



RPAS (REMOTELY PILOTED AIRCRAFT SYSTEMS) AO SERVIÇO DAS POLÍCIAS: ENQUADRAMENTO OPERATIVO E JURÍDICO

RPAS (Remotely Piloted Aircraft Systems) to the service of the Police: operational and legal framework

JOÃO PAULO MORAIS OLIVEIRA
Mestrando em Direito e Segurança

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo abordar uma temática recente no seio das polícias e, de certa forma, transversal a todos os quadrantes da sociedade – a utilização dos Remotely Piloted Aircraft Systems (RPAS) mais conhecidos, pelo público em geral, como Drones.

A utilização dos RPAS, por parte das polícias, poderá trazer um conjunto de vantagens operacionais que importam avaliar, tendo em conta as distintas áreas de intervenção.

No entanto, no que concerne a esta temática, existem "zonas cinzentas" em termos legislativos, cuja análise e consideração, também será bastante pertinente.

Para tal desiderato, seguindo a metodologia de revisão bibliográfica, o resultado do estudo desenvolvido encontra-se plasmado em quatro capítulos, sendo o primeiro uma abordagem ao surgimento de RPAS, em termos históricos e evolutivos; o segundo referente à definição e categorização dos mesmos; o terceiro consiste na colação dos RPAS à realidade concreta da Guarda Nacional Republicana (GNR), designadamente, abordar a aplicabilidade operacional em missões policiais; e no quarto irei abordar o parco enquadramento legislativo que existe neste momento, bem como, os constrangimentos que daí advêm.

PALAVRAS-CHAVE

Segurança, Policiamento, Tecnologia, Cidadão, Desenvolvimento, Legislação

ABSTRACT

The present work aims to address a recent issue within the police and, to a certain extent, across all quarters of society - the use of Remotely Piloted Aircraft Systems (RPAS) better known by the general public as Drones.

The use of RPAS, by the police, may bring a set of operational advantages that must be evaluated, taking into account the different areas of intervention.

However, as far as this subject is concerned, there are "gray areas" in terms of legislation, whose analysis and consideration will also be very relevant.

To this end, following the methodology of bibliographic review, the result of the study developed is expressed in four chapters, the first being an approach to the emergence of RPAS, in historical and evolutionary terms; The second regarding the definition and categorization of the same; The third consists in the collation of the RPAS to the concrete reality of the National Republican Guard (GNR), namely, to address the operational applicability in police missions; And in the fourth I will address the very weak legislative framework that exists at present, as well as the constraints that arise from it.

KEYWORDS

Security, Policing, Technology, Citizen, Development, Legislation

Lista de abreviaturas

- ANAC – Autoridade Nacional Aviação Civil
- AOp – Área de Operações
- CCTV – Closed Circuit Television
- CNPD – Comissão Nacional de Proteção de Dados
- DRONES/VANT – Veículo Aéreo Não Tripulado
- FAA – Federal Aviation Administration
- GNR – Guarda Nacional Republicana
- GPS – Global Positioning System
- ISTAR – Informações, vigilância, reconhecimento e aquisição de alvos
- LOGNR – Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
- OPC – Órgão de Policia Criminal
- PSP – Policia de Segurança Publica
- RPAS – Remotely Piloted Aircraft Systems
- UAS – Unmanned Aerial Sistem
- UAVS – Unmanned Aerial Vehicles
- UCC – Unidade de Controlo Costeiro
- VLOS – Visual Line Of Sight

Introdução

Este trabalho insere-se no currículo da pós-graduação em Direito e Segurança da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e o seu tema prende-se com uma realidade, de certa forma, recente a nível mundial – a proliferação dos RPAS para no mundo civil e a sua utilidade, hipotética, para as instituições policiais e, mais concretamente, para a Guarda Nacional Republicana (GNR).

Primariamente irei abordar, de forma genérica, a história e evolução destes equipamentos, bem como a sua categorização e aplicabilidade na sociedade civil transpondo esta caracterização, de seguida, para a realidade da Guarda.

A abrangência da competência territorial e marítima atribuída à GNR, cerca de 94% do território nacional, a par do vasto leque de competências atribuídas, com e sem exclusividade, podem tornar lógica a atribuição de RPAS à organização com maior responsabilidade territorial na segurança interna, a GNR.

Neste âmbito torna-se interessante perceber se o meio aéreo poderá acrescentar uma mais-valia operacional que supere o constrangimento económico, designadamente como a utilização dos RPAS pode potenciar as ações de Comando e Controlo, através da recolha de informações em tempo útil (fator oportunidade), favorecendo a clarividência dos processos de tomada de decisão.

No decorrer deste trabalho, irei analisar a necessidade de se implementar a utilização do equipamento em apoio às missões atribuídas à GNR, previstas no art.º 3º da LOGNR, nomeadamente: policial, trânsito, ordem pública, investigação criminal, fiscal e aduaneira, proteção e segurança, natureza e ambiente, busca e resgate, vigilância e controlo costeiro, proteção e socorro, honras de estado, defesa nacional e cooperação internacional, particularmente no:

Serviço territorial: prevenção, investigação criminal, ações de vigilância e seguimento de alvos, deteção e avaliação de ilícitos ambientais, na avaliação da área ardida, ações de busca e salvamento, segurança física de pontos sensíveis e edifícios do Estado, como também no comando e controlo de eventos específicos e intervenções policiais de elevado risco, etc.;

Fiscalização e vigilância na área fiscal e aduaneira através do seguimento e vigilância;

Apoio no patrulhamento rodoviário em áreas de elevada intensidade de tráfego, análise dos principais pontos de sinistralidade ou em ações especiais de segurança, transporte de órgãos e seguimentos no âmbito de operações de fiscalização rodoviária;

Apoio à Unidade de Controlo Costeiro (UCC) no patrulhamento da orla marítima da costa portuguesa continental e regiões autónomas (fronteira externa da UE à responsabilidade de Portugal);

E também, a sua aplicabilidade em zonas de difícil acesso, com poucas vias e/ou em grandes áreas, em zonas de elevada densidade florestal, por exemplo.

