

Exmo. Senhor
Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública
Superintendente-chefe Luís Miguel Ribeiro Carrilho
Largo da Penha de França, n.º 1
1199-010 Lisboa

– por protocolo –

Lisboa, 30 de junho de 2025

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2025/6402

Q/24/2025

Assunto: Queixa apresentada ao Provedor de Justiça. Operação policial realizada em 19/12/2024 na Rua do Benfornoso, Santa Maria Maior, Lisboa.

Senhor Diretor Nacional:

1. Dirijo-me a V. Exa. na sequência de queixas apresentadas na Provedoria de Justiça contra a Polícia de Segurança Pública (PSP) e que têm por objeto a operação policial realizada por essa força de segurança, na Rua do Benfornoso, freguesia de Santa Maria Maior, em Lisboa, no dia 19 de dezembro de 2024.

Compulsados os elementos disponibilizados, resulta que a referida operação policial foi planeada e executada como uma *operação especial de prevenção criminal* (OEPC), enquadrada pela Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro, que aprova o regime jurídico das armas e suas munições



(Lei das Armas), e Lei n.º 51/2023, de 28 de agosto, que define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2023-2025, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova, por seu turno, a Lei Quadro da Política Criminal¹⁻².

De acordo com o relatório da PSP relativo aos meios empenhados e resultados desta operação, foram mobilizados, no terreno, mais de uma centena de polícias e de duas dezenas de veículos; como resultados, foram realizadas buscas a seis estabelecimentos comerciais, identificadas 73 pessoas³, detidas duas pessoas, apreendidas nove armas (duas das quais armas brancas e nenhuma arma de fogo), além de outras apreensões⁴.

Foi possível verificar que o desencadeamento da operação policial cumpriu os requisitos da Lei das Armas, nomeadamente quanto às formalidades de comunicação ao Ministério Público e especificação da respetiva delimitação geográfica e temporal⁵.

No entanto, tendo presente as demais normas e princípios constitucionais e legais aplicáveis à atividade de segurança interna, bem como as próprias normas internas da PSP, foram detetadas falhas graves na planificação da operação quanto à *previsão da necessidade de realização*

¹ Vejam-se os artigos 4.º, alínea f), e 11.º da citada Lei n.º 51/2023.

² A documentação remetida ao Provedor de Justiça compreende a certidão dos autos do Ministério Público referentes à ação de prevenção ao abrigo da Lei das Armas realizada no dia 19 de dezembro de 2024, da qual consta, designadamente: a *Proposta de Operação Especial de Prevenção Criminal* (Proposta da OEPC), com data de 10 de dezembro de 2024, subscrita pela Divisão de Investigação Criminal (DIC) do Comando Metropolitano de Lisboa (COMETLIS) junto do Ministério Público; o *Relatório de Operação Especial de Prevenção Criminal – Lei n.º 5/2006*, do Departamento de Operações da Unidade Orgânica de Operações e Segurança da Direção Nacional da PSP, referente aos meios empenhados e resultados da operação; e o *Relatório de Operação Especial de Prevenção Criminal* (Relatório final da OEPC) da DIC, datado de 24 de dezembro de 2024. Foi igualmente remetida cópia da resposta da PSP à Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI), correspondendo a Informação do COMETLIS, de 4 de janeiro de 2025, a respeito da mesma operação policial.

³ Deste total, 66 pessoas foram revistadas por se encontrarem no perímetro de segurança definido pela PSP, na Rua do Benfornoso. Já as restantes sete foram revistadas no âmbito da execução dos seis mandados de busca não domiciliária.

⁴ Relacionadas com material suspeito de envolvimento em ou ser proveniente de atividades ilícitas (documentos, numerário), produto estupefaciente (haxixe) e um telemóvel dado como furtado.

⁵ Veja-se o artigo 110.º, n.ºs 1 e 2, da Lei das Armas.

de revistas pessoais e sua justificação, pelo que entendo dirigir a V. Exa. recomendações de melhoria das práticas policiais neste âmbito, nos termos que passo a expor.

