



Colaboração

# COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE APLICAÇÃO DA LEI E ACCÃO PENAL: CONSTRUÇÃO PARALELA?

*Tradução para o português com ajuda de IA (DeepL)*

**Adriano J. Alfonso Rodríguez**  
Doutor em Direito  
Professor de Direito-Criminologia UNED-Lugo. Juiz(es)  
ajalfonsorodriguez@hotmail.com  
ORCID: 0009-0005-2821-4603

Recebido a 14/05/2025  
Aceite em 14/05/2025  
Publicado em 27/06/2025

Citação recomendada: Afonso, A. J. (2025). Cooperação entre as forças da ordem e a ação penal: Construção Paralela? *Revista Logos Guardia Civil*, 3(2), p.p. 13-34.

Licença: Este artigo é publicado sob a licença Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).

Depósito legal: M-3619-2023

NIPO em linha: 126-23-019-8

ISSN em linha: 2952-394X



## **COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE APLICAÇÃO DA LEI E ACÇÃO PENAL: CONSTRUÇÃO PARALELA?**

**Resumo:** PREFÁCIO. 2. O MODELO DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL PARA AS ACTIVIDADES DAS CNI 3. O MODELO NORTE-AMERICANO: O TRIBUNAL FISA E A QUEDA DO MURO 4. A "CONSTRUÇÃO PARALELA" E A COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÕES ENTRE AGÊNCIAS 5. CONCLUSÕES 6.

**Resumo:** A existência de dois tipos de segurança, a nacional e a pública, serviu para habilitar diferentes organismos a preveni-la. Os serviços secretos adquiriram um papel preponderante na segurança nacional, enquanto a segurança pública implica a presença de organismos policiais. Em ambos os casos, o trabalho de vigilância e proteção exige a violação autorizada dos direitos fundamentais. No entanto, o mesmo padrão não existe quando os serviços secretos estão envolvidos, o que é reduzido devido ao facto de não estarem a investigar um ato criminoso e à problemática comunicação das informações obtidas, quando estas aparecem, às forças policiais. Será necessária uma estratégia de ocultação da fonte? Em suma, será necessária uma construção paralela?

**Resumen:** La existencia de dos tipos de seguridad, la nacional y la pública, ha servido para apoderar a organismos diferentes sobre su prevención. Los servicios secretos han adquirido un protagonismo destacado en lo que respecta a la nacional, mientras que la pública implica la presencia de órganos policiales. Para el trabajo de vigilancia y protección es necesario en ambos casos vulnerar, autorizadamente, los derechos fundamentales. Sin embargo, no existe el mismo estándar cuando participan los servicios secretos que se ve rebajado por no estar investigando un hecho delictivo y la problemática comunicación de la información obtenida, cuando aquel aparece, a las fuerzas policiales ¿Es necesaria una estrategia de ocultación de la fuente? ¿Es precisa, en definitiva, una construcción paralela?

**Palavras-chave:** Segurança pública, Segurança nacional, Polícia, Serviço de informações, Garantias processuais.

**Palabras clave:** Seguridad pública, Seguridad nacional, Policía, Servicio de inteligencia, Garantías procesales.

## ABREVIATURAS

Art.: Artigo.

CE: Constituição espanhola.

PC: Código Penal.

CESID: Centro Superior de Informação da Defesa.

CIA: Agência Central de Inteligência.

CITCO: Centro de Informação sobre o Terrorismo e a Criminalidade Organizada.

CNI: Centro Nacional de Informações.

DEA: Agência de Controlo da Droga.

DIA: Agência de Informações de Defesa.

MS: Exposição de Motivos.

FBI: Federal Bureau of Investigation.

FJ: Base jurídica.

LOPJ: Lei Orgânica da Magistratura Judicial.

LOPSC: Lei Orgânica de Proteção e Segurança do Cidadão.

LSN: Lei de Segurança Nacional.

NSA: Agência Nacional de Segurança

SAN: Acórdão da Audiência Nacional.

SECED: Serviço Central de Documentação.

SED: Secretário de Estado Diretor.

SIAM: Serviço de Informação de Quadros Superiores.

STC: Acórdão do Tribunal Constitucional.

STS: Acórdão do Supremo Tribunal.

SC: Supremo Tribunal

## 1. PREFÁCIO.

Desde os atentados às Torres Gémeas de Nova Iorque, em 11 de setembro de 2001 - com as dolorosas réplicas de 11 de março de 2006, em Madrid -, temos vindo a enfrentar um mundo convulsivo, onde os sistemas democráticos se confrontam com várias frentes abertas, desde os conflitos armados à criminalidade organizada transnacional, tendo como pano de fundo riscos terroristas persistentes ou a espionagem levada a cabo por países hostis. Também, de forma menos convencional, temos de estar atentos a ciberataques ou campanhas de desinformação, responder a fluxos migratórios irregulares, a catástrofes climáticas e pandemias globais ou à insegurança económica. Estes factos reflectem um mundo afastado da paz perpétua e expressivo de uma "Sociedade de Risco" que implica o confronto com uma situação de inquietação, não provocada pelas ameaças mas pelos indivíduos que as tornam manifestas (Beck, 2006, p. 107).

Enfrentar os desafios que se colocam, todos eles muito variados, com diferentes raízes e soluções complexas, coloca-nos na esfera da chamada proteção da "Segurança Nacional", um conceito que tem sido explicado a partir de diferentes perspectivas. No entanto, no nosso país, a regulamentação deste conceito é muito recente, com apenas dez anos, e procura dar um enquadramento normativo a um espaço que, tradicionalmente, era colocado na sombra por se considerar que a ação do Estado em determinadas áreas deveria ser mantida em estrito segredo, em claro contraste com a ideia de "Segurança Pública", cuja presença legislativa é muito anterior, obrigatória em democracia, e assenta na ideia de que governar implica o poder de conter o poder de polícia (Zaffaroni, 2006, p. 165).

Em todo o caso, o nosso texto constitucional (doravante CE) não abordou a ideia de "Segurança Nacional", nem contempla uma definição como tal, embora faça alusão ao conceito de "Segurança Pública" em vários preceitos da nossa lex superior ao estabelecer a garantia da "segurança do cidadão" pelas forças policiais (art. 104.1 CE) ou a propriedade exclusiva do Estado sobre a "segurança pública" (art. 149.1.29 CE).<sup>1</sup> CE) ou a titularidade exclusiva do Estado sobre a "segurança pública" (art. 149.1.29<sup>a</sup> CE), sem esquecer o art. 126<sup>o</sup> CE onde se fala de uma "Polícia Judiciária" em situação de dependência dos Juízes e dos Magistrados do Ministério Público na investigação do crime e na descoberta do delinquentes (*Cfr.* SSTC 175/1999, de 30 de setembro, FJ 7<sup>o</sup> 86/2014, de 29 de maio, FJ 4<sup>o</sup> ou 55/1990, de 28 de março, FJ 5<sup>o</sup>). Esta situação, de falta de reconhecimento, não impediu que a ideia de "Segurança Nacional" surgisse como um instrumento singular de proteção, como uma política própria, embora sem um ministério para a gerir (Herbon Costas, 2021, p. 164). No entanto, isso não nos impede de observar que ambas as "seguranças" operam nas mesmas esferas, tocam em aspectos semelhantes e estabelecem objectivos idênticos, e embora os direitos fundamentais possam ser violados em ambos os planos, operam sob critérios diferentes, mais flexíveis na sua dimensão ética quando se trata de questões de segurança nacional, e que deixam no ar a existência de uma ponte a ser atravessada em casos de colaboração entre os diferentes órgãos operacionais responsáveis por supervisionar o seu cumprimento.

