



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

**A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia**

Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

Trabalho de projeto submetido como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em  
Administração Pública

Orientador:

Doutor João Salis Gomes, Professor Auxiliar

ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Coorientador:

Mestre Armando Soares da Costa, Coronel

Guarda Nacional Republicana

outubro, 2018

Ao meu pai, omnipresente em todos os meus passos e decisões difíceis.

À minha mãe, como amiga, companheira, conselheira e exemplo de vida.

Ao meu filho, por quando não consigo estar com ele, ou prestar, pelo menos, a devida atenção.

*“Acreditar que as organizações se adaptam a um ambiente “tumultuoso”, dinâmico e em perpétua transformação, é dar livre curso à imaginação.”*

Perrow (1972)

## AGRADECIMENTOS

Dirijo os meus agradecimentos às seguintes personalidades, segundo a *graça latina*, de acordo com o *Tratado da Gratidão, de São Tomás de Aquino*. Tomás, refere que a gratidão se decompõe em três níveis, o primeiro consiste em reconhecer o benefício recebido (*ut recognoscat*), o segundo em louvar e dar graças (*ut gratias agat*), e o terceiro em retribuir de acordo com as suas possibilidades e segundo as circunstâncias mais oportunas de tempo e lugar (*Suma teológica, II-II, 107, 2, c*).

Assim, há línguas que expressam a multifacetada realidade da gratidão. O primeiro nível, o do reconhecimento do agraciado, é mesmo um sinónimo de gratidão. Etimologicamente, na língua inglesa *to thank* (agradecer) e *to think* (pensar) são a mesma palavra. Ao definir a origem de *thank*, o *Oxford English Dictionary* é claro: “*The primary sense was therefore thought*”. E, do mesmo modo, em alemão, *zu danken* (agradecer) é originário de *zu denken* (pensar). Num segundo nível, a formulação latina de gratidão, *gratias ago*, projetou-se no italiano e no castelhano, como *grazie* e *gracias*, respetivamente, bem como no francês, *merci* é derivado de *merces*, salário, que tardiamente assumiu o sentido de “favor”; “graça”. Das expressões de gratidão em inglês, alemão, francês, castelhano, italiano e latim, ressalta num terceiro nível, o carácter profundíssimo da nossa forma: “obrigado”. A formulação portuguesa, tão encantadora e singular, é a única a situar-se, claramente, no terceiro nível, o mais profundo da gratidão, o do vínculo (*ob-ligatus*), o do dever de retribuir.

Nestes termos, o meu *ob-ligatus* ao Professor Doutor João Salis Gomes, a cuja enorme generosidade, interminável paciência e por vezes verdadeira tenacidade se deve a conclusão deste Trabalho, e também pelo seu apoio e aprendizagem dos últimos anos, fundamentais para o meu percurso pessoal e profissional.

*Ob-ligatus* ao Coronel Armando Soares da Costa pelas suas indicações e ajudas preciosas, fruto de um saber tão relevante quanto abrangente. Igualmente, o meu *ob-ligatus* à Professora Doutora Constança Urbano de Sousa por toda a disponibilidade demonstrada comigo e com este trabalho, cujo contributo pela sua experiência e conhecimentos, foram extremamente influentes e proveitosos. *Ob-ligatus* ao Sargento Júlio Teodoro pelos seus contributos técnicos na área dos recursos humanos. Uma lembrança especial ao Professor Mestre José Tavares, a quem ouvi falar no Mestrado em Administração Pública, no ISCTE-IUL, pela primeira vez.

Aos colegas Hugo Carmo, Bernardo Rodrigo, Joaquim Mota, Guilherme Novais, João Gomes e Patrícia Santos, que me proporcionaram a partilha dos seus conhecimentos e opiniões muito pertinentes sobre a investigação e sobre conduta, profissional e não só. À minha mãe, reitero o meu enorme agradecimento, acima de tudo por me ouvires, em especial nas últimas etapas deste Trabalho. À incansável esposa Tânia, obrigado pelo suporte e apoio incondicional com o pequeno José Eduardo, nosso filho, e por ter resistido às últimas semanas.

## RESUMO

Partindo com base na exposição da evolução histórica do Estado de Polícia, desde a definição do conceito de Estado, até à projeção para o futuro dos objetivos definidos pelas Forças e Serviços de Segurança, passando pela evolução da “Polícia” em Portugal. Desta feita, é apresentada a origem da “Polícia” que teve, desde logo a particularidade de recrutar os seus servidores entre a população mais forte e musculada, no sentido de ir ao encontro do perfil pretendido, para impor o respeito e a autoridade dos castelos e os seus senhores, os Alcaides. A evolução da “Polícia” sofreu mutações e oscilações muito grandes, tal como períodos de grande atribulação social, por motivos de guerra senhorial, conquistas e reconquistas de território, por motivos naturais, nomeadamente pela ocorrência do terramoto de 1755 e pela queda da monarquia em 1910.

A estrutura da “Polícia” como nós a conhecemos hoje, começou a ganhar forma após a queda do regime ditatorial, em 25 de abril de 1974, quer na estrutura propriamente dita, quer na forma de atuação. A Constituição da República Portuguesa de 1976 e o Código do Processo Penal de 1987, alteraram como de uma perspetiva de 180 graus, todas as formas de atuação, quer do ponto de vista de assegurar a soberania do Estado, garantindo a legitimação do seu poder de coerção, quer do ponto de vista de assegurar os Direitos, Liberdades e Garantias dos cidadãos, garantindo-o com a utilização desta mesma coerção, contra quem viole esses Direitos.

No Estado contemporâneo, afere-se a modalidade de policiamento de proximidade, no sentido em que, de uma forma resumida, a “Polícia” está mais próxima dos cidadãos para que a sua presença, por si só, seja dissuasora de infrações e ao mesmo tempo obtenha-se informações relevantes para a prevenção da prática de infrações, sejam elas de natureza criminal ou contraordenacional. Seguidamente é realçada a importância de toda a evolução histórica, como ela contribuiu para a formação do Estado de Polícia contemporâneo e os vários aspetos que ainda nos dias de hoje se aplicam. Analisando-se nos capítulos seguintes, como ainda se pode evoluir, a partir do “dia de hoje”.

Objetivamente, sem nunca colocar em crise a operacionalidade e os níveis de eficácia alcançados até ao presente, pretende-se assim, elaborar um Trabalho que apresente um Novo Modelo Organizacional, que possa elevar consideravelmente os níveis de eficiência e economia, da Estrutura Organizacional das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal.

**Palavras-Chave:** Forças de Segurança, Evolução, Reorganização, Novo Modelo Organizacional

## ABSTRACT

Starting based on the historical evolution of the Police State, from the definition of the concept of State to the projection of the objectives defined by the Security Forces and Services, to the future of the Police in Portugal. The origin of the "Police" was, first of all, the peculiarity of recruiting its servants among the strongest and most muscular population, in order to meet the desired profile, in order to impose the respect and authority of the castles and their masters. Alcaldes. The evolution of the "Police" has undergone through very great changes and oscillations, as well as periods of great social distress, for reasons of seigneurial war, conquest and reconquest of territory, for natural reasons, especially due to the earthquake of 1755 and the fall of the monarchy in 1910.

The structure of the "Police" as we know it today, began to take shape after the fall of the dictatorial regime, on april 25, 1974, both in the structure itself and in the way of acting. The Constitution of the Portuguese Republic of 1976 and the Code of Criminal Procedure of 1987 have changed from a perspective of 180 degrees in all forms of action, both in terms of securing the sovereignty of the State, ensuring the legitimation of its power of coercion, and in terms of ensuring the rights, freedoms and guarantees of citizens, guaranteeing it with the use, if necessary, of those who violate those rights.

In the contemporary State, there is a mode of policing of proximity, in the sense that, in a summary form, the "Police" is closer to the citizens so that its presence, by itself, is deterrent of infractions and at the same time information relevant to the prevention of the practice of infractions, be they of a criminal or a non-judicial nature. Afterwards the Author also aims to highlight the importance of all historical evolution, as it contributed to the formation of the contemporary Police State and the curiosity of the various aspects that still apply today, from the medieval State, being analyzed in the chapters as it can still evolve, from nowadays.

Objectively, without ever putting into crisis the operability and the levels of effectiveness achieved so far, it is intended to elaborate a paper (Work Project) that presents a New Organizational Model that can considerably raise the levels of efficiency and economy of the Organizational Structure of Security Forces and Services in Portugal.

**Key-Words:** Security Forces, Evolution, Reorganization, New Organizational Model

## ÍNDICE

<b>RESUMO</b> .....	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>v</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS</b> .....	<b>ix</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I - A Evolução do Estado de Polícia</b> .....	<b>6</b>
1.1. A emergência do conceito de Estado .....	6
1.2. O princípio da “Polícia” em Portugal .....	8
1.3. A primeira Intendência-Geral de Polícia .....	10
1.4. As Forças de Segurança: A GNR e a PSP .....	12
1.5. O instituto da “Polícia” na Administração Pública.....	15
1.6. A estrutura organizacional contemporânea da “Polícia” .....	17
<b>CAPÍTULO II - O modelo organizacional contemporâneo das Forças e Serviços de Segurança – O paradigma da duplicação de funções</b> .....	<b>20</b>
2.1. A Guarda Nacional Republicana .....	20
2.1.1. A Estrutura e o funcionamento da GNR.....	20
2.1.2. Missão e âmbito de atuação territorial da GNR.....	22
2.2. A Polícia de Segurança Pública .....	26
2.2.1. A Estrutura e o funcionamento da PSP.....	26
2.2.2. Missão e âmbito de atuação territorial da PSP.....	28
2.3. Atribuições e competências duplicadas ou redundantes das instituições.....	30
2.3.1. Atribuições e competências exclusivas da GNR.....	31
2.3.2. Atribuições e competências exclusivas da PSP .....	31
2.3.3. Atribuições e competências duplicadas .....	32
<b>CAPÍTULO III - Um Novo Modelo organizacional das Forças e Serviços de Segurança</b> .....	<b>33</b>
3.1. Ponto de partida para o estudo de um Novo Modelo Organizacional .....	33
3.2. Um Novo Modelo Organizacional eficaz, mais eficiente e mais económico .....	34
3.2.1. Alterações na estrutura da GNR .....	35
3.2.2. Alterações na estrutura da PSP .....	37
3.3. O processo de implementação do Novo Modelo Organizacional.....	37
3.4. O resultado final e um ensaio da aplicação do Novo Modelo Organizacional .....	40
3.4.1. A nova estrutura da GNR.....	40
3.4.2. As novas atribuições da GNR.....	42
3.4.3. A nova estrutura da PSP .....	45
3.4.4. As novas atribuições da PSP.....	46

- 3.5. Ensaio de aplicação do Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança  
49

<b>CAPÍTULO IV - Metodologia científica de entrevista e análise de resultados</b> .....	<b>51</b>
4.1. Aplicação da metodologia científica de entrevista .....	51
4.2. Análise de entrevistas .....	51
4.2.1. Análise de entrevista à Doutora Constança Urbano de Sousa .....	51
4.2.2. Análise de entrevista ao Sargento da GNR Júlio Teodoro.....	55
4.2.3. Análise de entrevista ao Agente Coordenador da PSP Joaquim Mota.....	59
4.2.4. Análise de entrevista ao Inspetor do SEF Hugo Carmo.....	62
4.3. Análise de resultados .....	67
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>74</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>77</b>
<b>FONTES</b> .....	<b>78</b>
<b>Orais</b> .....	<b>78</b>
<b>Legislação</b> .....	<b>78</b>
<b>Publicações</b> .....	<b>79</b>
<b>WEBGRAFIA</b> .....	<b>79</b>
<b>ANEXO A - ÁREAS DE LIMITE DE COMPETÊNCIA</b> .....	<b>II</b>
<b>ANEXO B - ORGANIGRAMA DA GNR</b> .....	<b>VI</b>
<b>ANEXO C - ORGANIGRAMA DA PSP</b> .....	<b>VII</b>
<b>ANEXO D - ORGANIGRAMA PROJETO GNR</b> .....	<b>VIII</b>
<b>ANEXO E - DESPESAS PESSOAL GNR 2017</b> .....	<b>IX</b>
<b>ANEXO F - OFICIAIS DA GUARDA REAL</b> .....	<b>X</b>
<b>ANEXO G - RECURSOS HUMANOS DA GNR</b> .....	<b>XII</b>
<b>ANEXO H - ESTRUTURA DO SEF</b> .....	<b>XIII</b>
<b>ANEXO I - AUTO CONTRAORDENAÇÃO POLÍCIA MARÍTIMA</b> .....	<b>XIV</b>
<b>ANEXO J - REGIME REMUNERATÓRIO GNR</b> .....	<b>XV</b>
<b>ANEXO L - CONTABILIDADE NOMINAL DE DESPESAS GNR</b> .....	<b>XVI</b>
<b>APÊNDICE A - GUIÃO DE ENTREVISTA À DOUTORA CONSTANÇA URBANO DE SOUSA</b> .....	<b>XVIII</b>
<b>APÊNDICE B - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 1</b> .....	<b>XXVII</b>
<b>APÊNDICE C - GUIÃO DE ENTREVISTA AO SARGENTO DA GNR JÚLIO TEODORO</b> .....	<b>XXXII</b>
<b>APÊNDICE D - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 2</b> .....	<b>XLI</b>
<b>APÊNDICE E - GUIÃO DE ENTREVISTA AO AGENTE COORDENADOR DA PSP JOAQUIM MOTA</b> .....	<b>XLVII</b>
<b>APÊNDICE F - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 3</b> .....	<b>LVI</b>

<b>APÊNDICE G - GUIÃO DE ENTREVISTA AO INSPETOR DO SEF HUGO CARMO.....</b>	<b>LX</b>
<b>APÊNDICE H - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 4.....</b>	<b>LXIX</b>
<b>CURRICULUM VITAE.....</b>	<b>LXXV</b>

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1- Síntese da análise à questão n.º 1.....	68
Quadro 2- Síntese da análise à questão n.º 2.....	68
Quadro 3- Síntese da análise à questão n.º 3.....	69
Quadro 4- Síntese da análise à questão n.º 4.....	69
Quadro 5- Síntese da análise à questão n.º 5.....	69
Quadro 6- Síntese da análise à questão n.º 6.....	70
Quadro 7- Síntese da análise à questão n.º 7.....	70
Quadro 8- Síntese da análise à questão n.º 8.....	70
Quadro 9- Síntese da análise à questão n.º 9.....	71
Quadro 10- Síntese da análise à questão n.º 10.....	71
Quadro 11- Síntese da análise à questão n.º 11.....	71
Quadro 12- Síntese da análise à questão n.º 12.....	72
Quadro 13- Síntese da análise à questão n.º 13.....	72

## **GLOSSÁRIO DE SIGLAS**

AP – Administração Pública

AR – Assembleia da República

CRP – Constituição da República Portuguesa

CEMGFA – Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas

CSP – Corpo de Segurança Pessoal da Polícia de Segurança Pública

EMGNR – Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana

EPPSP – Estatuto do Pessoal da Polícia de Segurança Pública

FS – Forças de Segurança

FSS – Forças e Serviços de Segurança

GNR – Guarda Nacional Republicana

LGTFP – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

LOGNR – Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana

LOPSP – Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública

LSI – Lei de Segurança Interna

PM – Polícia Marítima

PJ – Polícia Judiciária

PSP – Polícia de Segurança Pública

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

UAF – Unidade Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana

UCC – Unidade de Controlo Costeiro da Guarda Nacional Republicana

UEP – Unidade Especial de Polícia da Polícia de Segurança Pública

UI – Unidade de Intervenção da Guarda Nacional Republicana

UOP – Unidade Operações Especiais da Guarda Nacional Republicana (no projeto)

UNT – Unidade Nacional de Trânsito da Guarda Nacional Republicana

USHE – Unidade de Segurança e Honras de Estado da Guarda Nacional Republicana

## INTRODUÇÃO

Este Trabalho é desenvolvido no âmbito do Mestrado em Administração Pública e tem como principal objetivo a concretização hipotética de um novo modelo estrutural das Forças e Serviços de Segurança, sem nunca colocar em crise a operacionalidade e os níveis de eficácia alcançados até ao presente, bem como paralelamente, desenvolver um projeto que possa elevar consideravelmente os níveis de eficiência e economia da estrutura organizacional da “Polícia” em Portugal.

Para que possamos compreender melhor o presente e ter uma orientação mais clara e objetiva para o futuro, é indispensável conhecer-se o passado e as origens das instituições, nomeadamente as que se pretendem visar neste Trabalho de Projeto, e que possam ser objeto de uma reorganização com vista em alcançar um *outcome* com níveis de economia, eficiência e eficácia, superiores.

Para aferir como chegámos à estrutura das Forças e Serviços de Segurança contemporânea, em Portugal, o efetivo e organização, teremos de passar revista à nossa história, rica em tumultos, conquistas e reconquistas, e algumas tragédias naturais. Para o efeito, serão utilizados os níveis de sintetização mais equilibrados possíveis para que sejam abordados temas, como a evolução de civilizações para uma unificação, para um sistema político maior e mais forte, e ainda como que se foi apurando o termo e o conceito de Estado. Essa unificação trouxe, inevitavelmente, malfeitores e vagabundos que prejudicavam o bem-estar e a segurança de benfeitores e pessoas mais fracas. Por outro lado, também havia a necessidade de proteger a autoridade e as finanças dos monarcas e dos Alcaides dos castelos.

Com efeito, começaram a ser recrutados entre os cidadãos desses castelos, os mais fortes e com o perfil mais indicado para assegurar o respeito e a autoridade daquelas personalidades e dos próprios cidadãos (*Barata, Manuel et.al, 2003*). Dentro das possibilidades e recursos da época, o feito foi cumprindo o seu propósito embora houvesse grande desrespeito pelos direitos e liberdades dos cidadãos, com a extravasão do poder arbitrário.

Sem que o “efetivo policial” estivesse a níveis desejados, ainda foi mais sentido o seu *deficit* com a tragédia do Terramoto de 1755 (*RAMOS, Rui et.al 2010*) que além da destruição e morte, levou a cidade de Lisboa a um verdadeiro “saque”. Também muito relevante para a

evolução do Estado de Polícia contemporâneo, foi o Advento da República, em 1910, que replicou várias guerrilhas civis.

Como objeto, o Autor visa elaborar um Trabalho com base na reorganização das Forças e Serviços de Segurança, nomeadamente nas seguintes instituições: Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Marítima e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. O objeto do Trabalho não é de todo direcionado para fusões, mas sim para uma reorganização, cuja sua espinha dorsal será a alteração fundamental da realidade das estruturas existentes, no sentido de alterar a distinção das competências das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, que em vez do território, passando a serem distintas em razão das suas atribuições, mitigando assim o paradigma da duplicação/sobreposição de funções.

Como justificação e importância do tema em apreço, corre o realce do Estado de Polícia contemporâneo, que, à luz do Estado de Direito democrático, assenta na premissa do respeito pelos Direitos Fundamentais dos cidadãos, da garantia da defesa do Estado de Direito democrático e do respeito pelos Princípios da legalidade, da proporcionalidade, da imparcialidade, da necessidade, entre outros, com vista à obtenção do nível mais elevado possível de bem-estar e segurança desses cidadãos. A “Polícia” é um pilar fundamental do Estado de Direito e cabe-lhe a tarefa de impedir a lesão dos Direitos Fundamentais e os demais, ou seja, de afastar os perigos que ameacem, ou possam vir a ameaçar, os cidadãos.

A adesão à NATO (OTAN), à União Europeia (então CEE), à Agência Europeia FRONTEX, à EUROPOL e outras instituições e agências internacionais, leva-nos a uma análise constante da estrutura nacional das Forças e Serviços de Segurança, na esteira do seu enquadramento de cooperação e coordenação, fundamentalmente, com vista ao caminho das suas congeneridades.

Ao longo da última década, por consequência da crise económica de 2008, foi recorrente a divulgação por parte dos órgãos de comunicação social, a necessidade de aplicação da denominada austeridade. Embora possa ter um tom de conotação negativa, a verdade é que austeridade quer dizer rigor, e ao fim de contas, é isso que se pretende para a administração da “coisa” pública. Por consequência, o rigor na gestão das contas públicas e a maior exigência de execução orçamental, trouxe maior valor aos princípios da eficiência, da eficácia e da economia.

De acordo com a doutrina de investigação, o Autor coloca uma pergunta de partida e hipóteses, em que, segundo Quivy e Champenhout (1992), a pergunta de partida consagra a primeira fase de uma investigação, devendo ser fiel a princípios como a qualidade, a clareza e a objetividade, não deixando, assim, dúvidas quanto ao objetivo pretendido.

O objetivo nuclear deste trabalho, prende-se com a resposta à seguinte questão: **“A dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”**

Com base nesta pergunta de partida deverão ser levantadas outras questões derivadas que conduzam ao enquadramento da pesquisa.

**Questão n.º 1:** “Quais as vantagens da reorganização das Forças de Segurança, GNR e PSP?”

**Questão n.º 2:** “Resultará alguma recessão de efetivos na cobertura das áreas de policiamento territorial, em qualquer das áreas respetivas de atuação, que possa comprometer a segurança?”

**Questão n.º 3:** “Qual o impacto da reorganização das Forças de Segurança, GNR e PSP, no âmbito dos seus recursos humanos?”

**Questão n.º 4:** “Quais os constrangimentos que se poderão encontrar no processo de reorganização, ou para o seu boicote?”

Para todas estas questões existem hipóteses, de acordo com Jung (2003) “como um conjunto estruturado de argumentos e explicações que possivelmente justificam dados e informações, porém, que ainda não foram confirmados ou por observação ou experimentação”:

**H1:** Manter os mesmos níveis de eficácia, mas com um modelo mais económico e mais eficiente.

**H2:** A cobertura policial nacional, não irá sofrer qualquer redução no rácio polícia - *per capita*, em todas as valências policiais.

**H3:** A reorganização das FS implicará a transferência inter-efetivos, entre a GNR e PSP, assente no interesse nacional e dos seus recursos humanos, à semelhança da fusão da Guarda Fiscal com a GNR, em 1993.

**H4:** O desprovimento de postos/categorias e cadeias de comando atualmente duplicadas nas FS, implicará sustar recursos humanos com funções de comando, que certamente as reivindicarão junto do poder político, pelo corporativismo inerente desses cargos.

De acordo com Chambel e Curral (2008) “A hipótese antecipa a relação entre dois conceitos ou fenómenos, estando associadas a objetivos específicos de estudo que auxiliam na estruturação do problema e o conduzem na procura de respostas.”

Por conseguinte foram elencados os seguintes objetivos específicos:

- Definir a reorganização;
- Definir um novo modelo combinado de FS;
- Elaborar o projeto de um novo modelo de estrutura das FSS.

Assim, o Autor propõe-se a uma estrutura de capítulos cujo Trabalho de Projeto está dividido numa primeira parte teórica e numa segunda parte essencialmente prática.

A primeira parte versa sobre a origem das instituições em apreço, onde é possível aferir as desenvolvimentos das Forças de Segurança, desde a época medieval até ao Estado contemporâneo, com a finalidade de percebermos o “porquê” de um sistema “dual” nas FS, em Portugal.

A segunda parte do Trabalho incide na investigação em matéria tangível das estruturas orgânicas das Forças de Segurança, levantamento de dados concretos afetos a infraestruturas e recursos humanos, a fim de sustentar cientificamente os dados a processamento, com vista a *outcomes* inovadores.

Relativamente à metodologia, o Autor, a fim de atingir o objetivo do tema do Trabalho, enquanto trabalho científico, definiu a metodologia de análise documental e a aplicação de entrevistas.

O Autor, com vista a percorrer o melhor caminho para dar resposta à pergunta de partida, bem como às questões subjacentes, utiliza as metodologias científicas de análise documental e entrevistas a sujeitos-alvo, cujo perfil represente um acréscimo de valor ao Trabalho de Projeto em apreço.

