criminal em todos os EUA. Talvez este número seja demasiado elevado e provavelmente não seja isso que se pretende na UE, as realidades são diferentes e muito distintas.

Quanto aos outros dois Estados estudados e à conclusão que se chega é que a Alemanha tem um aproveitamento bastante racional dos seus efetivos e uma polícia federal de investigação que se conjuga muito bem com as restantes polícias estatais e locais. Parece também haver uma excelente coordenação, preparação e formação das polícias quer estatais quer federais o que contribui em muito para a sua articulação quando necessário. A experiência deste modelo é grande, tendo em conta que o BKA foi criado em 1951 e é considerada uma das polícias de investigação mais respeitadas no mundo, até pelo seu *low-profile* comparativamente a outras polícias europeias e mundiais. Este parece um modelo bastante eficiente em que o conflito entre polícias é diminuto e a sua atuação bastante eficaz quer a nível nacional quer internacionalmente com os seus serviços de cooperação nacional e internacional, centralizados no BKA.

Relativamente ao último Estado estudado, a Suíça, que é uma Confederação de Estados ou Cantões, como são chamados, existem várias distinções na cooperação e pelo que foi estudado parece que a FEDPOL ainda se encontra à procura da sua melhor forma de cooperar com os Cantões e com a sua diversidade cultural e social. Temos que ter em conta que também é uma polícia ainda relativamente jovem, pois foi criada no início dos anos 2000, após uma reestruturação policial e emergiu de outras forças policiais distintas que existiam na Suíça. A reestruturação na FEDPOL e mesmo em algumas das polícias cantonais ainda continua, não se tendo ainda chegado a uma forma exata ao contrário do que, por exemplo, acontece na Alemanha há já algumas décadas. Outro fator a ter em conta são as diferenças culturais e mesmo históricas existentes nos diversos Cantões (o que também acontece no interior da UE) por força da influência dos vários Estados que

---

<sup>217</sup> EUA, Alemanha e Suíça.

rodeiam geograficamente a Suíça, nomeadamente a Alemanha, a Itália, a França, a Áustria e, sem grande expressão, o Principado do Liechtenstein.

Talvez a Suíça seja o país com o qual se pode traçar um paralelismo com a UE, porque é composto por vários Estados (Cantões), falam-se diversas línguas, existe uma história comum, mas ao mesmo tempo diferente, legislações diferentes, polícias diferentes e a criação de uma polícia federal que, se formos a ver, não é muito diferente do que atualmente é a Europol. No entanto a FEDPOL pode atuar dentro dos Cantões, mas de uma forma ainda limitada e em conjugação com as estruturas policiais cantonais, ajudando na logística, análise e na cooperação internacional, estando-lhes reservados alguns tipos de crime de carácter federal, nomeadamente os económicos.

Como podemos aferir as polícias federais divergem consoante o país e tendo em conta as suas raízes históricas, tradicionais, culturais, sociais e legais. Daqui também se podem tirar exemplos para a transformação que está a acontecer no interior da UE, com os Estados-membros a terem que abdicar de alguma da sua soberania, a produzirem legislação mais homogénea, bem como procedimentos policiais e outros para poderem na realidade viver num espaço de Paz e Justiça comuns. Um dos ideais de alguns dos pensadores europeus que perduraram no tempo, como se aludiu no capítulo introdutório.

A UE não necessita de agências federais ou supranacionais à imagem dos EUA, que se foram desenvolvendo desde finais do século XIX, princípios do século XX e que se encontram numa fase de maturação avançada, mas talvez exagerada tendo em conta a realidade europeia. Podem-se, no entanto, recolher ideias na sua estrutura e experiência operacional, nomeadamente no FBI e na DEA. A cultura de segurança nos EUA não tem nada a ver com a cultura europeia. Apesar de muitos dos seus colonos iniciais serem oriundos desta velha Europa. Mas a sua cultura e sociedade divergiu da europeia e a proliferação de estruturas federais ou estatais de cariz policial é disso mesmo um exemplo.