Do ponto de vista regulamentar, o artigo 3.º da Lei 36/2015, de 28 de setembro, sobre Segurança Nacional (doravante LSN), estabelece que "Para efeitos da presente lei, entende-se por Segurança Nacional a ação do Estado *destinada a proteger a liberdade, os direitos e o bem-estar dos cidadãos, a garantir a defesa de Espanha e dos seus princípios e valores constitucionais*, bem como a contribuir, juntamente com os nossos

parceiros e aliados, para a segurança internacional no cumprimento dos compromissos assumidos". Em consonância com esta definição, a ideia de "Segurança Pública" na Exposição de Motivos (EM) da Lei Orgânica 4/2015, de 30 de março, sobre a Proteção da Segurança Pública (LOPSC) afirma que "A Lei, de acordo com a jurisprudência constitucional, baseia-se num conceito material de segurança pública entendido como uma atividade *destinada a proteger pessoas e bens e a manter a paz de espírito dos cidadãos*, que engloba um conjunto plural e diversificado de acções, diferentes na sua natureza e conteúdo, visando o mesmo objetivo de proteger o bem jurídico assim definido. Dentro deste conjunto de acções estão as acções específicas das organizações instrumentais destinadas a este fim, especialmente as que correspondem às Forças e Corpos de Segurança, a quem o artigo 104º da Constituição *confia a proteção do livre exercício dos direitos e liberdades e a garantia da segurança pública...*".

É facilmente perceptível, como já foi salientado, a ideia comum de proteção de liberdades e direitos que coloca ambos os conceitos num claro fio de ligação, o que pode ser observado até na jurisprudência. Neste sentido, o STC 184/2016, de 3 de novembro, o primeiro acórdão que abordou o conceito de "Segurança Nacional" refere "*Por outro lado, tendo o Estado uma clara competência, quer em matéria de defesa, quer em matéria de segurança pública, não faria sentido que, numa área como a da segurança nacional, tão intimamente ligada a ambas, ao ponto de se identificarem os seus fins e objectivos e os bens jurídicos protegidos nos moldes indicados, a competência do Estado se tornasse meramente residual. Em suma, a segurança nacional não é uma competência nova, mas integra-se nas competências estaduais de defesa e segurança pública*" (FJ 3º). Este acórdão, que mais não faz do que ligar os dois conceitos, não impede que se estabeleçam diferenças claras.

Em primeiro lugar, a defesa da segurança nacional contra ameaças, através da obtenção de informações, é da competência dos serviços secretos, nomeadamente, e no nosso país, do Centro Nacional de Informações (CNI). No caso da segurança pública, ou segurança dos cidadãos, a sua proteção é confiada aos serviços de polícia, sejam eles da administração central, regional ou local. Em segundo lugar, os serviços secretos, na vigilância das actividades susceptíveis de afetar a segurança nacional (espionagem, contraespionagem, luta antiterrorista, etc.), operam sob um critério claro de segurança. Em segundo lugar, as forças de segurança, que desenvolvem a sua atividade sob um claro critério de extrema discricionariedade operacional, pelo que o seu trabalho permanece sob a égide de informação classificada, que não é do conhecimento público, e os resultados do seu trabalho raramente são levados a tribunal, situações que não afectam o trabalho das forças de segurança, que desenvolvem a sua atividade sob a supervisão de órgãos judiciais, com resultados que são públicos e publicitados, sendo o objetivo último conduzir, em regra, à determinação, ou não, de responsabilidade criminal a ser judicialmente elucidada. Em quarto lugar, a violação organizada de direitos fundamentais carece, quer na atividade policial, quer na atividade do CNI, de autorização judicial, embora a moldura processual penal decorrente da Lei de Processo Penal (LECRIM) funcione como flange para os órgãos de segurança pública, os serviços secretos operam num quadro necessariamente mais amplo, em que a regulação normativa é bastante limitada, através do único artigo constante da Lei n.º 2/2002, de 6 de maio, limitando-se a tutela judicial à autorização de medidas que afectem o sigilo das comunicações e de buscas domiciliárias que afectem parcialmente o art. 18.º do Tratado CE, sendo o seu objetivo a recolha de informações cujo destino não é, em princípio, um julgamento. No entanto, várias questões se colocam: como é o nosso modelo de supervisão judicial das

actividades de informações? É possível aos serviços secretos partilharem informações com os organismos policiais? Seria possível utilizá-las no âmbito da investigação criminal e da ação penal? Vejamos diferentes aspectos susceptíveis de formalizar o debate.

## 2. O MODELO DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL PARA AS ACTIVIDADES DA CNI.

A recolha tradicional de informações por parte dos serviços de espionagem sempre se baseou em técnicas clandestinas e com uma dimensão ética necessariamente flexível no seu desenvolvimento, com um quadro de garantias pouco nítido para os afectados. Quanto maior é a ameaça, mais complexos são os métodos de obtenção de informação, onde a avaliação e a análise se tornam instrumentos de precisão para determinar a resposta, a ação ou a decisão. De facto, a importância dos serviços secretos em democracia reside em ajudar o executivo a seguir linhas específicas na defesa dos interesses nacionais, tornando-se actores importantes na tomada de decisões políticas (Pinto Cebrián, 2019, pp. 51 e ss.). Nada têm a ver com a investigação do facto criminoso, nem do infrator ou da sua perseguição processual (Sánchez Ferro, 2020, pp. 188-189), sem esquecer que é precisamente a segurança nacional que justifica as suas funções e permite a violação, ainda que ordenada, de direitos fundamentais (Aba Catoira, 2020, p. 228).

No nosso país, como antecipei, o CNI, órgão da Administração Geral do Estado de natureza singular (SAN 2632/2009, de 27 de maio, Sala de lo Contencioso (Relator: Gil Ibáñez, FJ 1º), dependente do Executivo e que "... não é, nem pode ser equiparado a um órgão identificado com uma administração independente, no sentido daquela tipologia de entidades de direito público dotadas da autonomia e independência funcional que as caracteriza: é um órgão instrumental do Governo..." *"não é, nem pode ser equiparado a um órgão identificado com uma administração independente, no sentido daquela tipologia de entidades de direito público dotada da autonomia e independência funcional que a caracteriza: é um órgão instrumental do Governo..."* (STS 1238/2021, de 18 de outubro, Secção III, (Relator: Conselheiro Requero Ibáñez) FJ 7º), o que reflecte, na sua fisionomia, uma longa evolução na história dos nossos serviços. Assim, sucedeu ao Centro de Informação de Alta Defesa (CESID) que, por sua vez, foi criado pelo Real Decreto 1558/1977, de 4 de julho de 1977, um organismo que reunia os anteriores serviços de informação, o Serviço Central de Informação da Presidência do Governo (CESED) e o Serviço de Informação do Alto Estado Maior (SIAM), Sempre actuou como um órgão de avaliação de informações e, durante os diferentes governos, dependeu do Ministério da Defesa, com exceção de um período de dependência do Ministério da Presidência durante o governo de Mariano Rajoy Brey. A sua integração inicial com membros das Forças Armadas acabou por evoluir com a incorporação de pessoal civil, pelo que este organismo já não pode ser visto como um mero compilador de informações militares face a um potencial conflito militar. O seu trabalho vai mais além, pois as ameaças são cada vez mais heterogéneas, com conflitos assimétricos que se desenvolvem em campos de batalha invisíveis e cuja existência e intervenção é essencial para os enfrentar.