Não obstante a elevada importância da componente operacional nesta temática, o enquadramento legislativo reveste-se de igual importância.

Assim, nos últimos dois capítulos irei considerar, em primeiro lugar, um estudo de caso, nesta situação com a Polícia de Segura Publica, aquando do pedido de autorização de utilização de câmaras de vídeo, acopladas a um RPAS, o qual foi indeferido pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), em virtude da matéria analisada não estar positivada na lei e pela forte probabilidade de interferir com os Direitos Fundamentais dos Cidadãos, consagrados na Constituição da República Portuguesa (CRP).

Em segundo lugar, analisarei um projeto de regulamentação da Autoridade Nacional de Aviação Civil (ANAC), que versa sobre a utilização destes meios.

Por fim na conclusão, irei mencionar alguns considerandos sobre a matéria em epígrafe que me parecerem pertinentes após a análise da mesma.

1. História e evolução do RPAS

1.1. Origem e desenvolvimento inicial

Em primeiro lugar, importa avaliar concretamente os diversos conceitos existentes, bem como os respectivos significados, inerentes à matéria a abordar.

Nos Estados Unidos da América, e um pouco por toda a civilização ocidental, o termo "drone" tem vindo a ser utilizado para referir "veículos aéreos não tripulados" (UAV), ou o que a Federal Aviation Administration (FAA) se refere como um "sistema aéreo não tripulado" (UAS) ou o que a Força Aérea dos Estados Unidos se refere como uma "aeronave remotamente pilotada" (RPA).

Esta última organização prefere incorporar "piloto" por causa do difícil treino que é exigido, mesmo para um operador remotamente posicionado. Todos estes nomes referem-se ao principal atributo que unifica os drones: que operam sem pilotos a bordo (Kreps, 2016).

Ou seja, os conceitos drones, UAVS ou RPAS (termo utilizado ao longo deste trabalho) materializam, essencialmente, um veículo aéreo não tripulado e que pode ser remotamente controlado.

A origem e o desenvolvimento dos RPAs sempre estiveram em consonância com o próprio desenvolvimento da tecnologia relacionada com as aeronaves (Newcome, 2004).

A primeira tentativa mundial de construção de uma aeronave não tripulada alimentada a vapor, em 1840, é do Reino Unido.

Desde esse evento, até ao início do século XX, o controlo da aeronave assumiu a preponderância uma vez que era essencial para o controlo do meio.

Terminada a 1.ª Grande Guerra Mundial, o interesse pelo desenvolvimento deste tipo de meios continuou. Os EUA utilizaram as inovações inglesas na área do rádio controlo, tornando estes os únicos países a dar instrução aos seus militares com RPAS, rádio controlados, na 2.ª Guerra Mundial (Newcome, 2004).

Os EUA procuraram conceber bombardeiros não tripulados, utilizando B-17 Flying Fortress, modificados e outro tipo de aeronaves armadas com explosivos durante a 2.ª Guerra Mundial.

Tinham instalado rádio controladores em cada avião com câmaras de vídeo, uma direcionada para o nariz da aeronave e outra para o painel de instrumentos, juntamente com dois pilotos a bordo, os quais auxiliavam na descolagem e estabilização a 10000 pés de altitude. Quando atingiam esse patamar, armavam os explosivos e abandonavam a aeronave com recurso a paraquedas. O controlo dessa aeronave era então feito por outro B-17 que orientava o avião para as bases inimigas.

No entanto, nenhuma tentativa foi frutífera e alguns militares morreram durante essas manobras (Darack, 2011).

O mais conhecido RPAS da 2.ª Grande Guerra foi o alemão Fieseler Fi 103, também conhecido por V-1 Buzz Bomb.

Segundo Newcome (2004), a primeira vez que este foi utilizado foi a 12 de junho de 1944, sob ordens de Adolf Hitler e destinava-se a ser usado contra alvos não militares, designadamente, em cidades dos países aliados.

O V-1 era alimentado por um motor pulsejet, com um zumbido característico, possuía um sofisticado sistema de orientação composto por giroscópios, barómetros e um anemómetro usado para calcular a distância voada.

Atingindo a zona alvo, o sistema de orientação colocava o V-1 em mergulho. Os alemães lançaram cerca de 20.000 V-1 em alvos inimigos, principalmente em Londres e Antuérpia, matando mais de 10.000 civis e ferindo cerca de 28.000 (Darack, 2011).

Após a 2.ª Grande Guerra, enquanto a maioria das aeronaves projetadas e produzidas nessa altura foram utilizadas para a prática de tiro, em 1955 ocorreu o primeiro voo de um drone desenhado para reconhecimento, o Northrop Radioplane RP-71 Falconer (SD-1 para o exército). Lançado com recurso a dois mísseis, e recuperado por paraquedas,

o Falconer carregava uma câmara de filmar e transmitia o vídeo em tempo real (Darack, 2011).

Ou seja, foi a partir desta década que se percebeu que a utilização do RPAS também seria vantajosa em esferas diferentes da componente militar. A câmara de vídeo acoplada, permitiu uma panóplia de benefícios em várias matérias e a partir daqui, o desenvolvimento de novas tecnologias, associadas a estes meios, aumentou de forma exponencial.

1.2. Atualidade

O início da era moderna dos RPAS deu-se com o desenvolvimento, por parte dos Estados Unidos da América, do AQM-34, um equipamento com turbo especializado em reconhecimento. Durante a Guerra do Vietname, entre 1964 e 1973, este modelo foi utilizado em dezenas de milhar de missões de reconhecimento sobre o território vietnamita, zonas da China e, inclusive, sobre a União Soviética, eliminando o risco representado pelos voos de reconhecimento tripulados por seres humanos (Darack, 2011).