Na UE não nos parece que seja necessário ir por esse caminho, isto é, com a criação de inúmeras estruturas supranacionais ou federais, até porque teria a oposição óbvia de muitos dos Estados-membros quer dos mais desenvolvidos, que querem de alguma forma manter a

sua importância e mesmo soberania intocadas, quer dos menos desenvolvidos que não se querem sentir controlados pelos Estados mais desenvolvidos ou poderosos.

Deste modo, a sua criação deve alicerçar-se em estruturas supranacionais de forma a serem eficazes no trabalho e cooperação com as polícias dos Estados-membros, no acompanhamento de investigações, na troca de informação, no apoio à formação e também na guarda das fronteiras externas. Estas são as situações mais prementes atualmente em termos da UE.

Mas a investigação à criminalidade organizada transnacional e ao terrorismo não pode ser efetuada de forma individual, não há nenhuma polícia em nenhum dos Estados-membros que tenha os meios para o poder fazer, partindo logo do pressuposto que não pode investigar corretamente fora das suas fronteiras, nem mesmo através de contactos bilaterais ou multilaterais. A soberania continua a ser uma enorme barreira para a cooperação apesar da existência de uma vontade mútua e por muitos meios financeiros, materiais e humanos que possam existir.

Com todos estes pressupostos, é quase certo que a luta contra o crime organizado transnacional e principalmente o terrorismo vai levar a que os Estados-membros da UE tenham que abdicar de alguma da sua soberania na luta contra esse tipo de criminalidade, para que estes possam ser investigados convenientemente e de forma eficaz para a segurança de todos os cidadãos da UE e dos estrangeiros que vivem no interior das suas fronteiras.

Nestas conclusões não pode deixar de haver espaço para um curto comentário ao Grupo Trevi, podendo este considerar-se o embrião do que são as estruturas europeias de segurança atuais.

A sua importância e relevância são ainda maior pela separação que este grupo tinha da CE à data da sua formação. Veio a tornar-se no embrião das estruturas europeias que nasceram quase que diretamente das suas reuniões e dos seus grupos de trabalho. Foi no seu seio que se chegou a consensos. Foi um caminho espinhoso e trabalhoso, com muitas ideias diferentes, devidas à cultura, às tradições e, porque não, aos muitos interesses dos seus

intervenientes. Tudo isto teve que ser respeitado e tido em conta durante as reuniões dos grupos de trabalho levando, no entanto, à aproximação e à convergência de ideias, na integração e na vontade de cooperação no melhor interesse de todos.

Foi desse grupo embrionário que nasceu a Europol, que veio a tornar-se numa estrutura profissionalizada que lentamente se tem desenvolvido e crescido. Foi paulatinamente ganhando o respeito dos Estados-membros e é-lhe atribuída cada vez mais importância e relevância no contexto europeu, através do apoio fornecido às polícias dos Estados-membros, no aspeto técnico, na análise e troca de informação, no estudo das organizações criminosas transnacionais, no apoio financeiro em algumas áreas, principalmente a países de menores recursos. O desenvolvimento e apoio às novas áreas tecnológicas, nomeadamente nos crimes da internet, pedofilia, pornografia infantil, venda de substâncias estupefacientes e armas através da *darknet*, entre outras e através da formação de profissionais, tentando homogeneizar os procedimentos, a formação e o ensino das polícias europeias em conjugação com a CEPOL.

A Europol tem vindo a apostar em áreas em que se pode expandir e, ao mesmo tempo, carentes de especialização, onde não existe homogeneização, de forma a reforçar o seu papel junto das polícias estatais. A sua presença tem vindo lentamente a ser “imposta” de uma forma positiva e com reconhecimento e importância por parte dos Estados.

Tem que ser este o caminho a seguir, não pode haver dúvidas relativamente a isso, pois a UE necessita para a sua união de uma polícia de características supranacionais no combate à criminalidade organizada transnacional e ao terrorismo.

Por todos esses factos é necessário mais, é necessário que a Europol evolua ainda mais no apoio às polícias dos Estados-membros, mas também que seja criada uma força operacional que possa atuar nos mais diversos cenários no combate ao crime organizado transnacional e terrorismo, em apoio às polícias estatais com competência na luta contra este fenómeno criminal, mas ao mesmo tempo com competências investigatórias próprias no combate a estes tipos de crime ou com eles conexos. Nomeadamente à cibercriminalidade, à corrupção, ao branqueamento de capitais, entre outros, ou seja, nas formas criminais mais graves, por ventura através de um catálogo de crimes.

