

Polícias classificam bairros pobres como “problemáticos”

Compilação de dezenas de zonas urbanas sensíveis mostra que policiamento se foca em comunidades guetizadas. Por ordem do tribunal, GNR identificou bairros. PSP esconde lista e critérios

G. C. Viegas
e Ricardo Esteves Ribeiro

Quando a PSP e a GNR classificam um bairro como “problemático” socorrem-se mais de critérios socioeconómicos do que de estatísticas criminais. O grosso dos sítios tratados pelas polícias como zonas urbanas sensíveis (ZUS), a que alocam mais recursos, e em que permitem actuação mais violenta, são desproporcionalmente habitados por pessoas pobres, imigrantes, não brancas ou que se identificam como parte de minorias étnicas, em particular bairros autoconstruídos e projectos de habitação social e de realojamento, vários detidos por autarquias e pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), ou criados através do Plano Especial de Realojamento, lançado em 1993 para tirar mais de 48 mil famílias de situações habitacionais indignas. É o que mostra a lista de dezenas de ZUS (ver mapa), compilada através de pedidos de acesso à informação administrativa e intimações judiciais do *podcast* Fumaça e da revista digital Divergente, divulgada a partir do sexto episódio da investigação *Fronteira do Medo*.

Nas ZUS, previstas legalmente desde 2009, as forças de segurança podem desenvolver “acções regulares de policiamento reforçado, com recurso a meios especiais de polícia, e operações especiais de prevenção relativas a armas”, “no âmbito de estratégias integradas de prevenção e intervenção”.

Para vários moradores, resulta em sobrepolicamento sistemático, recurso excessivo à violência e repetição de actos de brutalidade, como os que levaram à morte de Odair Moniz, na Cova da Moura, baleado pelo agente da PSP Bruno Pinto, em 2024, no que o tribunal de primeira instância considerou um homicídio.

As ZUS são tratadas como “lugares de excepção”, sublinha Vítor Sanches, fundador de uma livraria e loja de roupa nesse bairro classificado como ZUS pela PSP. Flávio Almada, dirigente do Moinho da Juventude, e uma das vítimas sequestradas e agredidas por elementos da PSP na esquadra de Alfragide em 2015, defende que o nível

de violência nas ZUS “é totalmente diferente”. E faz uma comparação: “Há um selvagem aqui dentro que é preciso acantonar. É uma continuidade de tratamento colonial.”

Da listagem das zonas identificadas pela PSP e pela GNR constam bairros de propriedade municipal, do IHRU, e que foram construídos no todo ou em parte com planeamento ou financiamento estatal, como o bairro Amarelo (Almada), do Zambujal (Amadora), da Torre (Cascais), São Pedro (Elvas), Padre Cruz (Lisboa), Quinta da Fonte (Loures), Vale da Amoreira (Moita), Pasteleira Nova (Porto), Quinta da Princesa (Seixal), e Bela Vista (Setúbal). Entre os bairros autoconstruídos, incluíam-se os demolidos Santa Filomena (Amadora), ou Jamaica (Seixal), onde viviam principalmente pessoas negras e descendentes de naturais dos territórios colonizados pelo Estado português.

Crítérios socioeconómicos

Coube a cada órgão de polícia criminal definir os critérios para determinar a que bairros dedicam mais recursos.

Na PSP, a Direcção Nacional falava de “bairros problemáticos” desde 1997, caracterizando-os num relatório interno como espaços onde existia um “sentimento de aversão ao Estado e às instituições”. Em 2006, cristalizava este conceito numa directiva estratégica para “áreas problemáticas” e “locais de maior incidência criminal ou de hostilidade para com as forças de segurança”. Definia aí que para classificar uma ZUS se tem em conta dez factores, seis deles sociais, incluindo (como reportado

Da listagem destas zonas sensíveis constam bairros de propriedade municipal, do IHRU, e que foram construídos no todo ou em parte com financiamento estatal

pelo PÚBLICO) a composição “étnico-social” da população. E ainda o absentismo e insucesso escolar, prevalência de alcoolismo e toxicodependência, “desintegração social e dificuldades de inserção” ou “guetização”, desemprego e precariedade laboral, elevada densidade populacional, e o facto de serem “áreas de realojamento e territórios com uma arquitectura que dificulta a acção policial”.