De acordo com o artigo 9.º da Lei 11/2002 de 6 de maio, a CNI é dirigida por um Secretário de Estado (SED), que é a "Autoridade Nacional de Informação e Contra-Informação" com o título de "Diretor", nomeado por Decreto Real sob proposta do Ministério da Defesa, e com um mandato de cinco anos que pode ser sucessivamente prorrogado ou substituído a qualquer momento pelo governo. As suas funções são de

"promoção" e de "coordenação", que se resumem na "direção" das tarefas do organismo, na nomeação dos diferentes cargos de direção, na competência orçamental e na cooperação "com os serviços de informações das Forças e Corpos de Segurança do Estado, e com os órgãos da Administração civil e militar, relevantes para os objectivos das informações...". É coadjuvado por um Secretário-Geral, com a categoria de Subsecretário, a quem compete, entre outras funções, para além de o substituir, "Dirigir o funcionamento dos serviços comuns do Centro através das correspondentes instruções e ordens de serviço" (art. 10º, Lei 11/2002). Estes são, portanto, os principais responsáveis por funções de responsabilidade no CNI, com a possível e hipotética existência da Divisão de Informações Externas, da Divisão de Contra-Inteligência, da Divisão de Informações Internas, da Divisão de Economia e Tecnologia, juntamente com a Subdireção-Geral de Administração e Serviços e a Subdireção-Geral de Pessoal e um Gabinete de Assessoria Jurídica, um Gabinete Técnico, um Chefe de Apoio Operacional e um Serviço de Segurança (arts. 1 e 2 RD 2632/1985). 1 e 2 RD 2632/1985, de 27 de dezembro de 1985, embora mais tarde, no RD 266/1996, de 16 de fevereiro de 1996, o art. 2.º tenha estabelecido a existência de unidades de informações e de apoio operacional e técnico, juntamente com uma unidade de segurança encarregada de tarefas de proteção). Em todo o caso, é possível que esta organização interna seja atualmente muito diferente.

Entre todas as questões, há uma que se reveste de importância face a uma história que colocou na sombra o trabalho dos nossos serviços secretos. É o caso das actividades de inteligência em que se realizavam buscas e escutas de alvos, cenário órfão de qualquer regulamentação e enormemente problemático até à Lei 2/2002, de 6 de maio, que num único preceito, com impacto através da sua lei transitória sobre a Lei Orgânica do Poder Judicial 6/1985, de 1 de julho (LOPJ), nos arts. 125, 127, 135, juntamente com o novo art. 125, 127, 135, juntamente com o novo art. 342 bis do mesmo texto, decide que um Juiz do Supremo Tribunal (Segunda Secção Penal ou Terceira Secção Administrativa) será responsável por autorizar a CNI a realizar actos que afectem a inviolabilidade do domicílio (art. 18.2 CE) e a interceção de comunicações (art. 18.3 CE). Trata-se de um sistema invulgar (Lanz Muniain, 2023, p.27), sem paralelo nos nossos países vizinhos, com exceção, com relativas nuances, dos Estados Unidos, como veremos, a atribuição de competência a um juiz singular, e por um período temporário de cinco anos, não está isenta de críticas por se afastar do sentido constitucional do juiz ordinário predeterminado por lei (De la Oliva Santos, 2006, p. 154). É evidente que não foi devidamente criado um tribunal de espionagem.

A justificação para a alteração é dada pelo EM da Lei 2/2002 que afirma "Para as actividades que possam afetar a *inviolabilidade do domicílio e o sigilo das comunicações*, a Constituição Espanhola exige, no seu artigo 18.º, autorização judicial, e o artigo 8. 8 da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais exige que essa ingerência esteja prevista na lei e constitua uma medida que, numa sociedade democrática, *seja necessária para a segurança nacional, a segurança pública, o bem-estar económico do país, a manutenção da ordem e a prevenção da criminalidade*, a proteção da saúde ou da moral, ou a *proteção dos direitos e liberdades de outrem*". Como se vê, alude-se às duas seguranças e aos aspectos que as alimentam como elemento justificativo da violação do art. 18º CE e tendo como pano de fundo a proteção dos direitos e liberdades, elemento nuclear de ambas.

O modelo de autorização é extremamente peculiar, regulado no artigo único da Lei n.º 2/2002, de 6 de maio, e em síntese é iniciado pela SED, que submete ao Magistrado do CS (Secção II ou III), eleito pelo Conselho Geral da Magistratura Judicial (CGPJ) por um período de cinco anos - coincidente com o mandato da SED - um pedido de violação de direitos fundamentais, que deve ser devidamente fundamentado e conter necessariamente os seguintes pontos: "a) *Especificação das medidas solicitadas.* b) *Os factos em que se baseia o pedido, os objectivos que o motivam e as razões que aconselham a adoção das medidas solicitadas.* c) *Identificação da pessoa ou pessoas afectadas pelas medidas, se conhecidas, e designação do local onde as medidas devem ser tomadas.* d) *Duração das medidas solicitadas, que não podem exceder vinte e quatro horas no caso da inviolabilidade do domicílio e três meses para a interceção ou interceção de comunicações postais, telegráficas, telefónicas ou de qualquer outro tipo, ambos os prazos prorrogáveis por iguais períodos sucessivos, se necessário.* Recebida a petição apresentada pelo SED, o Juiz do CS dispõe de 72 horas (ou 24 horas consoante a urgência da medida) para acautelar a sua tramitação, que será secreta. A decisão judicial inicial, eventualmente um despacho, e as subseqüentes que a prolonguem, não são passíveis de recurso, nem de revisão, e isto porque os únicos intervenientes neste procedimento são o Magistrado do CS e a SED, que, por outro lado, "ordenará a destruição imediata do material relativo a toda a informação que, obtida através da autorização prevista neste artigo, não esteja relacionada com o objeto ou finalidade da autorização".

É evidente que não existem princípios inspiradores do pedido, critérios de deferimento ou indeferimento, utilização ou destino do material obtido, controlo judicial da execução das medidas ou do resultado obtido, com exceção da prorrogação, da situação dos afectados pela medida de imissão ou dos recursos contra a decisão proferida. Neste sentido, a justificação é, a priori, que o material obtido não é suscetível de gerar provas nem será utilizado em processo penal (González Cussac, 2015, p.88). No entanto, não podemos descartar, como primeiro elemento de nuance, a transcendência processual do trabalho de inteligência, como se destaca o uso, na jurisdição contenciosa, dos relatórios da CNI para negar a nacionalidade de requerentes estrangeiros por razões de "segurança nacional" (SSTS 233/2022, 23 de fevereiro, Câmara III, Orador: Sr. Menéndez Pérez, FJ 4º; 395/2022, de 29 de março, da Câmara III, Relator: Sr. Román García FJ 6º; 367/2021, de 17 de março, da Secção III, Relator: Herrero Pina FJ 2º; 4376/2015, de 26 de outubro, da Secção III, Relator: Sr. Del Riego Valledor, FJ 4º; STS 2105/2014, de 26 de maio, da Câmara III, Relator: Sr. Del Riego Valledor, FJ 5º). No entanto, voltarei mais tarde à sua utilização em processos penais para clarificar a questão. Em qualquer caso, o objetivo foi combinar aspectos relativamente antitéticos, como a supervisão de algo que, pela sua própria natureza, não poderia ser supervisionado, abrindo um canal judicial que, por outro lado, não constrange operacionalmente os agentes, mantendo-os fora dos requisitos derivados da existência de um processo penal aberto (Alfonso Rodríguez, 2024, p. 132).

O ponto de partida do pedido gira em torno da alínea b) do artigo 4.º da Lei 11/2002, de 6 de maio, que estabelece, entre outras, como função principal do nosso serviço de espionagem a de "*Prevenir, detetar e permitir a neutralização das actividades de serviços, grupos ou indivíduos estrangeiros que ponham em risco, ameacem ou atentem contra a ordem constitucional, os direitos e liberdades dos cidadãos espanhóis, a soberania, integridade e segurança do Estado, a estabilidade das suas instituições, os interesses económicos nacionais e o bem-estar da população*". Neste sentido, reflecte-se aqui o elemento justificativo do pedido de autorização judicial no artigo único, convertendo o juiz do CS autorizador no intérprete de conceitos não jurídicos como "soberania" ou

"integridade", "interesses económicos nacionais" ou "bem-estar da população", que são os fins últimos do desenvolvimento das tarefas de espionagem e que, juntamente com o respeito pelos direitos, liberdades ou estabilidade institucional, implicam fazer dele o guardião da "segurança nacional" que habilita o serviço a poder desempenhar as suas funções.