2. A atividade de segurança interna exerce-se nos termos da Constituição e da Lei e tem como seu princípio fundamental pautar-se pela observância dos princípios do Estado de direito democrático, dos direitos, liberdades e garantias e das regras gerais de polícia⁶.

É a própria Constituição da República a determinar, no n.º 3 do seu artigo 272.º, que *«a prevenção dos crimes [...] só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos»*.

Consubstanciando a realização de revistas pessoais uma interferência — e uma interferência *grave* — nos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos⁷, a mesma tem que ser devidamente justificada, desde logo em sede de planeamento da operação.

A lei prevê que as operações especiais de prevenção criminal podem compreender, *em função da necessidade*, a revista de pessoas (artigo 109.º, n.º 3, da Lei das Armas). Tal previsão legal deve, sob pena de desconformidade face à Constituição da República — designadamente no plano das exigências de densidade normativa de uma lei restritiva de direitos, liberdades e garantias, que se extrai do artigo 18.º, n.º 2, da CRP, tal como reiterado na jurisprudência constitucional —, ser interpretada no sentido de exigir, em sede de planeamento da própria operação, como regra, a fundamentação expressa da necessidade de realização de revistas pessoais, bem como os concretos termos dos procedimentos de revista a adotar.

⁶ Cf. artigos 1.º, n.º 2, e 2.º, da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, que aprova a Lei de Segurança Interna.

⁷ Não cabe aqui desenvolver se se está no âmbito de proteção do *direito à integridade pessoal*, consagrado no artigo 25.º, n.º 1, ou no do *direito à reserva sobre a intimidade da vida privada*, previsto no artigo 26.º, n.º 1, ambos da Constituição.



Na eventualidade de a formulação do juízo sobre a necessidade de realização de revistas pessoais não ser antecipável em sede de planeamento da operação — hipótese que, em qualquer caso, sempre se há-de admitir a título excepcional e jamais como regra e que em concreto nada indica ter ocorrido —, a decisão *in loco* que venha a determinar o recurso a revistas pessoais, bem como a sua modalidade e forma, incluindo os motivos que a tenham determinado, deve constar do expediente policial, em termos de permitir, com rigor, a reconstituição da atuação policial em causa na cadeia de comando e a identificação do seu autor.

Seja em sede de planeamento seja em sede de uma operação já em curso, as exigências de fundamentação serão tanto maiores quanto mais intrusiva for a modalidade e forma de revista utilizada, em observância do *princípio da proporcionalidade*.

Só conhecendo as razões de uma interferência — e de uma interferência *grave*, reitero — em direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, é que será possível, desde logo, à própria hierarquia da PSP, à Inspeção, órgão que exerce o controlo interno no domínio operacional, bem como aos órgãos de controlo externos — entre os quais o Provedor de Justiça — compreender e sindicar a adequação, necessidade e proporcionalidade dos meios utilizados.

3. Acresce que, em matéria dos procedimentos a adotar na realização de revistas pessoais, rege a Norma de Execução Permanente (NEP), aprovada em 19 de junho de 2024 pela Direção Nacional da PSP e que se aplica a todos os polícias dessa força de segurança.

Esta NEP tem como principal finalidade assegurar que os agentes da PSP procedem à realização de revistas de forma padronizada e em conformidade com a legislação em vigor — deste modo auxiliando na prevenção da arbitrariedade e do abuso de poder neste domínio



de atuação —, e estabelece para o efeito procedimentos e regras que garantam a uniformidade e a eficácia da ação policial.

Dos elementos remetidos por V. Exa. e, desde logo, quanto ao momento prévio — o da fase de *preparação da operação policial* aqui visada —, verifica-se que esta ação de prevenção ao abrigo da Lei das Armas foi orientada da parte da PSP, entre outros objetivos, à identificação/detenção de suspeitos da posse de armas proibidas e ilegais, compreendendo buscas a um conjunto definido de estabelecimentos comerciais na área de incidência da operação. Antecipando-se ainda — e reporto-me sempre à Proposta da OEPC apresentada pela PSP em 10 de dezembro de 2024 — a dimensão da segurança de todos os envolvidos no decorrer da ação policial, nomeadamente pela perigosidade no caso das armas de fogo, a PSP teve por imprescindível nesse planeamento o recurso a várias das suas valências.

