

FORMAÇÃO DE QUADROS NA POLÍCIA JUDICIÁRIA DE MACAU

Fernando Passos *

1. INTRODUÇÃO

A inauguração da Escola de Polícia Judiciária de Macau, em 21 de Novembro de 1990, veio colmatar uma falta há muito sentida na formação de quadros.

Com efeito, praticamente desde o seu início, a Polícia Judiciária de Macau levou a cabo acções de formação destinadas ao seu pessoal, mas de forma pontual, exclusivamente para atender a necessidades momentâneas. No entanto, foi sempre propósito da Polícia Judiciária criar um espaço permanente onde, de forma sistemática, pudesse preparar e aperfeiçoar os elementos constituintes dos seus quadros de pessoal.

O ano de 1957 assistiu à publicação do Decreto-Lei n.º 41306, que criou em Lisboa a Escola Prática de Ciências Criminais, mais tarde designada por Escola de Polícia Judiciária e, actualmente, Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais.

Em Macau, o problema da localização de quadros, nomeadamente no seu período de transição e antevendo a mudança de soberania do Território para as autoridades da República Popular da China, em 20 de Dezembro de 1999, veio determinar, em parte, o estabelecimento da Escola de Polícia Judiciária de Macau ou, abreviadamente, EPJ/M.

É esta subunidade orgânica da Directoria da Polícia Judiciária de Macau que nos propomos rever, em termos de finalidade, actividade e desafios futuros. Em suma, como se deu início à sua actividade, como se desenvolveu ao longo da sua existência e que importância detém na actual e futura formação de quadros da Polícia Judiciária de Macau.

2. PRIMÓRDIOS DA FORMAÇÃO NA PJ

A 2 de Outubro de 1957, no Diário do Governo n.º 223,I série, era publicado o Decreto-Lei n.º 41306, que criava na Directoria da Polícia

* Director da Escola de Polícia Judiciária de Macau.

Judiciária, em Portugal, o laboratório de polícia científica, a biblioteca da Polícia Judiciária e o museu criminalístico.

O mesmo diploma alterava também os quadros do pessoal dos institutos de medicina legal e extingia, a partir de 31 de Dezembro de 1957, a 9.^a Secção da Subdirectoria de Lisboa da Polícia Judiciária, para além de criar a Escola Prática de Ciências Criminais, «destinada especialmente ao ensino e divulgação das ciências auxiliares do direito criminal».

O preâmbulo daquele diploma esclarece que, paralelamente à instituição do laboratório de polícia científica, a comissão instaladora, especialmente incumbida da transferência de serviços para o novo edifício da Directoria e Subdirectoria de Lisboa da PJ, tomaria outra medida «do maior alcance para alguns serviços dependentes do Ministério da Justiça»: a criação da Escola Prática de Ciências Criminais.

O Decreto-Lei n.º 35007, de 13 de Outubro de 1945, que reorganizou os serviços da Polícia Judiciária, focava já a necessidade de ensino especializado, como forma de preparação do pessoal para as dificuldades decorrentes da investigação criminal. Por este motivo, a criação de uma escola própria e específica para a polícia de investigação criminal foi justificada como necessária pelas delicadas atribuições da PJ, ao requerer-se a esta instituição funcionários devidamente preparados para a conservação de «indícios materiais da infracção, susceptíveis de conduzirem à identificação e à captura do criminoso». Aos agentes pedia-se, assim, o conhecimento das técnicas sumárias próprias à investigação de cada tipo de crime, utilizando resultados dos exames e das pesquisas laboratoriais, para as quais aqueles teriam que estar familiarizados «com os ensinamentos fundamentais da psicologia e da sociologia criminal».

Este objectivo tinha já sido perspectivado com a criação, anterior à Escola Prática de Ciências Criminais, de «cursos de técnica policial», os quais se refere terem contribuído para uma preparação eficaz do «pessoal subalterno da investigação».

Assim, o Decreto-Lei n.º 41306 fundamentou a implementação da referida escola na necessidade de «consolidar e ampliar a experiência efectuada, principalmente através da especialização nos domínios da criminalística, tanto dos inspectores como sobretudo dos chefes de brigada e dos subinspectores, que se destinam a ser no futuro o fulcro da investigação criminal.»