Neste sentido, na segunda parte do Trabalho, de carácter essencialmente prático, recorrer-se-á a uma pesquisa bibliográfica que incluirá legislação em sentido lato e estudos já elaborados, com credibilidade reconhecida. Posteriormente serão realizadas entrevistas a um elemento das estruturas de comando e dos recursos humanos da Guarda Nacional Republicana, bem como uma entrevista à Exma. Sr.<sup>a</sup> Deputada da Assembleia da República Professora Doutora Constança Urbano de Sousa, ex-Ministra da Administração Interna, a um Inspetor do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e a um elemento de uma Unidade Especial, da Polícia de Segurança Pública. Procedendo-se à análise dos dados recolhidos em sede de entrevistas.

O facto de ser um tema extremamente controverso, que divide a opinião pública e até os atores políticos, bem como afetar as duas maiores instituições públicas nacionais, torna muito difícil a delimitação do problema. Ainda assim, em virtude deste Trabalho basear-se em factos concretos e num estudo científico rigoroso, O Autor procurou elaborar um Trabalho de Projeto cujo *outcome* seja um novo Modelo Organizacional das Forças de Segurança, consensual, por manter os níveis de eficácia, mas aumentando significativamente os níveis de eficiência, que se traduz em economia.

De acordo com Jung (2003), metodologia é caracterizada essencialmente “por um conjunto de etapas ordenadamente dispostas a serem executadas na investigação de fenómeno”, que comportam uma sequência de processos subjacentes.

Relativamente à metodologia de entrevista, segundo Ferrarotti (1986) “a entrevista está presente, mas nunca numa posição subalterna. Essa presença apenas é mais uma prova da sua universalidade como técnica de investigação (...)”, *sendo possível ainda concluir, de acordo com o mesmo Autor: “um encontro entre duas ou mais pessoas, durante o qual uma pessoa (o entrevistador) interroga a outra, ou as outras (os entrevistados), com o objetivo de conhecer as suas opiniões sobre alguns pontos ou factos que lhe interessam.”*

## CAPÍTULO I - A Evolução do Estado de Polícia

Neste capítulo o Autor pretende essencialmente abordar concepções fundamentais, como algumas noções da origem das instituições, inevitáveis para melhor perceber o presente e projetar o futuro, servindo assim de ponto de partida para um estudo de reestruturação e reorganização, *in casu*.

### 1.1.A emergência do conceito de Estado

A consciência gradual, dos finais do Século XV, com um novo tipo de organização política emergente na Europa Ocidental, levou à procura de um termo apropriado que caracterizasse este fenómeno. Deste modo, surgem em vários locais da Europa Ocidental e em vários idiomas, o termo conceptual dessa nova organização política: *Lo stato, l'État, der Staat, el estado e the state*. Poderá dizer-se, que a origem deste termo está na origem do Latim: *status*, pela sua vasta abrangência de significados, mas que acabavam por convergir todos no termo *status reipublicae*, aplicado por Cícero.

Pois bem, no período medieval, o termo *status* não era de todo um termo político, mas sim aplicado ao estado de conservação de um objeto. Mais tarde, aproximadamente no período da independência alemã, o termo *status* começou a ser usado para fins políticos e em meados do Século XVIII, o termo começou a ter a sua conotação política atual, em todo o continente europeu, e adquiriu uma grande variedade de significados.

Esta evolução deveu-se, em grande parte, ao crescimento da produção e do consumo de obras publicadas por parte de um grande grupo de gente intelectualmente evoluída, e ao contacto e partilha de uma grande variedade de ideias (Monteiro, João Gouveia 1999). É com base em obras impressas, e até em jornais publicados, que se encontra a génese de uma linguagem nacional de culturas, e consequentemente a tentativa da unificação de territórios periféricos, no domínio da cultura.

O termo *staat*, foi então aproveitado, do *staat* alemão para a Alemanha do Norte do Século XV e para o uso político durante o Século XVII, sob a influência da França e da Alemanha. O termo que mais influenciou na designação atual, em Portugal, a par e contemporâneo do francês *état*, foi o que derivou do Latim *estat*, em meados do Século XIII (Dyson, 1980).

Definido o conceito de Estado, este passou a representar um povo, um território e o seu reconhecimento, enquanto tal. Esta é a definição, genérica e sintética, de Estado, que hoje encontramos na doutrina predominante. A data do nascimento de Portugal difere consoante a corrente doutrinária, seja desde 1143 (Tratado de Zamora) ou 1179 (Bula papal *Manifestis Probatum*), mas independente da data do seu nascimento, com todas as mutações geográficas inerentes à configuração atual do território Português, que Portugal se afirmou como uma nação valente, audaz e atrevida, no sentido de partir à descoberta de novos povos e novas culturas, em todo o mundo, com especial enfoque nos Séculos XV e XVI (*RAMOS, Rui et.al 2010*).

O Estado, enquanto unidade soberana, representante de uma pátria e de uma nação, transmite e desenvolve na sua comunidade, no seu povo, um sentimento de união e cumplicidade em torno de um sentimento de solidariedade e união com objetivos comuns, culturais, de bem-estar social e económico, de defesa da pátria, e de certa forma, um género de “clubismo” em ser-se Português.

O Estado, enquanto garante desse mesmo bem-estar social e económico, da segurança e da propriedade, necessariamente viu-se forçado a pensar em desenvolver formas de assegurar essas mesmas condições, para o seu povo. A partir do Estado moderno (*Miranda & Medeiros, 2007*), o poder dos príncipes ordenado à promoção do bem-estar dos súbditos e à maior glória dos seus governos, o *ius politiae*, torna-se cada vez mais importante, no sentido de caracterizar a ação daqueles. Foi neste período que se aferiu, pela primeira vez, o termo “Estado de Polícia” no sentido de “uma associação para a consecução do interesse público e devendo o príncipe, o seu órgão ou o seu primeiro funcionário, ter plena liberdade nos meios para o alcançar.” (*Miranda, Manual de Direito Constitucional, 2003*). Com efeito, refere também este Autor que os fins gerais de segurança pública e de bem-estar justificavam o poder geral de coerção. Este poder não tinha outro limite senão os decorrentes da natureza das coisas e assentava no Princípio de Direito natural: aquele que é chamado a desempenhar uma tarefa tem de ter os poderes necessários para a prossecução desse fim.

No Estado contemporâneo, vigora a Constituição da República Portuguesa de 1976, em que após as várias Constituições que vigoraram no Estado Português, verificamos agora o Direito à segurança, enquanto Direito Fundamental, constitucionalmente consagrado, nomeadamente no artigo 27.º e no artigo 272.º, da Lei Fundamental (*Miranda, Manual de Direito Constitucional, 2003*).

Relativamente ao artigo 272.º da Constituição, verificamos que este artigo está inserido, sistematicamente, no título IX - respeitante à Administração Pública, no qual vem evidenciar a conexão entre a “Polícia” e a Administração Pública. Com efeito, no quadro de um Estado de Direito democrático a “Polícia” é uma “parte” da Administração Pública (Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, 2003).

Aqui chegados, analisaremos seguidamente o fenómeno da emergência do Estado de Polícia, nas suas diversas fases da história e também, embora sucintamente, a forma de atuação ou imposição do uso da força, perante os cidadãos, para garantir o cumprimento das regras sociais, por parte desses mesmos cidadãos.

### **1.2.O princípio da “Polícia” em Portugal**

O termo “Polícia” contém a ambiguidade de uma palavra polissémica, cujo sentido variou ao longo dos tempos. Com origem no vocabulário grego πολιτεια (*politeia*), o etimológico de “Polícia” simboliza o governo da Urbe. Sócrates (436-338 a. C.) (*Apud*, 1996) afirmou que “*La police est l’âme de la cité*”.

Pela perspetiva operacional, o desafio consiste em criar uma definição de polícia sem ser em termos dos seus fins, conforme tende a visão normativista: “*the police cannot be satisfactorily defined in terms of its ends. A proper definition of police it must be based on its means.*” (Klockars, 1985).

Podemos aferir que o conceito de “Polícia” pode desdobrar-se em vários sentidos. A “Polícia” é tanto um modo de atuação da Administração Pública – a “Polícia” em sentido funcional, como uma conduta e um conjunto de normas reguladoras da ordem pública – a “Polícia” em sentido formal ou a “Lei de Polícia” e ainda, como instituição pública com a missão de manter a ordem pública e de zelar pelo cumprimento das leis, a “Polícia” em sentido orgânico.

No âmbito do Estado de Polícia contemporâneo, a “Polícia” em sentido funcional, consiste na forma de atuação da Administração Pública, que visa os fins de segurança pública, de carácter geral.

O primeiro instituto de “Polícia” foi criado por D. Fernando I, em 1383, na época da crise dinástica, pela mão do Condestável D. Nuno Álvares Pereira. Esse instituto, inicialmente era chamado de Quadrilheiros e com características militares, tinham como missão a defesa

da “quadrela” (porção) das muralhas, aprisionar os inimigos e malfeitores. Os Quadrilheiros, inicialmente, contavam com um efetivo de cerca de 20 elementos, sendo estes Quadrilheiros recrutados, entre os homens mais fortes fisicamente, e ficavam subordinados à Edilidade (vereadores), por três anos e vinculados por juramento de fidelidade (RAMOS, Rui et.al 2010).

Como não eram pagos por esse trabalho bastante perigoso, que lhes era de certa forma imposto, muitos dos Quadrilheiros fugiam. Chegaram a ser intoleráveis e não gozavam de prestígio algum, eram várias vezes espancados e feridos na execução das suas missões, principalmente entre alaridos de peixeiras e vendilhões ambulantes. Por esse facto, em 1418, deixaram de ser obrigados a patrulhar a cidade. Posteriormente, o rei D. Afonso V, em consequência da instauração de uma anarquia criminosa, dá aos Quadrilheiros, em 10 de junho de 1460, alguns privilégios de âmbito económico e social, como por exemplo, a dispensa de trabalharem em obras públicas, do serviço militar e do pagamento dos impostos. No entanto, com o passar do tempo, tais privilégios foram esvanecendo e os Quadrilheiros, desanimados pelas ameaças e pela desautorização que recebiam dos próprios nobres e das autoridades, dos quais dependiam, a sua moral para este trabalho era muito baixa, com tendência a piorar.

No reinado de D. Sebastião é determinado que Lisboa seja dividida em Bairros e que em cada um desses Bairros fosse nomeado um Oficial de Justiça, com poderes praticamente discricionários. A 12 de março de 1603, o Rei Filipe II manda elaborar um novo Regulamento referente aos Quadrilheiros, reforçando-lhes a autoridade. Então, a Câmara de Lisboa, a 30 de janeiro de 1617, vem determinar que a cada Quadrilheiro fosse atribuída uma figura para colocar à sua porta, que o identificasse como tal, e reconhecendo-se-lhes, em geral, uma função solene.

Foi então, a 29 de novembro de 1644, elaborado um Decreto que vem obrigar, com severas sanções, os Quadrilheiros a exercerem condignamente as suas atribuições. Mesmo com todas as medidas repressivas e aliciatórias, no entanto, os Quadrilheiros permaneciam desagradados com o seu trabalho. Na primeira metade do séc. XVIII a situação pouco se alterou, pois era notória ainda a falta de policiamento, como é possível aferir nas leis de 1701, 1702 e 1714. Com efeito, foram aumentadas as patrulhas à cidade, mas os criminosos rapidamente se apercebiam que as leis não eram cumpridas, pese embora os Quadrilheiros,

mesmo de mau grado e com todas as suas limitações, continuassem ainda a zelar pela pouca ordem existente.<sup>1</sup>

### 1.3. A primeira Intendência-Geral de Polícia

Por consequência do Terramoto de 1755, deu-se origem à feitura de muitas resoluções e leis a fim de manter a ordem e tranquilidade públicas, pelo cenário que emergiu daquela tragédia. Essas leis e resoluções serviriam o propósito de dar o exemplo público de castigo aos malfetores e desordeiros que se aproveitavam da desolação reinante, a fim de saquearem os feridos e assaltarem as casas evacuadas. Com efeito, Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal, tomou a iniciativa de aumentar o “efetivo policial” e criar uma instituição que centralizasse todas as leis publicadas e organizasse a missão e estrutura de uma força capaz de combater o caos que então se sentia. Com efeito, pela Lei de 25 de junho de 1760, é criada a Intendência de Polícia da Corte e do Reino e é também criado o cargo de Intendente-Geral de Polícia da Corte e do Reino (*Vide BARATA, Manuel Thermudo, et.al, 2003*).

Então, criada a Intendência-Geral de Polícia, é nomeado por Marquês de Pombal, o Juiz Desembargador Inácio Ferreira Souto para o cargo de primeiro Intendente-Geral, e é neste período que se ouve pela primeira vez em Portugal o termo “Polícia”. Adversamente ao que se pensava, a criação da Intendência, num período inicial, pouco ou nada resolveu a situação dramática de elevada criminalidade em que se vivia. Grades nas janelas e paus à cabeceira, tornaram-se uma necessidade fundamental à sobrevivência, pois a missão principal da Intendência, entre 1760 e 1780, era perseguir quem falava mal do Governo de Marquês de Pombal ou do Rei, em detrimento de se ocuparem com a ordem e tranquilidade públicas. No ponto quase de rutura e quase na iminência de uma plena guerra civil, a Rainha D. Maria I nomeia, a 18 de janeiro de 1780, o antigo Juiz do Crime do Bairro do Castelo de S. Jorge, Diogo Inácio de Pina Manique, formado em Leis pela Universidade de Coimbra, Intendente-Geral de Polícia da Corte e do Reino. Logo após empossado, Pina Manique aumentou ainda mais o “efetivo policial” com a justificação de que era necessário expurgar dos próprios serviços policiais, os elementos que à sombra da lei, compactuassem com os criminosos e conseguindo assim, obter resultados céleres que agradaram de imediato à Rainha.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> História das Instituições – GNR (<http://www.gnr.pt/historiagnr.aspx>)

<sup>2</sup> História das Instituições – PSP (<http://www.psp.pt/Pages/apsp/historia.aspx?menu=1&submenu=4>)

O grande sucesso de Pina Manique baseou-se também no facto da Intendência alcançar todas as suas valências de atuação face à elevada criminalidade daquele período e ao sucesso da manutenção da ordem e tranquilidade públicas. Um dos seus grandes feitos documentados foi a prisão de grande parte de criminosos e suspeitos dos Bairros de Lisboa, como Mouraria, Alfama, Madragoa e Bairro Alto e impôs o respeito da população pela “Polícia”, como resultado dessas políticas.

O dinamismo de Pina Manique inspirou-o também a fundar a Guarda Real de Polícia em 25 de dezembro de 1801, que consistia num corpo militarizado de um binómio a cavalo (base da estrutura da GNR atual), e iluminou também a cidade de Lisboa, o que mitigou exponencialmente a criminalidade. Paralelamente neste período, a Guarda Real de Polícia estava a ser então sobrelotada com a fiscalização aduaneira, em que como medida, foi assim criada a Guarda das Barreiras, que mais tarde vem dar lugar à Guarda das Alfândegas, e posteriormente à Guarda Fiscal e ainda depois absorvida como Brigada Fiscal na GNR. Por consequência da revolução liberal dá-se a extinção da Guarda Real de Polícia, em 21 de agosto de 1826 e a 8 de novembro de 1833 é extinto também o cargo de Intendente-Geral de Polícia.

Com efeito, todas as atribuições Policiais do Intendente-Geral passaram para o cargo dos Prefeitos (Governadores Civis, até à sua extinção recente). As competências policiais do cargo extinto mantiveram-se territorial e temporalmente inalteradas, independentemente da nomenclatura da época, tratasse-se de Prefeitos, Administradores Gerais e, por último, Governadores Civis. Começando a aflorarem-se os primeiros termos de Administração, nomeadamente Administração Pública, a 18 de abril de 1835, o Reino é dividido em 17 Distritos Administrativos, contendo cada distrito um Governador Civil, e sendo cada um deles dividido em Concelhos e estes em Paróquias ou Freguesias. Como já foi referido anteriormente, os Governadores Civis de então, eram os chefes supremos da segurança pública.<sup>3</sup>

Num período de grande conturbação política e social, resultante de lutas entre liberais e absolutistas, é então desmantelada a Guarda Real de Polícia e substituída pela Guarda Municipal (atualmente a GNR), criada por Pereira do Carmo. Ainda, neste período controverso, vive-se uma grande instabilidade de instituições policiais, muitas vezes contraditórias entre si, vindo a ser igualmente desmantelada a Guarda Nacional, em 1846.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> História das Instituições – PSP (<http://www.psp.pt/Pages/apspp/historia.aspx?menu=1&submenu=4>)

<sup>4</sup> História das Instituições – GNR (<http://www.gnr.pt/historiagnr.aspx>)

Durante aproximadamente sete décadas, do Século XIX, podemos observar uma grande instabilidade de instituições policiais, que mutaram entre si, na tentativa de dar resposta àquela crise social, pois mesmo com aumentos no “efetivo policial” a desordem e a anarquia continuavam a reinar. Por tal facto, nem a Lei de 22 de fevereiro de 1838, a primeira a criar as instituições para manter a segurança pública em cada um dos Distritos Administrativos do país, conseguiu melhores resultados. O desrespeito pelas leis, concretamente os roubos e os assassinatos que se praticavam, refletiam isso mesmo. Com efeito, os Juizes e os Guardas sentiam-se de tal forma frustrados pelo esforço e seriedade das suas funções, pois as penas e os castigos não eram aplicados aos malfeitores e até chegavam a ser provocados e ameaçados com represálias. Inclusivamente, chegou-se ao cúmulo de na cidade do Porto, em 1865, o jornal “O Demócrata” ter ridicularizado os guardas da polícia daquela zona norte, apelidando-os de “coitados” e “desgraçados”, termos de uso ofensivo às meretrizes.

#### **1.4. As Forças de Segurança: A GNR e a PSP**

Por se ter chegado então a um estado verdadeiramente crítico, o Rei D. Luís ordenou a publicação da Lei que criou em Portugal o Corpo de Polícia Civil, em 2 de julho de 1867. Na sequência da criação desta instituição, foram então fundadas as bases para a emergência da Polícia de Segurança Pública, que hoje conhecemos.

À Lei acima mencionada antecedeu um relatório elaborado por uma comissão composta por juristas, no qual, pode-se ler: *“A segurança pública é condição essencial para a existência de toda a sociedade bem organizada, e por isso, com razão, já se escreveu: que ela é para o corpo social o que o ar é para o corpo humano. À Polícia cumpre fazer cessar toda a perturbação na economia da sociedade organizada e constituída: a sua atividade é de todas as horas. (...) Os agentes da Polícia devem ser indivíduos que pela sua moralidade, honestidade e prudência, chamem sobre si as simpatias do público para que este, pelo seu lado, fazendo justiça aos seus esforços, nunca lhes negue o seu apoio”* (BARATA, Manuel Thermudo, et.al, 2003). Posto isto, é então publicado a 27 de julho daquele ano, a Lei com o mapa de Esquadras para o serviço de “Polícia” em que se dividia a cidade de Lisboa, tendo esta ficado dividida em três Divisões, correspondente a três Bairros, que totalizavam 12 Esquadras.

A estrutura da “Polícia” ficou então na dependência do Ministério da Justiça do Reino, em termos de organização e tutela. Com a criação destas polícias, são criadas também, duas

espécies de atribuições: a prevenção e a deteção de crimes, pela Polícia Civil (que se dividiram em PSP e PJ), e a manutenção da ordem pública, pela Guarda Municipal (atualmente a GNR).

Posteriormente, com a Lei de 2 de junho de 1869, a Guarda Municipal é unificada com os Corpos de Polícia de Lisboa e Porto, dando origem à Guarda Real da Polícia, sendo-lhe adstrita a cobertura da segurança ao nível nacional, com a divisão administrativa organizada ao nível das regiões militares, como por exemplo: o Batalhão n.º 1 - com comando em Lisboa, cobrindo a área da Região Militar de Lisboa; o Batalhão n.º 2 - com comando em Évora, cobrindo a área da Região Militar do Sul; o Batalhão n.º 3 - com comando no Porto, cobrindo a área da Região Militar do Norte; o Batalhão n.º 4 - com comando em Coimbra, cobrindo a área da Região Militar do Centro. Aquela divisão administrativa da Guarda Real da Polícia (atualmente a GNR) é apontada como sendo uma das mais fortes razões pela manutenção do ainda comando militar, e por seu turno, da condição militar da GNR.

Seguidamente, em 1885, o Corpo da Guarda das Alfândegas dá origem à Guarda Fiscal que veio ainda, em 1993, a ser extinta enquanto corpo independente, transformando-se na Brigada Fiscal, integrada na GNR (*Vide Decreto-Lei n.º 230/93, de 26 de junho*).

Na reestruturação de 28 de agosto de 1893, devido aos serviços já não se enquadrarem com a Lei que lhe deu origem, foi decidido que a Polícia Civil fosse comandada por um oficial superior do Exército, recaindo a escolha no Major José António Morais Sarmiento, tendo este exigido em contrapartida da aceitação um aumento substancial do efetivo. Morais Sarmiento esteve ao comando da Instituição durante aproximadamente 17 anos, tendo sido posteriormente exonerado com o advento da República, sendo aquela Polícia dissolvida a 6 de outubro de 1910.<sup>5</sup>

Em 5 de outubro de 1910, é proclamada a república na varanda da Câmara Municipal de Lisboa, e passados sete dias é decretada a criação provisória das Guardas Republicanas de Lisboa e Porto, enquanto se preparava a criação da Guarda Nacional Republicana, que é então oficialmente criada a 3 de maio de 1911. Esta Força de Segurança, o seu efetivo, a sua missão, os quartéis, o armamento e os equipamentos foram herdados das então extintas Guardas Municipais de Lisboa e Porto e Guarda Real da Polícia, mantendo-se, também, o Quartel do Carmo como Comando-Geral desta Força de Segurança, até aos dias de hoje.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> História das Instituições – PSP (<http://www.psp.pt/Pages/apsp/historia.aspx?menu=1&submenu=4>)

<sup>6</sup> História das Instituições – GNR (<http://www.gnr.pt/historiagnr.aspx>)

A GNR, nos dias de hoje, confere uma vasta panóplia de missões e atribuições, nas mais diversas áreas soberanas do Estado, com uma importância extrema, quer no panorama interno, quer no panorama externo. Podemos aferir algumas dessas missões e atribuições, desde logo na sua Lei Orgânica (*Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro*), em que se prevê a integração da GNR nas Forças Armadas na dependência do Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), enquanto Força de Segurança de natureza militar, em caso de estado de sítio, estado de necessidade, ou declaração política de guerra, sendo até referida por alguns autores de Direito Bélico (*ius belli*), como o 4.º ramo das Forças Armadas (*Mendes, 2000*). Relativamente ao panorama interno, de modo vulgar, é-lhe atribuída a característica de Força de Segurança, com a missão de garantir, em todo o território nacional, a legalidade do Estado de Direito democrático e o respeito pelas leis, a prevenção de crimes e contraordenações e a defesa da propriedade pública, privada e cooperativa. Por último, mas não menos importante, verificamos a digníssima missão de assegurar a representação solene do Estado, em todas as áreas de Protocolo, em matérias de Honras de Estado, como por exemplo recente, no funeral do Dr. Mário Soares.

Aqui chegados, é possível verificar que a GNR tem um cariz estritamente militar e com uma estrutura altamente hierarquizada (*Vide LOGNR, 2007*) em que, inclusivamente, atualmente todos os Oficiais Gerais (inclusivamente o Comandante Geral) são oriundos do Exército (Academia Militar – Ramo Exército). Até 1991, o quadro de Oficiais da GNR era alimentado por oficiais milicianos para níveis de comando intermédio, nomeadamente até ao posto de Capitão, e os Generais Comandantes eram adidos à GNR em comissão de serviço, fornecido pelo Exército. Curiosamente, no Museu da GNR sito no Largo do Carmo, o Autor vislumbrou, entre vários outros documentos pertinentes para o ora Trabalho, um documento em especial onde é possível aferir o ofício onde refere que os Oficiais podiam não saber ler nem escrever, por serem fidalgos (*Vide Anexo F*).

Com efeito, os oficiais milicianos não estavam a ser devidamente competentes na gestão e comando da GNR e muitos deles não tinham formação adequada para o desempenho de tais funções. Destarte, entre outros motivos, em resposta a tais resultados negativos, foi assim criado em 1991, o curso de formação de Oficiais da Academia Militar – Ramo GNR.