Quatro outros critérios referem-se à relação com os polícias, ao cumprimento de normas e à prática de crimes: observar-se “sentimentos de anomia, inimizabilidade e impunidade” ou “de aversão ao Estado”, haver “registo frequente de actividades ilícitas” e detectar-se “formas organizadas ou espontâneas de monitorizar a presença das forças de segurança”.

No trabalho de mestrado do aspirante a oficial da PSP Bruno Machado, aprovado em 2011 no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), que forma as chefias da polícia, dá-se como sinónimo de ZUS: “Bairros problemáticos, bairros sociais, bairros degradados, bairros sensíveis, bairros críticos ou bairros desfavorecidos.”

A relevância da classe e etnia chega a ser explicitada. Em 2013, ao explicar à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) a necessidade de instalar câmaras de videovigilância em Tomar, a PSP justificou-se com a existência de “zonas e áreas vulneráveis em termos de segurança”, especificamente “o bairro do Flecheiro, constituído por cerca de 60 casas abarracadas onde residem mais de 250 pessoas de etnia cigana, [e] o bairro 1.º de Maio, constituído por residências modestas e pessoas com dificuldades de inserção social”.

A então comandante do Comando Distrital de Santarém, Paula Peneda, que se tornaria a primeira mulher a integrar a direcção nacional da PSP, registou no projecto que os bairros (um, entretanto, demolido) tinham uma composição étnico-social “problemática”, sendo os restantes factores apenas “preocupantes”.

A CNPD chumbou o pedido, notando que a fundamentação indiciava “a violação de garantias fundamentais dos cidadãos”. Mas, além de “estra-



O bairro Amarelo (Almada) e do Zambujal (Amadora) estão entre as zonas consideradas sensíveis

nhar” a (constitucionalmente limitada) recolha e uso de dados étnicos, a comissão também constatou que os dados remetidos não demonstravam haver ali mais crimes.

A GNR também definiu critérios de classificação em 2006. Essa directiva - parcialmente transcrita no trabalho de mestrado do aspirante a guarda João Tavares, aprovado em 2021 na academia militar - tem em conta a escolaridade, a taxa de abandono escolar, a inserção precoce no mercado laboral, a participação da população activa nos sectores primário e terciário, a precariedade dos vínculos laborais, a existência de baixos salários, de um “elevado grau de dependência social”, de habitação abarracada ou degradada,

espaços públicos vandalizados, e a falta de iluminação pública.

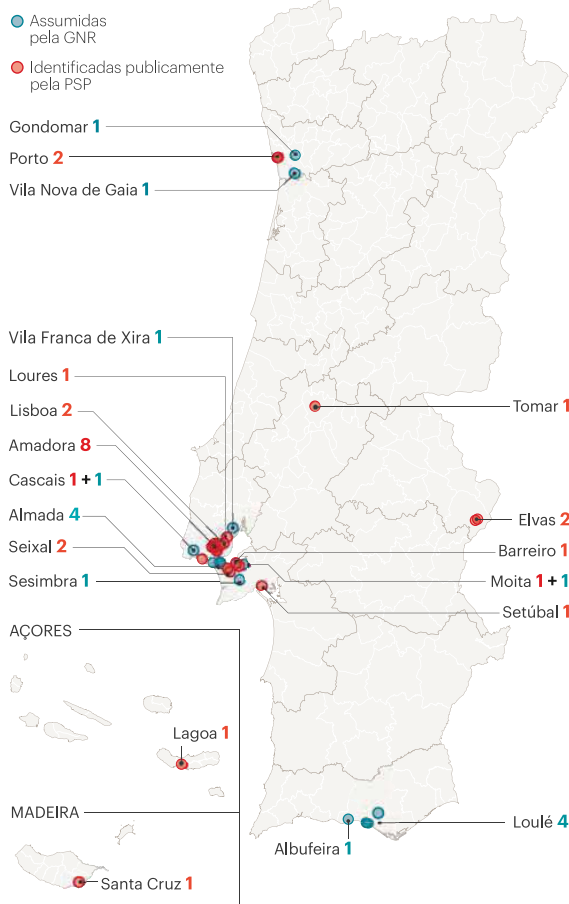
Dos 11 critérios, apenas três lidam com as forças de segurança ou actos criminalizados: o registo de “delinquência juvenil, tráfico de estupefacientes, furtos, roubos e receptação” (obter algo adquirido ilicitamente), a existência de “estratégias de sobrevivência muito desenvolvidas, designadamente a pluriactividade, empregos clandestinos, prática de ilícitos criminais” e o “sentimento de inimizabilidade, autonomia e fuga ao controlo das autoridades”.