Por sua vez Israel, na década de 70, iniciou a modificação dos RPAS existentes e o desenvolvimento de novos projetos. Durante a Guerra de Yom Kippur, um dos mais habilidosos usos dados aos RPAS ocorreu em outubro de 1973, quando um enxame de drones Northrop Chukar foi enviado para as colinas de Golan. O exército sírio, pensando que se tratava de um ataque aéreo maciço, lançou dezenas de mísseis terra-ar (SAM) das suas baterias antiaéreas, esgotando substancialmente as suas defesas aéreas (Darack, 2011).

Nos anos que se seguiram, Israel assumiu a liderança a nível mundial em certos tipos de RPAS, particularmente na década de 80, com o desenvolvimento do RQ-2 Pioneer, um aparelho mais leve e menor.

A atitude cética de alguns responsáveis militares, que demonstravam reservas acerca da utilização deste tipo de aeronaves, mudou com a vitória impressionante da Força Aérea Israelita sobre a Força Aérea Síria em 1982.

Uma utilização coordenada de aeronaves tripuladas e não tripuladas permitiu a destruição de 86 aviões sírios num curto espaço de tempo, no Vale de Bekaa. Os RPAS foram utilizados como engodos e bloqueadores electrónicos, assim como um meio de observação em tempo real (Tetrault, 2009).

Podemos considerar então que este acontecimento foi fulcral para a afirmação dos RPAS como meio de combate.

Durante a Guerra do Golfo em 1991, a afirmação como meio de combate passou do nível tático para o estratégico. Este meio forneceu informações que, anteriormente eram unicamente obtidas com recurso a satélites ou aeronaves tripuladas voando a alta altitude. O RQ-2 Pioneer e o IAI RQ-5 Hunter voaram inúmeras vezes durante a Guerra do Golfo em 1991 (Darack, 2011).

Em todos os teatros de guerra, desde essa altura até à atualidade, foram utilizados RPAS. Com o desenvolvimento de novas tecnologias, estes aparelhos sofreram melhoramentos, tendo sido criados outros de asa rotativa. Desde 1999 que se criaram e se desenvolvem novos RPAS de asa rotativa, desde modelos de apenas um até oito rotores. Alguns modelos já utilizam GPS, podem voar autonomamente, apresentam facilidades de transporte e utilização, com uma grande variedade de câmaras disponíveis, alimentados a eletricidade e muitos discretos (Tetrault, 2009).

Presentemente, a aplicabilidade dos equipamentos ultrapassa a própria vertente militar decorrendo deste pressuposto, que o desenvolvimento dos RPAs é uma área em expansão e de grande interesse científico.

O que antes era considerado um conceito futurista devido às limitações tecnológicas, hoje em dia torna-se rapidamente comum. O número de empresas e operadores civis a trabalhar na área dos RPAS tem crescido a um ritmo vertiginoso, tal como a lista de aplicações.

Usados unicamente para fins militares, atualmente são aplicados nas mais diversas áreas, entre as quais a segurança (Tetrault, 2009).

2. RPAS: aplicabilidade e categorização

2.1. Categorização dos RPAS

Os RPAS dividem-se em duas categorias: os que são comandados remotamente por um piloto humano e que, conseqüentemente são considerados sistemas de aeronaves telepilotadas (RPAS), e os que são «autónomos». Estas definições são utilizadas a nível internacional e na UE, designadamente pela Comissão (Marzocchi, 2015).

Existem diferentes tipologias de RPAS, com diferentes pesos, sistemas de controlo (piloto remoto que controla o RPAS através da comunicação por satélite ou de um canal de comunicação a partir de uma estação terrestre – que pode dispor de um programa informático concebido para telefones inteligentes ou tabletes – ou sistemas de voo autónomo), velocidades (do voo estacionário a uma velocidade superior a 1 000 km/h), alcance (em termos de distância e altura), resistência de voo (de alguns minutos a vários «meses» e fontes de alimentação (potencial uso da energia solar para os RPAS), tecnologia de descolagem (ao passo que os RPAS de asa fixa descolam de forma similar à dos aviões – podendo ser lançados através de um foguete, uma catapulta ou à mão –, os RPAS de rotores múltiplos e do tipo «helicóptero» descolam na vertical; a comunicação da Comissão também refere que este tipo de aeronave é «mais leve que o ar»). (Marzocchi, 2015).

Deste modo e segundo Marzocchi, (2015), os RPAS podem ser divididos nos seguintes tipos (com base no peso):

Pequeno (0-20/25kg) – utilização recreativa e comercial (fotografia, vigilância e inspeção);

Ligeiro (20/25-150 kg) – efetuam levantamentos geospaciais e vigiam zonas de grandes dimensões, têm potencial para inspecionar condutas/linhas elétricas, pulverizar culturas, efetuar operações de busca e salvamento e vigilância de fronteiras, bem como monitorizar incêndios florestais;

Grande (>150 kg) – são utilizados em operações militares e de defesa, têm potencial para o futuro transporte de carga e passageiros.

De salientar que esta compartimentação dos equipamentos em termos de peso, não é redutora de outras que entretanto surjam como consequência da inovação tecnológica.

É uma dinâmica que está em constante mutação e que não se compadece com divisões/categorizações restritivas de outras.

2.2. Aplicabilidade dos RPAS

Os RPAS foram inicialmente desenvolvidos sobretudo para a utilização militar e de defesa. Tornaram-se amplamente conhecidos do público quando os EUA começaram a utilizar os chamados «drones assassinos» («killer drones») para atingir alvos em países

terceiros, como o Afeganistão e o Paquistão, bem como noutros países, tendo suscitado um

debate a nível internacional no âmbito dos direitos humanos sobre a legalidade dessa

prática (Kreps, 2016).