A questão levantada pela habilitação judicial da CNI para intercetar um telefone ou entrar numa casa é que ela implica uma espécie de salvaguarda mas afasta-se de uma função de garantia dos direitos fundamentais (Pascual Sarria, 2007, p. 197) que, por outro lado, é atribuída ao Poder Judiciário por força do art. 117.4 CE, e converte o procedimento numa *espécie de processo secreto para solicitar medidas de limitação de direitos fundamentais específicos, no âmbito de operações de inteligência para a proteção da segurança nacional, a um juiz do CS, sujeito a um mandato temporário e expressamente nomeado para o efeito* (Alfonso Rodríguez, 2023, p.89).

### **3. O MODELO AMERICANO: O TRIBUNAL FISA E A QUEDA DO MURO.**

Não é claro se os Estados Unidos foram o modelo para a configuração e fisionomia do nosso sistema de controlo das actividades de informações. Mas é claro que não podemos aceitar uma inspiração total, pois o sistema processual está distante entre os dois países, com o sistema adversarial norte-americano em que as partes (acusador e acusado) são os verdadeiros "donos" do processo penal americano, e onde o princípio do "Due Process of Law", o direito a um processo justo com todas as garantias, se mostra como o "motor" da organização processual (Gómez Colomer, 2006, pp. 50-57), em contraste com um modelo do juiz de instrução que é abençoado por um juiz de julgamento que é o "dono" do sistema (Gómez Colomer, 2006, pp. 50-57), em contraste com o modelo do juiz de instrução que é o "dono" do sistema. 50-57), em contraste com um modelo de juiz de instrução que é abençoado por uma LECRIM de 1882, o que é impossível, em qualquer circunstância, nos Estados Unidos. Note-se, porém, que o modelo processual do Tribunal FISA não responde a este sistema de contraditório.

O modelo de intelligence norte-americano assenta numa pluralidade de agências (CIA, NSA, DIA, FBI no seu ramo de intelligence, Forças Armadas e Departamentos Governamentais com os seus próprios serviços) que passam a ser coordenadas por um Diretor Nacional de Intelligence, de acordo com o Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act de 2004 (IRPA), enquanto comissário do Executivo para a adequada coordenação de todas as organizações, coexistindo com um intenso controlo por parte do legislativo através de comissões parlamentares de supervisão. Dada esta circunstância, é necessário partir de uma fase de abusos sistemáticos por parte do FBI ou da CIA, destacados pelo *Comité da Igreja do Senado* (Arrieta, 2025, p. 122). 122), conduziu à promulgação, em 1978, da *Foreign Intelligence Surveillance Act* (FISA), da qual fazia parte a criação de um Tribunal Federal para controlar a vigilância eletrónica de agentes estrangeiros nos Estados Unidos, agora composto por onze juízes federais com identidade pública, mas cujo trabalho é realizado em segredo, e que são nomeados pelo *Presidente do Supremo Tribunal Federal dos Estados Unidos*. São estes juízes que estão encarregados de verificar os pedidos do Executivo, que deve provar como "causa provável" - uma suspeita sensata que motiva o pedido - que o alvo da escuta ou da vigilância dos dispositivos electrónicos é uma potência estrangeira ou um agente de uma potência estrangeira que é alvo da operação de recolha de informações, pelo que a sua utilização não se destinava, a priori, a intercetar as comunicações dos cidadãos

americanos. Na ausência de um caso *prima facie* de infração penal para obter o mandado do Tribunal FISA, o padrão de autorização é menos rigoroso do que o padrão habitual exigido pela aplicação da lei para violar os direitos da quarta emenda - a privacidade (Ruger, 2007, p. 243).

O requerimento é apresentado perante um juiz do Tribunal FISA, no qual o governo comparece com a sua representação como único interveniente processual, onde, para além da prova da causa provável, deve ser indicada a identidade dos envolvidos e dos funcionários envolvidos, a duração das medidas de vigilância eletrónica, certificados das autoridades de inteligência e detalhes de pedidos anteriores, entre outros elementos. O facto de ser o poder executivo a atuar como único participante afasta o procedimento do sistema adversarial típico do sistema norte-americano (Sobel, 2023, p. 15), estimando-se que uma das razões, entre outras avançadas na altura pelo *Procurador-Geral* Griffin Bell durante a elaboração da lei, que poderia motivar a ausência de outros participantes, se deve à relutância do próprio governo em desclassificar informação por receio de fugas de informação (Chin, 2021, p.665).

Perante os dados fornecidos, o juiz da FISA concede, ou nega detalhadamente, o *mandado* de vigilância eletrónica solicitado pelo Governo, identificando os sujeitos, os meios, o tipo de informação a obter e a duração do mandado, podendo a sua recusa ser revista perante o *Tribunal de Revisão da FISA*, composto por três juízes do mesmo órgão, com possibilidade de recurso para o *Supremo Tribunal dos EUA* se a revisão não for bem sucedida.

No entanto, se até 2001 o mandato da FISA servia o propósito da recolha de informações, os ataques terroristas de 11 de setembro nos Estados Unidos, com o *Patriot Act* de 2001, ao abrigo da secção 203, alteraram a arquitetura da lei e, assim, quebraram o *muro* entre a recolha de informações estrangeiras e as investigações criminais (Donohue, 2021, p. 204), permitindo o uso da partilha de informações pelas agências de aplicação da lei (FBI ou DEA), obtidas para efeitos de recolha de informações estrangeiras à luz da FISA, e em investigações criminais, misturando o uso da partilha de informações pelas agências de aplicação da lei (FBI ou DEA), obtidas para efeitos de recolha de informações estrangeiras à luz da FISA, e em investigações criminais. 204), permitindo a utilização da partilha de informações por parte dos serviços responsáveis pela aplicação da lei (FBI ou DEA), obtidas para efeitos de recolha de informações estrangeiras à luz da FISA, e em investigações criminais, misturando assim um método idêntico com finalidades diferentes, o que suscita várias reflexões.

Em primeiro lugar, por força das normas do pedido, na medida em que a credenciação da causa provável é diferente, uma vez que numa investigação criminal era necessário provar, através desse conceito, a possível prática de um ato criminoso, o que não acontece no pedido de um mandado ao abrigo do regulamento FISA. Em segundo lugar, com o objetivo comum de prevenir um ataque terrorista, a cooperação e a transmissão de informações entre as agências de espionagem e as agências de aplicação da lei, cujas tarefas são diferentes, aumentaram e, assim, as fronteiras entre a Comunidade de Inteligência e a agência policial esbateram-se e misturaram-se (Stein, Mondale, Fisher, 2016, p. 2266). Em terceiro lugar, a possibilidade de construir um caso criminal, com informações obtidas de acordo com os critérios da FISA, tornou-se uma possibilidade distinta (pense num caso de terrorismo federal ou narcoterrorismo em que a aplicação da lei recebeu informações de agências de inteligência como resultado dos resultados obtidos

de acordo com um mandado da FISA), de modo que surgiu um debate claro sobre os direitos de devido processo das pessoas afetadas e seu direito de defesa contra a partilha de materiais de inteligência entre agências (Reid, 2015, p. 429).