Intimada judicialmente a remeter a sua lista de ZUS, a GNR considerou que era “deturpador da realidade” afirmar que são critérios de classe a definir que locais considera ZUS. Mas “o que se verifica, e encontra-se sobejamente estudado pela sociologia, é que as localidades onde a criminalidade é maior são precisamente localidades em que se verificam certas características sociais”. Garante que



Mapa de zonas urbanas sensíveis, por concelho

Nestes 20 concelhos há, pelo menos, 39 bairros que as polícias tratam como “problemáticos”



Nota: Uma versão detalhada, e atualizada, deste mapa está disponível em www.frenteedomedo.pt, no oitavo capítulo

Fontes: GNR, PSP, Repositório do ISCPSP, Pedidos de acesso à informação administrativa à CNPD PÚBLICO

a classificação se sustenta em “estudos aprofundados”, partindo sempre “da verificação de elevados índices e rotineiros” de uma acção policial “de índole não só preventiva e investigativa, mas também demonstrativa” de controlo e autoridade.

O trabalho académico não oferece respaldo a estas premissas. Como sublinha no ensaio *Criminalidade e Segurança* a antropóloga Manuela Ivone Cunha, especialista em estudos sociais do crime e da justiça, e investigadora na Universidade do Minho: “O crime contra o património não está [...] associado de maneira linear à privação económica. Daí que a maioria das pessoas pobres não cometam crimes e as elites não se eximam a eles.” Considerar “problemáticos” espaços pobres onde as polícias registam mais tráfico de droga, por exemplo, e não bairros ricos onde se organiza fraude fiscal ou branqueamento de capitais, corresponde a um processo de selectividade do enfoque policial. Há uma “construção da suspeição”, conforme argumenta em “Entre o Bairro e

a Prisão”, para explicar como alguns espaços se tornam “alvos colectivos e rotineiros” de uma acção policial “de índole não só preventiva e investigativa, mas também demonstrativa” de controlo e autoridade.

“Determinados crimes, e determinadas populações, são mais facilmente identificados, mais facilmente direccionados para o sistema de

GNR diz estar “sobejamente estudado” que as localidades onde a criminalidade é maior são “aquelas onde se verificam certas características sociais”

justiça criminal, e mais facilmente penalizados”, explica a socióloga Sílvia Gomes, investigadora na Universidade de Warwick, em Inglaterra. Nota como é mais fácil provar tráfico de rua do que crimes de colarinho branco. A mera presença reforçada das polícias permite detectar mais delitos menores, justificando a mobilização adicional de agentes, numa bola de neve histórica que precede a criação das próprias polícias e do Código Penal, no século XIX. A docente do ISCTE Maria João Vaz, uma das poucas historiadoras do policiamento português, lembra que “o poder liberal desconfia[va] imenso dos grupos populares”, pelo “perigo de ruptura” do equilíbrio social, logo “para eles dirigiu os mecanismos de policiamento.”

GNR “estranha” alegações

A GNR recusava divulgar esta lista desde 2023, por “colocar em risco a segurança interna” e de militares,

sendo possíveis “graves consequências em termos operacionais”. Mas, “acima de tudo”, para não estigmatizar os bairros visados, já que se trata de “uma classificação que em nada se destina a qualquer percepção pública”, devendo todo o território ser tratado “por igual” com os necessários “ajustes” operacionais. E porque saber que se mora numa ZUS seria “um incentivo à própria delinquência juvenil”.

Por isso, a lista estaria classificada como confidencial desde 2020, ao abrigo de instruções de segurança militar. A GNR não o conseguiu demonstrar perante o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa. Ao juiz Pedro Félix de Almeida, não só não remeteu o documento que determinou a classificação sob o regime de segredo de Estado – com a fundamentação e o prazo de revisão (a cada quatro anos, até um máximo de 30) – como nunca demonstrou “de forma fundamentada e sustentada” riscos para a eficácia da operação policial. De acordo com a GNR, a classificação foi determinada no próprio documento, sem prazo. Um acto de “natureza meramente interna”, concordou, após recurso da GNR, o Tribunal Central Administrativo Sul em 2025.