No entanto — importa sublinhá-lo — nenhuma previsão foi especificamente feita por essa força de segurança quanto à realização de revistas pessoais⁸, respetiva conformidade com a lei ou sequer um juízo de necessidade quanto à aplicação dessa medida no decurso da operação, consignando-se apenas, genericamente, providenciar as *medidas de segurança* necessárias à execução da operação e dos seus intervenientes.

Em conformidade, também é notada a ausência de qualquer menção aos parâmetros de atuação vertidos na NEP acima identificada, tão pouco sendo levado a cabo esforço para contextualizar e fundamentar os procedimentos ali definidos no cenário da operação, tanto no momento da sua preparação, como após a mesma, aquando da elaboração pela PSP do Relatório final da OEPC, datado de 24 de dezembro de 2024⁹.

⁸ Isto, para além da previsão, constante dos respetivos mandados, da possibilidade da revista a pessoas que se encontrassem nos estabelecimentos comerciais alvo de busca.

⁹ A NEP é referida apenas — e pela primeira vez — em sede do esclarecimento prestado pela PSP à IGAI, a 4 de janeiro de 2025.



Este aspeto revela a desconsideração, no momento da planificação e no plano dos procedimentos policiais, não só pela valoração dos pressupostos que permitem a realização de revistas a pessoas — a par com a ponderação dos fatores que contribuem para a avaliação de risco subjacente à operação —, mas também de aspetos práticos da sua concretização, suficientemente circunscrita, como seja quanto ao número de polícias envolvidos¹⁰, quem fica sujeito à medida, se e quais os meios técnicos a mobilizar.

4. A NEP prevê seis tipos diferentes de revistas em função da sua finalidade¹¹. No caso concreto, parecem estar em causa *revistas sumárias de segurança*, apesar de esta qualificação não resultar de forma inequívoca do expediente remetido pela PSP referente à planificação, desencadeamento e relatório final da operação¹².

Ainda assim, a revista sumária de segurança obedece a diversos pressupostos. Desde logo, só poderá ser realizada: (i) perante a existência de suspeitas e/ou indícios de que a pessoa tem na sua posse objetos/substâncias suscetíveis de originar atos de violência ou danos a polícias, a si mesma ou a terceiros; (ii) para garantir a segurança da polícia, do próprio visado ou de terceiros; (iii) para garantir que é segura a passagem/acesso ou permanência de

¹⁰ De notar que a este respeito também não se encontra refletida, na Proposta da OEPC, a ponderação quanto ao número de elementos policiais a destacar, tendo em conta o objetivo da operação, como sejam, e no caso concreto, o universo de estabelecimentos comerciais alvo de buscas e, ainda, a duração da mesma. Sendo certo que nem todos os fatores que determinam o modo como é executada uma operação policial com as características daquela que foi realizada são determináveis em momento prévio, sempre seria possível e desejável uma previsão quantitativa dos meios humanos a empenhar, tanto mais ter sido referido pela PSP, já no seu Relatório final da OEPC, que a operação estava a ser preparada desde 1 de outubro de 2024.

¹¹ A saber, (i) a revista sumária de segurança, para salvaguarda dos polícias, dos visados ou de terceiros, (ii) a revista a menores, idosos ou pessoas com deficiência, (iii) a revista de segurança para transporte em viatura policial, (iv) a revista a indivíduos para permanência nas instalações policiais, (v) a revista a indivíduos em permanência nas zonas de detenção e (vi) a revista para obtenção de prova em processo penal. A NEP estabelece ainda os pressupostos e requisitos correspondentes a cada uma das modalidades identificadas.

¹² Apenas no Relatório final da OEPC, elaborado pela PSP na sequência da realização da operação, é referido que “66 pessoas foram identificadas e sujeitas a revista de segurança (...)”.

determinada(s) pessoa(s) em determinado local aberto ao público ou de acesso condicionado ou sob medidas especiais de polícia.