Em 1991, deu-se o 1º curso da Academia Militar para o Ramo GNR, cujo conteúdo académico tinha uma vertente mais policial, com unidades curriculares (cadeiras) direcionadas para as áreas do Direito, como o Direito Penal, o Direito Processual Penal e o

Recém-aprovado, Código do Procedimento Administrativo, bem como o 1º curso de Administração Militar para o ramo GNR, cujo curso seria reconhecido como “Licenciatura em Ciências Militares – Ramo GNR”, denominação que ainda se mantém.

Relativamente à Polícia de Segurança Pública, verificamos que a sua génese assenta na base da Polícia de Lisboa que veio a renascer em 9 de outubro de 1910, dando origem à Direcção-Geral de Segurança Pública, em 29 de abril de 1918, que superintendia os Corpos de Polícia Civil de Lisboa e Porto, a Polícia de Investigação Criminal, (atualmente a Polícia Judiciária) e a Guarda Nacional Republicana. Todas aquelas corporações dependiam do Ministério do Interior, que as tutelava. Ainda com uma República recente e frágil, vivia-se um período de grandes modificações que afetaram inevitavelmente as polícias. Da Polícia de Lisboa, estabilizada a situação, surge a atual PSP, por Decreto de 16 de novembro de 1923. A PSP, nos dias de hoje, enquanto Força de Segurança de natureza civil, está mais vocacionada para o panorama interno, em defesa do respeito pelas leis, em matéria de prevenção criminal e contraordenacional, e a defesa da propriedade pública, privada e cooperativa.

### **1.5. O instituto da “Polícia” na Administração Pública**

Como já se verificou anteriormente neste capítulo, é possível aferir a consagração Constitucional do instituto de “Polícia”, no artigo 272.º, do título IX – Administração Pública, do Texto Constitucional. Com efeito, verificamos então que a “Polícia” está subordinada à Administração Pública e aos seus princípios, e deste modo, impõe-se a exigência pelo respeito dos Princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade, da boa-fé e da legalidade, consagrados no artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa.

Na perspetiva funcional-normativa, o conceito hodierno de “Polícia” foi fixado por Marcello Caetano: a *“Polícia é o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais suscetíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objeto evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir.”* (Caetano, 1980).

O assento tónico coloca-se na ação preventiva da “Polícia”, a qual se traduz em operações de vigilância, patrulhamento de visibilidade (auto, equestre e apeado) da via pública, com agentes da “Polícia” devidamente uniformizados. Relativamente à “Polícia” em

sentido orgânico, esta é um serviço da Administração Pública que tem a atribuição exclusiva, ou predominante, da prossecução de uma atividade de polícia, em geral.

O Estado de Polícia contemporâneo, no domínio da polícia administrativa geral, tem como atribuição principal garantir a ordem e tranquilidade públicas, e, por seu turno, a polícia administrativa específica, ou especial, tem por objeto a prevenção de um determinado sector da vida social - do sanitário ao ambiental. A doutrina administrativa predominante considera que a polícia administrativa visa os fins de segurança genérica, e associa o conceito de polícia administrativa geral à noção de polícia de segurança. Nessa ordem de ideias, a atividade administrativa de polícia geral está “associada entre nós à polícia de segurança.” (*Cavaco, 2003*).

Como verificámos anteriormente, sob o ponto de vista histórico, relativamente às diferentes funções e atribuições da “Polícia”, daremos então agora, inevitavelmente, o devido enfoque, aos seus princípios de atuação, no domínio do Estado de Direito democrático contemporâneo.

No Continente Europeu, em meados do Século XX, com os efeitos devastadores da II Grande Guerra e a violência forçada, por parte dos Estados em manter os regimes totalitários ou ditatoriais, surgiu a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da ONU, que de uma forma fundamental, veio alterar a forma como era exercida a força e a manutenção da paz e tranquilidade públicas. Em Portugal, com a queda do regime ditatorial, em 25 de abril de 1974, embora com muitas dificuldades até à estabilização da democracia, começaram os trabalhos com vista ao respeito pela dignidade da pessoa humana. Por esse motivo, foram consagrados princípios e normas para a concretização dessa feitura (*Caetano, 1980*). Com efeito, foram consagrados Direitos Fundamentais na Constituição da República Portuguesa, como o Direito à vida, o Direito à integridade pessoal, o Direito à liberdade e à segurança, entre outros, e nesse sentido, foram também consagrados direitos e deveres limitadores da atuação da “Polícia”, nomeadamente com a publicação do Código do Processo Penal, em 1987.

O Estado de Direito detém o monopólio da coação, ou melhor dizendo, a sua utilização legítima. Aliás, a característica essencial da função policial afere-se justamente pela possibilidade do recurso à coação, para garantir que os cidadãos cumpram as suas obrigações legais. A coação consiste no emprego da força física por parte do agente policial e, se necessário, de meios auxiliares de coação, por ordem preferencial a menos letal como as algemas, bastão, gás pimenta e em caso extremo, as armas de fogo. De uma forma bem clara,

é evidente nos preceitos legais mencionados, nomeadamente no Código do Processo Penal, a proibição do recurso à coação em determinadas situações, como por exemplo, para obter uma prova, na prestação de declarações num interrogatório policial.

Pela análise do Relatório de Segurança Interna de 2017, verificamos os níveis de criminalidade relativamente baixa, e tipo de criminalidade mais grave igualmente baixo, pelo mérito de empenho do conjunto de instituições que compõem o Estado de Polícia contemporâneo, na prossecução do interesse público, que se traduz no bem-estar geral e na segurança dos cidadãos. Com efeito, verificamos também que a atuação da “Polícia” em Portugal evoluiu grandiosamente ao longo da história, sendo atualmente das polícias mais eficazes do mundo, contribuindo para a consagração de Portugal como o 5º país mais seguro do mundo, no ano de 2016, e o 4º ano mais seguro, em 2017 (*Vide RASI2017, p.13 e p.14*).

#### **1.6. A estrutura organizacional contemporânea da “Polícia”**

O presente capítulo visa uma compreensão do panorama global da evolução, do conceito, da estrutura e da organização da “Polícia” em Portugal, enquanto polícia administrativa do Estado de Direito. Com efeito, a subordinação da “Polícia” aos Princípios fundamentais, à legalidade e aos direitos dos cidadãos. Conforme foi possível constatar, verificámos ao longo do presente capítulo a evolução exponencial da “Polícia”. Porém, indubitavelmente, verificamos que ainda há aspetos culturais que remontam aos primórdios da nação, como por exemplo, o facto de os agentes de polícia ainda serem muitas vezes vaiados meramente pela sua presença.

Verificamos também, à semelhança desses primórdios medievais, que os agentes policiais continuam a ser recrutados entre a população de acordo com as características específicas exigidas, embora essa seleção seja hoje mais técnica, conforme as condições e os requisitos dos procedimentos concursais. Assim, verificamos, como exemplo deste paralelismo temporal, o caso do recrutamento, pois nos dias de hoje o Estado recruta “polícias informáticos” entre potenciais criminosos informáticos, vulgo “piratas informáticos”. De igual forma, verificamos ainda o “juramento” de fidelidade para com o Estado, que consiste em levantar a mão direita em direção à Bandeira Nacional e proferir as palavras: “Juro defender a pátria mesmo com o sacrifício da própria vida.” (*Vide EMGNR, 2017 & EPPSP, 2015*).

Além dos aspetos referidos, verificamos ainda grandes restrições de Direitos Fundamentais pela própria Constituição (CRP), à semelhança dos primórdios, como decorre do artigo 270.º - *Restrições ao exercício de direitos*, com a seguinte redação: “*A lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical.*”

Embora verificadas todas estas vicissitudes, e também à semelhança daqueles primórdios, esta atividade solene é reconhecida como penosa e específica, e como tal, goza de distinção e compensação por parte do Estado, entre os demais trabalhadores, como o reconhecimento de um desgaste maior, e por isso, a atribuição de algumas benesses Estatutárias, como a possibilidade de se reformarem com menos idade que os cidadãos comuns (*Vide EMG NR 2017 & EPPSP, 2015*).

A estrutura orgânica da GNR, em 2007, foi alvo da maior reestruturação desde a sua denominação como Guarda Real de Lisboa e Porto. Para concretizar essa reestruturação, foi contratado um estudo à consultora Accenture, em 2006, cujo *core* foi a extinção das Brigadas Territoriais (com a mesma delimitação territorial das ex-regiões militares, como já referido anteriormente) e a criação dos Comandos Territoriais (ao nível dos distritos).

Este processo de reforma da GNR, de que a PSP também foi objeto, veio na sequência da Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2007, de 19 de março, com vista em alcançar um objetivo principal, designadamente:

*“a incrementação da acessibilidade e a proximidade das forças de segurança aos cidadãos, garantindo a sua presença nos locais onde são mais requeridas, reforçando a visibilidade e valorizando o seu potencial de prevenção e de combate à criminalidade. E também, a melhoria das condições de funcionamento das forças de segurança (...)”*

Aferimos assim, a relevância desse estudo requerido pelo Governo de então, pela génese desta reestruturação estar na proposta efetuada pelo referido estudo da consultora Accenture, que antecedeu cerca de um ano àquela Resolução de Conselho de Ministros.

Em 30 de março de 2007, é publicada a Portaria n.º 340-A (*Vide Anexo A*), redefinindo as áreas de atuação da GNR e PSP, cuja premissa assentava em:

*“Um dos aspetos centrais da referida articulação reside na eliminação das situações de sobreposição ou de descontinuidade dos dispositivos territoriais das duas forças.*

*Importa, por conseguinte, circunscrever as situações de partilha de freguesias entre a Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública àquelas que são justificadas por elementos naturais, vias de comunicação ou pela própria descontinuidade das freguesias e eliminar as situações de descontinuidade territorial dos respetivos dispositivos nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, resolvendo, simultaneamente, outras situações pontuais de desajustamento.”*

Aqui chegados, é possível chegar à conclusão de que, pelo menos desde 2006, que a figura da reestruturação e eliminação de estruturas duplicadas, está no horizonte do poder Executivo.

Na Lei n.º 31/2007, de 10 de agosto, a Assembleia da República ressalva os objetivos contidos no Ponto 1.4.3 das “Grandes Opções do Plano 2005-2009 – Estado de Execução e Principais Linhas de Atuação Política para 2008”, em que relativamente ao nível da segurança interna, pretendia-se objetivamente: - *“reformular o sistema de forças e serviços de segurança (...), articulando-os, melhorando a coordenação e a utilização de meios partilhados e fomentando a participação das autarquias locais e da sociedade civil.”*

Em 2007, a LOGNR materializa as Grandes Opções do Plano, bem como a Portaria n.º 340-A, de 30 de março e a Portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro (*Vide Anexo A*), vêm definir a Organização e o funcionamento das Unidades Territoriais, com o objetivo de mitigar a duplicação de dispositivos e de comandos da GNR, sem ferir o princípio da especialização.

Pela alusão histórica relativa à origem das instituições, abordada no presente capítulo, foi possível aferir a realidade das suas conceções, o que levou às suas estruturas nos dias de hoje. O capítulo seguinte especificará as atribuições e as valências da GNR, com vista a trazer ao conhecimento o seu funcionamento interno, a sua estrutura e as suas atribuições.

## **CAPÍTULO II - O modelo organizacional contemporâneo das Forças e Serviços de Segurança – O paradigma da duplicação de funções**

Como pilar fundamental do trabalho é de extrema importância o Autor apurar neste capítulo o conhecimento da estrutura, organismos e serviços da GNR que são evidentemente duplicados com a PSP, em que a única distinção entre si é apenas em razão do território. Ou seja, a atuação em todas as valências policiais, varia conforme as áreas de atuação no território. Para melhor entender a duplicação e as distinções territoriais de atuação, proceder-se-á a uma análise das missões e atribuições cometidas a estas Forças de Segurança.

### **2.1.A Guarda Nacional Republicana**

#### **2.1.1. A Estrutura e o funcionamento da GNR**

Conforme decorre da sua Lei Orgânica, a GNR *“é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa.”* A GNR está organizada hierarquicamente e os militares dos seus quadros permanentes estão sujeitos à condição militar, nos termos da lei de bases gerais do Estatuto da Condição Militar. Os militares da Guarda agrupam-se hierarquicamente nas seguintes categorias profissionais: Categoria profissional de oficiais, Categoria profissional de sargentos e Categoria profissional de guardas.

No âmbito de competência territorial, as atribuições da Guarda são prosseguidas em todo o território nacional e no mar territorial. No caso de atribuições cometidas simultaneamente à Polícia de Segurança Pública, a área de responsabilidade da Guarda é definida por portaria do ministro da tutela. A GNR *“(...) depende do membro do Governo responsável pela área da administração interna e as forças da Guarda são colocadas na dependência operacional do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, através do seu comandante-geral, nos casos e termos previstos nas Leis de Defesa Nacional e das Forças Armadas e do regime do estado de sítio e do estado de emergência, dependendo, nesta medida, do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional no que respeita à uniformização, normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento.”* (Vide LOGNR, 2007).

A GNR, relativamente à sua estrutura, compreende as Unidades e o Estabelecimento de ensino. As Unidades compreendem as Unidades territoriais e as Unidades especializadas. As Unidades territoriais são os Comandos territoriais e estes são responsáveis pelo cumprimento da missão da GNR na área de responsabilidade que lhe for atribuída, na dependência direta do comandante-geral.

Os comandos territoriais articulam-se em comando, serviços e subunidades operacionais. As subunidades operacionais dos Comandos Territoriais são os destacamentos, que se articulam localmente em subdestacamentos ou postos (*Vide LOGNR, 2007 e Portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro*).

As Unidades especializadas, de representação e de intervenção e reserva são: Unidade de Controlo Costeiro, a Unidade de Ação Fiscal e a Unidade Nacional de Trânsito (especializadas) Unidade de Segurança e Honras de Estado e Unidade de Intervenção (representação e de intervenção e reserva) (*Vide LOGNR, 2007*).

A Unidade de Controlo Costeiro (UCC) é constituída por destacamentos. A Unidade de Ação Fiscal articula-se em destacamentos de ação fiscal e um destacamento de pesquisa de âmbito nacional (*Vide LOGNR, 2007*).

A Unidade Nacional de Trânsito (UNT) é a unidade especializada, no âmbito da fiscalização ordenamento e disciplina do trânsito, responsável pela uniformização de procedimentos e pela formação contínua dos agentes. Quando se justifique, a UNT pode realizar, direta e excecionalmente, ações especiais de fiscalização em qualquer parte do território nacional abrangida pela competência territorial da Guarda Nacional Republicana, sem prejuízo das competências das respetivas unidades territoriais (*Vide LOGNR, 2007*).

A Unidade de Segurança e Honras de Estado (USHE) é uma unidade de representação responsável pela proteção e segurança às instalações dos órgãos de soberania e de outras entidades que lhe sejam confiadas e pela prestação de honras de Estado. A USHE articula-se em Esquadrão Presidencial, subunidade de honras de Estado e subunidade de segurança. Integram, ainda, a USHE a Charanga a Cavalos e a Banda da Guarda (*Vide LOGNR, 2007*).

A Unidade de Intervenção (UI) é uma unidade da Guarda especialmente vocacionada para as missões de manutenção e restabelecimento da ordem pública, resolução e gestão de incidentes críticos, intervenção tática em situações de violência concertada e de elevada perigosidade, complexidade e risco, segurança de instalações sensíveis e de grandes eventos,

inativação de explosivos, proteção e socorro e aprontamento e projeção de forças para missões internacionais. A UI articula-se em subunidades de ordem pública, de operações especiais, de proteção e socorro e de cinotécnica. Integram a UI o Centro de Inativação de Explosivos e Segurança em Subsolo (CIESS) e o Centro de Treino e Aprontamento de Forças para Missões Internacionais (CTAFMI). Por despacho do ministro da tutela podem ser destacadas ou colocadas com carácter permanente, forças da UI na dependência orgânica dos Comandos territoriais (*Vide LOGNR, 2007*).

Relativamente às Subunidades e serviços, as Subunidades podem ser criadas ou extintas em todos os Comandos ou Unidades por portaria do ministro da tutela. Os serviços das Unidades e Comandos são igualmente criados ou extintos por portaria do ministro da tutela.

O Estabelecimento de ensino é também uma Unidade, a Escola da Guarda (EG) e compreende duas Subunidades, a Subunidade da Figueira da Foz e a Subunidade de Portalegre (*Vide LOGNR, 2007*).

Deste modo, o Autor realça a evidência de que a organização territorial nacional da GNR contempla os Comandos Territoriais (Unidades) ao nível de distrito ou regiões autónomas, cujas Subunidades territoriais são os Destacamentos territoriais e os Postos ou Subdestacamentos territoriais. Sendo que, em regra, o Destacamento está ao nível dos municípios e o Posto/Subdestacamento ao nível das freguesias (*Vide LOGNR, 2007*).

De forma a tentar demonstrar uma abordagem mais ilustrativa, o Autor junta o Anexo B, com o organigrama da GNR. Ainda, de acordo com o documento “Relatório de Atividades da GNR 2017”, é possível apurar a dimensão desta instituição, cujo reporte aponta para um efetivo global de 22.909 colaboradores (*Vide Anexo G*).

### **2.1.2. Missão e âmbito de atuação territorial da GNR**

Relativamente à sua missão, em situações de normalidade, as suas atividades são também desenvolvidas de acordo com os objetivos e finalidades da política de segurança interna, com respeito pelos limites do respetivo enquadramento orgânico. Em situações de exceção, as suas atribuições são as decorrentes da legislação sobre defesa nacional, estado de sítio e estado de emergência (*Vide LOGNR, 2007*).

A Guarda tem por missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e proteção, assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei.

Em situações de normalidade institucional, as atribuições da GNR são decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre defesa nacional e sobre estado de sítio e de emergência. De acordo com a LOGNR, são atribuições da GNR, as seguintes:

- “a) Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;*
- b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens;*
- c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;*
- d) Prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos;*
- e) Desenvolver as ações de investigação criminal e contraordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciárias ou solicitadas pelas autoridades administrativas;*
- f) Velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários, e promover e garantir a segurança rodoviária, designadamente, através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito;*
- g) Garantir a execução dos atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;*
- h) Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional;*
- i) Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da ação humana ou da natureza;*

- j) Manter a vigilância e a proteção de pontos sensíveis, nomeadamente infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias e portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas;*
- l) Garantir a segurança nos espetáculos, incluindo os desportivos, e noutras atividades de recreação e lazer, nos termos da lei;*
- m) Prevenir e detetar situações de tráfico e consumo de estupefacientes ou outras substâncias proibidas, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou de consumo;*
- n) Participar na fiscalização do uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam às demais forças e serviços de segurança ou às Forças Armadas, sem prejuízo das competências atribuídas a outras entidades;*
- o) Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;*
- p) Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos;*
- q) Prosseguir as demais atribuições que lhe forem cometidas por lei.”*

Aqui chegados, o Autor vem aferir que além das atribuições mencionadas, a GNR tem ainda uma série de atribuições específicas, que de acordo com LOGNR, são:

- a) Assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares referentes à proteção e conservação da natureza e do ambiente, bem como prevenir e investigar os respetivos ilícitos;*
- b) Garantir a fiscalização, o ordenamento e a disciplina do trânsito em todas as infraestruturas constitutivas dos eixos da Rede Nacional Fundamental e da Rede Nacional Complementar, em toda a sua extensão, fora das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto;*

- c) Assegurar, no âmbito da sua missão própria, a vigilância, patrulhamento e interceção terrestre e marítima, em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas;*
- d) Prevenir e investigar as infrações tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à ação tributária, fiscal ou aduaneira;*
- e) Controlar e fiscalizar as embarcações, seus passageiros e carga, para os efeitos previstos na alínea anterior e, supletivamente, para o cumprimento de outras obrigações legais;*
- f) Participar na fiscalização das atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a Autoridade Marítima Nacional e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas;*
- g) Executar ações de prevenção e de intervenção de primeira linha, em todo o território nacional, em situação de emergência de proteção e socorro, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas, catástrofes e acidentes graves;*
- h) Colaborar na prestação das honras de Estado;*
- i) Cumprir, no âmbito da execução da política de defesa nacional e em cooperação com as Forças Armadas, as missões militares que lhe forem cometidas;*
- j) Assegurar o ponto de contacto nacional para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de criminalidade automóvel com repercussões transfronteiriças, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal.*

Podemos aferir ainda que nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, os Comandos territoriais prosseguem, na respetiva área de responsabilidade, as atribuições específicas da GNR no âmbito da vigilância da costa e do mar territorial e da prevenção e investigação de infrações tributárias e aduaneiras, dependendo funcionalmente da Unidade de

Controlo Costeiro (UCC) e da Unidade de Ação Fiscal (UAF), relativamente às respetivas áreas de competência.

A Unidade de Controlo Costeiro (UCC) é a unidade especializada responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial, com competências específicas de vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), distribuído ao longo da orla marítima.

A Unidade de Ação Fiscal (UAF) é uma unidade especializada de âmbito nacional com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda.

Com base numa análise assente em fontes históricas e diplomas legais que tiveram por base as alterações das organizações das Forças de Segurança, em Portugal, concretamente na GNR, foi possível criar uma perceção do Estado da Arte contemporânea para a compreensão da temática em análise. No capítulo seguinte, o Autor pretende identificar e reconhecer a estrutura orgânica, missão e serviços da PSP, Força congénere da GNR, a fim de apurar e comparar as suas valências.

## **2.2.A Polícia de Segurança Pública**

### **2.2.1. A Estrutura e o funcionamento da PSP**

Aqui chegados, o Autor procura apurar o conhecimento da estrutura, organismos e serviços da PSP, como foi referido no capítulo anterior, que sejam evidentemente duplicados com a GNR, cuja única distinção entre si é apenas em razão do território. Para melhor entender esta duplicação e as distinções territoriais de atuação, proceder-se-á, agora, à análise da missão e atribuições cometidas a esta Força de Segurança, recorrendo ao Documento publicado na página oficial da PSP, “Balanço Social da PSP 2017”

Conforme decorre da sua Lei Orgânica, a PSP *“é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa.”* A organização da PSP é igualmente hierarquizada em todos os níveis da sua estrutura, em que o pessoal com funções policiais está sujeito à hierarquia de comando.

Relativamente ao âmbito de competência de atuação policial, “*As atribuições da PSP são prosseguidas em todo o território nacional e no caso de atribuições cometidas simultaneamente à Guarda Nacional Republicana, a área de responsabilidade da PSP é definida por portaria do ministro da tutela. A PSP “(...) depende do membro do Governo responsável pela Administração Interna, a sua organização é única para todo o território nacional e está organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura com respeito pela diferenciação entre funções policiais e funções gerais de gestão e administração públicas, obedecendo quanto às primeiras à hierarquia de comando e quanto às segundas às regras gerais de hierarquia da função pública.” (Vide LOPSP).*

A PSP, relativamente à sua estrutura, compreende as Unidades de polícia e os estabelecimentos de ensino policial. As Unidades de polícia são a Unidade Especial de Polícia e os Comandos territoriais de Polícia. Sendo que os Comandos territoriais de polícia compreendem os Comandos regionais de polícia (Açores e Madeira), os Comandos Metropolitanos de Polícia de Lisboa e do Porto e os comandos distritais de polícia (Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Portalegre, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu). Todos os Comandos dependem diretamente do Diretor Nacional e prosseguem as atribuições da PSP na respetiva área de responsabilidade (*Vide LOPSP*).

Nas regiões Autónomas dos Açores e da Madeira existe um Comando regional de polícia, sendo que a sua estrutura é semelhante à dos Comandos territoriais da GNR pois ambos compreendem o Comando, Serviços e Subunidades. Relativamente aos estabelecimentos de ensino policial, estes são o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) e a Escola Prática de Polícia (EPP) (*Vide LOPSP*).

Deste modo, o Autor realça a evidência de que a organização territorial nacional da PSP contempla os Comandos Territoriais (Unidades), como já referido ao nível de distrito ou regiões autónomas, cujas Subunidades territoriais são a Divisão policial e a Esquadra. Sendo que, em regra, a Divisão está ao nível dos municípios e a Esquadra ao nível das freguesias (*Vide LOPSP*).