Contra-alegando neste processo, a representação legal dos militares disse “estranhar” as queixas de sobrepoliciamento. Afirmando não poder deixar de se colocar “na pele de tais residentes, pessoas cumpridoras da lei e trabalhadoras honestas”, questionou: “Se nós morássemos em tais locais, não gostaríamos de ter um policiamento activo que tentasse combater eficazmente a criminalidade sentida e nos garantisse a segurança a que todos temos direito?”, assumindo não perceber “como é possível que tais pessoas, levando uma vida conforme a lei, se sintam incomodadas com a presença policial”. Continuando a posicionar-se na pele de moradores, defende: não “gostaríamos de ver as nossas habitações que, com maior ou menor sacrifício, pagamos com o fruto do nosso trabalho” a ser “bruscamente desvalorizadas por se tornar público que se encontram situadas em ZUS”.

PSP pede para esconder lista

Tais argumentos não têm impedido a Academia Militar da GNR e a escola de oficiais da PSP de divulgar trabalhos académicos que identificam mais de uma dezena de ZUS. Ainda sem uma ordem judicial final, sabe-se de 24 ZUS da PSP porque esta as identificou abertamente nas últimas duas décadas em fontes públicas (incluindo comunicados de imprensa, estudos académicos, e projectos de videovigilância remetidos à CNPD) e documentos acessíveis através do regime de acesso à informação administrativa. Comentando estas menções, a Inspeção Nacional da PSP garantiu que “seguramente” não tinham sido feitas “com a intenção de estigmati-

zar, mas tão-somente de informar.”

Difusão que contrasta com o que alega a PSP para ocultar a mesma informação (que chegou a garantir não deter, a quando dos primeiros pedidos de acesso, em 2023). Respondendo a uma intimação judicial, a direcção nacional alegou que revelar a lista de ZUS pode ser “estigmatizante”, e “prejudicial para os interesses do país ou dos seus aliados ou para organizações de que Portugal faça parte”, ameaçando “o direito à segurança pública, bem como a segurança dos profissionais de polícia”, já que “coloca, sem margem para dúvidas, em causa a capacidade operacional” da polícia. Garantiu igualmente serem confidenciais os critérios de categorização, ao abrigo das instruções para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas.

Mas nunca apresentou exemplos de problemas causados pelas divulgações proactivas do seu departamento de relações públicas, nem entregou um documento que justificasse a confidencialidade dos critérios de definição. A juíza Raquel Feijó Delgado concluiu que o acesso à directiva estratégica foi “negado com fundamento em pressupostos que não se verificam”.

Em Junho de 2026, um colectivo do Tribunal Central Administrativo Sul expandiu a decisão, exigindo também a remessa da lista de bairros ZUS à equipa de jornalistas em dez dias.

A direcção da PSP garante estar a abandonar o conceito de ZUS, por a classificação ser “associada a uma estigmatização”. Compromete-se a “realizar avaliações de risco em diversas áreas sensíveis, não fazendo registo sistematizado de bairros”.

Mas, ao contrário da GNR – que, em 2025, enviou a lista das ZUS –, a PSP pediu, na semana passada, intervenção do Supremo Tribunal Administrativo devido à “manifesta relevância jurídica e social” da causa, que teme que venha a estabelecer um precedente sobre acesso a documentos confidenciais. Considera que os dois tribunais anteriores não demonstraram “deferência mínima para o juízo técnico-operacional da força de segurança”, nem ponderaram devidamente o risco inerente à “exposição de critérios, metodologias, matrizes, modelos de intervenção e informação territorial sensível”, exigindo demasiada fundamentação para recusar pedidos de acesso à informação administrativa em matérias de segurança interna, já que “uma demonstração concreta dos riscos associados à divulgação” pode em si “revelar informação operacional sensível”. Ou seja, a justificação para não remeter informação reservada está ela própria sob reserva. A admissibilidade do recurso ainda não foi apreciada.

Fronteira do Medo é uma investigação do podcast Fumaça e da revista digital Divergente, em 14 episódios