Nas últimas décadas, o desenvolvimento tecnológico no domínio dos RPAS

(custos mais baixos, facilidade de utilização e estrutura mais leve), despertou o interesse pela exploração do seu uso para fins civis (não militares), transversal a vários sectores de atividades.

Segundo Marzocchi, (2015), nos últimos anos, tem sido dedicada uma cada vez maior atenção à utilização para fins civis como por exemplo:

Proteção, monitorização e segurança/inspeções de segurança de infraestruturas – transportes (vias ferroviárias, autoestradas, pontes e trânsito), energia (inspeção de centrais nucleares, barragens, diques redes de energia elétrica, aerogeradores, condutas e linhas elétricas), comunicações (antenas de telemóvel), indústria (instalações industriais) e pessoas (monitorização da entrada de pessoas não autorizadas);

Cartografia geoespacial – exploração para efeitos de cartografia e levantamento topográfico, planeamento e gestão de crises;

Monitorização do ambiente – Água, ar e outros recursos naturais (monitorização dos níveis de poluição, detecção de matérias perigosas, realização de testes da qualidade do ar/água e monitorização do clima);

Agricultura de precisão – Culturas e animais (Inspeção de culturas e de gado e pulverização de culturas para a aplicação de pesticidas);

Aplicação da lei, vigilância e monitorização de pessoas e comunicações electrónicas – Proteção de infraestruturas contra ameaças e atos ilegais, investigação criminal específica, monitorização de multidões e de eventos públicos, controlo/proteção de fronteiras, detecção de comportamentos antissociais e apoio à intervenção policial,

geolocalização, interceptação de comunicações e de dispositivos electrónicos e definição de perfis;

Proteção civil – Monitorização de infraestruturas, assistência e resposta em caso de catástrofe, no contexto de operações de busca e salvamento, no combate a incêndios, na detecção de perigo e em situações de crise;

Aplicação regulamentar – Monitorização dos níveis de poluição e das pescas, monitorização do abate ilegal de árvores, proteção da vida selvagem e verificação da observância da regulamentação relativa à caça, etc;

Jornalismo, meios de comunicação e cineastas – reportagens jornalísticas em direto, jornalismo de investigação, produção de documentários, vídeos promocionais e conteúdos de ficção;

Prestadores de serviços de comunicações electrónicas – telecomunicações e dispositivos informáticos;

Fins recreativos – objetos e pessoas.

Como podemos verificar, os meios RPAS, poderão ser aplicados num conjunto infundável de áreas em sectores do mundo civil, empresarial e militar.

3. A Aplicabilidade dos RPAS à realidade nacional

3.1 A GNR e os RPAS

Como já foi referido anteriormente, o desenvolvimento do RPAS permitiu a aplicação das novas ferramentas tecnológicas bem como, a abertura dos mercados a este tipo de tecnologia, tradicionalmente apenas utilizados no contexto de Defesa Nacional (Forças Armadas - Exército, Marinha e Força Aérea), originando a expansão transversal a outras áreas entre as quais, por exemplo, a cobertura jornalística de grandes eventos ou a operações policiais no âmbito da Segurança Interna.

A comercialização destes meios através do mundo virtual, desenvolvidos à medida do utilizador, adquiridos por inteiro ou a peças, criam uma nova dimensão de rentabilização destas ferramentas que podem traduzir-se num leque alargado de novas oportunidade mas também, simultaneamente, de novas ameaças (<http://www.emfa-pt/opinioao-002-vigilancia-mariotima-com-aeronavesnao-tripuladas?o=b&t=uav>, 2013); (Cruz, 2009); (Curado, 2012) e (Sousa,2009).

Estas ferramentas permitem às FFSS desenvolver novas medidas de policiamento e segurança mais eficientes, mais informação, com menos recursos humanos. Por outro lado, representam também novas ameaças ao contexto da Segurança, na medida em que permitem ao adversário tirar partido das mesmas vantagens, sem limitações legais, orientado o esforço para o desenvolvimento de atividades ilícitas. (Nogueira, et al., 2013)

Destaca-se com especial preocupação a dicotomia das ameaças em termos de reserva de vida privada e da prática de agressões/danos direcionados.

Conforme decorre da estratégia 2020, a Missão exprime a razão de ser da Instituição e o seu propósito, constituindo-se como referencial no processo de tomada de decisão para a escolha das diretrizes estratégicas, simbolizando, nessa medida, o cerne das suas atribuições e responsabilidades essenciais. (Nogueira, et al., 2013)

Com base nas Linhas de Orientação Estratégicas definidas, constituem objetivos estratégicos da Guarda para o horizonte 2015-2020, entre outros:

Implementar a utilização da terceira dimensão com meios não tripulados, nos domínios da proteção da natureza e ambiente, da vigilância da orla costeira e do mar territorial, da proteção e socorro e das atividades relativas ao trânsito rodoviário.

Em termos genéricos, espera-se que esta implementação concorra para um conjunto de premissas que aperfeiçoem, em muito, a atividade da Guarda.