De forma a tentar demonstrar uma abordagem mais ilustrativa, o Autor junta o Anexo C, com o organigrama da PSP. De acordo com o documento “Balanço Social da PSP 2017” apuramos a dimensão desta instituição, cujo reporte aponta para um efetivo global superior a 21.000 colaboradores.

### **2.2.2. Missão e âmbito de atuação territorial da PSP**

Relativamente à sua missão, em situações de normalidade, as suas atividades são também desenvolvidas de acordo com os objetivos e finalidades da política de segurança interna, com respeito pelos limites do respetivo enquadramento orgânico. Em situações de exceção, as suas atribuições são as decorrentes da legislação sobre defesa nacional, estado de sítio e estado de emergência (*Vide LOPSP*).

As atribuições da PSP são prosseguidas em todo o território nacional, com exclusão das áreas legalmente cometidas a outras forças e serviços de segurança. Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, as referidas atribuições são prosseguidas com carácter de exclusividade (*Vide LOPSP*).

Em situações de normalidade institucional, as atribuições da PSP são as decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre a defesa nacional e sobre o estado de sítio e de emergência (*Vide LOPSP*).

A PSP é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa, na dependência do membro do Governo responsável pela Administração Interna, com a missão de assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da constituição e da lei (*Vide LOPSP*).

No que respeita à sua organização, destaca-se o fato de ser única para todo o território nacional e de estar organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura, estando o pessoal com funções policiais sujeito à hierarquia de comando e o pessoal sem funções policiais sujeito às regras gerais de hierarquia da Administração Pública (*Vide LOPSP*).

Em situações de normalidade institucional, as atribuições da PSP são decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre defesa nacional e sobre estado de sítio e de emergência. De acordo com a LOPSP, são atribuições da PSP, as seguintes:

*“a) Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;*

- b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens;*
- c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;*
- d) Prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos;*
- e) Desenvolver as ações de investigação criminal e contraordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciárias ou solicitadas pelas autoridades administrativas;*
- f) Velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários e promover e garantir a segurança rodoviária, designadamente através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito;*
- g) Garantir a execução dos atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;*
- h) Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional;*
- i) Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da ação humana ou da natureza;*
- j) Manter a vigilância e a proteção de pontos sensíveis, nomeadamente infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias e portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas;*
- l) Garantir a segurança nos espetáculos, incluindo os desportivos, e noutras atividades de recreação e lazer, nos termos da lei;*
- m) Prevenir e detetar situações de tráfico e consumo de estupefacientes ou outras substâncias proibidas, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou consumo;*
- n) Assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares referentes à proteção do ambiente, bem como prevenir e investigar os respetivos ilícitos;*
- o) Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, tratados e convenções internacionais, na execução da política externa, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz, e humanitárias, no âmbito policial, bem como*

*em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;*

*p) Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos;*

*q) Prosseguir as demais atribuições que lhe forem cometidas por lei.”*

Aqui chegados, o Autor vem aferir que além das atribuições mencionadas, a PSP tem ainda uma série de atribuições específicas, que de acordo com LOPSP, são:

*a) Licenciar, controlar e fiscalizar o fabrico, armazenamento, comercialização, uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam ou se destinem às Forças Armadas e demais forças e serviços de segurança, sem prejuízo das competências de fiscalização legalmente cometidas a outras entidades;*

*b) Licenciar, controlar e fiscalizar as atividades de segurança privada e respetiva formação, em cooperação com as demais forças e serviços de segurança e com a Inspeção-Geral da Administração Interna;*

*c) Garantir a segurança pessoal dos membros dos órgãos de soberania e de altas entidades nacionais ou estrangeiras, bem como de outros cidadãos, quando sujeitos a situação de ameaça relevante;*

*d) Assegurar o ponto de contato permanente para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de violência associada ao desporto.*

Com base numa análise assente em fontes históricas e diplomas legais que tiveram por base na estrutura das organizações das Forças de Segurança em Portugal, agora com o acento tónico na PSP, foi possível apurar a estrutura orgânica, serviços e recursos humanos, bem como as suas valências, missão e atribuições, com a finalidade de comparar as duas Forças de Segurança, a GNR e PSP.

### **2.3. Atribuições e competências duplicadas ou redundantes das instituições**

Aqui chegados, o Autor dá início ao estudo comparado das valências e atribuições duplicadas das duas Forças de Segurança em Portugal, a GNR e PSP, cujo objetivo assenta na aceção objetiva de um novo modelo de “coabitação” da GNR e PSP, mas com vista à mitigação das valências e atribuições duplicadas, apenas em razão do território.

Como foi possível verificar com a enumeração exaustiva que antecede, conclui-se que a GNR e a PSP detêm, quase em absoluto, as mesmas competências e atribuições. Contudo, uma análise *à contrário sensu*, permite ao autor chegar à resposta para a seguinte pergunta: “Em que difere afinal a GNR e a PSP, além da sua natureza militar ou paramilitar, respetivamente?”

Pois bem, esta aferição é bastante útil pois traz à colação algumas competências já atribuídas em exclusivo a uma outra Força de Segurança, que no fim, é o objeto deste Trabalho de Projeto.

### **2.3.1. Atribuições e competências exclusivas da GNR**

Pela análise documental dos diplomas legais em apreço, verificamos que a GNR detém em exclusivo as seguintes valências: A USHE, que detém as atribuições de cavalaria e honras de Estado, como a segurança interna aos órgãos de soberania (Palácio Presidencial e Assembleia da República), e ainda o Ministério dos Negócios Estrangeiros. A UCC, que opera na zona costeira e detém a operacionalidade do SIVICC. A UAF que atua nas áreas operacionais Fiscal e Aduaneira. O GIPS, que tem até sido mais visto nos órgãos de comunicação social, que é responsável pelo combate de incêndios, resgate em montanha e outras valências.

### **2.3.2. Atribuições e competências exclusivas da PSP**

Dando continuidade à análise comparativa destas instituições, verificamos que a PSP detém em exclusivo as seguintes valências: O Corpo de Segurança Pessoal (CSP), que contém as atribuições de garantir a segurança de elementos do Estado (Ministros e Secretários de Estado, Presidente da República, testemunhas ou quaisquer elementos que sejam sinalizados). Detém o Departamento de Armas e Explosivos, que contém as atribuições de registo e licenciamento de licenças de uso e porte de armas e outras competências relacionadas, e detém ainda o Departamento de Segurança Privada, que contém as atribuições de licenciar, bem como de fiscalizar a atividade de segurança privada.

### **2.3.3. Atribuições e competências duplicadas**

Assim, o Autor conclui que, exceto as quatro valências exclusivas da GNR e as três valências exclusivas da PSP, suprarreferidas, estas duas Forças de Segurança detêm uma duplicação de todas as suas outras funções e atribuições, em que apenas se distinguem pelo âmbito de atuação na sua competência territorial, respetivamente (*Vide Anexo A*). Assim, facilmente se conclui que todas as estruturas estão duplicadas ao nível de comando e serviços, sem prejuízo da camada operacional, de acordo com o rácio de Polícia - *per cápita*.

Pela pesquisa empírica (*Apêndices B, D, F e H*) e conhecimento de causa propriamente dito, o Autor conclui que o paradigma da duplicação de funções entre as FSS traz também outros problemas de rivalidade e discriminação negativa, bem como uma constante reivindicação de estruturas semelhantes, que conduz a um crescimento permanente da duplicação de atribuições.

Aqui chegados, o Autor consegue chegar ao nível de informação objetiva que permite partir, desde já, para a projeção de um Novo Modelo Organizacional destas duas Forças de Segurança (GNR e PSP), a desenvolver em sede do capítulo seguinte.

## **CAPÍTULO III - Um Novo Modelo organizacional das Forças e Serviços de Segurança**

Como ponto de partida para o estudo do projeto para um Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança, a primeira pergunta que o Autor coloca, a este propósito, é “Porque não desenvolver um projeto para a unificação destas duas Forças de Segurança, cujas atribuições e competências são tão semelhantes, mitigando totalmente as duplicações das suas estruturas?”

Pois bem, esta é uma pedra angular para o desenvolvimento do Trabalho de Projeto em apreço.

### **3.1.Ponto de partida para o estudo de um Novo Modelo Organizacional**

Para dar resposta à pergunta suprarreferida, e partir desde logo para o desenvolvimento do projeto de um Novo Modelo Organizacional das Forças de Segurança (GNR e PSP), o Autor considera muito imprudente, e até de certa forma perigoso, pois unir estas duas Forças de Segurança resultaria numa nova instituição com cerca de 44.000 elementos policiais, concentrando assim um enorme poder de comando e controlo, apenas num único diretor ou comandante. Deste modo, o Estado Português, mesmo fazendo parte de instituições e agências supranacionais, como a NATO e a EUROPOL, colocaria em risco a estabilidade e a dependência da tutela do Poder Executivo, bem como do aumento da possibilidade de um golpe de Estado. Assim, por estes motivos, a posição do Autor para uma possível unificação destas Forças de Segurança, é totalmente afastada.

Por outro lado, é de todo oportuno visar o preceito Constitucional que consagra o Princípio da desconcentração de poderes na Administração Pública, previsto no n.º 2, do artigo n.º 267, da CRP.

Contudo, ainda no sentido de consubstanciar cientificamente esta posição, o Autor considera pertinente a análise de um caso exemplar da unificação das Forças e Serviços de Segurança, na Europa, nomeadamente na Bélgica, cujo resultado foi negativo e contraproducente. De acordo com Bartolomeu Costa Cabral (2013), que num artigo de imprensa vem responder à questão colocada pelo Diário de Notícias, relativamente à comparação da experiência da Bélgica sobre a sua unificação de polícias, em que neste artigo

de imprensa, embora venha a extravasar um pouco o objeto do estudo em apreço pois contempla a Polícia Judiciária, a Polícia Rural e a Polícia dos Caminhos de ferro, na Bélgica, mas ainda assim, *mutatis mutandis*, consegue-se perfeitamente projetar um juízo de prognose póstuma, para um possível *outcome* de uma unificação da GNR com a PSP, em Portugal. Assim, a unificação de polícias, em Portugal, à luz da experiência belga, teria inevitavelmente de trazer, a montante, uma subdivisão dessa mesma estrutura agora agregada, a fim de garantir os níveis de cobertura operacional, de acordo com a descentralização administrativa em Portugal, nomeadamente os Distritos, Municípios e Freguesias. Como podemos verificar, o resultado de estruturas de comando e serviços nesta hipotética unificação, pouco contribuiria para um *outcome* de racionalização de meios, pois estas áreas administrativas têm igualmente de ser cobertas com estruturas de comando e serviços.

Em sede de entrevistas foi referido pela Exma. Sr.<sup>a</sup> Deputada da AR, Doutora Constança Urbano de Sousa e pelo Sargento da GNR, Júlio Teodoro também a experiência da unificação das polícias na Bélgica, bem como a unificação das polícias na Áustria. Assim, o Autor também vai usar como *benchmark* a experiência da unificação das polícias na Áustria pela sua semelhança de dimensão territorial e pelo facto de também serem, igualmente, duas polícias, uma com natureza civil e outra com natureza gendarmica (militar).

Em bom rigor, podemos dizer que uma unificação de polícias, em Portugal, não seria mais vantajosa pela perspetiva da eficácia, da eficiência ou sequer da economia, podendo inclusivamente ser contraproducente pelos motivos ora apresentados, relativamente à (des)concentração de poderes.

Assim, o Autor parte para o desenvolvimento do projeto para um novo modelo que não passa pela unificação da GNR e da PSP, pelas razões apresentadas, mas sim pela definição de competências e atribuições específicas a cada uma das Forças de Segurança, de acordo com os seus perfis, militar e paramilitar, respetivamente. E ainda, desenvolver este projeto de acordo com a orientação estrutural dinâmica, do geral para o particular, e do nível macro para o nível médio e micro.

### **3.2. Um Novo Modelo Organizacional eficaz, mais eficiente e mais económico**

Aqui chegados, afere-se o ponto do Trabalho de Projeto cujo carácter assume uma base essencialmente prática, em virtude de o resultado pretendido ter a roupagem de um projeto de

implementação. Posto isto, o Autor parte agora para a conceção de Novo Modelo Organizacional das Forças de Segurança, GNR e PSP.

### **3.2.1. Alterações na estrutura da GNR**

Relativamente à GNR, o Autor considera que deveria ser extinta a Unidade Nacional de Trânsito (UNT) em virtude desta Unidade apenas estar a servir uma função de formação, atualização e uniformização de procedimentos, bem como operações de fiscalização de trânsito de carácter pontual (*LOGNR*), e afeta a uma estrutura de comando altamente hierarquizada, desde o seu comandante com o posto de Coronel, um segundo-comandante e todos os restantes oficiais e sargentos na cadeia de comando até ao último elemento da hierarquia ou no terreno. Ademais as razões ora elencadas, as atribuições do ordenamento e fiscalização de trânsito passariam a estar cometidas apenas à PSP, com as respetivas cadeias de comando inseridas nas Unidades territoriais e nas suas subunidades, garantido assim uma cobertura nacional desta valência policial, bem como a sua especialização dedicada exclusivamente à PSP.

O Comando de Doutrina e Formação (CDF), responsável pela elaboração de doutrina e pareceres, cujo efetivo ronda os 28 militares, é comandado por um militar de posto Major-General, e pelo que deveria assim vir a ser integrado na Unidade Escola da Guarda, num nível de Divisão administrativa, em virtude da sua estrutura orgânica ferir profundamente os critérios dos Princípios da eficiência e da economia, no rácio de um Major-General para 28 militares.

A Escola da Guarda, atualmente é a única Unidade de ensino na estrutura da GNR. E passaria a ter nova denominação de Escola Prática da GNR (EPGNR). E a Academia Militar do Exército, atualmente a única instituição responsável pela formação de Oficiais da GNR, e está sob a tutela da Defesa Nacional, passaria a partilhar as instalações atuais, mas na dependência da nova estrutura da GNR, e consequentemente sob a tutela da Administração Interna, com a denominação de Academia Militar da GNR (AMGNR).

A Unidade de Controlo Costeiro (UCC), deveria absorver as atribuições cometidas à Polícia Marítima (PM) em virtude de esta deter competências desadequadas, nomeadamente as atribuições exclusivas de um Órgão de Polícia Criminal (OPC) como por exemplo a investigação de crimes e a vigilância da zona costeira na esteira da investigação e prevenção

criminal, que além de estarem duplicadas, e de acordo com a Lei de Segurança Interna (LSI), são da competência genérica dos OPC's, *in casu*, da GNR

Relativamente às Unidades Territoriais da GNR, responsáveis pelo policiamento e patrulhamento em geral, deveriam ser integradas na estrutura orgânica da PSP, desde a cadeia de comando até ao último elemento da hierarquia, no sentido de ir ao encontro do Princípio da especialidade, em particular. Estas Unidades Territoriais da PSP, mantinham apenas uma Divisão de Operações Especiais da GNR, na sua dependência funcional, para fazer face a ocorrências extraordinárias e em caso de escalada do nível operacional, com o nível de resposta e prontidão atuais, de acordo com o Princípio da eficácia subjacente. Estas Unidades, de acordo com as leis orgânicas atuais, de ambas as forças, podem criar ou extinguir subunidades, por portaria do ministro da tutela, conforme as necessidades operacionais o justifiquem. Relativamente às Unidades Territoriais das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, os Comandos Territoriais, seriam naturalmente extintas enquanto Unidades pois já não detêm nenhuma responsabilidade ao nível do policiamento nem do patrulhamento, passando assim a subunidades especiais e especializadas, de apoio ao policiamento da PSP, com as valências de UCC, UAF e UOP.

Quando o Autor refere responsabilidade pelo policiamento e patrulhamento, além do policiamento propriamente dito, refere-se implicitamente às atribuições referentes aos programas/valências de Escola Segura, Idosos em Segurança, Serviço de Proteção da Natureza, Secções de Investigação Criminal, Fiscalização de Trânsito, Fiscalização de Estabelecimentos e Segurança Privada, bem como todas as ações inerentes à atividade policial, *tout cours*.

O Comando da Administração dos Recursos Internos (CARI) assumiria as funções e a responsabilidade dos serviços pelas áreas dos recursos humanos, recursos logísticos e recursos financeiros, na parte atualmente cometida aos serviços nas Unidades Territoriais da GNR (*Vide LOGNR e Portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro*), nomeadamente o processamento de suplementos nos vencimentos, aquisições logísticas, etc., à semelhança com o funcionamento atual destes serviços, na PSP (*Vide Anexo C*).

### **3.2.2. Alterações na estrutura da PSP**

Relativamente à PSP, o Autor conclui que, igualmente à luz dos Princípios da especialidade, da segregação de funções, e dos Princípios da eficácia, da eficiência e da economia, o CSP da PSP deveria ser integrado numa Unidade de Operações Especiais da GNR, em virtude de esta já deter a formação, doutrina e recrutamento com natureza, cariz e conteúdo militar.

Aferindo o mesmo Princípio da especialidade, cada Força de Segurança devia ter as suas competências e atribuições próprias, únicas, no limite apenas complementar uma outra força, como neste caso em concreto, a Unidade de Operações Especiais da GNR vir a complementar e a coadjuvar o policiamento e o patrulhamento da PSP.

Quando o Autor refere que a Unidade de Operações Especiais deveria passar para a GNR em exclusivo, refere-se implicitamente a todas as suas atribuições inerentes, nomeadamente às valências de Inativação de Explosivos, Cinotécnica, etc.

Destarte, a banda de música da PSP deverá ser igualmente absorvida pela Banda Sinfónica da GNR, de acordo com os princípios já elencados e em virtude das atribuições de Honras de Estado, passarem a ser exclusivas da Unidade de Segurança e Honras de Estado (USHE), da GNR.

### **3.3.O processo de implementação do Novo Modelo Organizacional**

Para concretizar a implementação deste Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança, o Autor considera muito pertinente analisar um processo semelhante de extinção/fusão de uma outra Força de Segurança igualmente secular, nomeadamente o processo de extinção da Guarda Fiscal, em 1993.

Para o efeito, o Autor alude ao Decreto-Lei n.º 230/93, de 26 de junho, cuja parte final do seu preâmbulo afere o mesmo objetivo que o Autor propõe, com a seguinte redação: *“Finalmente, na perspetiva da racionalidade deste sector de atividade estadual e da economia de meios, são evidentes os benefícios que se retiram da ausência de uma multiplicação das entidades competentes. Além de se evitarem duplicações de custos, não fica a eficiência e rapidez de resposta do sistema dependente de um mero princípio de colaboração.*

*Perspetivando-se o futuro essencialmente em termos de reforço da segurança e modernização da atuação em termos de fiscalização da costa, sem esquecer outras competências que nestes e noutros domínios lhe devem também caber, entende-se que a Guarda Fiscal se deverá transformar numa Brigada Fiscal através da integração dos poderes que lhe estão cometidos e dos meios e pessoal que lhe estão afetos na Guarda Nacional Republicana.*

*Paralelamente, e atendendo às necessidades de outras forças e serviços de segurança, oferece-se um conjunto de alternativas ao pessoal considerado excedentário relativamente ao quadro necessário à composição da Brigada Fiscal.”*

O Autor considera de todo oportuno analisar o ora Decreto-Lei, pois este contém um processo e um conjunto de procedimentos relativamente à reintegração da então extinta Guarda Fiscal, noutras Forças e Serviços de Segurança, cujo recurso à sua analogia é uma base fundamental para o processo de implementação da proposta do Novo Modelo Organizacional em apreço, nomeadamente ao nível dos recursos humanos. Assim, os militares da GNR e os profissionais da PSP que tiverem de ser afetos/transferidos para outra FS, em virtude da reorganização, poderão escolher essas colocações de acordo com os seus interesses pessoais, em conjugação com os interesses dos serviços.

Para efeitos de concretização da reorganização em apreço, o Autor considera que seria adequado criar uma comissão de transição, fixada por despacho do Ministro da Administração Interna, com vista a concretizar a reafectação dos recursos humanos e dos recursos logísticos propostos no Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança, cessando funções após a conclusão da transição e da análise do respetivo relatório final.

O Novo Modelo Organizacional, do ponto de vista de alterações legais, na LOGNR, contemplaria a extinção das suas Unidades Territoriais da GNR e, em substituição, criar Subunidades territoriais da GNR, sediadas nas Unidades Territoriais da PSP, com as valências de Operações Especiais (UI, GIPS, CIESS, CINO), cujas subunidades podem ser criadas ou extintas por portaria do ministro da tutela, de acordo com o mapa de criminalidade ou das necessidades operacionais de cada unidade (nível de distrito). O Autor, considera, a par da Doutora Constança Urbano de Sousa, que todo o processo seria conduzido num percurso *Bottom-Up*, ou seja, dos níveis operacionais para os níveis de comando intermédios e superiores. Seriam ainda extintos, a Unidade Nacional de Trânsito e o Comando de Doutrina

e Formação, da GNR, sendo este último integrado na Escola da Guarda da GNR, ao nível de estrutura orgânica de Divisão.

Relativamente à PSP, no Novo Modelo Organizacional, pelo ponto de vista de alterações legais, nomeadamente na LOPSP, este contemplaria a extinção das suas Unidades Especializadas e, em substituição, serem reintegradas na GNR. Seria ainda extinta a banda musical da PSP e reintegrada na Banda Sinfónica da GNR, da atual Unidade de Segurança e Honras de Estado.

Destarte, as regras de transição seriam que o pessoal militar das Unidades extintas da GNR transita para a PSP definitivamente, tratando-se de pessoal do quadro privativo, ou enquanto durar a comissão de serviço, nos casos aplicáveis, ocupando uma das seguintes situações:

-No quadro, para os colocados na PSP;

-Adido ao quadro, para os restantes.

Excecionam-se deste disposto, os militares da GNR, que transitam para a PSP, ocupando lugares no quadro. Pelo mesmo processo, dar-se-ia, vice-versa, as mesmas regras de transição relativamente ao pessoal das Unidades extintas da PSP que transitem para a GNR definitivamente.

As Forças de Segurança em apreço têm três categorias nas suas estruturas, a categoria de Oficiais, de Sargentos e de Guardas, no caso da GNR, e no caso da PSP, a categoria de Oficiais, de Chefes e de Agentes. Assim, o procedimento seria uma alteração estatutária em ambas as Forças de Segurança, com vista a uma simples integração tendo em linha de conta as hierarquias e as respetivas antiguidades no respetivo posto nominal. A antiguidade do pessoal militar da GNR constará de uma única lista de antiguidades, sendo a antiguidade relativa estabelecida de acordo com os princípios definidos no Estatuto do Militar da Guarda Nacional Republicana (*EMG NR*), de igual modo, a antiguidade do pessoal da PSP constará de uma única lista de antiguidades, sendo a antiguidade relativa estabelecida de acordo com os princípios definidos no Estatuto do Pessoal da Polícia de Segurança Pública (*Vide EPPSP*).

O Autor, a par de todos os entrevistados, nos conteúdos atinentes à matéria de processo de integração e reafecção, afere uma posição unânime relativamente à tramitação do processo de transição/integração. Aos militares da GNR e agentes da PSP que sejam

reafectados a uma outra Força de Segurança, no âmbito da reorganização, dever-lhes-á ser ministrado uma formação do tipo estágio com vista a uma total adaptação na nova colocação organizacional.

Aqui chegados, o Autor, a par do interesse e do sentido de Estado, pretende assim que sejam criadas todas as condições condignas, essencialmente no que tange aos recursos humanos, para que sejam atendidos os interesses pessoais e individuais dos profissionais, em que, inclusivamente, poderá ser aproveitado o processo de implementação do Novo Modelo Organizacional para efetivar as transferências geográficas dos profissionais, que na PSP estão a demorar aproximadamente, cerca de oito anos, e na GNR, cerca de cinco anos.

### **3.4.O resultado final e um ensaio da aplicação do Novo Modelo Organizacional**

Aqui chegados, o Autor vem elaborar o projeto propriamente dito, do Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança, desde as suas estruturas orgânicas às respetivas atribuições.