Pretendia-se, ainda, que o início da actividade daquele centro de formação constituísse motivo para o aperfeiçoamento de outros profissionais tutelados pelo Ministério da Justiça, concebendo-se uma escola de finalidade ampla, por se entender que o ensino das «ciências criminais» não se destinava, apenas, aos funcionários da polícia. Considerava-se, desta forma, como novidade a concentração num só estabelecimento de ensino da formação destinada ao pessoal da Polícia Judiciária, dos serviços prisionais e dos serviços jurisdicionais de menores. Abran-gia-se também a formação do pessoal destas duas áreas, nas quais se

fazia sentir uma premente necessidade de formação e aperfeiçoamento, uma vez que, «desde há longa data» a aprendizagem destes funcionários era reconhecida na lei e proclamada «nos congressos científicos da especialidade».

Particular atenção mereceu a justificação da formação dirigida aos serviços prisionais, referindo o legislador que bastava «reflectir um momento sobre as funções e exigências de um só dos vastos sectores a seu cargo: a assistência social». Considerava ainda não ser possível a sua prática «sem um mínimo de experiência e de preparação dos assistentes e das auxiliares sociais, que necessitam de conhecer o delinquente e de saber tratar, não só com o recluso ou o libertado, mas também com o meio (familiar, profissional, etc.) donde um ou outro procedem e a que se destinam». Concluía este raciocínio observando que, «se dos serviços prisionais o [nosso] exame transitar para o sector dos menores, a necessidade de preparação especializada do pessoal, impor-se-á ainda com maior evidência».

Finalmente, o legislador terminava as suas considerações com uma afirmação de Bovet, na sua obra *Les aspects psychiatriques de la délinquance juvenile*, Genebra, 1951: «des connaissances techniques sont indispensables à ceux qui prétendent s'occuper des délinquants juveniles, et, plus encore que ces connaissances, un certain niveau culturel et, par-dessus tout, un certain équilibre psychique. Ce que revient à dire que la selection et la formation du personnel constituent un problème de première importance».

2.1. A ESCOLA PRÁTICA DE CIÊNCIAS CRIMINAIS

A Escola Prática de Ciências Criminais (EPCC), criada em Lisboa, destinava-se especialmente «ao ensino e divulgação das ciências auxiliares do direito criminal, segundo a orientação mais conveniente às exigências da aplicação prática do direito» (artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 41306, de 2 de Outubro de 1957).

Para tal, a EPCC ficava directamente subordinada ao Ministro da Justiça, correndo o seu expediente através da Directoria da Polícia Judiciária.

Esta escola promovia a «publicação de estudos» e a realização de conferências ou lições sobre as matérias nela veiculadas, para além de organizar «cursos de preparação e especialização» destinados a agentes, chefes de brigada e subinspectores da Polícia Judiciária.

Reconhecia-se ainda a sua competência para a realização de cursos de formação inicial, especialização e aperfeiçoamento para «assistentes e auxiliares sociais, agentes de assistência e vigilância social, preceptores e educadores das Direcções-Gerais dos Serviços Prisionais e dos Serviços Jurisdicionais de Menores».

A EPCC poderia ainda efectuar cursos livres de ciências criminais e reuniões de estudo, especialmente dirigidos a magistrados e a funcionários superiores da Polícia Judiciária, dos Serviços Prisionais e dos Serviços Jurisdicionais de Menores.

O ensino fazia-se basicamente através de aulas teóricas, mas estavam previstos trabalhos de seminário, conferências, aulas, demonstrações práticas e visitas de estudo, podendo aquelas decorrer nas instalações da própria escola ou, caso se entendesse vantajoso, noutras instituições.

Compunha-se o corpo docente de professores e instrutores, providos por contrato e em regime acumulável com qualquer outro cargo público, salvo nos casos em que havia necessidade de recorrer a professores ou técnicos estrangeiros.

Se as aspirações da Escola Prática de Ciências Criminais eram correctas, com objectivos algo ambiciosos, já o seu quadro de pessoal revelava certa modéstia, com o mapa n.º 2, anexo ao Decreto-Lei n.º 41306, de 2 de Outubro de 1957, a enumerar apenas seis lugares de quadro, a saber:

- 1 Director;
- 1 Secretário;
- 1 Escriurário de 1.ª classe;
- 1 Contínuo de 1.ª classe;
- 1 Contínuo de 2.ª classe;
- 1 Servente.

Os lugares de Director e Secretário acumulavam os vencimentos de origem, tendo como gratificações 1 200,00 e 1 000,00, em escudos, respectivamente.

3. FORMAÇÃO DE QUADROS EM MACAU

A Polícia Judiciária de Macau, ainda não existente à data da criação da Escola Prática de Ciências Criminais, esperou cerca de dois anos até ver implementada a sua primeira acção de formação destinada ao seu pessoal, um «curso de preparação»¹, publicado pela Portaria n.º 7077, de 27 de Outubro de 1962.