Ao nível do Comando e controlo, irá contribuir para o desenvolvimento de mecanismos e ferramentas de Comando e Controlo, em apoio dos processos de tomada de decisão tais como:

Disponibilizar aos militares (do nível tático) informação crítica e em tempo real (fator oportunidade), sobre os incidentes em curso;

Fornecer informação oportuna à estrutura de Comando da GNR sobre as atividades operacionais em curso, para apoio ao processo de tomada de decisão;

Desenvolver ferramentas tecnológicas de comando e controlo (nas salas de situação), de forma a rentabilizar a informação fornecida pelos meios;

Visualizar a Área de Operações (AOp) em todas as salas de situação do dispositivo da GNR;

Ao nível das Informações, vigilância, reconhecimento e aquisição de alvos (ISTAR) permitirá:

Intensificar ações de vigilância da fronteira marítima com recurso aos meios RPAS;

Aumentar o número de fiscalizações seletivas de embarcações, com recurso aos meios RPAS;

Privilegiar o emprego de meios RPAS em ações de vigilância e seguimento de alvos, em processos de investigação;

Intensificar o patrulhamento para detecção de ilícitos ambientais;

Intensificar o patrulhamento aéreo de itinerários nos principais pontos de sinistralidade, para orientação de ações de fiscalização e regulação do trânsito (através dos meios RPAS);

Utilizar meios RPAS na avaliação da área ardida;

Privilegiar a utilização de meios RPAS em incidentes tático-policiais, nomeadamente em ações de vigilância de perímetros, controlo de movimentos de suspeitos, vítimas e curiosos. (Nogueira, et al., 2013)

Um exemplo da utilização profícua destes meios na Guarda foi o Projeto Viana focalizado no âmbito do segundo pilar do sistema nacional de

defesa da floresta contra incêndios, correspondente à vigilância, detecção e fiscalização, teve como objetivo adicional o reforço de capacidades de comando e controlo durante a fase de combate a incêndios, rescaldo e pós--rescaldo, bem como outras missões, tais como a de preservação da natureza, de busca e salvamento e de proteção de espécies.

Como facilmente se constata, a utilização deste tipo de meios traz inúmeras vantagens do ponto de vista operacional. No entanto, importa avaliar outros aspectos inerentes à legalidade destes meios, ou seja, se tal facto não pode colocar em causa outros direitos previstos no nosso ordenamento jurídico, assim como, colocar em causa a segurança e a proteção concernente à própria manobrabilidade dos aparelhos.

4. Enquadramento legal em Portugal dos RPAS

O desenvolvimento da Internet tem, de certa forma, condicionado a nossa privacidade através de uma multiplicidade de aplicações, como por exemplo as redes sociais; O uso voluntário destas redes sociais para partilhar informações privadas é percebido publicamente como admissível.

O mesmo raciocínio se aplica em muitas grandes cidades, onde as câmaras de Closet Circuit Television (CCTV) são utilizados pela polícia para fins de segurança e são aceites pelo público.

No entanto a percepção pública dos equipamentos RPAS é muitas vezes negativa, quiçá influenciada pela imagem negativa transmitida pela imprensa ou pelo receio da novidade.

Neste sentido, importa analisar os potenciais impactos no direito dos cidadãos à privacidade e à proteção de dados, bem como na segurança e na proteção, e proceder a uma regulamentação por forma a colmatar o atual vazio legal. (Marzocchi, 2015)

4.1 Os RPAS, o Direito à Privacidade e à Proteção de Dados

No decorrer do planeamento da operação policial da final da taça de Portugal de 2015, a Policia de Segurança Pública (PSP) solicitou autorização para a utilização operacional de uma câmara de vídeo portátil, instalada numa aeronave não tripulada, no intuito de proceder a atividades de vigilância.

Pretendia-se monitorizar em tempo real e gravar a localização e as movimentações de adeptos e os fluxos de veículos, alegando-se para o efeito, razões de eficiência na gestão e intervenção das forças policiais, com a finalidade de antecipar potenciais comportamentos inadequados, principalmente de natureza colectiva, potenciadores de desordens públicas graves e, também, garantir uma adequada/otimizada ação de comando, controlo e supervisão privilegiando uma atitude preventiva.

Com efeito, o parecer n.º 41 de 2015 da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) refere que “não existem regras jurídicas que enquadrem a utilização de aeronaves não tripuladas no território português, facto para o qual a CNPD já vem chamando publicamente a atenção mais de um ano”.

A mesma Comissão também refere que “ o conceito de aeronave não tripulada reporta-se a uma grande variedade de aparelhos: que vão desde alguns gramas de peso a mais de uma dezena de toneladas. A isto correspondendo, obviamente, dimensões diversas e capacidades muito diferenciadas, quer quanto à altitude, quer quanto ao tempo de autonomia de voo. Por outro lado, estas aeronaves podem ter acoplados sistemas muito diversificados como sejam câmaras de vídeo de alta resolução, câmaras térmicas, sensores de geolocalização (GPS), câmaras de infravermelhos, microfones,

sistema de retransmissão de som e imagem, sensores químicos, sensores biológicos, sistema de reconhecimento facial, sistema de reconhecimento de pessoas por recurso a características morfológicas e antropométricas (comummente designado por «soft biometrics»), etc.

Estas aeronaves colocam, como facilmente se intui, problemas específicos em matéria de privacidade dos cidadãos. Isto porque, especialmente quando são de menor dimensão, circulam em qualquer ambiente sem que os indivíduos se apercebam que estão a ser utilizados, porventura, com o específico intuito de os vigiar. Por outro lado, nem sempre é claro quem os está a utilizar e a sua característica de elevada mobilidade, associada à reduzida susceptibilidade de serem detectadas, torna-as um instrumento potencialmente perigoso para a privacidade e liberdade dos cidadãos”.

Como verificamos, a CNPD salienta o facto de não existir normas que regulamentem esta situação, bem como, a utilização dos RPAs poderá condicionar os Direitos Fundamentais dos cidadãos previstos constitucionalmente, nomeadamente os concernentes à privacidade e à proteção de dados.

Neste caso em específico, a CNPD concluiu que:

“Não existe legislação específica a regular a utilização de câmaras vídeo vigilância, ou outro meio técnico análogo, acopladas a aeronaves tripuladas;

Sendo essa utilização suscetível de afetar com particular intensidade os direitos fundamentais à reserva da intimidade da vida privada, da proteção de dados pessoais e da liberdade, a CNPD recorda que é urgente regular esta matéria por via de lei;

Na ausência de lei, não pode a CNPD emitir parecer favorável à pretendida utilização da câmara portátil acoplada à aeronave não tripulada”.