#### **3.4.1. A nova estrutura da GNR**

A base da Lei Orgânica da GNR manter-se-ia com uma organização hierárquica e os militares dos seus quadros permanentes, sujeitos à condição militar, nos termos da lei de bases gerais do Estatuto da Condição Militar. Toda a estrutura da GNR manteria as Categorias profissionais de Oficiais, de Sargentos e de Guardas. Aceitando apenas algumas adaptações estatutárias com o propósito de compatibilizar as Categorias profissionais suprarreferidas, com vista a possibilitar a transferência inter-efetivos entre as duas FS.

No âmbito da competência territorial as atribuições da Guarda continuariam a ser prosseguidas em todo o território nacional e no mar territorial. A GNR (*LOGNR*) manter-se-ia e com o preceito orgânico: *“A Guarda depende do membro do Governo responsável pela área da administração interna e as forças da Guarda são colocadas na dependência operacional do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, através do seu comandante-geral, nos casos e termos previstos nas Leis de Defesa Nacional e das Forças Armadas e do regime do estado de sítio e do estado de emergência, dependendo, nesta medida, do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional no que respeita à uniformização, normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento.”*

Relativamente à sua estrutura, a GNR passaria a compreender apenas as Unidades Especializadas, as Unidades de representação, de intervenção e reserva e os Estabelecimentos de ensino. Assim, as Unidades especializadas seriam: A Unidade de Controlo Costeiro e a Unidade de Ação Fiscal, e as Unidades de representação, de intervenção e reserva seriam: A Unidade de Segurança e Honras de Estado e a Unidade de Intervenção (representação e de intervenção e reserva) (*Vide Anexo D*).

A Unidade de Controlo Costeiro (UCC) articular-se-ia em Subunidades (Destacamentos) distribuídos ao longo dos distritos da orla costeira e nas regiões autónomas, na sua dependência hierárquica e funcional.

A Unidade de Ação Fiscal (UAF) articular-se-ia em Subunidades (Destacamentos) de ação fiscal, ao nível de distrito e um destacamento de pesquisa de âmbito nacional, na dependência hierárquica e funcional.

A Unidade de Segurança e Honras de Estado (USHE), enquanto unidade de representação responsável pela proteção e segurança às instalações dos órgãos de soberania e de outras entidades que lhe sejam confiadas e pela prestação de honras de Estado, manteria essas atribuições. A USHE articular-se-ia, igualmente em Esquadrão Presidencial, Subunidade de Honras de Estado e Subunidade de Segurança, compreenderia também a Charanga a Cavalos, e a Banda da Guarda. Apenas o patrulhamento e ordem pública a cavalo poderiam ser colocados na dependência funcional da PSP, através de Subunidades Operacionais, criadas nas Unidades Territoriais da PSP para o efeito.

A Unidade de Intervenção (UI) da Guarda seria a única Unidade especialmente vocacionada para as missões de manutenção e restabelecimento da ordem pública, resolução e gestão de incidentes críticos, intervenção tática em situações de violência concertada e de elevada perigosidade, complexidade e risco, segurança de instalações sensíveis e de grandes eventos, inativação de explosivos, proteção e socorro e aprontamento e projeção de forças para missões internacionais. A UI articular-se-ia em subunidades de ordem pública, de operações especiais, de proteção e socorro e de cinotécnica, de Inativação de Explosivos e Segurança em Subsolo (CIESS), com a exceção do Centro de Treino e Aprontamento de Forças para Missões Internacionais (CTAFMI), seriam colocados na dependência funcional das Unidades Territoriais da PSP. As Subunidades da UI na dependência funcional da PSP, podem ser destacadas ou colocadas, com carácter permanente, por despacho do ministro da

tutela, conforme os níveis de criminalidade ou do estado de alerta, emitidos pelas entidades oficiais para o efeito, tal como as patrulhas a cavalo referidas no parágrafo anterior.

Relativamente às Subunidades e Serviços, como brevemente aludido no parágrafo anterior, as Subunidades da GNR podem ser criadas ou extintas em todas as Unidades Territoriais da PSP, por portaria do ministro da tutela, bem como os Serviços das Unidades propriamente ditas, são igualmente criados ou extintos por portaria do ministro da tutela.

Os estabelecimentos de ensino passariam a ser a Academia Militar da GNR (AMGNR) e a Escola Prática da GNR (EPGNR). A EPGNR compreende duas Subunidades, a Subunidade da Figueira da Foz e a Subunidade de Portalegre.

De forma a tentar demonstrar uma abordagem mais ilustrativa, o Autor junta o Anexo D, com o novo organigrama da GNR, após a reorganização,

### **3.4.2. As novas atribuições da GNR**

Relativamente à sua missão, a GNR passaria assim a ter todas as suas atribuições em exclusivo, cujas mesmas atribuições, em situações de normalidade, são desenvolvidas de acordo com os objetivos e finalidades da política de segurança interna, igualmente com respeito pelos limites do respetivo enquadramento orgânico. Mantendo como de antecedente, em situações de exceção, as suas atribuições são as decorrentes da legislação sobre defesa nacional, estado de sítio e estado de emergência.

A GNR manteria também o âmbito da sua missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e proteção, para assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei.

Tal como de antecedente, em situações de normalidade institucional, as atribuições da GNR são decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre defesa nacional e sobre estado de sítio e de emergência.

De acordo com o Novo Modelo Organizacional, atribuições da GNR serão as seguintes:

*“a) Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno*

*funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;*

*b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens;*

*c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;*

*d) Prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos;*

*e) Garantir a execução dos atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;*

*f) Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional;*

*g) Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da ação humana ou da natureza;*

*h) Manter a vigilância e a proteção de pontos sensíveis, nomeadamente infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias e portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas;*

*i) Garantir a segurança nos espetáculos, incluindo os desportivos, e noutras atividades de recreação e lazer, nos termos da lei;*

*j) Participar na fiscalização do uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam às demais forças e serviços de segurança ou às Forças Armadas, sem prejuízo das competências atribuídas a outras entidades;*

*l) Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;*

- m) Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos;*
- n) Prosseguir as demais atribuições que lhe forem cometidas por lei.”*
- o) Assegurar, no âmbito da sua missão própria, a vigilância, patrulhamento e interceção terrestre e marítima, em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas;*
- p) Prevenir e investigar as infrações tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à ação tributária, fiscal ou aduaneira;*
- q) Controlar e fiscalizar as embarcações, seus passageiros e carga, para os efeitos previstos na alínea anterior e, supletivamente, para o cumprimento de outras obrigações legais;*
- r) Participar na fiscalização das atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a Autoridade Marítima Nacional e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas;*
- s) Executar ações de prevenção e de intervenção de primeira linha, em todo o território nacional, em situação de emergência de proteção e socorro, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas, catástrofes e acidentes graves;*
- t) Colaborar na prestação das honras de Estado;*
- u) Cumprir, no âmbito da execução da política de defesa nacional e em cooperação com as Forças Armadas, as missões militares que lhe forem cometidas;*
- v) Assegurar o ponto de contacto nacional para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de criminalidade automóvel com repercussões transfronteiriças, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal.*

Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, os Comandos Territoriais da PSP respetivos, integram na sua dependência funcional as subunidades (Destacamentos) da GNR cujas atribuições são específicas no âmbito da vigilância da costa e do mar territorial e da prevenção e investigação de infrações tributárias e aduaneiras, dependendo hierarquicamente da Unidade de Controlo Costeiro (UCC) e da Unidade de Ação Fiscal (UAF), respetivamente, à semelhança do que acontece nos Comandos Territoriais da PSP, com as subunidades da GNR que as integram, no território continental.

Assim, a Unidade de Controlo Costeiro (UCC) continua a ser a Unidade Especializada responsável pelo cumprimento da missão da GNR em toda a extensão da costa e no mar territorial, com a competência específica de vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), distribuído ao longo da orla marítima.

A Unidade de Ação Fiscal (UAF) continua igualmente a ser a Unidade Especializada da GNR, de âmbito nacional, com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda.

### **3.4.3. A nova estrutura da PSP**

A PSP continuaria (*LOPSP*) a ser uma “*força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa.*” E a sua organização continuaria igualmente hierarquizada em todos os níveis da sua estrutura, cujo pessoal com funções policiais está sujeito à hierarquia de comando.

A PSP manteria a sua dependência atual, bem como a sua competência de atuação no âmbito territorial, tal como decorre da sua Lei Orgânica atual: “*(...) depende do membro do Governo responsável pela Administração Interna, a sua organização é única para todo o território nacional e está organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura com respeito pela diferenciação entre funções policiais e funções gerais de gestão e administração públicas, obedecendo quanto às primeiras à hierarquia de comando e quanto às segundas às regras gerais de hierarquia da função pública.*”

A PSP, relativamente à sua estrutura, passaria a compreender as Unidades Territoriais de Polícia e os estabelecimentos de ensino policial. Os comandos territoriais de polícia são as Unidades Territoriais, sendo estas, os Comandos Regionais da PSP (Açores e Madeira), os Comandos Metropolitanos da PSP, de Lisboa e do Porto, e os Comandos Distritais da PSP (Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Portalegre, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu). Todos os Comandos dependem diretamente do Diretor Nacional e prosseguem as atribuições cometidas à PSP, agora em exclusivo.

Nas regiões Autónomas dos Açores e da Madeira existe um comando regional de polícia, sendo que a sua estrutura é semelhante aos Comandos Territoriais pois ambos compreendem o Comando, Serviços e Subunidades. Relativamente aos estabelecimentos de ensino policial, estes são o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) e a Escola Prática de Polícia (EPP).

Deste modo, o Autor realça novamente que se mantém a organização territorial nacional da PSP relativamente aos Comandos Territoriais (Unidades), que como já referido anteriormente, está ao nível dos distritos ou regiões autónomas, e as suas Subunidades territoriais são a Divisão e a Esquadra. Sendo que, em regra, a Divisão está ao nível dos municípios e a Esquadra ao nível das freguesias.

Tendo em conta que os Postos da GNR e as Esquadras da PSP desempenham essencialmente as mesmas atribuições territoriais, em regra, ao nível das Freguesias, mas atualmente a grande destrição entre elas será que os Postos da GNR são comandados pela classe de Sargentos, e na PSP, as suas esquadras são comandadas pela classe de oficiais. O Autor considera que o modelo da PSP deveria manter-se em virtude da exigência deste perfil, de comandante, ser mais adequada, na medida da necessidade de relacionar-se com outras entidades públicas, como a de um presidente de Câmara ou de Junta de Freguesia, em virtude de uma formação superior, direcionada para um comandante.

#### **3.4.4. As novas atribuições da PSP**

Relativamente à sua missão, a PSP continuaria a desenvolver as suas atividades, em situações de normalidade, de acordo com os objetivos e finalidades da política de segurança interna, com respeito pelos limites do respetivo enquadramento orgânico. Em situações de exceção,

as suas atribuições são as decorrentes da legislação sobre defesa nacional, estado de sítio e estado de emergência.

As atribuições da PSP, agora específicas, serão igualmente prosseguidas em todo o território nacional, de acordo com a sua divisão orgânica administrativa.

Em situações de normalidade institucional, as atribuições da PSP são igualmente as decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre a defesa nacional e sobre o estado de sítio e de emergência.

A designação da PSP é inalterada, continuando assim a ser uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa, na dependência do membro do Governo responsável pela área da Administração Interna, com a missão de assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei.

Relativamente à sua organização, manter-se-ia a estrutura em todo o território nacional e organizada hierarquicamente em todos os níveis da sua estrutura, estando o pessoal com funções policiais sujeito à hierarquia de comando (*EPPSP*) e o pessoal sem funções policiais sujeito às regras gerais de hierarquia da Administração Pública, de acordo com a Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (*LGTFP*).

Como já referido anteriormente, em situações de normalidade institucional, as atribuições da PSP são as decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre defesa nacional e sobre estado de sítio e de emergência. Contudo, na sequência da Reorganização das FSS em apreço, as atribuições da PSP, passariam a ser as seguintes:

*“a) Garantir as condições de segurança que permitam o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;*

*b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens;*

*c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;*

*d) Prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos;*

- e) *Desenvolver as ações de investigação criminal e contraordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciais ou solicitadas pelas autoridades administrativas;*
- f) *Velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários e promover e garantir a segurança rodoviária, designadamente através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito;*
- g) *Garantir a execução dos atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;*
- h) *Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional;*
- i) *Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da ação humana ou da natureza;*
- j) *Manter a vigilância e a proteção de pontos sensíveis, nomeadamente infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias e portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas;*
- l) *Garantir a segurança nos espetáculos, incluindo os desportivos, e noutras atividades de recreação e lazer, nos termos da lei;*
- m) *Prevenir e detetar situações de tráfico e consumo de estupefacientes ou outras substâncias proibidas, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou consumo;*
- n) *Assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares referentes à proteção do ambiente, bem como prevenir e investigar os respetivos ilícitos;*
- o) *Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, tratados e convenções internacionais, na execução da política externa, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz, e humanitárias, no âmbito policial, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;*
- p) *Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos;*
- q) *Prosseguir as demais atribuições que lhe forem cometidas por lei.”*
- r) *Licenciar, controlar e fiscalizar o fabrico, armazenamento, comercialização, uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam ou*

*se destinem às Forças Armadas e demais forças e serviços de segurança, sem prejuízo das competências de fiscalização legalmente cometidas a outras entidades;*

*s) Licenciar, controlar e fiscalizar as atividades de segurança privada e respetiva formação, em cooperação com as demais forças e serviços de segurança e com a Inspeção-Geral da Administração Interna;*

*t) Assegurar o ponto de contato permanente para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de violência associada ao desporto.*

Deste modo, o Autor chega à definição entre as duas Forças de Segurança, cujas atribuições são agora exclusivas a cada uma, eliminando assim a duplicação de funções que deu início à problemática *sub judice*.

### **3.5. Ensaio de aplicação do Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança**

Com a nova estrutura das Forças e Serviços de Segurança delineados, chega o ponto de ensaio da aplicação, para a sua concretização.

Numa primeira fase, apuradas as necessidades dos recursos humanos para ocupar as vagas necessárias nos novos quadros orgânicos, resultantes da reorganização, seriam abertos convites de transferências individuais, para o dispositivo da GNR e da PSP, a fim de ocupar as vagas respetivas e, no caso de alguma eventualidade por não ocupar as vagas necessárias nesses quadros, os militares e agentes com menor graduação hierárquica, que já desempenhassem as funções em aberto e que residissem numa distância inferior a 50 km da nova colocação, seriam ali colocados por imposição a fim de garantir os mesmos níveis operacionais e de eficácia.

Os militares e agentes, das três categorias respetivas de Oficiais, Sargentos e Chefes, Guardas e Agentes, que ficarem na situação de supranumerário, nomeadamente as estruturas de comando extintas, seriam colocados noutros serviços da Administração Pública, como por exemplo na proteção civil, missões diplomáticas ou noutros sítios com necessidade de trabalhadores em funções públicas com o perfil adequado, em cada caso particular. No caso dos operacionais da categoria de Guardas da GNR e Agentes da PSP, certamente não ficavam na situação de supranumerários pois existe uma grande carência de efetivos em ambas as

Forças de Segurança. Como já referido em **3.1.** e **3.3.**, todo o processo de implementação seria coordenado e supervisionado pela comissão criada para o efeito, pela tutela da Administração Interna, e teria assim o percurso *Bottom-Up*, começando pela sua integração ao nível operacional, a fim de manter o nível de comando estável até à integração se completar.

Relativamente à transição dos recursos logísticos seria igualmente criada uma comissão multidisciplinar, na tutela da Administração Interna, com elementos dos Recursos Logísticos e Financeiros da GNR e da PSP, com a colaboração da ESPAP nas suas valências de gestão de frotas automóvel do Estado e na gestão de bens imobilizados do Estado na plataforma GerFip, cuja comissão, além da coordenação e acompanhamento, teria também em vista a reafectação dos bens tangíveis, veículos, equipamento individual e da logística em geral.

## **CAPÍTULO IV - Metodologia científica de entrevista e análise de resultados**

### **4.1. Aplicação da metodologia científica de entrevista**

Tendo em conta os objetivos gerais que o Autor se propõe alcançar, optou pelo desenvolvimento de entrevistas do tipo semi-diretiva com o intuito de libertar o entrevistado na expressão das suas respostas e possibilitando assim, ao entrevistador, que o possa orientar no sentido do objetivo da entrevista.

Organizadas em cinco blocos temáticos, permitirá ao Autor efetuar as perguntas com vista a uma análise mais direcionada ao objetivo proposto.

A escolha dos entrevistados é fundamental para a prossecução da investigação, pois os seus perfis individuais devem assentar em elementos-chave de conhecimento sobre o assunto em estudo, bem como o seu profundo conhecimento de causa nesta matéria.

Para o efeito, os blocos temáticos são desenhados de acordo com os objetivos gerais das entrevistas e as questões a colocar, com vista ao alcance dos mesmos, encontram-se assim sintetizadas na respetiva grelha de entrevista. O processamento das informações recolhidas nas entrevistas serão objeto de análise ao seu conteúdo, com vista a respostas de rigor científico e objetivo (*Vide Apêndices A, C, E e G*).

O Autor procede, e visa analisar as entrevistas realizadas salientando que não houve entrevistas em simultâneo, sendo inclusivamente efetuadas as entrevistas em separado a fim de obter a maior neutralidade possível do conteúdo das respostas.

### **4.2. Análise de entrevistas**

#### **4.2.1. Análise de entrevista à Doutora Constança Urbano de Sousa**

Pela experiência política com o desempenho de funções de assessoria ao então Ministro da Administração Interna, Dr. António Costa, entre 2005-2009, bem como pelo desempenho de funções de Ministra da Administração Interna propriamente dita, o Autor procurou a sua

colaboração para incluir o seu contributo neste Trabalho de Projeto. A entrevista à Exma. Sr.<sup>a</sup> Deputada da AR e ex-Ministra da Administração Interna, Professora Doutora Constança Urbano de Sousa foi efetuada na Universidade Autónoma de Lisboa, no dia 17 de outubro de 2018, às 20h00m (*Vide Apêndices A e B*).

#### **4.2.1.1. Análise de Questão n.º 1**

A Doutora Constança Urbano de Sousa mencionou o exemplo da unificação das polícias na Áustria, a título exemplificativo, com vista a definir a sua posição em casos com provas dadas. Nesse sentido, a sua resposta é no sentido de que se deve redefinir as atribuições de cada Força de Segurança, mantendo ambas com atuação em todo o território nacional, mas não unificar (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.2. Análise de Questão n.º 2**

A opinião da Doutora Constança Urbano de Sousa é bastante clara, no sentido que deverá haver uma clarificação das atribuições para evitar a duplicação de atribuições (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.3. Análise de Questão n.º 3**

Relativamente a mitigar as estruturas de comando com o processo de reorganização, a opinião da Doutora Constança Urbano de Sousa é que considera que sim, e vai mais além, pois considera que não só as estruturas de comando podem ser mitigadas, mas toda a organização inerente a esta, como viaturas, condutores e outras (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.4. Análise de Questão n.º 4**

A Doutora Constança Urbano de Sousa considera que há uma grande carência em todas as Forças e Serviços de Segurança. Assim, todos os recursos humanos são válidos em virtude da sua formação específica policial, podendo os recursos humanos excedentários, pelo processo

de reorganização, serem aproveitados para que possa haver um número desejável de patrulhas (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.5. Análise de Questão n.º 5**

Relativamente ao processo de transferência entre recursos humanos nas Forças e Serviços de Segurança, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que poderá ocorrer uma resistência cultural, considerada normal, mas ao nível do desempenho profissional da missão policial não será um problema pois a doutrina profissional é a mesma. Contudo, deverá ser ministrada uma pequena formação na Força de Segurança de destino, em forma de estágio, com vista à sua devida integração (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.6. Análise de Questão n.º 6**

Relativamente à resistência à extinção de postos de comando, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que deverá ocorrer uma resistência à mudança ainda maior nos postos de comando (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.7. Análise de Questão n.º 7**

Relativamente a uma colaboração ou resistência dos oficiais das FSS, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que irá haver uma enorme resistência por parte dos oficiais de ambas as FSS, justamente pelo processo de mudança inerente (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.8. Análise de Questão n.º 8**

Relativamente à transição do patrulhamento da GNR para a PSP, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que teria de haver alterações de compatibilização nas carreiras e postos, nos respetivos estatutos profissionais, com vista à sua integração (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.9. Análise de Questão n.º 9**

Relativamente a alterações ao número de patrulhas e respetivas áreas/giros, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que a reorganização das Forças e Serviços de Segurança poderia libertar mais recursos para serem utilizados de uma forma mais eficiente, aumentando o número de patrulhas e áreas de giro (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.10. Análise de Questão n.º 10**

Relativamente a encontrar um denominador comum para integrar os profissionais das Unidades especializadas da PSP na GNR, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que embora a doutrina profissional seja a mesma, a experiência e o *know-how* são diferentes devido à prática em ambiente real ser superior na PSP (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.11. Análise de Questão n.º 11**

Relativamente à melhor via ou método para a implementação da reorganização das FSS em apreço, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que deverá ser um processo colaborativo e cooperativo de todas as FSS envolvidas e trazer os seus dirigentes ao processo, com vista a fazer parte da mudança e desta forma não se fazerem reformas contra vontade (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.12. Análise de Questão n.º 12**

Relativamente a possíveis constrangimentos no processo de implementação da reorganização das FSS numa perspetiva macroestrutural, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que os constrangimentos seriam, acima de tudo, ao nível orçamental e ao nível político, por falta de consenso político e em virtude de haver escassez financeira para fazer reformas a este nível, mesmo que o retorno do investimento seja a curto prazo (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.1.13. Análise de Questão n.º 13**

Relativamente a possíveis constrangimentos no processo de implementação da reorganização das FSS, numa perspetiva microestrutural, a Doutora Constança Urbano de Sousa considera que haveria certamente uma resistência devido à cultura organizacional secular, de cada FSS (*Vide Apêndice B*).

#### **4.2.2. Análise de entrevista ao Sargento da GNR Júlio Teodoro**

Foi também realizada uma entrevista ao Sargento-Ajudante da GNR, Dr. Júlio Teodoro, pela sua experiência e *know-how* neste domínio. O Dr. Júlio Teodoro, além de desempenhar funções na Direção de Recursos Humanos, do Comando da Administração de Recursos Internos, da Guarda Nacional Republicana, é também licenciado em Gestão de Recursos Humanos. A entrevista ao Dr. Júlio Teodoro foi efetuada no Comando da Administração dos Recursos Internos, da Guarda Nacional Republicana, no dia 18 de outubro de 2018, às 17h30m (*Vide Apêndices C e D*).

##### **4.2.2.1. Análise de Questão n.º 1**

A opinião do Sargento Júlio Teodoro, é de que se deve manter o atual modelo com duas FS, face a exemplos de unificação de polícias, como na Bélgica e na Áustria, que também tinham um sistema dual com uma força militar e outra civil, cujo sucesso foi negativo. Ademais, este considera também que a população vê com bons olhos o facto de existirem duas polícias. Deste modo, o Sargento Júlio Teodoro considera que terá mais valor a redefinição das valências ou atribuições, em vez de uma simples Unificação (*Vide Apêndice D*).