Contudo, não é possível concluir sobre o(s) exato(s) pressuposto(s) que a PSP considerou verificado(s) para a realização de revistas pessoais na operação de 19 de dezembro de 2024, tendo por referente o que a NEP concretiza a esse respeito, ou seja, as próprias normas que essa força de segurança para si mesma corporizou e às quais se autovinculou. Esta é uma falha crítica, porque desvaloriza as garantias adequadas contra a arbitrariedade e o abuso de poder que a existência de regras e procedimentos predefinidos visa justamente acautelar.

De igual modo — e excecionadas as situações de identificação no âmbito da execução dos mandados de busca aos estabelecimentos comerciais —, não existe nenhum elemento na documentação que nos foi remetida, do qual seja possível retirar que aos visados tenha sido comunicado o motivo pelo qual estavam a ser *identificados e revistados* durante a operação, sendo a NEP muito clara ao dispor que a realização de revistas deve ser precedida de comunicação à pessoa revistada de qual o fundamento legal para a realização da mesma.

5. Por outro lado, é pressuposto deste tipo de revista a sua realização em local resguardado, sempre que possível (e desde que garantidas as condições de segurança de quem as realiza), sendo dever dos elementos policiais que as efetuam garantir o pudor e dignidade pessoal dos visados.

Na situação concreta, não só as revistas foram realizadas na rua, ficando as pessoas perfiladas contra a parede e de braços erguidos, durante um período de tempo que não foi possível determinar — facto que só por si revela como ao longo da operação, nas suas várias fases, não foram tidas em conta as exigências decorrentes do princípio da proporcionalidade: podendo a imobilização de uma pessoa e sua sujeição a revista, *em situação de vulnerabilidade*, por



um longo período de tempo, revelar-se desproporcionada, evidentemente que, para efeitos de permitir o controlo, importa ter um registo da sua duração, bem como dos exactos termos em que foi efectuada —, como foi chamada, pela PSP, a comunicação social. Acresce que o aparato da operação suscitou a captação de imagens por particulares, amplamente difundidas.

6. No que respeita à forma de revista, a NEP estabelece que deve ser privilegiada a revista não intrusiva, apenas por visualização ou através da utilização de meios técnicos, quando disponíveis, designadamente detetores de metais, sempre que o objeto a apreender seja suscetível de ser revelado por essa via.

Recordo que sobre este ponto específico endereçámos a V. Exa. uma questão — com vista a compreender se havia sido equacionada a revista não intrusiva, apenas por visualização ou com recurso a meios técnicos, e, em caso negativo, o fundamento para a exclusão — a qual não obteve resposta. Apenas em sede do esclarecimento que prestou à IGAI, a PSP faz menção à “*técnica de revista com apoio*”, termo que não está reproduzido, *qua tale*, na NEP.

Assim, analisados os elementos disponibilizados, outra conclusão não resta senão a de que a operação policial realizada na Rua do Benfornoso não viu refletida, no expediente relativo à sua preparação e no tocante às revistas no terreno, qualquer ponderação prévia quanto à conformidade legal das mesmas no quadro da operação, incluindo uma predefinição quanto ao âmbito, métodos e aspetos técnicos da respetiva execução, ou seja, quanto ao modo do seu exercício.

7. Sabe-se, como resultado da operação policial efetuada no dia 19 de dezembro de 2024, que 66 cidadãos nacionais e estrangeiros foram sujeitos a revistas no decurso da mesma

operação, e que sete cidadãos foram identificados e revistados no âmbito da execução de seis mandados de busca não domiciliária.

Segundo o Relatório final da PSP, as 66 pessoas foram identificadas e sujeitas a “*revista de segurança*”, ali se afirmando, sem outras considerações, a conformidade com os princípios da necessidade, adequação, proporcionalidade, proibição do excesso, bem como da dignidade da pessoa com respeito pela “*integridade e pudor dos visados*”.