#### **4. CONSTRUÇÃO PARALELA" E COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÕES ENTRE AGÊNCIAS.**

Como resultado do que se observou anteriormente relativamente à queda do muro, é evidente que a "Segurança Nacional", conceito demasiado ambíguo, foi embutida na "Segurança Pública", tendo em conta que os requisitos processuais para a violação de direitos fundamentais, nomeadamente a privacidade das comunicações, foram reduzidos face à pretensão de recolha de informações, informações essas que, mais tarde, fruto de uma mudança de realidades, que levou a uma mutação de princípios, foram utilizadas para diferentes fins, de forma a contornar os costumes processuais e os direitos fundamentais em exercícios de permutabilidade, quer para a tomada de decisões políticas, quer para fundamentar um processo criminal. É neste cenário que faz sentido o conceito de "*construção paralela*", que se iniciou com a receção de informações de inteligência com normas de obtenção aligeiradas, cuja origem não pode ser revelada e que, como já referi, pode pôr em causa garantias processuais, ao proporcionar um atalho operacional que pode contornar objecções legais e que obriga à invenção de um canal paralelo que desvia a atenção da fonte original (e.g. um informador criado artificialmente). Por exemplo, um informador criado artificialmente que oculta informações de inteligência obtidas através de um mandato diferente, como um mandado do Tribunal FISA).

Se anteriormente analisámos o modelo de obtenção de informações por parte da CNI, órgão principal da nossa Comunidade de Informações, a situação enfrentada por um órgão policial, seja ele um órgão estatal como a Polícia Nacional, a Guarda Civil ou o Serviço de Vigilância Aduaneira, ou os casos de Polícias Autónomas, expressivos de um modelo integral (STC 184/2016, de 3 de novembro, FJ 4º) como a Catalunha, Navarra e País Basco, cada uma das quais dispõe de unidades de informação e que constituem uma espécie de "Comunidade de Inteligência Policial" onde intervém o Centro de Inteligência para o Terrorismo e Crime Organizado (CITCO) como órgão de análise e coordenação entre órgãos. No entanto, é de salientar que, em matéria de recolha de informações, as forças policiais estão sujeitas a constrangimentos processuais, no âmbito da satisfação da segurança pública, radicalmente diferentes dos serviços de informações, e onde a autoridade judiciária actua como garante dos direitos fundamentais. Neste sentido, o quadro de atuação previsto na LECRIM condiciona a passagem dos investigadores, sujeitando a sua atividade a um conjunto de princípios e exigências que estabelecem um padrão de garantias processuais inerentes ao Estado de Direito.

Uma investigação criminal pode afetar vários direitos fundamentais, como a liberdade pessoal (art. 17.º CE), a privacidade (art. 18.º, n.º 1 CE), a inviolabilidade do domicílio (art. 18.º, n.º 2 CE), o sigilo das comunicações (art. 18.º, n.º 3 CE) e ainda a liberdade de circulação (art. 19.º CE), determinando a autoridade judiciária, nos pressupostos da lei, a eventual adoção de qualquer medida que afecte os referidos direitos, pelo que, embora deva existir uma autorização legal que permita a sua adoção, tal não é, contudo, suficiente. É necessário que a medida infratora seja suficientemente fundamentada, de modo a expressar a argumentação de facto e de direito que determina a sua adoção, de acordo com os princípios da especialidade, adequação, excepcionalidade, necessidade e proporcionalidade. Por outras palavras, deve estar a ser investigada uma

infração penal (especialidade) que, em qualquer caso, deve ser suficientemente grave para justificar a adoção de tal medida, que serve o objetivo da investigação (adequação; SSTC 85/1994, 14 de março, FJ 3º; 181/1995, 11 de dezembro, FJ 5º; 49/1996, 26 de março, FJ 3º; 54/1996, 26 de março, FJ 7º e 8º; 123/1997, 1 de julho, FJ 4º ), uma vez que os resultados não podem ser alcançados através de outras medidas menos gravosas para os direitos fundamentais da pessoa investigada, sendo essenciais do ponto de vista do caso concreto (excepcionalidade e necessidade) e, por último, só factos graves, socialmente transcendentais e com fortes indícios justificam o sacrifício de direitos fundamentais essenciais sob pena de se assistir a uma situação de impunidade penal (proporcionalidade, STC 49/1999, 5 de abril, FJ 7º ).

É evidente que o pedido limitativo de direitos fundamentais que a unidade de polícia instaura para investigar está sujeito aos requisitos justificativos acima referidos, de tal modo que, perante um facto criminoso que está a ser investigado em curso, existe um "muro" que tem de ser ultrapassado por autorização judicial para se poder prosseguir a investigação. Em caso algum se pode fazer uma requisição policial com fins prospectivos ( STS 822/2022, 18 de outubro, Câmara II (Relator: Sr. Palomo del Arco) , FJ 1º.3. a)), ou seja, sem um crime prévio indiciariamente justificado, não é sequer concebível a realização de uma requisição destinada a obter uma decisão judicial que viole um direito fundamental. Portanto, é claro que as forças policiais estão lá para investigar sob parâmetros precisos e limitações claras, e embora a clandestinidade da investigação seja precisa, o seu destino final é emergir num julgamento público com pleno respeito pelo direito de defesa e com o objetivo claro de satisfazer as exigências da "segurança pública" (STC 175/1999 de 30 de setembro, FJ 7º ou STC 86/2014, de 29 de maio FJ 4º), algo que contrasta com a tarefa dos serviços secretos onde, no interesse da proteção da "segurança nacional", são recolhidas informações junto de pessoas singulares ou colectivas, nacionais ou estrangeiras, informações essas que são classificadas e que não se destinam certamente a ser publicamente divulgadas junto de um órgão de acusação para deduzir responsabilidades penais e sem que ideias como "contraditório", "defesa", "suspeito" ou "arguido" tenham qualquer substância própria, uma vez que o seu trabalho nada tem a ver com a investigação criminal.

No entanto, apesar do que precede, os campos de ação das forças policiais e dos serviços secretos são comuns. A criminalidade organizada, o terrorismo, a imigração clandestina... constituem uma ameaça simultânea à "segurança pública" e à "segurança nacional", de tal forma que:

A criminalidade organizada é uma ameaça à segurança caracterizada pelo seu objetivo essencialmente económico, pelo seu efeito negativo nas instituições políticas e sociais, pela sua natureza transnacional e pela sua opacidade. Os grupos criminosos e as organizações criminosas disfarçam as suas operações ilegais como negócios legítimos e recorrem cada vez mais a tecnologias digitais, como as criptomoedas e a dark web. Para além da sua dimensão económica, a criminalidade organizada tem um potencial destabilizador relevante. As suas estruturas adaptam-se ao ambiente geoestratégico e têm impacto na governação, na paz social e no normal funcionamento das instituições. Em termos de criminalidade grave, actividades como a exploração de crianças ou o tráfico para fins de exploração sexual visam grupos vulneráveis e violam gravemente os direitos humanos. O contrabando, a cibercriminalidade, o tráfico de droga, de armas e de animais selvagens e a corrupção constituem ameaças tangíveis à segurança nacional. A convergência entre os grupos terroristas e as redes de criminalidade organizada está a

umentar. Os padrões organizacionais cada vez mais descentralizados destes actores criminosos favorecem a sua cooperação e facilitam o financiamento do terrorismo (Estratégia de Segurança Nacional (2021), pp. 64-65).

É evidente que, face ao exposto, é necessário que os nossos serviços secretos e as nossas polícias colaborem numa atividade que pode ser materialmente coincidente em termos de factos e de assuntos, daí a sua natureza claramente concêntrica quando se trata, entre outras questões, do terrorismo, da criminalidade organizada ou de ambos. Neste ponto, surge uma dúvida clara: o que acontece quando a CNI, em resultado das suas escutas, tem conhecimento de um ato criminoso que pode ser investigado devido à sua iminência?