##### **4.2.2.2. Análise de Questão n.º 2**

De forma muito direta, o Sargento Júlio Teodoro considera bastante válida a ideia de eliminar a as estruturas duplicadas, bem como a distinção dos limites de atuação geográfica de atuação com o exemplo muito conhecido dentro das FS: “metade da rua é minha e aquela metade da

tua é tua”. Deste modo, a não duplicação de atribuições favorece as duas polícias (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.3. Análise de Questão n.º 3**

Relativamente às estruturas de comando puramente duplicadas, o Sargento Júlio Teodoro considera que havendo uma reorganização, deveriam ser aproveitadas as melhores valências de cada, como por exemplo a experiência da PSP na investigação de crimes e de policiamento urbano. Pela sua experiência em missões internacionais e com outras estruturas, considera que só com uma reorganização do modelo atual, no qual os comandos são duplicados, conseguir-se-ia eliminar tais estruturas. Com efeito, resultaria assim um funcionamento de cooperação através de uma estrutura de dependência funcional, que vai coadjuvar e auxiliar a outra Força de Segurança que a requisita (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.4. Análise de Questão n.º 4**

Relativamente ao destino para recursos humanos excendentários que resultem do processo de reorganização, o Sargento Júlio Teodoro considera que não resultariam excendentários pois os indivíduos operacionais seriam aproveitados para outra atividade operacional ou que seja permitida a sua transferência para outra FS mas com a devida formação, apenas com vista à adaptação pois o conteúdo operacional é muito idêntico (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.5. Análise de Questão n.º 5**

Relativamente à possibilidade de haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos nas FSS, o Sargento da GNR Júlio Teodoro alude à sua experiência operacional para referir que o conteúdo operacional é o mesmo não antevendo assim nenhum problema, referindo a este propósito o exemplo da extinção da Guarda Fiscal que foi absorvida pela Brigada Fiscal da GNR, cujo processo decorreu sem problema algum (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.6. Análise de Questão n.º 6**

Relativamente à resistência pela extinção de posto de comando, o Sargento Júlio Teodoro considera que a resistência à mudança é normal e isso deverá sentir-se igualmente nos postos de comando. Contudo, não lhe parece que haja qualquer tipo de boicote em virtude desses mesmos comandantes deterem uma formação superior e direcionada para comandar homens, logo não seriam do tipo de fazer boicotes (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.7. Análise de Questão n.º 7**

Questionado sobre a possibilidade de se sentir mais uma colaboração ou resistência por parte dos oficiais de ambas as FSS, o Sargento Júlio Teodoro considera que ambas as partes irão colaborar pois todas as partes têm a ganhar, em virtude do seu *core business* ser a segurança das populações (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.8. Análise de Questão n.º 8**

Verificando-se a absorção de militares da GNR na PSP, na área do patrulhamento, o Sargento Júlio Teodoro considera que as alterações a sentir, seriam apenas pelo aumento de meios humanos que resultaria num aumento do patrulhamento, pois ao nível do patrulhamento tanto faz um militar da GNR como um agente da PSP, no centro de Lisboa. Refere até o exemplo de outras reorganizações passadas e bem-sucedidas, nos anos 80 no Cacém e Sacavém, e em 2007 na zona de Sintra (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.9. Análise de Questão n.º 9**

Relativamente a alterações a ocorrer na sequência da reestruturação em apreço, o Sargento Júlio Teodoro considera que não deverá haver alterações inesperadas e até só antevê alterações positivas, inclusivamente pelo facto de poder haver mais elementos policiais na rua em virtude de mais disponibilidade de efetivos e o respetivo agrado dos comandos das FS (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.10. Análise de Questão n.º 10**

Relativamente à possibilidade de integração dos profissionais das Unidades Especializadas da PSP na GNR, o Sargento Júlio Teodoro considera que será onde existe mais facilidade pois a formação é a mesma. Mesmo com as devidas diferenças organizacionais e experiências profissionais, não vê qualquer constrangimento em ocorrer uma transição de uma para a outra, sem prejuízo das provas de admissão e a manutenção das provas de admissão dessas Unidades Especializadas (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.11. Análise de Questão n.º 11**

Relativamente à melhor via para a implementação da reorganização em apreço, o Sargento Júlio Teodoro considera que ambas as partes têm de estar em sintonia e num ambiente de colaboração. As respetivas chefias devem encarar a mudança com base num interesse nacional, que deve sobrepor-se aos interesses corporativos. O ponto de partida para a reorganização deveria estar acima de qualquer FSS, ou seja, numa posição de cúpula (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.12. Análise de Questão n.º 12**

Relativamente a possíveis constrangimentos numa perspetiva macroestrutural, o Sargento Júlio Teodoro considera que poderá haver constrangimentos de financiamento, e considera também que o maior constrangimento será o consenso político generalizado para a concretização (*Vide Apêndice D*).

#### **4.2.2.13. Análise de Questão n.º 13**

Relativamente a possíveis constrangimentos numa perspetiva mais microestrutural, o Sargento Júlio Teodoro considera que o maior constrangimento será ao nível da cultura organizacional derivada à “rivalidade” que há entre as FSS. Contudo, a questão de cultura é ultrapassável e até poderia vir a ser uma mais-valia pela partilha de experiências (*Vide Apêndice D*).

### **4.2.3. Análise de entrevista ao Agente Coordenador da PSP Joaquim Mota**

Foi também realizada uma entrevista ao Agente Coordenador da PSP, Joaquim Mota, cuja experiência e *know-how* atribuem-lhe uma elevada pertinência com o seu contributo neste Trabalho. O Agente Joaquim Mota, desempenha funções especializadas, nomeadamente no Corpo de Intervenção da PSP. A entrevista ao Agente Coordenador Joaquim Mota foi efetuada no Comando do Corpo de Intervenção da PSP, no dia 22 de outubro de 2018, às 18h00m (*Vide Apêndices E e F*).

#### **4.2.3.1. Análise de Questão n.º 1**

Relativamente à possibilidade de uma simples unificação das FSS, a opinião do Agente Coordenador Joaquim Mota, é que não lhe parece viável pois ficaríamos com um género de polícia nacional enorme, dificultando a gestão dentro da cadeia de comando (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.2. Análise de Questão n.º 2**

Relativamente à reorganização das FSS, em que estas passassem a ser distinguidas pelas competências em detrimento da área de atuação, o Agente Joaquim Mota considera que o processo será muito difícil. Contudo, considera vantajoso pois talvez assim acabasse a rivalidade que se sente entre a PSP e a GNR, pese embora não seja uma rivalidade doentia, mas todos ganhavam em trabalhar para o mesmo, num ambiente de cooperação (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.3. Análise de Questão n.º 3**

Relativamente à mitigação das estruturas de comando duplicadas, pelo processo de reorganização em apreço, o Agente Joaquim Mota considera que podem ser mitigadas, mas não sabe ao certo. Contudo, considera que ambas as polícias fazem a mesma coisa, exceto a cavalaria da GNR (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.4. Análise de Questão n.º 4**

Na sequência da pergunta sobre o possível destino para os recursos humanos excedentários que resultassem do processo de reorganização, o Agente Joaquim Mota considera que os elementos policiais seriam aproveitados para a atividade operacional em geral pois há muita falta de efetivos (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.5. Análise de Questão n.º 5**

No caso de transferências inter-efetivos nas FSS, o Agente Coordenador Joaquim Mota considera que poderão ser encontrados constrangimentos pelos diferentes estatutos profissionais, em relação aos diferentes postos de graduação. Ainda assim, os vencimentos, as condições de trabalho e a formação, são muito semelhantes (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.6. Análise de Questão n.º 6**

Relativamente à extinção de postos de comando, se poderá haver resistência ou boicote por parte dos respetivos comandantes, o Agente Joaquim Mota é da opinião que não deverá haver boicote pois as situações que possam gerar atritos são os cortes nos vencimentos e aumento da idade de reforma (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.7. Análise de Questão n.º 7**

Pela longa experiência de serviço, o Agente Joaquim Mota considera que, as mudanças não são muito bem vistas, ou pelo menos não são vistas de ânimo leve. O Agente Joaquim Mota considera assim, também, que o mais provável é haver uma grande resistência por parte dos oficiais de ambas as FSS (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.8. Análise de Questão n.º 8**

O Agente Coordenador Joaquim Mota, relativamente à absorção de militares da GNR, pela PSP, considera que os elementos das FSS são profissionais treinados e com espírito de sacrifício, logo, e tendo em conta o supremo interesse nacional, não deverá ocorrer problema algum (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.9. Análise de Questão n.º 9**

Relativamente à possibilidade de haver alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros, o Agente Joaquim Mota considera que, no caso de as patrulhas em geral passarem para a PSP, poderá haver uma grande admiração por parte da população no interior, noutros aspetos, não vê nada de extraordinário que possa ocorrer (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.10. Análise de Questão n.º 10**

Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, o Agente Joaquim Mota realçou o facto de estar à vontade para falar sobre este assunto, pela sua longa experiência nestas unidades. Com efeito, considera que a formação base e a forma de atuação é a mesma (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.11. Análise de Questão n.º 11**

Relativamente à melhor forma ou via para implementação da reorganização das FSS em apreço, o Agente Joaquim Mota confiou que não se sente à vontade para opinar sobre questões políticas. Contudo, considera que se devia começar a implementação pelos cursos de formação inicial ou para ingresso numa especialidade, se for o caso (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.12. Análise de Questão n.º 12**

Numa perspetiva macroestrutural, o Agente Joaquim Mota considera que se as unidades especiais forem apensadas, o único constrangimento que pode vislumbrar é, eventualmente, a falta de espaços físicos, como quartéis e instalações em geral, para acolher uma unidade dessa dimensão. Deste modo, a forma de colmatar este possível constrangimento, seria reafectando também as instalações (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.3.13. Análise de Questão n.º 13**

Aqui chegados, numa perspetiva microestrutural, o Agente Coordenado Joaquim Mota considera que os constrangimentos a curto prazo serão de haver, ou não, uma estratégia de formação para as novas estruturas resultantes, nomeadamente os cursos de formação, bem como as escolas de formação propriamente ditas (*Vide Apêndice F*).

#### **4.2.4. Análise de entrevista ao Inspetor do SEF Hugo Carmo**

Foi também identificado como elemento-chave para atingir o objetivo proposto neste Trabalho, o Inspetor do SEF, Dr. Hugo Carmo, por já ter pertencido à carreira de Sargentos da GNR e pela sua experiência e *know-how* nesta temática, bem como dos conhecimentos agora adquiridos no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Além de desempenhar funções de Inspeção e Fiscalização no SEF, é também licenciado em Direito. A entrevista ao Inspetor Hugo Carmo foi efetuada nas instalações do Aeroporto Humberto Delgado, em Lisboa, no dia 22 de outubro de 2018, às 17h30m (*Vide Apêndices G e H*).

##### **4.2.4.1. Análise de Questão n.º 1**

Na opinião do Inspetor Hugo Carmo, do SEF, uma simples unificação não seria o ponto de partida mais fácil até pelo diferente cariz das FS, e em virtude da GNR ser uma força de charneira no sentido em que esta pode passar para a dependência do Chefe de Estado Maior das Forças Armadas (CEMFA), e assim poderia perder-se esse cariz. Deste modo, a GNR poderá ser um bom complemento às Forças Armadas, em caso de necessidade. Aquilo que

poderia ser feito, num primeiro passo, no que toca à rentabilização e à eficiência das FSS, em Portugal, segundo o Inspetor Carmo, seria passar por acabar com tantas polícias diversificadas e que estas funcionassem num sistema de cooperação e convergência de meios. Como por exemplo, a PSP no patrulhamento e na pesquisa de crimes e as outras FS com valências complementares, num plano de colaboração. Relativamente à GNR, e ao seu cariz miliar, por estarmos perante uma força com cariz militar e mais “musculada”, esta poderia intervir numa ação de complemento à criminalidade mais grave e organizada. O sistema policial dual tem resultado muito bem na Europa, em geral, e assim sendo, o Inspetor e ex-Sargento da GNR, considera que uma reorganização funcionava melhor (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.2. Análise de Questão n.º 2**

Relativamente à reorganização das FSS, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das atribuições em detrimento do território, o Inspetor Hugo Carmo considera que esta distinção faz todo o sentido pois também podia acabar aquela rivalidade pelas competências de área de atuação, do tipo esta área é minha e aquela área é tua, ambas teriam assim, uma malha única em termos de território nacional. O Inspetor Hugo Carmo considera também que o policiamento de proximidade, ao nível de crime menos gravoso, podia perfeitamente ser efetuado pela PSP, ficando assim a GNR para uma segunda intervenção. Ao nível da criminalidade mais gravosa, nos casos em que houvesse a necessidade de maior imposição do respeito, a GNR pela sua apresentação, como por exemplo o uso da boina, seria assim mais eficaz. A sua imagem seria assim como a de uma polícia de reserva, cujo efeito seria imponente, pela imagem militar. Assim, fazia todo o sentido separar as atribuições de modo a que as FS se coadjuvassem, em vez de haver uma disputa de competências entre si (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.3. Análise de Questão n.º 3**

Relativamente à questão de poderem ser mitigadas as estruturas duplicadas, o Inspetor Hugo Carmo considera que neste caso, cada FS seria mais vocacionada para determinadas valências, assim, no caso da PSP, a estrutura de comando seria alimentada pelo ISCPSP, em virtude da sua formação mais direcionada para atividade policial propriamente dita e para a investigação de crimes. Já a GNR continuaria a ser alimentada pela Academia Militar para o cumprimento

das suas valências mais musculadas, para uma intervenção mais tática. No seu ponto de vista, é o que faz mais sentido pois como ocorre hoje em dia, a formação dos oficiais militares da GNR já ocorrer por ali (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.4. Análise de Questão n.º 4**

Relativamente ao destino dos recursos humanos excedentários resultantes do processo de reorganização, o Inspetor Hugo Carmo considera que este tipo de reorganização seria, sem dúvida, um grande desafio e por isso ambas as FS deveriam ser sondadas. Nestes termos, considera que todos teriam a ganhar, inclusivamente até mais o pessoal da PSP pois esta FS passaria a ter uma cobertura nas áreas do interior que agora não tem e, assim, os profissionais daquelas zonas teriam mais oportunidades para ir para perto de casa. Desta forma, poderia trazer-se também mais efetivos para policiamento de proximidade, conjugando-se assim, o interesse nacional com o interesse dos profissionais envolvidos no processo (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.5. Análise de Questão n.º 5**

Relativamente à possibilidade de haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos nas FSS, o Inspetor Hugo Carmo considera que devido ao cariz diferente de ambas as FS, por uma ser militar e a outro ser civil, seria um processo a desenvolver no sentido de salvaguardar os interesses dos profissionais mais antigos de cada FS. Referiu, também, que não lhe parece que haja grande diferença no trabalho propriamente efetuado pela PSP ou pela GNR, seria assim, mais uma questão de mudar a farda (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.6. Análise de Questão n.º 6**

Relativamente à possibilidade de ser sentida uma resistência ou boicote, por parte dos respetivos comandantes, em virtude da extinção de postos de comando, o Inspetor Hugo Carmo considera que o próprio ser humano por si já é resistente à mudança, assim, com uma proposta de reorganização desta envergadura, os postos de comando, ou os comandantes, podem sentir o posto colocado em causa. Segundo o mesmo, isto de rentabilizar recursos,

certamente irá fazer perder alguns postos de comando, mas na realidade, depois de interiorizarem a questão, até poderiam perceber que poderia ser mais vantajoso, como por exemplo, no caso da GNR os Postos Territoriais são comandados por Sargentos e faria todo o sentido serem comandados por um oficial, pela formação que detêm para desempenhar tais funções, portanto só por aí seriam absorvidos muitos desses cargos de chefia, e teriam até mais oportunidades de colocação (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.7. Análise de Questão n.º 7**

Relativamente à probabilidade de ser sentida uma maior colaboração ou maior resistência, por parte dos oficiais de ambas as FSS, o Inspetor Hugo Carmo considera que no âmbito de uma reorganização das atribuições, os oficiais desempenhariam funções mais específicas e, desse modo, não havia ingerência nos assuntos uns dos outros, ou seja, nem os oficiais da GNR, nem os oficiais da PSP iriam ingerir nas atribuições uns dos outros, mas sim complementar as atividades operacionais, como por exemplo no caso de resgate de reféns, ou assim, ser um oficial da GNR a assumir o comando e o oficial da PSP, ter de se afastar. O Inspetor Hugo Carmo considera assim que seria mais provável a colaboração, por via do consenso (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.8. Análise de Questão n.º 8**

Relativamente a possíveis alterações ao nível do patrulhamento, pela absorção de militares da GNR, por parte da PSP, o Inspetor Hugo Carmo considera que cada FS tem o seu modo de atuar em termos de patrulhamento. Contudo, considera também, que seria possível aproveitar o que se faz de melhor em cada FS, pois assim os procedimentos teriam uma melhor resposta por parte de cada FS para se chegar ao que melhor se faz em cada uma, essencialmente pelo melhor, ao nível da formação (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.9. Análise de Questão n.º 9**

Relativamente à questão sobre a possibilidade de ocorrer alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas e respetivas áreas/giros, o Inspetor Hugo Carmo considera

que certamente poderão ocorrer algumas alterações, inclusivamente pelo modo de atuação de cada FS, por exemplo a PSP tem mais efetivos nas Esquadras do que a GNR tem nos Postos, assim, passando a PSP a ter responsabilidade por toda a área nacional, os giros poderiam ser maiores e poderiam também ter mais efetivos para efetuar esses giros (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.10. Análise de Questão n.º 10**

Relativamente à questão se seria fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP na GNR, tendo em conta o modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, o Inspetor Hugo Carmo considera que seria fácil encontrar um denominador comum por conhecer como funcionam essas Unidades Especializadas, por ter frequentado e frequentar ainda atualmente algumas delas. Considera assim, que há até efetivamente um cariz militar na Unidade Especial de Polícia (UEP), em virtude do próprio comportamento e do tipo de formação que essas unidades têm. Pese embora a PSP seja civil, assemelham-se praticamente em tudo, em termos de formação, horários, de formaturas, de doutrina profissional, a uma unidade militar. Assim sendo, considera que o funcionamento diário da UEP é essencialmente militar e, deste modo, seria fácil encontrar esse denominador comum (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.11. Análise de Questão n.º 11**

Relativamente à melhor via ou método para implementação da reorganização das FSS em apreço, o Inspetor Hugo Carmo considera que o primeiro passo seria de facto definir as competências e as atribuições de cada FS. Assim dever-se-ia começar por sondar os elementos da ambas as FS, perceber as necessidades dos seus elementos de acordo com a nova reorganização, e depois passar às alterações ao nível orgânico e ao nível estatutário, a fim de concretizar-se a mudança e fazer essa reorganização. No ponto de vista dos recursos humanos, por serem estruturas organizadas por antiguidade, caso não se pudesse agradar a todos, os mais novos na hierarquia seriam os mais sacrificados, em virtude dos interesses do país (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.12. Análise de Questão n.º 12**

Relativamente a possíveis constrangimentos a encontrar no processo de implementação, ao nível macroestrutural, o Inspetor Hugo Carmo considera que em termos macroestruturais, a

grande mudança seria um constrangimento inicial pelo primeiro passo em si, ou seja pela primeira mudança. Isto, pois teria de se passar por uma fase transitória e, pese embora as perspectivas sejam boas em termos teóricos, mas estas duas estruturas são muito pesadas, pois cada FS tem cerca de vinte e poucos mil homens. Deste modo, para se chegar ao ponto em que a reorganização fosse concluída teria de passar algum tempo e assim ter algum impacto no país, mas fazendo as coisas de um modo certo, os resultados seriam favoráveis e haveria de compensar essa fase transitória menos boa (*Vide Apêndice H*).

#### **4.2.4.13. Análise de Questão n.º 13**

Na sequência da pergunta anterior, mas numa perspetiva microestrutural, o Inspetor Hugo Carmo considera que haveria sempre algum constrangimento e aqui sim, se calhar ao nível da cultura, a tal resistência à mudança pois a GNR perderia o policiamento de proximidade e a PSP perderia as suas Unidades Especiais. Ou seja, ambas perderiam grande parte do seu “*core business*” e a partir daí, poderiam ocorrer as tais resistências. Contudo, o Inspetor Hugo Carmo considera, também, que se funcionar ao nível macroestrutural, o sucesso da parte microestrutural chegaria por inerência, embora não se possa agradar a todos mas o interesse nacional vai prevalecer e sobrepor-se, justamente pelo espírito de missão dos profissionais e que há de ser a “*big picture*” pois se calhar será a melhor em nos adequarmos aos tempos que correm, para sermos mais eficientes e termos uma resposta mais célere, fazendo mais com menos, e isso só se consegue com uma melhor rentabilização dos recursos que já temos nas polícias (*Vide Apêndice H*).

#### **4.3. Análise de resultados**

Através da metodologia aplicada, foi possível recolher dados muito relevantes para o alcance dos objetivos propostos. Assim, após a análise e tratamento adequado dos conteúdos das entrevistas, será possível dar resposta às hipóteses apresentadas. Agora, o Autor pretende analisar detalhadamente os resultados obtidos e destacar assim o objeto de cada resposta.

O Autor procura assim apresentar o produto da metodologia de entrevista, cujos resultados são apresentados em quadros, com os dados mais relevantes para cada questão. Os quadros referidos destinam-se a apresentar os resultados das entrevistas realizadas à Exma. Sr.<sup>a</sup> Deputada da AR Professora Doutora Constança Urbano de Sousa e ao Dr. Júlio Teodoro,

militar da GNR, ao Agente Coordenador Joaquim Mota, da PSP, e ao Dr. Hugo Carmo, Inspetor do SEF e ex-Sargento da GNR.

Na demonstração de resultados, o Autor considera fundamental identificar os entrevistados para que as suas afirmações sejam devidamente validadas. Com efeito, o Autor identifica o Entrevistado 1 na pessoa da Exma. Sr.<sup>a</sup> Deputada da AR Professora Doutora Constança Urbano de Sousa, o Entrevistado 2 como sendo o Sargento da GNR Júlio Teodoro, o Entrevistado 3 como sendo o Agente coordenador da PSP Joaquim Mota e o Entrevistado 4 como sendo o Inspetor do SEF Hugo Carmo (*Vide Apêndices B,D,F e H*).

#### Quadro 1- Síntese da análise à questão n.º 1

<b>Questão n.º 1</b> - Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?	
<b>Entrevistado 1</b>	Uma simples unificação não direi, mas sim uma reorganização das atribuições.
<b>Entrevistado 2</b>	Não. Mas sim uma redefinição das atribuições.
<b>Entrevistado 3</b>	Não, não me parece viável ficarmos com uma enorme polícia nacional.
<b>Entrevistado 4</b>	Uma simples unificação não seria solução, reorganização sim.

#### Quadro 2- Síntese da análise à questão n.º 2

<b>Questão n.º 2</b> - Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?	
<b>Entrevistado 1</b>	Sim, uma delimitação mais bem definida.
<b>Entrevistado 2</b>	Sim, bastante válido.
<b>Entrevistado 3</b>	Sim, considero vantajoso e até poderia acabar a rivalidade entre as FSS.
<b>Entrevistado 4</b>	Sim, faz todo o sentido pois podia acabar com a rivalidade causada pela competência nas áreas de atuação.

### Quadro 3- Síntese da análise à questão n.º 3

<b>Questão n.º 3</b> - Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?	
<b>Entrevistado 1</b>	Sim, e também mais as suas estruturas inerentes, mas com resistência.
<b>Entrevistado 2</b>	Sim, sem resistência.
<b>Entrevistado 3</b>	Não sei, mas ambas as FS fazem praticamente a mesma coisa.
<b>Entrevistado 4</b>	De certo modo, sim. Mas o importante era redefinir as atribuições das FSS.

### Quadro 4- Síntese da análise à questão n.º 4

<b>Questão n.º 4</b> - Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?	
<b>Entrevistado 1</b>	Poderiam ser absolvidos pelas próprias polícias para mais patrulhamento.
<b>Entrevistado 2</b>	Não resultariam excedentários, pois há muita carência de recursos humanos.
<b>Entrevistado 3</b>	Se sobraem elementos seriam aproveitados para a atividade operacional.
<b>Entrevistado 4</b>	Seria um grande desafio, mas deveriam resultar mais efetivos para atividade operacional.

### Quadro 5- Síntese da análise à questão n.º 5

<b>Questão n.º 5</b> - Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?	
<b>Entrevistado 1</b>	Sim, apenas a resistência cultural organizacional que é normal.
<b>Entrevistado 2</b>	Não vejo constrangimento pois já foi feito em 1993/94 e correu bem.
<b>Entrevistado 3</b>	Não sei, mas as condições de trabalho são muito semelhantes.
<b>Entrevistado 4</b>	Sim, poderá haver algum constrangimento devido ao cariz diferente de cada FS. Mas como o trabalho propriamente efetuado é muito semelhante, seria mais uma questão de mudar a farda.

#### Quadro 6- Síntese da análise à questão n.º 6

<b>Questão n.º 6</b> - Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de que tipo?	
<b>Entrevistado 1</b>	Haveria muita resistência pela dimensão desta mudança.
<b>Entrevistado 2</b>	Resistência sim, pela mudança inerente, mas boicote nunca aconteceria.
<b>Entrevistado 3</b>	Boicote não me parece.
<b>Entrevistado 4</b>	Resistência sim, por estar em causa a extinção de postos de comando.