É claro que para isto ser uma realidade terá que haver uma harmonização das legislações criminais dos Estados-membros, o que está a acontecer no que ao terrorismo diz respeito, à criação de tribunais de competência europeia para o julgamento deste tipo de crimes e à criação de uma Procuradoria europeia, passo que já foi dado, de forma a poder acusar quem pratique algum destes crimes a nível europeu.

Há sinais inequívocos que mostram que os Estados-membros estão mais abertos à cooperação e à abertura das suas fronteiras a forças policiais estrangeiras. Veja-se o caso da Frontex que, com os problemas que decorrem da entrada massiva de migrantes no Sul da UE, vindos das zonas de conflito do Médio Oriente e de África, tem vindo a reforçar os poderes desta agência europeia. Tanto que as forças nacionais de alguns Estados-membros são reforçadas por elementos de outros países que têm agora a possibilidade de atuar no interior desses Estados-membros ao abrigo do regulamento da Frontex que permite a detenção e até o uso de armamento de serviço, sempre sob o controlo das autoridades nacionais do Estado onde se encontram, respeitando obviamente a sua legislação e a legislação europeia e internacional.

Estes pequenos passos, se formos a ver o passado recente, são grandes passos, que têm dado origem e importância às estruturas europeias de segurança cada vez mais a aproximarem-se de estruturas supranacionais. Estas estruturas europeias têm sido criadas acompanhando a necessidade da luta contra o crime organizado transnacional e principalmente contra o terrorismo e tem sido acelerada pelos ataques terroristas no interior da UE e dos graves problemas humanitários e de segurança decorrentes da vinda massiva de migrantes oriundos das zonas de conflito já referidas.

Os Estados-membros chegaram à conclusão que não podem lutar contra este fenómeno de forma isolada, têm obrigatoriamente que chegar a consensos alargados e a uma cooperação realmente eficaz e, por isso, a importância da Europol, da Frontex e do Eurojust na luta contra a criminalidade organizada e terrorismo, gozando cada vez mais de credibilidade internacional e crescendo de forma lenta mas sustentada para que o espaço de Justiça e Paz seja uma realidade na Europa.

Não se pode retroceder no caminho que tem vindo a ser traçado ao longo das últimas décadas, sob pena de perder a oportunidade de Paz e Justiça tão ansiada na Europa e que já dura há mais de 70 anos, depois de terminada a 2ª Guerra Mundial.



## Bibliografia

### Literatura e artigos

BAYLEY, David H. – *Patterns of Policing: A comparative International Analysis*. 1º.ed., Rutgers: The State University, 1985.

BENYON, John - *Policing the European Union: The Changing Basis of Cooperation on Law Enforcement, in International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944), Vol. 70, No. 3 (Jul., 1994), pp. 497-517: Oxford: Blackwell Publishing. 1994.

BURES, Oldrich - *Informal counterterrorism arrangements in Europe: Beauty by variety or duplicity by abundance?*, in *Cooperation and Conflict* 47(4) pp. 495–518. Sage Publishers. 2012.

BURNS, Edward Mcnall — *História da Civilização Ocidental*. São Paulo : Editora Globo, 2005.

CALESINI, Giovanni - *European Police Law – Handbook*. Laurus Robuffo, Rome, Italy. 2007.

CHAUNU, Pierre — *A Civilização da Europa das Luzes*. 2ª.ed. Vol. I, Editorial Estampa. 1995.

CHAUNU, Pierre — *A Civilização da Europa das Luzes*. 2ª.ed. Vol. II, Editorial Estampa. 1995.

DAVIN, João - *A criminalidade Organizada Transnacional – A cooperação judicial e policial na UE*, Almedina, Coimbra. 2007.

DEFLEM, Mathieu - *Policing World Society – Historical Foundations of International Police Cooperation*. Oxford University Press, New York, EUA. 2002.