É evidente a inexistência de um sistema de vasos comunicantes legalmente regulamentado para formalizar a transmissão de informações quando a CNI toma conhecimento da prática de actos criminosos (Sánchez Barrilao, 2011, p. 61), uma vez que quase não existem referências na Lei n.º 11/2002, de 6 de maio, relativamente à cooperação com as Forças de Segurança, exceto em aspectos específicos como o art.º, n.º 2, alínea d), que atribui à SED a manutenção e desenvolvimento da "colaboração com os serviços de informações das Forças e Corpos de Segurança do Estado e com os órgãos da administração civil e militar, relevantes para os objectivos de informações". É aqui que entra em cena o que anteriormente apontámos como "*construção paralela*" como expressão da configuração de um processo criminal por uma força policial ocultando a origem da fonte que o move (Reid, 2015, p. 427) e que poderá estar necessariamente ligada a informações obtidas por uma agência de intelligence, tendo que construir elementos de prova circunstanciais paralelos que pretendem ser o manto que esconde a génese da informação original, o que nos obriga a ver como devemos tratar o material de intelligence como iniciador ou impulsionador de uma investigação policial criminal.

Em princípio, é necessário partir do que é afirmado no STS 746/2022, de 21 de julho, Câmara II, (Relatora: Polo García) que assinala

"Como dissemos no acórdão citado pela Câmara - 312/2021, de 13 de abril - não há direito dos arguidos a revelar o conteúdo e o alcance das colaborações policiais internacionais. *Os investigados sujeitos a processo penal não têm o direito de revelar os pontos de destacamento policial, nem a identidade dos informadores, nem as informações recolhidas através de técnicas criminalísticas que perderiam a sua eficácia se fossem massivamente divulgadas. Não existe o direito de conhecer os instrumentos e materiais específicos de que a polícia dispunha para a investigação e que poderiam tornar-se ineficazes para futuras intervenções.* Também não existe o direito de conhecer as investigações de outros crimes que possam ser imputados aos mesmos suspeitos, mas que ainda se encontram em fase de confirmação policial, menos ainda se considerarmos que, se for caso disso, devem ser objeto de um processo penal autónomo (art. 17.º, n.º 1, da LECRIM). É também inaceitável que se conheçam investigações que nem sequer afectam os processados e que podem arruinar outras acções policiais de obrigatória perseguição criminal". (FJ 3.3).

A origem da decisão anterior deveu-se à recusa do órgão judicial responsável pela acusação em aceitar o testemunho de agentes americanos da DEA que forneceram

informações à Polícia Nacional que efectuou uma investigação sobre drogas que culminou numa condenação. Note-se que a decisão anterior não era nova; o nosso Tribunal Superior já tinha deixado claro que "...quando os serviços de inteligência estrangeiros fornecem dados às forças e órgãos de segurança espanhóis, o requisito de que a fonte de conhecimento também precisa das suas próprias fontes de conhecimento não faz parte do conteúdo do direito a um julgamento com todas as garantias..." (STS 445/2014, de 29 de maio, Câmara II, Relatora: Sra. Ferrer García FJ 2º ; STS 884/2012, de 12 de novembro, da Câmara II, Relator: Sr. Marchena Gómez FJ 8 ). Obtemos, assim, uma primeira solução parcial: os serviços de informações estrangeiros podem fornecer às nossas forças policiais as suas fontes sem qualquer problema para iniciar a investigação. A sua origem, em suma, não é relevante e, por conseguinte, a DEA (ou o FBI, ou qualquer outra força policial estrangeira) poderia receber informações da sua própria agência de informações (CIA, NSA... ou o seu serviço de informações) e transmiti-las às agências policiais para iniciar um processo penal no nosso país, sem entrar no debate sobre a flexibilização das normas legais para a sua obtenção, uma vez que não há direito a debater as fontes da informação, dado que não é necessário conhecê-las para instaurar um processo justo.

A questão da transmissão às forças de segurança, pelo CNI, das informações que conseguiu obter em resultado das suas escutas telefónicas ou buscas domiciliárias carece de maior esclarecimento e é, de facto, matéria abordada na jurisprudência que nega que as suas funções tenham qualquer relação com a investigação criminal (SSTS 1140/2010, de 29 de dezembro, da Câmara II (Relator: Berdugo Gómez de la Torre); 1094/2010, de 10 de dezembro, da Câmara II (Relator: Marchena Gómez)). E sobre este ponto, mais uma vez, a diferente metodologia processual exigida para uma interceção telefónica, por exemplo, consoante seja solicitada pelo CNI ou por um órgão policial, é que apenas têm em comum a necessidade de autorização judicial, nada mais.

Não faltam argumentos a favor do facto de as informações obtidas pelo CNI em violação de um direito fundamental, e nas suas próprias condições processuais - não processuais -, com autorização judicial, poderem servir de fonte para o início de um processo penal com a eventual comunicação às forças policiais.

Em primeiro lugar, existe *um princípio de unidade de ação entre a polícia e os serviços de informações*, imposto pelas Estratégias Nacionais de Segurança que são ditadas como quadro de ação (art. 4.3 LSN). Assim:

Nos domínios tradicionais da segurança, a adaptação à natureza evolutiva das ameaças - conflitos armados, terrorismo, criminalidade organizada, proliferação, fluxos migratórios irregulares, actividades de informação - é uma constante na *ação dos diferentes intervenientes na segurança nacional*. medida que estes fenómenos se tornam cada vez mais transnacionais, *intensifica-se a necessidade de uma ação concertada* a todos os níveis. As ligações estreitas que existem frequentemente entre várias destas ameaças tornam necessário abordá-las a partir de quadros estratégicos e operacionais alargados, com *base no princípio da unidade de ação*. Este relatório mostra que esta abordagem já é plenamente válida na resposta de Espanha aos desafios clássicos de segurança (Estrategia de Seguridad Nacional, 2013, p. 145).

É difícil, sob pena de pôr em perigo a comunidade, admitir trabalhos configurados em compartimentos estanques, pelo que a LSN impõe esta "unidade de ação" (art. 4.º, n.º

2), lembrando no art. 9.º, n.º 2 que "Os *Serviços de Informações e Inteligência do Estado*, no âmbito das suas competências, apoiarão permanentemente o Sistema de Segurança Nacional, fornecendo elementos de julgamento, informações, análises, estudos e propostas necessários para prevenir e detetar riscos e ameaças e *contribuir para a sua neutralização*". Por conseguinte, a exigência de um sentido convergente traduz-se necessariamente na cooperação entre organismos ("Serviços") para o cumprimento dos requisitos destinados a prevenir riscos ("contribuir para a sua neutralização"). Em suma, a comunicação de informações é um elemento-chave para ajudar a neutralizar os riscos que surgem.

Em segundo lugar, a justificação da comunicação pode ser dada pela *obrigação de denunciar os factos criminosos ou a sua iminente prática* por quem os testemunhe, nos termos do art. 262.º da LECRIM (De la Oliva Santos 2006, p. 164), a começar pelo magistrado do CS que autorizou a interceção das comunicações ou a entrada no domicílio do CNI (López Alafranca, 2014, p. 135). 164) a partir do magistrado do CS que autorizou a interceção de comunicações ou a entrada no domicílio da CNI (López Alafranca, 2014, p. 135) e também por força da exigência de responsabilidade criminal (407 e 408 CP) quando estamos a falar de polícias que podem prestar serviços à CNI. O conhecimento do juiz sobre o desenvolvimento da medida autorizada tem necessariamente de derivar da necessidade de prorrogação das medidas limitativas de direitos fundamentais que possam interessar à CNI, pois não há possibilidade de o órgão autorizador desconhecer os factos, a não ser que se admita uma autorização "cega", como um "cheque em branco" e sem controlo sucessivo, o que não é possível, pois a lei prevê essa prorrogação "em caso de necessidade" (art. 2 d) Lei 2/2002), necessidade essa que teria de ser justificada, com os factos resultantes da medida inicialmente acordada, para a continuação das medidas restritivas.