#### Quadro 7- Síntese da análise à questão n.º 7

<b>Questão n.º 7</b> - Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?	
<b>Entrevistado 1</b>	Uma enorme resistência por parte dos oficiais de ambas as FSS.
<b>Entrevistado 2</b>	Os oficiais de ambas as FSS irão colaborar pelo seu sentido de Estado
<b>Entrevistado 3</b>	A maior possibilidade é de haver uma grande resistência.
<b>Entrevistado 4</b>	Seria mais provável sentir uma colaboração em virtude de ser vantajosa a distinção das funções dos oficiais.

#### Quadro 8- Síntese da análise à questão n.º 8

<b>Questão n.º 8</b> - Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na área de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?	
<b>Entrevistado 1</b>	Para compatibilizar/viabilizar a absorção teria de haver alterações estatutárias nas FSS envolvidas.
<b>Entrevistado 2</b>	Haverá um aumento do patrulhamento por deixar de haver duplicação.
<b>Entrevistado 3</b>	Pela atividade operacional, não haverá problema.
<b>Entrevistado 4</b>	Poder-se-iam assim, aproveitar as melhores valências de cada FSS no processo de reorganização.

### Quadro 9- Síntese da análise à questão n.º 9

<b>Questão n.º 9</b> - Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?	
<b>Entrevistado 1</b>	Não, quantos mais recursos humanos disponíveis haverá mais patrulhas e áreas de giro.
<b>Entrevistado 2</b>	Não, até beneficiará as populações pelo aumento de patrulhas.
<b>Entrevistado 3</b>	Tirando a admiração da população, não vejo nenhum problema.
<b>Entrevistado 4</b>	Sim, essencialmente deverá alterar o funcionamento das Esquadras pelo número de efetivos disponíveis para mais giros e patrulhas.

### Quadro 10- Síntese da análise à questão n.º 10

<b>Questão n.º 10</b> - Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?	
<b>Entrevistado 1</b>	Sim, mas ainda há diferenças, pelo diferente <i>know-how</i> de cada FSS.
<b>Entrevistado 2</b>	Será fácil integrar os profissionais da PSP na GNR pois o serviço operacional é o mesmo.
<b>Entrevistado 3</b>	Sim, as Unidades Especiais atuam basicamente da mesma maneira.
<b>Entrevistado 4</b>	Seria fácil encontrar um denominador comum pois o funcionamento da UEP é, essencialmente militar.

### Quadro 11- Síntese da análise à questão n.º 11

<b>Questão n.º 11</b> - Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?	
<b>Entrevistado 1</b>	Via um processo colaborativo e cooperativo no sentido <i>Bottom-up</i> , e envolvendo as instituições.
<b>Entrevistado 2</b>	Por iniciativa do ministério ou comissão independente e com a colaboração e envolvimento de todas as FSS.
<b>Entrevistado 3</b>	Acho que devia começar pelos cursos de formação logo no início de carreira.

<b>Entrevistado 4</b>	Inicialmente definir as competências e atribuições de cada FS e sondar as necessidades dos seus elementos de acordo com a nova reorganização.
-----------------------	---

#### **Quadro 12- Síntese da análise à questão n.º 12**

<b>Questão n.º 12</b> - Numa perspetiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?	
<b>Entrevistado 1</b>	O constrangimento do investimento orçamental e falta de consenso político.
<b>Entrevistado 2</b>	Não acho que seja politicamente aceite para já, nem que haja cabimento orçamental para uma reestruturação desta dimensão.
<b>Entrevistado 3</b>	A falta de espaços físicos como quartéis e instalações seriam constrangimentos para a reorganização.
<b>Entrevistado 4</b>	A dimensão da mudança já é um constrangimento em si e só o tempo pode consolidar.

#### **Quadro 13- Síntese da análise à questão n.º 13**

<b>Questão n.º 13</b> - Agora, numa perspetiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?	
<b>Entrevistado 1</b>	O constrangimento da resistência das instituições pela sua cultura organizacional secular, mas exequível.
<b>Entrevistado 2</b>	Haverá sempre constrangimento cultural e rivalidade entre as FSS, mas pode muito bem ser ultrapassado.
<b>Entrevistado 3</b>	Talvez a falta de estratégia para novas estruturas e cursos de formação.
<b>Entrevistado 4</b>	O constrangimento seria ao nível da cultura de cada FS, pelo facto em si, da GNR perder o patrulhamento e a PSP perder as Unidades Especiais.

Destarte, o Autor procedeu à recolha e processamento das respostas dos entrevistados relativamente às questões apresentadas, com o devido foco nos aspetos centrais das perguntas efetuadas, procurando assim proceder à análise das entrevistas e procurar obter informação em cada uma delas através da experiência e conhecimento do funcionamento interno e externo

das instituições GNR e PSP, com vista a atingir uma conclusão uniformizada, bem como da opinião pessoal dos entrevistados, relativamente ao objeto a que o Autor propõe o Trabalho de Projeto ora apresentado. Deste modo, o Autor visa compreender o ponto de vista de cada entrevistado, no propósito de consolidar cada resposta à problemática em apreço, numa conclusão concreta e objetiva para o *outcome* de um Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços Segurança, igualmente eficaz, mas mais eficiente e económico.

## CONCLUSÃO

Por toda a análise documental e pelas entrevistas realizadas aos elementos-chave sobre a matéria atinente a esta temática, o Autor afere agora uma posição sólida sobre a viabilidade da implementação do projeto proposto no presente Trabalho, e desenvolve ainda um indicador económico-financeiro, com valores concretos de poupança com a implementação do Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança.

Para o efeito, o Autor conclui que a estrutura dos Comandos Territoriais da GNR atualmente compreende os seguintes órgãos: Comandante (Coronel), 2.º Comandante (Tenente-coronel), Chefe Secção de Operações (Tenente-coronel), Chefe de Secção de Justiça (Capitão, Major ou Tenente-coronel), Chefe da Secção Logística e Financeira (Tenente-coronel), Chefe do Serviço de Proteção da Natureza e Ambiente (Capitão, Major ou Tenente-coronel) e o chefe da Secção de Investigação Criminal (Major ou Tenente-coronel) (*Vide LOGNR*).

Ora todas as estruturas suprarreferidas já existem nos Comandos Territoriais da PSP e assim, a sua integração eliminaria por completo tais estruturas atualmente duplicadas, onde seriam apenas efetivamente assimiladas, as dependências hierárquicas dos Destacamentos operacionais (Divisões) e Postos operacionais (Esquadras), desses Comandos.

Com esta reorganização, e conseqüentemente a extinção dos Comandos Territoriais da GNR, tendo em conta que cada Comando Territorial tem nos serviços duplicados suprarreferidos, em média, 1 Coronel, 2 Tenentes-coronel, 3 Majores, 2 capitães, 2 Sargentos-mores, 10 Sargentos-chefes, 8 Sargentos-ajudantes, 6 1º e 2º Sargentos, 50 Cabos e cerca de 25 Guardas, levará à contabilização de todos estes elementos a multiplicar por todos os Comandos Territoriais a nível nacional (x20), totalizando uma poupança de 1810 militares em funções duplicadas (*Vide Anexo G*), cujo valor apurado de custas, por mês, com o pessoal, é de pelo menos 2.348.791,12€ (*Vide Anexo E, G, J e L*), sendo que a este valor estão ainda indexadas despesas com ajudas de custo e despesas de representação associadas às respetivas funções (*Vide Anexo E e L*), no valor mensal de aproximadamente 1.422.543,23€, bem como ainda pela poupança na formação de novos comandantes/chefes, à medida que vão-se aposentando. Com efeito, anualmente (x14) poupar-se-ia diretamente cerca de 52.798.676€, apenas em despesas com pessoal da GNR.

Relativamente às Unidades Especializadas da PSP, que são absorvidas pela GNR, a sua estrutura de serviços é diferente pois esses serviços (Justiça, Logística, Financeira, etc.) são mais centralizados numa Divisão ao nível nacional e são maioritariamente desenvolvidos por elementos civis na PSP (*Vide Anexo C*). Assim, nominalmente, pelo menos seriam eliminadas as estruturas de comando duplicadas que compreendem o Comandante e o 2.º Comandante, e restantes estruturas de Cada Unidade Especializada (UEP e CSP), bem como as respetivas despesas com ajudas de custo e as despesas de representação associadas às respetivas funções, que representam uma poupança significativa. Em condições *ceteris paribus*, à proporção (regra de três simples) com o caso da GNR, pelas estruturas duplicadas, seriam mitigadas ainda cerca de 210 elementos nestas unidades especiais, totalizando assim uma poupança anual de cerca de 6.125.929,26€, com pessoal da PSP.

Podemos assim concluir, com todos os elementos aferidos, que os constrangimentos para implementar este Novo Modelo Organizacional das Forças e Serviços de Segurança são: conseguir-se um consenso político e a devida disponibilidade orçamental para a sua concretização, que poderá não ser elevada em virtude de as infraestruturas já existem.

Podemos assim concluir, também, que as vantagens seriam de um aumento substancial de patrulhas e giros de policiamento em todo o território continental e regiões autónomas, libertando cerca de 2020 elementos para reforço da atividade operacional, bem como, segundo a Doutora Constança Urbano de Sousa e o Inspetor Hugo Carmo, poderia conduzir ainda à mitigação das situações de “rivalidade” e discriminação negativa pela delimitação na atuação territorial (*Vide Anexo A e Apêndices B,C,F e H*), que implicitamente impulsionaria também a cooperação, atualmente pouco evidente, entre as FS nas suas aéreas especializadas, como por exemplo a GNR passar a efetuar patrulhas a cavalo e de ordem pública nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. Ademais, com os valores apresentados, o Autor afere ainda uma poupança financeira anual de, pelo menos 58.924.605,26€, devido a esta supressão das estruturas de comando e serviços, atualmente duplicadas.

Destarte, em sede de recomendações finais e para futuras investigações, ainda no domínio desta temática, o Autor considera que poderão ser integradas as funções atualmente cometidas à Polícia Marítima, na UCC da GNR, em virtude das atribuições de vigilância e controlo da costa marítima pertencerem já à GNR e, inclusivamente, a Polícia Marítima depender do membro do governo responsável pela área da Defesa Nacional, levantando assim questões de competência em razão da matéria nos casos de recursos hierárquicos por autos de

contraordenação levantados, por exemplo, em estacionamento indevidos na entrada das praias, conforme exemplar junto em anexo (*Vide Anexo I*).

O Autor recomenda ainda que, em sede de estudo a desenvolver revestido do devido rigor científico, o SEF poderá ser integrado totalmente na Guarda Nacional Republicana e na Polícia Judiciária, em virtude da GNR já deter as atribuições de controlo de pessoas e bens nas fronteiras marítimas e terrestres, libertando assim os Inspectores da Carreira de Investigação e Fiscalização do SEF para atividades de investigação *tout cours*, na PJ. Assim, em sede de estudo a desenvolver, a fiscalização de tipo nos aeroportos e portos marítimos, passaria para os elementos da GNR, permitindo assim, despende ainda cerca de 610 efetivos afetos exclusivamente à atividade administrativa do SEF, para a mobilidade na Administração Pública em geral (*vide Anexo H*).

## BIBLIOGRAFIA

- BERLIÈRE, Jean-Marc (1996), *Le Monde des Polices en France*, Éditions Complexe, Bruxelles.
- BARATA, Manuel Thermudo (dir.), e TEIXEIRA, Nuno Severiano. *Nova história militar de Portugal*, Ed. Circulo de Leitores, Lisboa (2003).
- CAETANO, Marcello (1980), *Manual de Direito Administrativo, Tomo I, 10.ª edição (reimpressão)*, Ed. Almedina, Coimbra.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes (2003), *Direito Constitucional e Teoria da Constituição – 7.ª Ed.*, Ed. Almedina, Coimbra.
- CAVACO, Paulo Daniel Peres (2003), *A Polícia no Direito Português, Hoje, Estudos de Direito de Polícia, 1.º Volume, Seminário de Direito Administrativo de 2001/2002*, Regência de Jorge Miranda, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa.
- CHAMBEL, Maria; CURRAL, Luís (2008) *Psicologia Organizacional da Estrutura à Cultura*, Livros Horizonte.
- DYSON, Kenneth H. H. (1980), *The State tradition in Western Europe*, Ed. Martin Roberson, Oxford.
- FERRAROTTI, F. (1986), *Manuale di Sociologia*, Roma.Bari: Laterza.
- FERREIRA, J. M. C., NEVES, J., CAETANO, A. (2001), *Manual de Psicossociologia das Organizações*, Lisboa.
- JUNG, C. F. (2003), *Metodologia Científica - Ênfase em Pesquisa Tecnológica, 3ª Edição Revisada e Ampliada*, Brasil.
- KLOCKARS, Carl B. (1985), *The Idea of Police, Vol. 3 - Law and Justice Series*, Ed. Sage Publications, Londres.
- NOGUEIRA, Maria José R. Leitão (2003), *O uso de armas de fogo pelos agentes policiais – alguns aspetos*, Seminário Internacional – Queluz (Intervenções), IGAI, Lisboa, pp. 110-111.
- MIRANDA, Jorge (2003), *Manual de Direito Constitucional*, Ed. Coimbra Editora, Coimbra.
- MIRANDA, Jorge/ Medeiros, Rui (2007), *Constituição da República Portuguesa Anotada Tomo III*, Ed. Coimbra Editora, Coimbra.
- MONTEIRO, João Gouveia (1999), *A Génese do Estado Moderno no Portugal Tardo-Medieval*, Ed. Universidade Autónoma, Lisboa.
- HAURIOU, Maurice (1929), *Précis de droit constitutionnel*, 2nde édition, Sirey, Paris.
- PERROW, Charles (1972), *Complex Organizations: A Critical Essay*. (3rd edition, 1986). McGraw-Hill Publishers, NY-USA.

-QUIVY, Raymond; CAMPENHOUT, Luc Van, (2003) (3ª Ed.) *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva.

-RAMOS, Rui (coord.), SOUSA, Bernardo Vasconcelos e, MONTEIRO, Nuno Gonçalo. *História de Portugal*, Ed. A Esfera dos Livros, Lisboa (2010).

-Museu da Guarda Nacional Republicana, Largo do Carmo – Lisboa.

## **FONTES**

### **Orais**

-Constança Urbano de Sousa, Lisboa, 17/10/2018 (gravada).

-Júlio Alexandre Teodoro, Lisboa, 18/10/2018 (gravada).

-Joaquim Mota, Lisboa, 19/10/2018.

-Hugo Carmo, Lisboa, 22/10/2018 (gravada).

### **Legislação**

-Constituição da República Portuguesa de 1976.

-Código Deontológico do Serviço Policial, registado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 37/2002, de 28 de fevereiro.

-Decreto-Lei n.º 230/93, de 26 de junho.

-Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 de outubro.

-Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro.

-Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março.

-Lei n.º 31/2007, de 10 de agosto.

-Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

-Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana, aprovada pela Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro.

-Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública, aprovada pela Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto.

-Lei da Segurança Interna, aprovada pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto.

-Lei de Segurança Interna, Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto.

-Portaria n.º 340-A, de 30 de março.

-Portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro.

-Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.

-Regime de Utilização de Armas de Fogo pelas Forças de Segurança, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 457/99, de 5 de novembro.

### **Publicações**

- Balanço Social da Polícia de Segurança Pública de 2017.
- Estudo de reestruturação da GNR e PSP – consultora Accenture 2006.
- Relatório Anual de Segurança Interna 2017 (RASI2017) – Ministério da Administração Interna.
- Relatório de Atividades da Guarda Nacional Republicana de 2017.
- Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2007, de 19 de março.

### **WEBGRAFIA**

-CABRAL, Bartolomeu Costa (2013), “*Uma falácia - a polícia "única" da Bélgica*”. acessado a 28 de junho de 2018.

<https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/interior/uma-falacia---a-policia-unica-da-belgica-3195695.html>

-História da Guarda Nacional Republicana. (n.d). acessado a 20 de janeiro de 2018.

<http://www.gnr.pt/historiagnr.aspx>

-História e a origem da PSP. (n.d). acessado a 12 de janeiro de 2018.

<http://www.psp.pt/Pages/apsp/historia.aspx?menu=1&submenu=4>

-LUSA, Agência (2018), “*Primeiros Oficiais da GNR com formação na Academia Militar chegam a comandantes territoriais.*” acessado a 13 de julho de 2018.

<https://www.dn.pt/lusa/interior/primeiros-oficiais-da-gnr-com-formacao-na-academia-militar-chegam-a-comandantes-territoriais-9274115.html>

-MAI - Relatório Anual de Segurança Interna de 2017 (RASI2017) acessado a 10 de junho de 2018.

<https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=9f0d7743-7d45-40f3-8cf2-e448600f3af6>

-MENDES, Pires (2000), *A Guarda Nacional Republicana e as Forças Armadas. Complementaridade ou confluência? Prospetivas*, Ed. IUM, Lisboa. acessado a 21 de junho de 2018.

<https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/12316>

## **ANEXOS**

## ANEXO A - ÁREAS DE LIMITE DE COMPETÊNCIA

### Portaria n.º 340-A/2007, de 30 de março

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2007, de 19 de março, aprovou as opções fundamentais da reforma das forças de segurança, tendo em vista, essencialmente, uma adequada articulação entre as duas forças, a racionalização dos seus recursos e procedimentos e a melhoria das suas infraestruturas e equipamentos, de modo a melhorar a qualidade do serviço prestado aos cidadãos e as condições de trabalho das forças de segurança.

Um dos aspetos centrais da referida articulação reside na eliminação das situações de sobreposição ou de descontinuidade dos dispositivos territoriais das duas forças.

Importa, por conseguinte, circunscrever as situações de partilha de freguesias entre a Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública àquelas que são justificadas por elementos naturais, vias de comunicação ou pela própria descontinuidade das freguesias e eliminar as situações de descontinuidade territorial dos respetivos dispositivos nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, resolvendo, simultaneamente, outras situações pontuais de desajustamento.

Assim, em execução do n.º 1.1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2007 e ao abrigo da alínea e) do n.º 2 e do n.º 3 do artigo 34.º da Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana, aprovada pelo Decreto-Lei 231/93, de 26 de junho, e do n.º 3 do artigo 3.º da Lei de Organização e Funcionamento da Polícia de Segurança Pública, aprovada pela Lei 5/99, de 27 de janeiro, ouvidos o comandante-geral da Guarda Nacional Republicana e o diretor nacional da Polícia de Segurança Pública, manda o Governo, pelo Ministro de Estado e da Administração Interna, o seguinte:

1.º A partir do próximo dia 1 de abril, as áreas de responsabilidade da Guarda Nacional Republicana (GNR) e da Polícia de Segurança Pública (PSP) passam a abranger a totalidade do território das freguesias enunciadas, respetivamente, nos n.os 1 e 2 do anexo I da presente portaria, que dela faz parte integrante.

2.º No próximo dia 16 de abril, procede-se à transferência de responsabilidades entre as forças nas freguesias de Fátima (concelho de Ourém) e São Martinho do Porto (concelho de

Alcobaça) e na povoação de São Pedro de Moel (freguesia e concelho da Marinha Grande), devendo o comandante-geral da GNR e o diretor nacional da PSP determinar, desde já e pelo período considerado adequado, o desenvolvimento de ações conjuntas, designadamente de patrulhamento, de modo a assegurar a harmoniosa transferência de competências.

3.º Salvo determinação em contrário do Ministério Público, a transferência de responsabilidades não implica a transferência de processos-crime ou de contraordenação já iniciados, cabendo à força que os iniciou a sua prossecução e conclusão.

4.º Se a área de uma reserva de caça abranger o território de mais de uma freguesia e a responsabilidade pelo policiamento destas estiver confiada a mais de uma força, competirá sempre à GNR a fiscalização cinegética na totalidade da área da reserva.

5.º Para garantir o cumprimento da missão de segurança, controlo do tráfego e fiscalização rodoviária, de forma integrada, permanente e geograficamente ininterrupta, nas infraestruturas constitutivas dos eixos da rede nacional fundamental e da rede nacional complementar, tais vias são atribuídas à responsabilidade da GNR, em toda a sua extensão, fora das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

6.º Até ao próximo dia 16 de abril, o comandante-geral da GNR e o diretor nacional da PSP apresentarão o cronograma de transferência de responsabilidades nas freguesias constantes do anexo II da presente portaria, que dela faz parte integrante, bem como os itinerários principais e itinerários complementares, nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, em função da nova distribuição de responsabilidade entre as forças.

20 de março de 2007. - O Ministro de Estado e da Administração Interna,

*António Luís Santos Costa.*

## (ANEXO I)

Freguesias referidas no n.º 1.º da presente portaria 1 - A GNR passa a ter a competência para o policiamento da totalidade das freguesias de São Miguel do Rio Torto (Abrantes), Barcelinhos (Barcelos), Donai (Bragança), Nogueira (Bragança), Outeiro Seco (Chaves), Antuzede (Coimbra), Assafarge (Coimbra), Torres do Mondego (Coimbra), Trouxemil (Coimbra), Alhadas (Figueira da Foz), Arrifana (Guarda), Maçainhas de Baixo (Guarda), Candoso-São Martinho (Guimarães), Pencilo (Guimarães), Selho (São Cristóvão) (Guimarães), Selho (São Jorge) (Guimarães), Selho (São Lourenço) (Guimarães), Vila Nova de Souto (Lamego), Santa Eufémia (Leiria), Arcozelo (Ponte de Lima), Feitosa (Ponte de Lima), Ribeira (Ponte de Lima), Ribeira de Nisa (Portalegre), Carregueiros (Tomar), Casais (Tomar), Madalena (Tomar), São Pedro (Tomar), Monte Gordo (Vila Real de Santo António), Borbela (Vila Real), Constantim (Vila Real), Mouçós (Vila Real), Parada de Cunhos (Vila Real), Vila Marim (Vila Real), e São João de Lourosa (Viseu).

2 - A PSP passa a ter a competência para o policiamento da totalidade das freguesias de Alferrarede (Abrantes), Aradas (Aveiro), Esgueira (Aveiro), Santa Joana (Aveiro), São Bernardo (Aveiro), Arcozelo (Barcelos), Vila Boa (Barcelos), Vila Frescainha (São Martinho) (Barcelos), Salvador (Beja), São João Baptista (Beja), Dume (Braga), Ferreiros (Braga), Fraião (Braga), Lamações (Braga), Lomar (Braga), Nogueira (Braga), Samil (Bragança), Cartaxo (Cartaxo), Vilar de Nantes (Chaves), Santa Maria (Covilhã), São Pedro (Covilhã), Alcáçova (Elvas), Assunção (Elvas), Santo André (Estremoz), Horta das Figueiras (Évora), Malagueira (Évora), Bacelo (Évora), Candoso (Santiago) (Guimarães), Costa (Guimarães), Fermentões (Guimarães), Mesão Frio (Guimarães), Polvoreira (Guimarães), Urgezes (Guimarães), Almacave (Lamego), Santa Maria (Lagos), Azoia (Leiria), Barosa (Leiria), Barreira (Leiria), Marrazes (Leiria), Parceiros (Leiria), Pousos (Leiria), Moita (Marinha Grande), Mirandela (Mirandela), São João (Ovar), Arca (Ponte de Lima), Várzea (Santarém), Santa Maria (Torres Novas), São Pedro (Torres Novas), São Salvador (Torres Novas), Darque (Viana do Castelo), Meadela (Viana do Castelo), Areosa (Viana do Castelo), Antas (Vila Nova de Famalicão), Calendário (Vila Nova de Famalicão), Gavião (Vila Nova de Famalicão), Lordelo (Vila Real), Mateus (Vila Real), São Salvador (Viseu).