FIJNAULT, Cyrille - *Policing Western Europe: Interpol, TREVI and Europol*. *Police Studies*, 15(3), 101- 106. Tilburg: Tilburg University. 1992.

NITHEM, Schmidt - *Cooperação Policial na Europa – Uma investigação*, in Revista Polícia Portuguesa, n.º.88, (julho/agosto 1994), pp.11-22. Lisboa: Polícia de Segurança Pública.1989.

OCCHIPINTI, John D. - *The politics of EU Police Cooperation. Towards a European FBI?* Lynne Rienner Publishers, London, United Kingdom. 2003.

PARLAMENTO EUROPEU - *Conselho Europeu de Tampere 15 e 16 de Outubro de 1999 – Conclusões da Presidência*. Estrasburgo: Parlamento Europeu, França. 1999.

PEREZ-BUSTAMANTE, Rogelio e COLSA, Juan Manuel Uruburu - *História da União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora. 2004.

RÉMOND, René — *Introdução à História do Nosso Tempo. Do Antigo Regime aos Nossos Dias*. 1ª ed., Lisboa : Gradiva. 1994.

SIMÕES, Euclides Dâmaso - *Cooperação judiciária em matéria penal no seio da União Europeia*, in Revista do Ministério Público, n.º.86, pp.99-106. 2001.

## **Legislação**

Ação Comum 98/428/JAI, do Conselho, de 29 de junho de 1998 – *Criação da Rede Judiciária Europeia*.

Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de junho de 1985 - *Supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns*.

Convenção das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1982 - *O Direito do Mar*.

Convenção das Nações Unidas, de 20 de dezembro de 1988 - *Contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas*.

Decisão 2002/187/JAI do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002 - *Relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade*.

Decisão 2002/465/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002 - *Relativa às equipas de investigação conjuntas.*

Decisão 2005/681/JHA do Conselho, de 20 de setembro de 2005 – *Estabelece o Colégio de Polícia Europeu (CEPOL).*

Decisão 2009/371/JAI do Conselho, de 6 de abril de 2009 - *Serviço Europeu de Polícia (Europol).*

Decisão 2009/426/JAI do Conselho, de 16 de dezembro de 2008 - *Relativa ao reforço da Eurojust e que altera a Decisão 2002/187/JAI relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade.*

Decreto n.º. 48/92, de 12 de dezembro - *Protocolo de Acordo sobre Cooperação Policial.*

Decreto n.º. 5/98, de 17 de fevereiro - *Acordo sobre a Criação de Postos Mistos de Fronteira.*

Decreto n.º. 48/99, de 9 de novembro - *Acordo em matéria de Perseguição Transfronteiriça.*

Decreto do Governo n.º. 22/87, de 25 de junho - *Acordo sobre Cooperação em matéria de Luta contra a Droga.*

Decreto-Lei n.º. 292/94, de 16 de novembro - *A Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen.*

Lei n.º.144/99, de 31 de agosto - *Lei da Cooperação Internacional.*

Regulamento (CE) n.º.1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de maio de 1999.

Regulamento (CE) n.º. 2007/2004 do Conselho, de 26 de outubro de 2004 - *Cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-membros da União Europeia.*

Regulamento (CE) n.º 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de julho de 2007.

Regulamento (UE) n.º 610/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013.

Regulamento (UE) 1624/2016, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016 - *Relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira*.

Resolução da Assembleia da República n.º 9/2000, de 28 de janeiro - *Tratado para a Repressão do Tráfico Ilícito de Droga no Mar*.

### **Webgrafia**

BKA, disponível em [https://www.bka.de/DE/Home/home\\_node.html](https://www.bka.de/DE/Home/home_node.html), [20 de abril de 2017].

BUNYAN, Tony (1993), *Trevi, Europol and the European state*, in *Statewatching the new Europe*, disponível em <http://www.statewatch.org/news/handbook-Trevi.pdf>, [8 de julho de 2017].

CENTRO DE SITUAÇÃO CONJUNTO, disponível em <http://www.statewatch.org/analyses/no-223-eu-intcen.pdf>, [10 de novembro de 2016].

CEPOL, disponível em [www.cepola.europa.eu/pt](http://www.cepola.europa.eu/pt), [7 de julho de 2017].