Não se pode aceitar a tese, sem prejuízo da sua validade, de que a não consideração dos agentes da CNI como autoridades (art. 5.º, n.º 4, da Lei n.º 11/2002) impede a obrigação de denunciar os crimes (Lanz Muniain, 2023, p. 34), no entanto, a obrigação imposta pelo art. 262.º da LECRIM a quem "em razão dos seus cargos, profissões ou ofícios" tenha conhecimento do facto criminoso determina que é indiferente ser ou não uma autoridade ou um seu agente, pois tem conhecimento do facto através da sua profissão e deve denunciá-lo. No entanto, esta comunicação foi subscrita pelo próprio CS quando afirma que "Portanto, a função legal deste Serviço não é a investigação de crimes específicos, sem prejuízo do facto de que, se no decurso do seu trabalho *descobrirem* ou tiverem indícios de acções criminosas, *informam os órgãos policiais e judiciais competentes*, mas - insiste-se - a sua atividade não visa diretamente a descoberta de crimes, nem está condicionada à prévia prática de qualquer" (STS 1140/2010, de 29 de dezembro, da Câmara II (Relator: Berdugo Gómez Gómez). Berdugo Gómez de la Torre) FJ 9º) .

Em terceiro lugar, *uma hipotética classificação secreta não pode cobrir a impunidade de actos criminosos* (López Alafranca, 2014, p. 136), que, por outro lado, devem necessariamente ser evitados. De igual modo, mesmo quando se trate de informação classificada ("organização e estrutura interna, meios e procedimentos, pessoal, instalações, bases de dados e centros de dados, fontes de informação e informações ou dados que possam conduzir ao conhecimento das matérias acima referidas..." ex art. 5.1 da Lei 11/2002), nada obsta a um procedimento de desclassificação de informação a nível processual, mas esta é uma questão alheia à própria comunicação que, precisamente, tem como limite a informação transmitida em que não se divulgue

matéria que deva ser desclassificada (Pascual Sarria, 2007 p. 214).

Em quarto lugar, é precisamente a recolha de informações pelo CNI, se implicar uma violação da privacidade das comunicações ou uma entrada no domicílio, *que é apoiada por uma decisão judicial necessariamente motivada pelo seu efeito prejudicial* (SSTC 126/1995, 25 de julho, FJ 2; 139/1999, 22 de julho, FJ 2; no mesmo sentido, SSTC 290/1994, 27 de outubro, FJ 31; 50/1995, 23 de fevereiro, FJ 5; 41/1998, 23 de fevereiro, FJ 34; 171/1999, 23 de setembro, FJ 10; 8/2000, 8 de janeiro, FJ 4 ); 41/1998, de 24 de fevereiro, FJ 34; 171/1999, de 27 de setembro, FJ 10; 8/2000, de 17 de janeiro, FJ 4 ), pelo que tais medidas não foram acordadas fora de um esquema processual ou por capricho, de acordo com as suas necessidades operacionais, pelo que não há ilegalidade na sua obtenção e, portanto, nem na sua comunicação para o início de uma investigação criminal, investigação essa que não está contaminada.

A este respeito, há que distinguir o aspeto probatório da questão propriamente dita da comunicação para a instauração do processo penal. Trata-se de questões diferentes. O material obtido pela CNI não se destina a constituir prova em processo penal, e isto porque é o próprio inquérito policial que se destina a cumprir essa função, recordando que só existe "prova ilícita" (art. 11.º da LOPJ) "quando os meios utilizados para a sua obtenção forem constitucionalmente ilegítimos" (STC 49/1999, de 5 de abril, FJ 12). Neste sentido, o STS 1094/2010, de 10 de dezembro, na sua FJ 2 A recorda-nos que "... Mas o que é indubitável é que a existência de um processo penal subsequente em que a *notitia criminis* não seja alheia ao ficheiro de segurança processado pela CNI não implica a transmutação da funcionalidade desse ficheiro, que deixaria de ser o que é, distanciando-se dos seus princípios reguladores, para passar a ser um ato processual sine qua non do processo real e, portanto, sujeito às regras gerais que regem o princípio da publicidade".

E é precisamente a decisão judicial autorizadora que nos impede de falar de uma espécie de "parapeito" ilegal por onde o nosso serviço de informações se deslocaria arriscadamente. No entanto, embora tenhamos dito que o material dos serviços de informações não se destina ao processo penal como elemento de prova, não se deve esquecer que "E no que respeita à incorporação no processo de elementos de prova obtidos pelos serviços de informações e que se referem a material desclassificado, ela pode ser apreciada sob duas perspectivas diferentes. Ou actua no processo penal como prova documental, quando se trata de uma prova com estas características, ou serve para conduzir a investigação penal através do depoimento das testemunhas dos autores" (STS 1140/2010, de 29 de dezembro, Câmara II (Relator: Berdugo Gómez de la Torre) FJ 9º).

No entanto, não faltam objecções ao sistema, a começar pelas complexidades que a presença dos serviços secretos no processo penal poderia acarretar (Hassemer, 2000, p. 114), de modo que poderia haver uma confusão, quase uma mistura, que tornaria indistinguíveis as funções de polícia e de recolha de informações (Orgis, 2011, p. 162). Não seria bom para as forças policiais, não seria bom para os serviços secretos, e isto em virtude dos diferentes parâmetros de atuação. Por outro lado, a obtenção de uma escuta telefónica ou de uma entrada domiciliária pelos nossos serviços secretos está sujeita a um padrão diferente, em que é preciso justificar os próprios extremos de perigo para a segurança nacional que podem não ter nada a ver com a prática de um ato criminoso. Em suma, uma coisa é a descoberta, no decurso de uma operação de informações, de um ato criminoso grave ou cuja prática está iminente, o que tem necessariamente de ser

comunicado ou reportado às forças policiais, e outra bem diferente é o procedimento de pedido e obtenção de uma escuta telefônica ou de uma entrada no domicílio pelos serviços secretos servir, como atalho processual, para a busca do próprio crime, o que levaria à irrelevância do sistema de garantias processuais constitucionais no que respeita à limitação e à violação de direitos fundamentais.

Por último, referimos anteriormente que nem toda a informação pode ser conhecida, o que pode levar, no âmbito de um processo penal, a que o direito de defesa seja posto à prova (art. 24.º, n.º 2, CE), uma vez que o acesso ao processo, no caso da CNI, está sujeito a restrições e a uma situação de classificação que contrasta com a disponibilização às partes envolvidas de todos os elementos da investigação criminal. Por outras palavras, a presença dos serviços secretos e as informações por eles obtidas no âmbito do processo penal não podem surgir tão naturalmente como num inquérito policial. Em suma, nem todos têm acesso a todas as informações, o que significa que há elementos que não são objeto de uma hipotética estratégia de defesa, quer de um investigado, quer de terceiros alheios ao processo cujas comunicações ou endereços possam ser afectados, que permanecerão ocultos, o que pode servir para pôr em causa a pureza do processo e da decisão sobre a responsabilidade penal.

## 5. CONCLUSÕES.

Existe uma relação concêntrica entre a segurança nacional e a segurança pública, na medida em que ambas funcionam com base no pressuposto da existência de ameaças ao Estado de direito. No entanto, os actores com poderes para as proteger são diferentes, tendo os serviços secretos jurisdição sobre a primeira e a polícia sobre a segunda. Neste sentido, foram criados instrumentos para evitar os riscos acima referidos através da atribuição de medidas de limitação dos direitos fundamentais. No caso dos organismos de segurança pública (polícia estadual, regional ou local), as suas competências estão enquadradas no âmbito do processo penal com orientações muito rigorosas para a violação de direitos através da necessidade de autorização judicial para autorizar actividades invasivas mas ordenadas das forças de segurança no quadro do LECRIM. Os serviços de informações (CNI) só há relativamente pouco tempo foram habilitados a interceptar comunicações e a entrar em domicílios através de uma lei de controlo judicial de 2002, mas não podemos afirmar que os seus requisitos coincidam com os da LECRIM para a sua concessão, pelo que nos encontramos perante um sistema de dois pesos e duas medidas consoante o sujeito que actua.