Ou seja, não obstante os elementos dos Órgãos de Polícia Criminal (OPC) estarem autorizados, mediante o cumprimento de determinados pressupostos, a “gerirem” este tipo de informação, a CNPD indeferiu este pedido (de utilizar uma câmara de vídeo acoplada à aeronave) unicamente porque não existe, no nosso ordenamento jurídico, legislação específica que regule esta situação.

4.2 Os RPAS, a Segurança e a Proteção

A Autoridade Nacional da Aviação Civil (ANAC) apresentou publicamente um projeto de regulamento no intuito de definir as condições de operação aplicáveis aos Sistemas de Aeronaves Pilotadas Remotamente, vulgarmente designados por RPAS e visa colmatar um

vazio legal, uma vez que ainda não existe, a nível internacional ou europeu, legislação harmonizada especificamente aplicável à utilização e operação deste tipo de aeronaves.

Esta matéria urge em regulamentar na medida em que, como está referido no Preâmbulo do Regulamento das condições de operação aplicáveis aos sistemas de aeronaves pilotadas remotamente (“Drones”), “A utilização de aeronaves civis não tripuladas, usualmente conhecidas como “Drones”, pilotadas a partir de uma estação de piloto remoto ou com capacidade de operar autonomamente, é hoje uma realidade irrefutável, seja em atividades de recreio, desportivas, de competição, de interesse público ou em atividades de natureza comercial. Esta realidade, tende a conhecer um desenvolvimento e incremento substanciais, sendo que a operação massiva e desregulada das mesmas pode, em certas situações, ser suscetível de afetar negativamente a segurança operacional da navegação aérea e ainda a segurança de pessoas e bens à superfície, bem como permitir a sua utilização para a prática de atos de interferência ilícita. Tendo em consideração que ainda não existe, a nível internacional ou europeu, legislação harmonizada especificamente aplicável à utilização e operação deste tipo de aeronaves, pese embora existam já algumas iniciativas em curso na Organização da Aviação Civil Internacional, bem como na Agência Europeia para a Segurança da Navegação Aérea, e tendo presente a utilização crescente, para os mais diversos fins, destas aeronaves, e os riscos inerentes à sua utilização desregulada, anteriormente identificados, importa proceder à criação de normas nacionais que, numa primeira fase, determinem desde já as condições aplicáveis à operação e utilização destas aeronaves no espaço aéreo nacional”.

Passando a escaupelizar as normas, no n.º 1 do artigo 1.º (Objecto e âmbito de aplicação) é referido que o presente regulamento é aplicado à operação de sistemas de aeronaves civis pilotadas remotamente, incluindo aos aeromodelos e às aeronaves brinquedo, definindo as respectivas condições de operação e autorização quanto à sua utilização no espaço aéreo nacional.

Por outro lado, o seu n.º 2 refere que são excluídas do âmbito do presente regulamento a operação de aeronaves não tripuladas consideradas aeronaves do Estado que, conjugado com a alínea g) do artigo 2.º, define aeronaves do Estado como aquelas usadas nos serviços militares, aduaneiros e policiais.

Resulta desta norma duas questões que se levantam: se as aeronaves utilizadas pelas forças policiais não necessitam de regulamentação/certificação ou, então, serão

sujeitas a um regulamento elaborado à posteriori. Também deriva deste raciocínio, a necessidade de definir a entidade com responsabilidade para o elaborar, por exemplo, a nível do Ministério da Administração Interna ou ao nível interno de cada polícia.

Outra inferência deste projeto de regulamento é a materialização de determinadas definições. Na alínea d) do artigo 2.º define Aeromodelo, como sendo aeronaves não tripuladas com a capacidade de efetuarem voos prolongados, utilizadas exclusivamente para atividades de lazer, de carácter recreativo, desportivo ou de competição, com massa operacional até 25 Kg.

A alínea e) do mesmo artigo define Aeronave brinquedo como qualquer objecto que possa voar prolongadamente na atmosfera, não equipado com motor de combustão e com peso máximo operacional inferior a 1 kg, utilizado para efeitos lúdicos ou de lazer.

A alínea f) define Aeronave não Tripulada como uma aeronave que se destina a operar sem piloto a bordo, a qual tem capacidade para operar autonomamente ou ser pilotada remotamente.

Por outro lado, a alínea h) define Aeronave pilotada remotamente (RPA) como uma aeronave não tripulada que é pilotada a partir de uma estação de piloto remoto, incluindo os aeromodelos e as aeronaves brinquedo.

Julgo que estas definições, face à diversidade de equipamentos que atualmente existem, e com tendência a aumentarem fruto do desenvolvimento galopante das novas tecnologias, são um pouco redutoras na medida em que, existe a forte possibilidade de surgir no mercado um novo equipamento, desenquadrado destas predefinições.

Também saliento o preconizado na alínea u) do mesmo artigo o qual esclarece que o Operador é uma pessoa, organização ou empresa envolvida, ou que se propõe envolver, na operação de uma ou mais aeronaves pilotadas remotamente e, saliento também a alínea y) que identifica o Piloto remoto como a pessoa treinada e competente designada pelo operador para exercer as funções essenciais da operação de uma aeronave não tripulada e que manipula, programa ou manuseia os controlos ou comandos de voo, conforme apropriado, durante o tempo de voo.

Isto é, está implícito que esta norma atribui a responsabilidade de treino e formação do piloto da aeronave, ao operador que pode ser uma pessoa, organização ou empresa envolvida. Será viável esta situação? Será que assim é garantida a “qualidade” técnica ou a idoneidade do piloto? Será que os operadores estão ou vão ter de estar certificados para

dar algum curso? E neste caso, serão certificados por quem? são apenas algumas indagações que me surgiram aquando da leitura destas definições.