É já no esclarecimento que a PSP prestou à IGAI que são especificadas as razões subjacentes às revistas efetuadas e em conexão com esta medida específica. A PSP justificou então a necessidade de realização da identificação e revista das pessoas em causa com a exigência de adoção de medidas no local onde decorria a operação, de modo a garantir a segurança de todos os intervenientes e como forma de assegurar o normal decorrer das buscas não domiciliárias previstas, pelo que foram revistadas todas as pessoas que se encontravam no interior do perímetro de segurança delineado pela PSP, que abrangia a quase totalidade da Rua do Benfornoso.

Conforme já referido, é também apenas por ocasião desse esclarecimento que a PSP faz referência pela primeira vez — face ao expediente relativo à OEPC que nos foi enviado — não só ao método de agir e aos procedimentos policiais “em uso” para a realização de revistas, com a menção à utilização da “*técnica de revista com apoio*”, como também à NEP aprovada em 19 de junho de 2024. Fá-lo, contudo, sem outros desenvolvimentos que não apenas uma afirmação de princípio quanto ao cumprimento integral, no decurso da operação policial em questão, dos procedimentos de revista ali definidos.

Sendo do conhecimento público que as revistas foram realizadas de forma intrusiva e prolongada, em desvio às normas previstas na NEP e sem que a excepcionalidade que pudesse justificar tal desvio se encontre devidamente fundamentada, reitero o que já anteriormente



sublinhei (*supra*, ponto 2): as exigências de fundamentação serão tanto maiores quanto mais intrusiva for a modalidade e forma de revista utilizada.

Pelo que, desconhecendo as razões que motivaram a realização de revistas pessoais, não obstante uma justificação para as mesmas ter sido expressamente solicitada a essa Direção Nacional, este órgão do Estado não está em condições de afirmar que a utilização de revistas pessoais, nos exactos termos em que foram efectuadas, foi, *in casu*, justificada.

8. Em face do exposto, considera-se, pois, ser fundamental uma preocupação acrescida quanto à ponderação e fundamentação *prévias* relativamente à necessidade e aos meios a adotar na realização de revistas pessoais, nomeadamente em vista de uma concreta operação especial de prevenção criminal.

Esta fundamentação *a priori*, além de essencial, a montante, para um juízo de conformidade legal e face à avaliação do risco, é verdadeiramente instrumental para o controlo a jusante das operações levadas a cabo pela PSP, no sentido de se verificar se os pressupostos que permitem a realização das revistas, e tidos como relevantes na preparação da operação, estavam efetivamente verificados, além dos demais aspetos procedimentais previstos na NEP respetiva quanto à operacionalização propriamente dita das revistas (ou seja, qual a modalidade e forma de revista inicialmente prevista, se a mesma foi seguida no decurso da operação e, em caso negativo, o motivo do desvio de ação).

Acresce que, perante as insuficiências, na situação vertente, na planificação da operação quanto a uma previsão inicial da necessidade da realização de revistas pessoais e sua justificação, e reconhecendo que nem sempre é possível determinar, em momento prévio, o decurso exato de uma operação como a que foi realizada no dia 19 de dezembro de 2024, é perante motivos imprevistos e imprevisíveis que a desejável cabal fundamentação *a posteriori*



das opções tomadas já no decurso da operação deve ser mais exigente, até para evitar ou dissipar quaisquer dúvidas quanto à legitimidade da medida.

9. A análise efetuada conduz-nos a considerações finais, tendo em conta a dimensão da operação realizada e a desejável ponderação prévia também dos seus efeitos a diversos níveis, incluindo o da perceção pública quanto à atuação da PSP e a missão que lhe é confiada de assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei¹³.

Desde logo, as forças de segurança deverão ter em conta que a sua atuação se repercute no grau de confiança que os cidadãos — todos os cidadãos — têm no Estado e nas instituições, importando salvaguardar que estes sabem aquilo com que podem contar no âmbito de operações policiais, sendo essa previsibilidade uma exigência do Estado de direito.