O conceito de *construção paralela* resulta de uma forma de atuação das forças policiais que recebem informações de intelligence que, por um lado, lhes permitem construir processos criminais, mas que, por outro, tendo em conta que existe um padrão mais baixo para a obtenção de informações de intelligence, são obrigadas a ocultar a sua origem, procurando procedimentos alternativos para evitar que a fonte original venha à tona e permitindo que o investigado questione a sua aquisição, violando o devido processo legal. Esta questão surgiu sobretudo na América do Norte, na sequência da queda do "muro" entre a polícia e as actividades de intelligence com os atentados de 11 de setembro de 2001, o que suscitou dúvidas sobre a utilização de informações obtidas através do Foreign Intelligence Surveillance Court (FISA Court), cujos mandados de vigilância a uma agência de intelligence fornecem informações que podem depois ser utilizadas pelas forças policiais, que puderam evitar ter de justificar uma causa provável perante um órgão judicial para levar a cabo as suas investigações. Por outras palavras, parece ser uma

espécie de atalho operacional que gera dúvidas, dúvidas que também nos afectam sobre a possível utilização de informações resultantes de uma autorização do juiz do CS à CNI fora de uma escuta telefónica, fora de uma entrada domiciliária. Neste sentido, há uma série de requisitos que motivariam a comunicação de um facto criminoso resultante da prática de um procedimento restritivo de direitos fundamentais por parte dos nossos serviços secretos aos órgãos policiais, que bem poderia ser a obrigação geral de comunicação prevista no art. 262º da LECRIM. Mas uma elementar unidade de ação na prevenção de ameaças que afectam conjuntamente a segurança pública e nacional exige a cooperação entre serviços e a partilha de informações. Ninguém duvida da necessidade de comunicação e alerta, independentemente da eventual classificação secreta da informação, classificação essa que não pode encobrir o silêncio perante um ato criminoso ou permitir a sua impunidade. Existe também um processo de desclassificação para o efeito.

O nosso CS afirmou que, quando um serviço de informações estrangeiro envia uma confidência que serve para abrir um processo penal, não há direito a conhecer a fonte da mesma, pelo que não é necessário, nem adequado, ocultar a origem ou fonte de conhecimento por parte do órgão policial. No caso da comunicação pelo CNI a uma força de segurança pública, o nosso Tribunal Superior também aprova, ainda que isoladamente, a comunicação de um facto criminoso sem entrar na questão de saber se a informação é ou não classificada como secreta, o que significa que não parece fazer sentido nem a ocultação nem o desenvolvimento de estratégias alternativas, que possam comprometer o processo penal. Não há, pois, lugar a *construções paralelas*, sem prejuízo de a presença dos serviços secretos no processo penal suscitar questões que, a serem resolvidas, exigirão uma reforma do sistema desenhado pela Lei n.º 2/2002, de 6 de maio.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Aba Catoira, A. (2020). Responsabilidade e serviços de inteligência. Em J. J. Fernández Rodríguez (Ed.), *Seguridad y libertad en el sistema democrático* (pp. 209-237). Tirant lo Blanch.
- Alfonso Rodríguez, A. J. (2023). Governança democrática e responsabilidade: controle judicial das atividades de inteligência (ODS 16.6). *Revista de Derecho UNED*, (31).
- Alfonso Rodríguez, A. J. (2024). Interceção de comunicações telefónicas, segurança(s) e garantias processuais. *Revista Ciencia Policial*, (182).
- Arrieta, G. (2025). Balancing the scales: Amici curiae as special masters in the shadow of FISA [Equilibrando a balança: Amici curiae como mestres especiais à sombra da FISA]. *California Western Law Review*, 61(1), Artigo 6. <https://scholarlycommons.law.cwsl.edu/cwlr/vol61/iss1/6>
- Beck, U. (2006). *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. Paidós Ibérica.
- Chin, S. (2021). Introduzindo a independência no Tribunal de Vigilância de Inteligência Estrangeira. *The Yale Law Journal*, 131(2). <http://www.yalelawjournal.org/author/simon-chin>
- De la Oliva Santos, A. (2006). *Escritos sobre direito, justiça e liberdade*. Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Donohue, L. K. (2021). A evolução e a jurisprudência do Tribunal de Vigilância de Informações Externas e do Tribunal de Revisão de Informações Externas. *Harvard National Security Journal*, 12.
- Gómez Colomer, J. L. (2006). Sistema adversarial, processo acusatório e princípio acusatório: Uma reflexão sobre o modelo de persecução penal aplicado nos Estados Unidos da América. *Revista Poder Judicial*, (Especial XIX).
- Hassemer, W. (2000), Processo penal sem proteção de dados? Em C. M. Romeo Casabona (Ed.), *La insostenible situación del derecho penal* (pp. 103-128). Comares.
- Herbón Costas, J. J. (2021). La gestión de las crisis en el marco de la Ley de Seguridad Nacional: La pandemia por covid-19 y la necesidad de una urgente reforma. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 121. <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.121.05>
- Lanz Muniain, V. (2023). El CNI un servicio de inteligencia y seguridad: Panorama normativo. *Revista Española de Derecho Militar*, (119).
- López Alafranca, M. (2014): Mas quem vigiará os vigilantes? *Revista Cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, (92).

- Orgis, M. (2011). Intelligence-led and intelligence-guided operations: The best option for combating pre-eminent threats. In J. Fernández Rodríguez, D. Sanso-Rubert Pascual, J. Pulido Grajera, and R. Monsalve (Eds.), *Intelligence issues in contemporary society* (pp. 143-166). Ministério da Defesa.
- Pascual Sarria, F. (2007). El control judicial a la interceptación de las comunicaciones: Especial referencia al control judicial previo a las intervenciones del Centro Nacional de Inteligencia. *Revista Española de Derecho Militar*, (89).
- Pinto Cebrián, F. (2019). *Manual de inteligência e contra-inteligência (terrorismo e contraterrorismo)*. Amabar.
- Reid, L. (2015). Partilha de informações da NSA e da DEA: Porque é legal e porque é que a Reuters e a Good Wife se enganaram. *SMU Law Review*, 68(2), Artigo 5.
- Ruger, T. W. (2007). Chief Justice Rehnquist's appointments to the FISA Court: An empirical perspective [As nomeações do Presidente do Supremo Tribunal Rehnquist para o Tribunal FISA: Uma perspectiva empírica]. *Northwestern University Law Review*, 101(1).
- Sánchez Barrilao, J. F. (2011). Prevenção e inteligência: o Centro Nacional de Inteligência e a comunidade de inteligência frente ao terrorismo, ao crime organizado e à imigração ilegal. *Revista Ejército*, (846).
- Sánchez Ferro, S. (2020). Missão impossível? Uma tentativa de compreensão jurídica do mundo da espionagem em Espanha. Em J. J. Fernández Rodríguez (Ed.), *Seguridad y libertad en el sistema democrático* (pp. 159-207). Tirant lo Blanch.
- Sobel, A. X. (2023). Protecções processuais num tribunal secreto: os amici da FISA e a expansão da revisão de recurso das decisões da FISA. *University of Pennsylvania Law Review*, 172 [Nota: Corrigido "Pennsylvania" para "Pennsylvania". Faltam os números das páginas ou o número do artigo].
- Stein, R., Mondale, W., & Fisher, C. (2016). No longer a neutral magistrate: The Foreign Intelligence Surveillance Court in the wake of the war on terror. *Minnesota Law Review*, 100. [https://scholarship.law.umn.edu/faculty\\_articles/564](https://scholarship.law.umn.edu/faculty_articles/564)
- Zaffaroni, E. R. (2006). *El enemigo en el Derecho Penal*. Dykinson.