Em relação ao n.º 2 do artigo 3.º (Condições de operação), é destacado que as RPAS apenas podem efetuar voos diurnos, em operações VLOS (uma operação segundo as regras de voo visual em que o piloto remoto ou o observador da aeronave pilotada remotamente, mantém contacto visual direto, sem ajuda, com a referida aeronave), até 120 metros acima do nível do solo (400 pés), à exceção das aeronaves brinquedo, que não devem exceder os 30 metros de altura (100 pés).

Julgo que esta limitação, em termos de altura, poderá originar uma “corrida” aos equipamentos com maior dimensão, com possíveis reflexos negativos em termos de segurança: é totalmente diferente, em termos de consequências, se cair um RPAS de 1 kg ou de 25 kg como se facilmente pressupõe.

Continuando a análise do projeto, o n.º 14 do mesmo artigo refere que os RPAS, para além das áreas restritas de natureza militar, não podem voar igualmente em áreas proibidas perigosas, restritas e reservadas de espaço aéreo, cuja classificação esteja devidamente publicada, nomeadamente nas publicações de informação aeronáutica adequadas, sob pena de os respectivos operadores cometerem uma contraordenação aeronáutica muito grave, em conformidades com o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 163/2015, de 17 de agosto .

Por outro lado o n.º 15 excepciona do disposto no numero anterior, as situações em que os RPAS se encontram a voar em tais áreas com base em autorização expressa das respectivas entidades competentes.

Não obstante à importância na definição de áreas concretas nas quais os voos de RPAS são interditos, o n.º 14 só atribui responsabilidade aos operadores que, como já vimos, poderá ser uma empresa. Questiono se a responsabilidade do piloto do equipamento, em caso de acidente, é devidamente considerada nesta redação.

No que concerne ao n.º 15, julgo que esta norma carece de uma fundamentação robusta no que respeita à “autorização expressa das respectivas entidades competentes”; autorização verbal ou escrita? E quais entidades competentes?

Relativamente ao tema da violação dos Direitos Fundamentais, abordados no capítulo anterior, a alínea a) do artigo 6.º (Cumprimento de regimes específicos adicionais) esclarece que, sem prejuízo do disposto nos artigos anteriores a utilização de RPAS, para

efeitos de obtenção e eventual tratamento de dados pessoais, deve observar, ainda, o disposto na Lei de Proteção de Dados Pessoais .

Como comprovamos, está previsto o cumprimento das normas preconizadas naquela lei, mas no entanto, este preceito não refere se a autorização para realização do voo da ANAC e a autorização/parecer da CNPD são complementares ou indissociáveis, ou seja, se é necessário as duas autorizações ou se basta uma e, neste caso, qual das duas.

Por fim, temos o artigo 7.º (Violação de determinações, instruções ou ordens da ANAC) que nos diz que a violação de determinações, instruções ou ordens da ANAC, constantes do presente regulamento, bem como todas aquelas que seja inerentes ao cumprimento do mesmo, constitui contraordenação aeronáutica civil grave ou muito grave, nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 10/2004, de 9 de janeiro.

Considero que se deveria fazer menção, neste artigo, à participação de outras entidades com competência de fiscalização/participação genérica, uma vez que os RPAS estão totalmente disseminados por todo o país e, nesta base, seria mais profícuo, envolver outras Instituições no sentido de controlar a proliferação desregulada destes equipamentos.

Face ao exposto, este projeto de regulamento esteve em discussão pública e, até ao presente momento, não existe feedback sobre o mesmo.

Contudo, saliento que a iniciativa foi de louvar uma vez que é um tema com um interesse transversal a toda a sociedade.

Conclusões

Em primeiro lugar, não posso deixar de referir que o meu objectivo de escolher, como tema deste trabalho, o enquadramento operacional e jurídico do RPAS, foi o de abordar uma problemática que ainda, não minha opinião, pouco “doutrinada” em Portugal. Ou seja, apesar da proliferação deste tipo de equipamentos, é uma matéria pouco mencionada nos principais fóruns da sociedade portuguesa.

Todavia, a sua utilização pode configurar uma atividade ilícita no que concerne ao direito à privacidade e à proteção de dados do comum dos cidadãos, assim como, poderá potenciar uma situação de risco que coloque em causa a segurança e proteção das pessoas.

Da mesma forma está o objeto da utilização dos RPAS por parte das polícias para efeitos operacionais e, de certa forma, a que regulamentação estão estas entidades obrigadas a cumprir.

Neste sentido, nos primeiros dois capítulos deste trabalho, podemos verificar que o desenvolvimento deste equipamento sempre acompanhou a própria tecnologia aeronáutica tendo, em meados do século passado, sido utilizado em fins militares.

Apesar desta exclusividade militar, novas áreas começaram a surgir, como por exemplo, relacionadas com atividades lúdicas, comerciais, com a segurança, entre outras.

Por conseguinte, no final do século passado e início do presente século, verificamos uma desmesurada expansão dos RPAS em toda a nossa sociedade.

As próprias polícias começam a observar os RPAS como meios que podem proporcionar um conjunto de vantagens operacionais ainda inexploradas.

Em conformidade com o exposto no terceiro capítulo, e pegando no caso da Guarda Nacional Republicana, elencamos as vantagens ao nível da capacidade de comando e controlo nas variadíssimas valências e/ou operações desenvolvidas no dispositivo.

Por outro lado o processo ISTAR – Informações, vigilância, reconhecimento e aquisição de alvos seria altamente beneficiado com o emprego dos RPAS, face à própria tipologia e capacidades técnicas destes aparelhos.