Por outro lado, sobressaem aspetos relacionados com a política de informação dessa força de segurança. Na situação concreta, a PSP procedeu à divulgação da realização da operação junto dos órgãos de comunicação social. Em resposta a este órgão do Estado, V. Exa. esclareceu que tal divulgação ocorreu apenas após o início da operação, tendo sido acauteladas, por um lado, a não exposição dos cidadãos visados e, por outro, a permanência dos jornalistas fora do perímetro de segurança estabelecido. Neste patamar, e tendo em conta a dimensão da operação, sempre seria adequada uma reflexão prévia, de igual modo expressa na sua planificação, quanto às razões que determinam a chamada ao local da comunicação social, qual o momento indicado para o fazer e modo de assegurar a reserva e dignidade dos visados.

¹³ Cf. artigo 1.º, n.º 2, da Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, que aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública.

10. Em conclusão, no âmbito da atuação policial é exigida a interiorização forte de uma cultura de direitos humanos¹⁴, com especial atenção aos membros mais vulneráveis da comunidade, designadamente pessoas migrantes. Neste domínio, as boas práticas incluem atuação colaborativa, comunicação e escuta efetivas, responsabilidade, abertura e transparência, tratamento do cidadão com respeito e atuação com integridade e empatia¹⁵. É neste enquadramento que a já referida NEP prevê a proibição de realização de procedimentos de revista tendo por base critérios discriminatórios.

Face ao exposto, nos termos do disposto no artigo 21.º, n.º 1, alínea c), do Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril, e em vista de operações policiais futuras, nomeadamente operações especiais de prevenção criminal, sugere-se que, na sua planificação, se proceda a uma avaliação prévia de impacto, com especial incidência no prisma dos direitos humanos.

Esta avaliação deverá ainda ter em conta os métodos de ação definidos pela própria PSP, designadamente quanto aos procedimentos de revista, precedendo um juízo quanto à verificação das condições que permitem a sua realização, com referência expressa às normas aplicáveis, incluindo a NEP aprovada em 19 de junho de 2024.

¹⁴ Regista-se a previsão, entre as unidades orgânicas flexíveis da Direção Nacional da PSP, da Divisão de Prevenção Criminal, Proximidade, Programas Especiais e Direitos Humanos (DPPPDH), que prossegue atribuições exclusivas ou predominantemente policiais e com competência para: propor a doutrina e elaborar normas técnicas relativas à execução das tarefas policiais e aos métodos de trabalho e funcionamento dos meios operacionais da PSP; elaborar o planeamento operacional referente ao policiamento de proximidade e programas especiais; emitir pareceres em matéria de prevenção criminal, policiamento de proximidade, programas especiais e direitos humanos, que lhe sejam cometidos; propor medidas de prevenção criminal destinadas a proteger as vítimas especialmente vulneráveis; promover o desenvolvimento do policiamento de proximidade e programas especiais de polícia destinados a prevenir a criminalidade; assessorar o Oficial de Direitos Humanos da PSP no exercício das suas competências (artigo 9.º do Despacho n.º 1168/2024, que define as unidades orgânicas flexíveis da unidade Direção Nacional da PSP).

¹⁵ Veja-se Organization for Security and Co-operation in Europe, *Good Practices in Building Police–Public Partnerships*, SPMU Publication Series Vol. 4, 2nd edition, Viena, 2022, p. 119.

De igual modo, sinaliza-se a importância de maior exigência e completude na fundamentação e planeamento de futuras operações especiais de prevenção criminal, nomeadamente quanto à especificação do leque de medidas previstas, tidas por necessárias, e à quantificação previsível do meios humanos e técnicos a empenhar nas mesmas. Nos casos em que tal não seja possível, em virtude das vicissitudes operacionais características deste tipo de atuação, requer-se uma maior exigência de fundamentação aquando da elaboração dos relatórios finais sobre estas operações.

Sugere-se, por fim, o reforço da divulgação dos procedimentos de revista da PSP junto dos elementos policiais, designadamente em contexto de ações de formação.

Certo da boa atenção de V. Exa. atenta a relevância que o assunto merece, apresento os meus melhores cumprimentos, *e submeo-o com elevada estima e*

consideração

O Provedor-Adjunto,



(Ravi Afonso Pereira)