COMISSÃO NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS, disponível em [http://www.cnpd.pt/bin/actividade/sis\\_schengen.htm](http://www.cnpd.pt/bin/actividade/sis_schengen.htm), [30 de junho de 2017].

CONFEDERAÇÃO SUÍÇA, disponível em <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home.html>, [14 de março de 2017].

CONVENÇÃO EUROPOL, disponível em <http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-internacional/convencoes-europeias/convencao-europol/download.File/file/Conv.Europol.pdf?nocache=1218040457.92>, [5 de fevereiro de 2017].

DANTAS, George, *As Polícias Norte Americanas*, disponível em <http://www.dpi.policiacivil.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=2335>, [10 de janeiro de 2017].

DEA, disponível em <https://www.dea.gov/index.shtml>, [16 de dezembro de 2016].

EUROJUST, disponível em <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/pt.aspx>, [30 de março de 2017].

EUROPA, *Sínteses de legislação da União Europeia*, disponível em [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/schengen\\_agreement\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/schengen_agreement_pt.htm), [29 de março de 2017].

EUROPOL, *Supplemental agreement between Europol and the USA on exchange of personal data and related information*, disponível em [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/flags/supplemental\\_agreement\\_between\\_europol\\_and\\_the\\_usa\\_on\\_exchange\\_of\\_personal\\_data\\_and\\_related\\_information.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/flags/supplemental_agreement_between_europol_and_the_usa_on_exchange_of_personal_data_and_related_information.pdf), [6 de abril de 2017].

FBI, disponível em <https://www.fbi.gov>, [17 de dezembro de 2016].

FRONTEX, disponível em [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt), [6 de abril de 2017].

HOMELAND SECURITY, disponível em <https://www.dhs.gov>, [18 de dezembro de 2016].

INTERPOL, disponível em <https://www.interpol.int/>, [10 de novembro de 2016].

NAHOI, Ovidiu (2013), *Novas fronteiras*, disponível em <http://www.voxeurop.eu/pt/content/article/3863801-novas-fronteiras>, [12 de maio de 2017].

OLAF, disponível em [http://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission\\_pt](http://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_pt), [10 de novembro de 2016].

POLICIA ALEMÃ, disponível em <https://www.german-way.com/history-and-culture/germany/the-police/>, [17 de fevereiro de 2017].

POLICIA CANTONAL SUIÇA, disponível em <https://www.swissinfo.ch/por/>, [17 de janeiro de 2017].

POLICIA ESTADO ALEMÃ, disponível em <http://saint-claire.org/wp-content/uploads/2016/01/German-State-Police.pdf>, [17 de fevereiro de 2017].

POLICIA FEDERAL ALEMÃ, disponível em [http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Security/Federal-Police/federal-police\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Security/Federal-Police/federal-police_node.html), [18 de fevereiro de 2017].

POLICIA FEDERAL SUIÇA, disponível em [www.fedpol.admin.ch](http://www.fedpol.admin.ch), [18 de janeiro de 2017].

POLICIA MUNICIPAL OU LOCAL SUIÇA, disponível em <https://www.swissinfo.ch/por/>, [16 de janeiro de 2017].

POTTER, Gary, *The History of Policing in the United States*, disponível em <http://plsonline.eku.edu/insidelook/history-policing-united-states-part-1>, [10 de fevereiro de 2017].

REDE JUDICIÁRIA EUROPEIA, disponível em <http://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/>, [7 de junho de 2017].

SERVIÇO EUROPEU DE POLÍCIA, disponível em <https://www.europol.europa.eu/pt/about-europol>, [10 de novembro de 2016].

TRATADO DE AMSTERDÃO, disponível em [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty\\_of\\_amsterdam/treaty\\_of\\_amsterdam\\_pt.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_pt.pdf), [29 de junho de 2017].

TRATADO DE MAASTRICHT, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>, [29 de junho de 2017].

TSF, *Criação de Procuradoria Europeia avança*, disponível em <http://www.tsf.pt/internacional/interior/criacao-de-procuradoria-europeia-avanca-com-20-Estados-membros-8547426.html>, [28 de junho de 2017].