Diferente na sua concepção, relativamente a Portugal, previa já o recurso a intérpretes, devido aos naturais problemas de comunicação linguística.

Desde essa data, a maior parte da formação destinada ao pessoal da polícia judiciária tem sido efectuada de acordo com necessidades específicas, na própria Directoria ou através do recurso a outras instituições, como a Directoria-Geral da Polícia Judiciária em Portugal e o Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais. No exterior, a proximidade geográfica tem tido um peso importante para a deslocação de funcionários para frequência de acções de formação, recorrendo-se por isso, de forma geral, à Hong Kong Police Force.

¹ Ver, do mesmo autor, «Polícia Judiciária de Macau: de Inspeção a Direc-toria», *Revista de Administração e Função Pública*, n.º 34, Dezembro de 1996, pp. 971 e ss.

Actualmente, como se referiu, a Directoria da Polícia Judiciária de Macau assegura, praticamente na íntegra, a formação dos seus quadros de pessoal através da sua Escola de Polícia Judiciária. Esta tem vindo a sofrer um crescendo de actividade, traduzido tanto no número de horas de formação como no número de acções, quer de âmbito profissional quer linguístico.

3.1. ESCOLA DE POLÍCIA JUDICIÁRIA DE MACAU

O Decreto-Lei n.º 35/91/M, de 13 de Maio, veio regulamentar e definir a estrutura, organização e funcionamento da Escola de Polícia Judiciária, como forma de dar cumprimento ao disposto no artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 61/90/M, de 24 de Setembro.

A Escola, abreviadamente designada por EPJ/M, e directamente dependente do director da Polícia Judiciária de Macau, tem por objectivo programar e executar acções de formação, aperfeiçoamento e especialização do pessoal desta polícia, bem como supervisionar a execução de estágios. No entanto, as suas competências não se esgotam aqui, uma vez ter a seu cargo, ainda, a preparação e execução de todos os cursos e estágios previstos no Decreto-Lei n.º 60/90/M, de 24 de Setembro (carreiras específicas da Directoria da Polícia Judiciária), a colaboração no recrutamento e selecção dos candidatos ao ingresso na PJ, bem como a promoção de conferências, colóquios, visitas de estudo ou outras iniciativas semelhantes.

Ao atentarmos na actividade abrangida pela EPJ/M, constatamos a realização de uma profusão de acções de formação, encontrando-se algumas previstas no Decreto-Lei n.º 35/91/M, que explicita a regulamentação de cursos, designadamente: de formação inicial para candidatos a investigadores estagiários e de especialização para investigadores, de formação para candidatos a auxiliares de investigação criminal e de especialização para funcionários de investigação criminal, de formação para adjuntos-técnicos de criminalística, cursos para peritos de criminalística e estágios para provimento como investigador de 2.ª classe. Além destes, estão também estatuídos os cursos de formação para inspector estagiário, inspector de 2.ª classe e subinspector.

Este âmbito inclui a obrigatoriedade de a Escola ministrar formação inicial, permanente e para promoção, bem como formação pedagógica e técnica de formadores, não excluindo a possibilidade de cooperação com outras instituições, com vista a que pessoal da Directoria da Polícia Judiciária de Macau possa frequentar acções no exterior.

O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 35/91/M contempla essa situação ao referir a exequibilidade de «acções de formação ou especialização ministradas pelo Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais, nos termos estabelecidos no Acordo entre o Governo da República e o Governo do Território de Macau para a Cooperação entre a Directoria-Geral da Polícia Judiciária de Lisboa e a Directoria da Polícia Judiciária de Macau».

A composição interna da Escola de Polícia Judiciária de Macau compreende dois órgãos (o director e o Conselho Pedagógico), as estruturas do Corpo Docente, o Núcleo Administrativo e de Apoio Pedagógico e o Centro de Documentação.

Presentemente, completa-se esta ordem com uma secção de tradução das línguas portuguesa e chinesa, que tem a seu cargo todo o material destinado a formadores e alunos, considerado imprescindível ao funcionamento das aulas.

Refira-se, em particular, o Conselho Pedagógico como órgão colegial de apoio e consulta ao director da EPJ/M, para o que é constituído pelo responsável da escola, um representante do Departamento de Gestão e Planeamento da PJ e três elementos do Corpo Docente especialmente designados para o efeito.