É inegável a crescente afirmação destes equipamentos junto da sociedade civil e das forças policiais, podendo-se afirmar que, em razão do supracitado, é premente legislar sobre esta matéria em dois quadrantes: o direito à privacidade e à proteção de dados e a segurança e proteção das pessoas.

Relativamente ao primeiro quadrante, apresentei um estudo de caso da Policia de Segurança Publica em que é solicitado à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), parecer sobre a possibilidade de acoplar uma câmara de vídeo a um RPAS para emprego numa operação policial.

Existiu um indeferimento por parte da CNPD com o argumento de não existir legislação que regule os RPAS e de a sua utilização, como se facilmente constata, colocar em causa Direitos Fundamentais consagrados constitucionalmente.

Levando-se em consideração esses aspectos, e em consonância com o exposto no último capítulo, a Autoridade Nacional de Aviação Civil (ANAC) trouxe para a praça publica um projeto de regulamento sobre a utilização dos RPAS.

Em decorrência da sua análise, é de louvar esta iniciativa e apraz-me referir que é um regulamento bem constituído com algumas lacunas, designadamente, não abranger os aparelhos policiais, não estar bem definido o grau de responsabilização do piloto, em contraste do operador e a compartimentação algo redutora da tipologia dos aparelhos, entre outras observações.

Levando-se em consideração o que foi apresentado ao longo deste trabalho, é imprescindível que os sectores com responsabilidade na nossa sociedade aceitem os RPAS como uma realidade que veio para ficar. É contraproducente “combater” este cenário, uma vez que, se existir uma regulamentação bem balizada nesta temática todos ficam a ganhar, tanto a sociedade civil no emprego destes aparelhos, com carácter lúdico, comercial, empresarial, etc., como as forças policiais que terão mais um meio, com argumentos muito pertinentes, a aplicar na componente operacional.

Só nos resta esperar que sejam apresentadas medidas, num futuro próximo, que encerre definitivamente esta discussão.

Bibliografia

Chiote, D. (agosto de 2012). Requisitos Operacionais para os Veículos Aéreos Não Tripulados (UAV) na Guarda Nacional republicana. Relatório Científico Final do trabalho de Investigação Aplicada. Lisboa: Academia Militar.

Comissão Europeia. (novembro de 2014). Study on privacy, data protection and ethical risks in civil Remotely Piloted Aircraft Systems Operations. Final Report. Bruxelas: União Europeia.

Cruz, A. (Julho/Agosto de 2009). O Poder Aéreo - Uma Visão para o Futuro. Mais Alto - Revista da Força Aérea Portuguesa, n.º380, pp. 19-24.

Curado, M. (2012). Polícia quer patrulhar com aviões. Correio da Manhã, 36.

Darack, E. (2011). A Brief History of Unmanned Aircraft. Retirado: junho, 18, 2012, de <http://www.airspacemag.com/multimedia/A-Brief-History-of-Unmanned-Aircraft.html?c=y&page=2&navigation=next#IMAGES>

GNR, 2014. Estratégia da Guarda 2020. Lisboa: GNR
http://www.anac.pt/SiteCollectionDocuments/legislacao/reg_rpa_consulta_publica.pdf. Obtido em 02 de julho de 2016

http://www.cmjornal.xl.pt/cm_ao_minuto/detalhe/protecao_de_dados_da_parecer_negativo_ao_uso_de_drone_na_final_da_taca.html. (2015) Obtido em 02 de julho de 2016, de <http://www.cmjornal.xl.pt>

https://www.cnpd.pt/bin/decisooes/Par/40_41_2015.pdf parecer. Obtido em 02 de julho de 2016

<http://www.emfa-pt/opinioao-002-vigilancia-mariotima-com-aeronaves-naotripuladas?o=b&t=uav>. (2013). Obtido em 02 de julho de 2016, de <http://www.emfa-pt>.

http://www.gnr.pt/default.asp?do=tnov0r6r_vz24r05n/016vpvn5/a16vpvn5_qr5p4vpn1&font=noticias&id=1756. (2014). Obtido em 02 de julho de 2016, de <http://www.gnr.pt>

Kreps, S. (2016). Drones: What Everyone Needs to Know? New York, NY: Oxford University Press.

Marzocchi, O. (2015). Implicações da utilização de “drones” para a privacidade e a proteção de dados. Departamento Temático C: Direitos dos Cidadãos e Assuntos Constitucionais. Bruxelas: Parlamento Europeu.

Moura, R, 2013. Guarda Nacional Republicana RPAS-From Strategy to Action”. In: Associação para as Comunicações, Electrónica, Informações e Sistemas de Informação para Profissionais, 2013. Encontro Técnico-Profissional Sistemas Aéreos Pilotados Remotamente “Da Estratégia à Ação”. Academia da Força Aérea, 15 de outubro de 2013. Lisboa.

Newcome, L. (2004). Unmanned Aviation: A Brief History of Unmanned Aerial Vehicles. Reston, Virginia, E.U.A: American Institute of Aeronautics and Astronautics, Inc.

Nogueira, P. M., Rocha, A. F., Salgueiro, V. M., Amado, G. F., Silva, L. d., Gonçalves, P. M., et al. (2013). Plano Estratégico. Utilização de RPAS na Guarda Nacional Republicana. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.

Sousa, J. A. (Julho de 2009). O programa de investigação e tecnologia em veículos aéreos

autónomos não tripulados da Academia da Força Aérea. Cadernos do IDN II, p. 16
Tetrault, C. (2009). A Short History of Unmanned Aerial Vehicles (UAVs). Retirado:
junho, 26, 2012, de [http://www.draganfly.com/news/2009/03/04/a-short-history-
ofunmanned-aerial-vehicles-uavs/](http://www.draganfly.com/news/2009/03/04/a-short-history-ofunmanned-aerial-vehicles-uavs/).