3.2. RECRUTAMENTO E SELECÇÃO

A formação de trabalhadores da PJ de Macau é indissociável dos processos de recrutamento e selecção, uma vez que, tecnicamente, está provada a necessidade de uma boa selecção de pessoal para a obtenção de quadros a formar devidamente. Para isso, a Portaria n.º 136/91/M, de 5 de Agosto, prevê os cursos de formação como integrantes dos métodos de selecção, para opositores a concursos com vista ao preenchimento dos lugares do quadro de pessoal da Directoria da PJ de Macau.

Desta forma, a Portaria atrás referida veio definir «os princípios enformadores do recrutamento e selecção de pessoal, do processo de concurso e da regulamentação dos cursos de formação e estágios das carreiras de regime especial da Polícia Judiciária.»

Os opositores aos concursos para provimento em lugares de ingresso nas carreiras têm que deter os requisitos exigidos na lei geral para provimento em funções públicas, para além dos requisitos especiais da respectiva categoria, enunciados em legislação própria (Decreto-Lei n.º 60/90/M, de 24 de Setembro). Para os concursos de acesso, os opositores devem ser funcionários da PJ e titulares da categoria imediatamente inferior da mesma carreira.

Pressupõe-se ainda que a Escola de PJ esteja representada na fase de recrutamento e selecção, dado estar previsto no artigo 6.º da Portaria n.º 136/91/M que, nos concursos de ingresso e acesso relativos às categorias de inspector, subinspector, investigador, auxiliar de investigação criminal, adjunto-técnico de criminalística e perito de criminalística, o director da escola seja nomeado como vogal efectivo do júri de concurso.

Para o preenchimento de vagas, são utilizados como métodos de selecção, conjunta ou isoladamente, a análise curricular, a prestação de provas, a entrevista profissional, o exame médico, o exame psicológico e os cursos de formação, nos sistemas de classificação previstos no artigo 12.º daquela Portaria.

Os cursos de formação prevêem, desde logo, a duração mínima e as disciplinas obrigatórias, consideradas nucleares, basicamente relativas ao Direito, nos cursos de inspector, subinspector, investigador e auxiliar de investigação criminal, como sejam o Direito Constitucional, Administrativo, Penal e Processual Penal, complementadas por um leque de matérias de índole profissional, tais como Criminologia, Planeamento e Técnicas Policiais, Psicossociologia das Organizações, Deontologia Profissional, Lofoscopia, Polícia Científica, Investigação Criminal, Inspeção Judiciária e Língua e Cultura Portuguesa ou Chinesa, consoante a língua materna do candidato.

Perfaz-se o elenco das matérias com temas considerados imprescindíveis ao desempenho de funções policiais, não previstos no diploma legal, como Armamento e Tiro, Educação Física e Defesa Pessoal, Crime Económico, Fotografia Policial, Técnicas de Comunicação Social, Técnicas de Entrevista e Interrogatório e Atendimento ao Público, entre outros.

As acções de formação variam, na sua duração, entre um período diário, no caso de palestras ou seminários de curta duração, e seis meses em regime de tempo completo, para cursos de formação de inspector de 2.^a classe.

Além disto, em certas categorias, tais como investigador de 2.^a classe, pode o candidato passar por um estágio subsequente ao curso, por um período de um ano.

Pretende-se, assim, de acordo com a natureza e objectivos definidos para a Directoria da Polícia Judiciária de Macau, que os seus quadros disponham da adequada formação profissional no exercício das suas funções, quer se trate de ingresso ou acesso à carreira.

4. ACTIVIDADE FORMATIVA DA ESCOLA DE POLÍCIA JUDICIÁRIA DE MACAU

Desde o início da sua actividade, em 21 de Novembro de 1990, a Escola de Polícia Judiciária de Macau tem vindo a concentrar esforços em duas vertentes formativas: profissional e linguística.

Com a publicação dos Despachos n.º 46 e 47/GM/94, de 25 de Julho, viu ainda acrescida a sua responsabilidade no tocante à componente linguística.

Com efeito, sendo a generalização do bilinguismo um dos objectivos fundamentais do Governo de Macau, no âmbito das políticas de localização, pretendeu-se legislar, através daqueles Despachos, no sentido de valorizar funcionários e agentes dos serviços públicos, recorrendo à incentivação da aprendizagem das línguas portuguesa e chinesa. Ao mesmo tempo, pretendeu-se proporcionar aos cidadãos um «acesso mais fácil e rápido aos serviços públicos, melhorando a comunicação entre a população e a administração».

O Despacho n.º 46/GM/94 promulga medidas a serem tomadas com vista à generalização do bilinguismo, tendo uma delas relação directa

com a EPJ/M, uma vez que, para intensificar e apoiar tais medidas, devem os serviços apresentar propostas «para a frequência no exterior de cursos intensivos de aperfeiçoamento linguístico», sempre que essa opção se justifique.

Foi, no entanto, o teor do Despacho n.º 47/GM/94 que maior dinâmica veio trazer à EPJ/M, pela introdução de «novos incentivos à aprendizagem e ao aperfeiçoamento das línguas portuguesa e chinesa», através da realização de acções de formação linguística que, «de forma sistemática e consequente, conduzam à generalização do bilinguismo na Administração, cumprindo-se, deste modo, um dos objectivos da localização».

Tal plano referiu expressamente o recurso a acções de formação linguística, àquela data já em execução, ou a programar por diferentes entidades, entre as quais a Escola de Polícia Judiciária de Macau.

Assim, assim, esta Escola um acréscimo de obrigações no tocante à formação linguística, para além de continuar a assegurar a vertente profissional.

4.1. ALGUNS DADOS

No período vigente, a Directoria da Polícia Judiciária tem assistido ao regular crescimento da actividade da sua Escola, conforme ilustra a figura 1.

Nos últimos anos, verificou-se um regular aumento do número de horas de formação ministradas, para além de se ter atingido uma quase igualdade entre os valores das componentes profissional e linguística, dividindo estas praticamente 50 por cento do total de horas entre si. Tal facto, para além de contribuir para o disposto no Despacho n.º 47/GM/ /94, revela uma preocupação de equilíbrio no tocante às duas vertentes formativas.

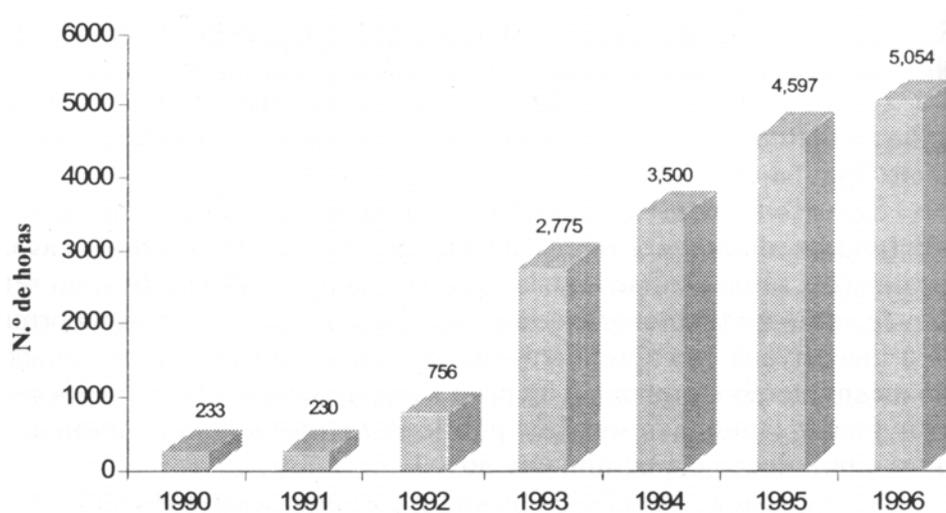


Fig. 1 – N.º de horas de formação da EPJ/M

Os resultados alcançados devem-se, em nosso entender, não só aos incentivos gerais propostos pelo Governo para impulsionamento do bilinguismo, mas também ao estorço da própria Directoria da PJ no intuito de qualificar tanto quanto possível os seus quadros.

Nesta matéria, estamos convictos de que também a Escola de Polícia Judiciária contribuiu com a sua quota-parte na melhoria da formação, através da implementação de medidas consideradas imprescindíveis ou de interesse geral, como a tradução de suportes pedagógicos escritos ou audiovisuais, a divulgação interna através de informação bilingue, a edição da *Revista de Investigação Criminal e Justiça* e do *Boletim Bibliográfico*, a racionalização de horários e salas de aulas e, por último, o recurso a outros serviços públicos ou instituições, por forma a garantir a adequada qualidade técnica e pedagógica, essencial a uma boa formação.

Com cerca de meia centena de acções anuais e meio milhar de alunos, em média, nos últimos anos, a EPJ/M pretende continuar a sua função como um dos garantes da localização de quadros, da generalização do bilinguismo na Administração Pública do Território e da valorização dos funcionários da Polícia Judiciária de Macau.

4.2. PREVISÃO DE ACTIVIDADES

Tem sido igualmente propósito da EPJ/M, ao longo da sua existência, privilegiar contactos com outros serviços ou instituições, tanto no sentido de trocar experiências e adquirir novas práticas e conhecimentos, como de cooperar, dentro dos seus limites, na organização e feitura de cursos de formação destinados a outras entidades, obrigando-se, assim, a um constante desafio e redimensionamento das suas possibilidades. Tais são os casos da Escola Superior das Forças de Segurança de Macau, do Corpo de Polícia de Segurança Pública e da Polícia Marítima e Fiscal, entre outros.

Fastidioso seria enumerar todas as entidades com as quais a EPJ/M estabelece relações de cooperação, mas entendemos dever referir algumas delas, no Território e no estrangeiro, como é o caso dos Institutos Politécnico e Português do Oriente (na cedência de formadores para cursos de língua chinesa e portuguesa, respectivamente), das Forças de Segurança de Macau, do Ministério Público, Tribunais e da Universidade de Macau, bem como das Forças de Segurança da República Popular da China, da Hong Kong Police Force, da Drug Enforcement Administration (DEA) e do Federal Bureau of Investigation (FBI), para além da Directoria-Geral da PJ de Portugal.

Pressupomos, assim, que, além da continuação da colaboração com tais entidades, a Escola de Polícia Judiciária de Macau verá a sua actividade norteadada pela intensificação das acções de formação linguística, ao mesmo tempo que terá de assegurar os cursos destinados às categorias de ingresso, acesso ou especialização da Polícia Judiciária.

Os cursos de língua portuguesa deverão abranger sobretudo os Níveis I e II, uma vez continuar a ser neste plano que se encontram as maiores carências.

Quanto às acções de formação concernentes à língua chinesa, verifica-se um interesse geral dos formandos na aprendizagem do mandarim, ao qual não é alheia a aproximação da data de transição de Macau para os autoridades da República Popular da China. Os cursos de mandarim destinam-se sobretudo à iniciação e aperfeiçoamento dos elementos de língua materna chinesa (cantonense), realizados em acções de oralidade ou acompanhados da aprendizagem de escrita.

5. CONCLUSÕES

Uma das preocupações desde sempre sentidas pela Polícia Judiciária foi a formação do seu pessoal.

Inicialmente realizada de modo avulso, veio o Decreto-Lei n.º 41 306, de 2 de Outubro de 1957, criar o primeiro espaço de formação, designado por Escola Prática de Ciências Criminais, implementando-se definitivamente uma velha aspiração já entretanto focada no Decreto-Lei n.º 35007, de 13 de Outubro de 1945, que reorganizara os serviços de Polícia Judiciária.

Em Macau, a Polícia Judiciária teve a sua primeira acção de formação destinada aos quadros de pessoal sob a forma de um «curso de preparação», previsto na Portaria n.º 7077, de 27 de Outubro de 1962.

Posteriormente, e até à criação da Escola de Polícia Judiciária, em 1990, foram realizadas acções de formação para o seu pessoal, em moldes descontínuos, quer em Macau quer no exterior, nomeadamente através da colaboração com a Directoria-Geral da Polícia Judiciária em Portugal e com o Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais, bem como com entidades policiais estrangeiras.

A Escola de Polícia Judiciária de Macau veio dar cumprimento ao disposto no artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 61/90/M, de 24 de Setembro, tendo o Decreto-Lei n.º 35/91/M, de 13 de Maio, vindo regulamentar e definir a sua estrutura, organização e funcionamento. As suas competências completaram-se com os princípios enformadores do recrutamento e selecção de pessoal, do processo de concurso e da regulamentação dos cursos de formação e estágios das carreiras de regime especial da Polícia Judiciária, através da Portaria n.º 136/91/M, de 5 de Agosto.

Inicialmente dirigida para a formação profissional, tem vindo a Escola de Polícia Judiciária a evoluir no sentido de atingir um certo equilíbrio entre aquela e a formação linguística.

A publicação dos Despachos n.º 46 e 47/GM/94, de 25 de Julho, trouxe um acréscimo de responsabilidade à EPJ/M, com a introdução de novos incentivos à aprendizagem e ao aperfeiçoamento das línguas portuguesa e chinesa, verificando-se neste momento um crescente contínuo no número de horas de formação profissional e linguística, especialmente no ensino do português e do mandarim.