## (ANEXO II)

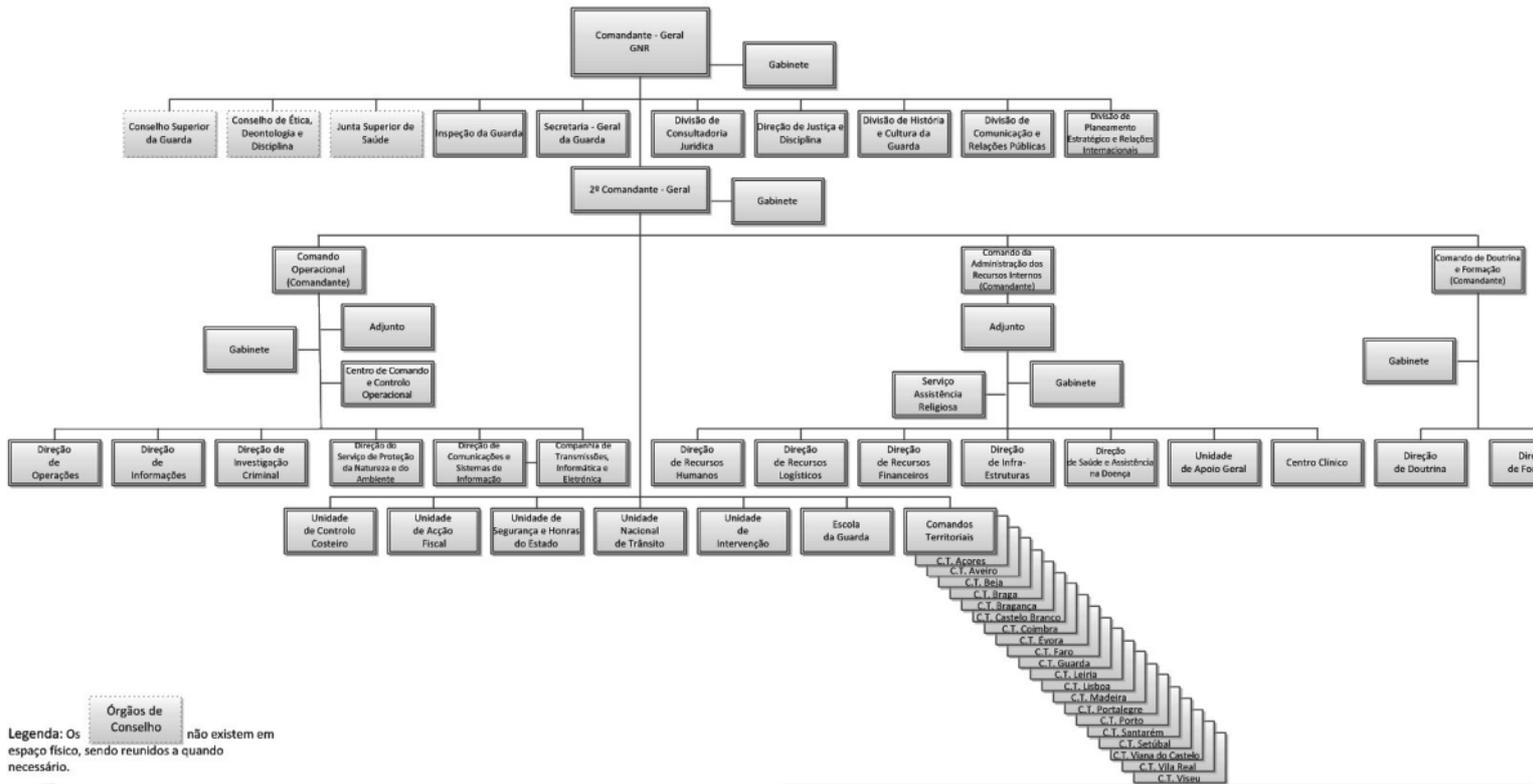
Freguesias referidas no n.º 6.º da presente portaria 1 - Freguesias das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto a integrar na área de responsabilidade da GNR:

Costa da Caparica (Almada), Alcabideche (Cascais), Moita (Moita), Sanfins (Santa Maria da Feira), Santa Maria e São Miguel (Sintra), São Martinho (Sintra), São Pedro de Penaferrim (Sintra).

2 - Freguesias das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto a integrar na área de responsabilidade da PSP:

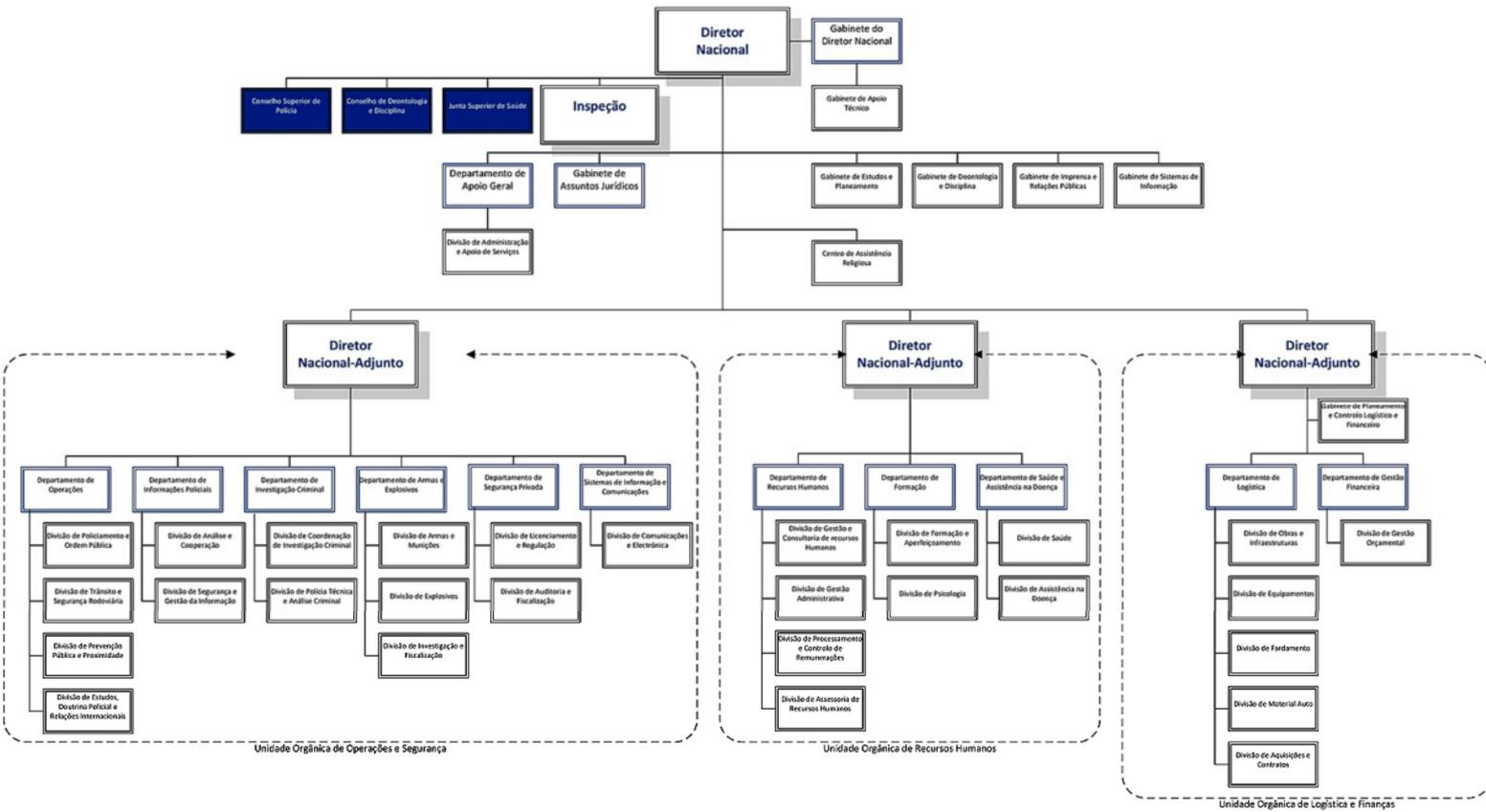
Cascais (Cascais), Estoril (Cascais), São Domingos de Rana (Cascais), Fânzeres (Gondomar), Bobadela (Loures), Frielas (Loures), Loures (Loures), Santa Iria da Azóia (Loures), São João da Talha (Loures), Unhos (Loures), Custóias (Matosinhos), Guifões (Matosinhos), Leça do Balio (Matosinhos), Baixa da Banheira (Moita), Vale da Amoreira (Moita), Montijo (Montijo), Caneças (Odivelas), Ramada (Odivelas), Barcarena (Oeiras), Porto Salvo (Oeiras), Queijas (Oeiras), Póvoa de Varzim (Póvoa de Varzim), Argívia (Póvoa de Varzim), Amora (Seixal), Arrentela (Seixal), Corroios (Seixal), São Sebastião (Setúbal), Agualva (Sintra), Cacém (Sintra), Algueirão-Mem Martins (Sintra), Belas (Sintra), Casal de Cambra (Sintra), Rio de Mouro (Sintra), Mira-Sintra (Sintra), São Marcos (Sintra), Alhandra (Vila Franca de Xira), Alverca do Ribatejo (Vila Franca de Xira), Forte da Casa (Vila Franca de Xira), Póvoa de Santa Iria (Vila Franca de Xira), Sobralinho (Vila Franca de Xira), Vila Franca de Xira (Vila Franca de Xira), Canidelo (Vila Nova de Gaia), Gulpilhares (Vila Nova de Gaia), Madalena (Vila Nova de Gaia), Valadares (Vila Nova de Gaia), Vilar de Andorinho (Vila Nova de Gaia), Vilar Paraíso (Vila Nova de Gaia).

# ANEXO B - ORGANIGRAMA DA GNR



Fonte: [http://www.gnr.pt/imagens/Organigrama\\_GNR.pdf](http://www.gnr.pt/imagens/Organigrama_GNR.pdf)

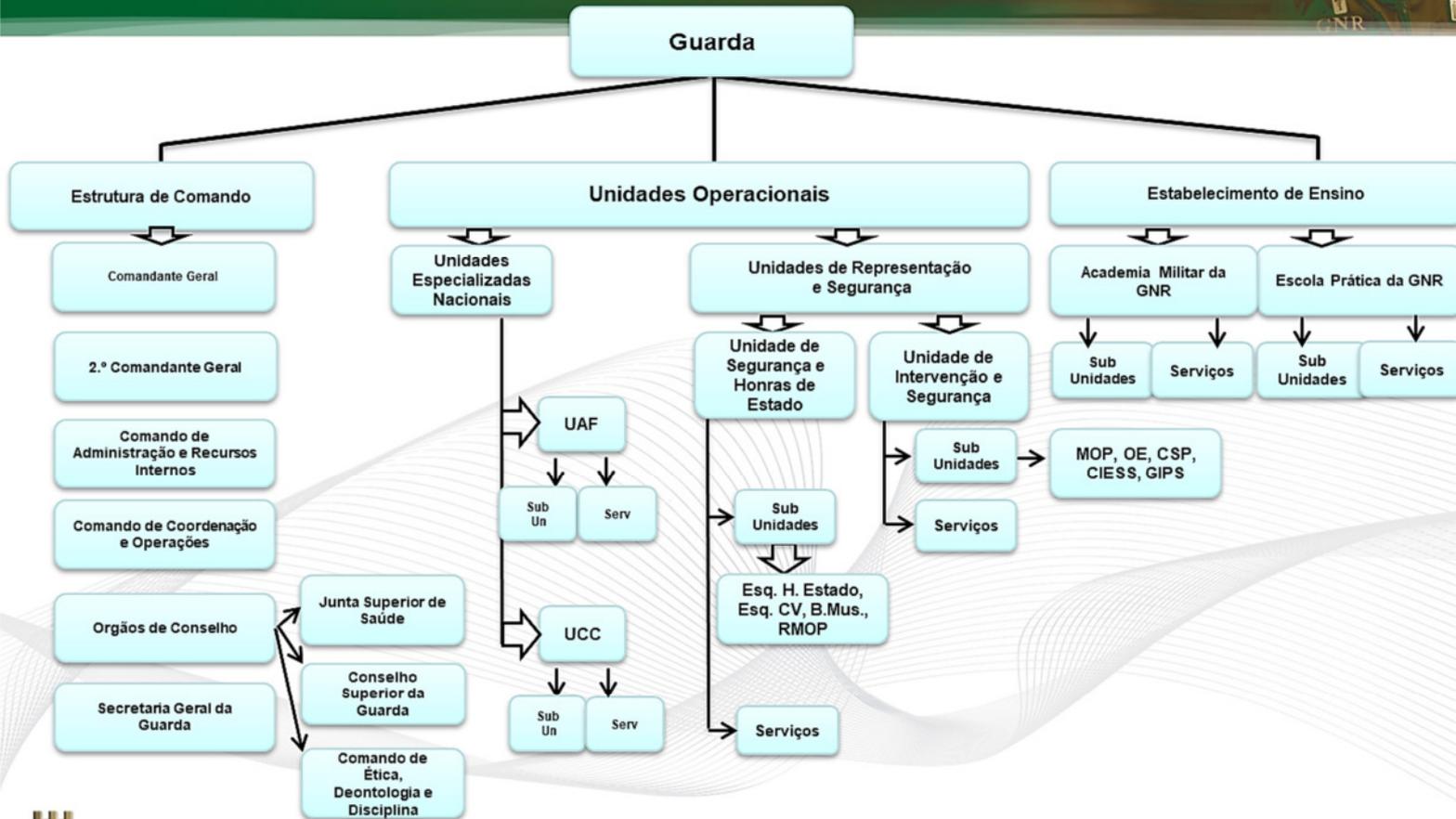
# ANEXO C - ORGANIGRAMA DA PSP



Fonte: <http://www.psp.pt/Pages/apsp/quemsomos.aspx>

## ANEXO D - ORGANIGRAMA PROJETO GNR

# Organigrama GNR



## ANEXO E - DESPESAS PESSOAL GNR 2017

Clas. Económica	Descrição	Dotação Corrigida-Cativos+Descativos		Cab.- Reposições(3)	Saldos(6)=(1)-(3)	Comp.- Reposições(4)	Saldos(7)=(1)-(4)	Pag.-Reposições(5)	Saldos(8)=(1)-(5)
		(1)	(2)						
D.01.01.03.A0.A0	PESSOAL EM FUNÇÕES PÚBLICAS - PESSOAL MILITAR	265 836 879,00		265 668 242,71	168 636,29	265 668 242,71	168 636,29	265 665 372,71	171 506,29
D.01.01.03.A0.B0	PESSOAL EM FUNÇÕES PÚBLICAS - CONTRATO POR TEMPO I	7 114 582,00		7 114 555,15	26,85	7 114 555,15	26,85	7 114 555,15	26,85
D.01.01.03.A0.BA	PESSOAL EM FUNÇÕES PÚBLICAS - CONTRATO POR TEMPO I	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.01.01.03.C0.B0	PESSOAL EM FUNÇÕES PÚBLICAS - CONTRATO A TERMO RES	1 871 567,00		1 870 657,87	909,13	1 870 657,87	909,13	1 870 657,87	909,13
D.01.01.07.A0.B0	PESSOAL EM REGIME DE TAREFA OU AVENÇA - PESSOAL CI	712 911,00		701 755,86	11 155,14	701 755,86	11 155,14	701 755,86	11 155,14
D.01.01.08.A0.A0	PESSOAL AGUARDANDO APOSENTAÇÃO	26 938 322,00		26 937 819,10	502,90	26 937 819,10	502,90	26 937 819,10	502,90
D.01.01.09.A0.A0	PESSOAL QUALQUER SITUAÇÃO - ALISTADOS	1 949 638,00		1 949 637,74	0,26	1 949 637,74	0,26	1 949 637,74	0,26
D.01.01.10.A0.00	GRATIFICAÇÃO - SOLIPEDES	27 501,00		21 113,52	6 387,48	21 113,52	6 387,48	21 113,52	6 387,48
D.01.01.10.B0.00	GRATIFICAÇÃO - CANÍDEOS	22 247,00		18 662,50	3 584,50	18 662,50	3 584,50	18 662,50	3 584,50
D.01.01.10.C0.00	GRATIFICAÇÃO - TRANSITO	320 263,00		295 881,05	24 381,95	295 881,05	24 381,95	295 881,05	24 381,95
D.01.01.10.D0.00	GRATIFICAÇÃO - INSTRUÇÃO	53 797,00		41 786,50	12 010,50	41 786,50	12 010,50	41 786,50	12 010,50
D.01.01.10.E0.00	GRATIFICAÇÃO - OUTRAS	4 566,00		4 320,84	245,16	4 320,84	245,16	4 320,84	245,16
D.01.01.11.A0.00	REPRESENTAÇÃO	761 653,00		761 652,04	0,96	761 652,04	0,96	761 652,04	0,96
D.01.01.12.A0.A0	SUPLEMENTO POR SERVIÇO NAS FORÇAS DE SEGURANÇA	60 454 603,00		60 454 602,31	0,69	60 454 602,31	0,69	60 454 602,31	0,69
D.01.01.12.A0.B0	SUPLEMENTO ESPECIAL DE SERVIÇO	6 128 466,00		6 128 465,83	0,17	6 128 465,83	0,17	6 128 465,83	0,17
D.01.01.12.A0.C0	SUPLEMENTO DE RONDA OU PATRULHA	8 043 525,00		8 042 260,34	1 264,66	8 042 260,34	1 264,66	8 042 260,34	1 264,66
D.01.01.12.A0.D0	SUPLEMENTO DE ESCALA E PREVENÇÃO	29 739 390,00		29 739 389,50	0,50	29 739 389,50	0,50	29 739 389,50	0,50
D.01.01.12.A0.E0	SUPLEMENTO DE COMANDO	840 949,00		804 063,77	36 885,23	804 063,77	36 885,23	804 063,77	36 885,23
D.01.01.12.A0.F0	SUPLEMENTO DE RESIDENCIA	506 450,00		471 415,15	35 034,85	471 415,15	35 034,85	471 415,15	35 034,85
D.01.01.13.A0.A0	SUBSIDIO DE REFEIÇÃO - PESSOAL MILITAR	21 907 334,00		21 907 333,88	0,12	21 907 333,88	0,12	21 907 333,88	0,12
D.01.01.13.A0.B0	SUBSIDIO DE REFEIÇÃO - PESSOAL CIVIL	1 042 240,00		1 042 239,85	0,15	1 042 239,85	0,15	1 042 239,85	0,15
D.01.01.14.SF.A0	SUBSIDIO DE FERIAS - PESSOAL MILITAR	28 758 186,00		28 758 185,13	0,87	28 758 185,13	0,87	28 758 185,13	0,87
D.01.01.14.SF.B0	SUBSIDIO DE FERIAS - PESSOAL CIVIL	767 411,00		764 255,99	3 155,01	764 255,99	3 155,01	764 255,99	3 155,01
D.01.01.14.SF.C0	SUBSIDIO DE FERIAS - PESSOAL CIVIL - ALTERAÇÕES OB	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.01.01.14.SF.CO	SUBSIDIO DE FERIAS - PESSOAL AGUARDANDO APOSENTAÇÃO	1 536 929,00		1 536 928,86	0,14	1 536 928,86	0,14	1 536 928,86	0,14
D.01.01.14.SN.A0	SUBSIDIO DE NATAL - PESSOAL MILITAR	27 852 704,00		27 852 703,24	0,76	27 852 703,24	0,76	27 852 703,24	0,76
D.01.01.14.SN.B0	SUBSIDIO DE NATAL - PESSOAL CIVIL	763 857,00		753 280,05	10 576,95	753 280,05	10 576,95	753 280,05	10 576,95
D.01.01.14.SN.BA	SUBSIDIO DE NATAL - PESSOAL CIVIL - ALRERAÇÕES OBR	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.01.01.14.SN.CO	SUBSIDIO DE NATAL - PESSOAL AGUARDANDO APOSENTAÇÃO	1 768 307,00		1 768 307,00	0,00	1 768 307,00	0,00	1 768 307,00	0,00
D.01.02.02.A0.00	HORAS EXTRAORDINARIAS	60 749,00		60 748,32	0,68	60 748,32	0,68	60 748,32	0,68
D.01.02.03.00.00	ALIMENTAÇÃO E ALOJAMENTO	868 022,00		865 260,32	2 761,68	865 260,32	2 761,68	865 260,32	2 761,68
D.01.02.04.A0.00	AJUDAS DE CUSTO - TERRITORIO NACIONAL	1 745 536,00		1 745 535,67	0,33	1 745 535,67	0,33	1 745 535,67	0,33
D.01.02.04.B0.00	AJUDAS DE CUSTO - ESTRANGEIRO	1 475 451,00		1 465 606,48	9 844,52	1 465 606,48	9 844,52	1 465 606,48	9 844,52
D.01.02.04.F0.00	SUPLEMENTO DE MISSAO - OUTRAS	196 680,00		196 679,62	0,38	196 679,62	0,38	196 679,62	0,38
D.01.02.10.00.00	SUBSIDIO DE TRABALHO NOTURNO	17 604,00		17 603,45	0,55	17 603,45	0,55	17 603,45	0,55
D.01.02.11.00.00	SUBSIDIO DE TURNO	465 936,00		465 935,67	0,33	465 935,67	0,33	465 935,67	0,33
D.01.02.12.00.00	INDEMNIZAÇÕES POR CESSAÇÃO DE FUNÇÕES	898 987,00		898 986,29	0,71	898 986,29	0,71	898 986,29	0,71
D.01.02.13.00.00	OUTROS SUPLEMENTOS E PRÊMIOS	2 250,00		2 250,00	0,00	2 250,00	0,00	2 250,00	0,00
D.01.02.14.A0.00	SUBSIDIO DE FARDAMENTO	12 754 745,00		12 754 744,82	0,18	12 754 744,82	0,18	12 754 744,82	0,18
D.01.02.14.B0.00	OUT. ABONOS EM NUMERARIO ESPECIE - NATUREZA RESIDU	69 443,00		69 442,51	0,49	69 442,51	0,49	69 442,51	0,49
D.01.02.14.F0.00	GRATIFICAÇÕES ORGAO DE SUBERANIA	207 530,00		194 121,71	13 408,29	194 121,71	13 408,29	194 121,71	13 408,29
D.01.02.14.G0.00	SERVIÇOS REMUNERADOS (UNIDADES)	11 979 911,00		11 966 945,35	12 965,65	11 966 945,35	12 965,65	11 966 945,35	12 965,65
D.01.02.14.H0.00	COIMAS RIFA/AUTUANTE	284 599,00		254 253,51	30 345,49	254 253,51	30 345,49	254 253,51	30 345,49
D.01.02.14.I0.00	SERVIÇOS REMUNERADOS MAI	2 826 131,00		2 736 639,53	89 491,47	2 736 639,53	89 491,47	2 736 639,53	89 491,47
D.01.02.14.J0.00	REMUNERADOS INEM	28 816,00		28 815,20	0,80	28 815,20	0,80	28 815,20	0,80
D.01.02.14.K0.00	SERVIÇO NO MF	71 135,00		38 110,21	33 024,79	38 110,21	33 024,79	38 110,21	33 024,79
D.01.03.01.B0.01	SAD GNR - ENT. MILITARES - ANO CORRENTE	4 611 768,00		3 566 160,91	1 045 607,09	3 566 160,91	1 045 607,09	3 566 160,91	1 045 607,09
D.01.03.01.C0.01	SAD GNR - ENT. PRIVADAS - ANO CORRENTE	29 085 556,00		25 420 755,93	3 664 800,07	25 420 755,93	3 664 800,07	25 420 755,93	3 664 800,07
D.01.03.02.A0.01	SAD GNR - BENEFICIARIOS - ANO CORRENTE	7 130 513,00		5 881 971,26	1 248 541,74	5 881 971,26	1 248 541,74	5 881 971,26	1 248 541,74
D.01.03.03.00.00	SUBSIDIO FAMILIAR A CRIANÇAS E JOVENS	750 000,00		711 456,14	38 543,86	711 456,14	38 543,86	711 456,14	38 543,86
D.01.03.04.00.00	OUTRAS PRESTAÇÕES FAMILIARES	540 000,00		518 302,10	21 697,90	518 302,10	21 697,90	518 302,10	21 697,90
D.01.03.05.A0.AA	C.G.A. - PESSOAL NO ATIVO	77 686 706,00		77 686 705,18	0,82	77 686 705,18	0,82	77 686 705,18	0,82
D.01.03.05.A0.AB	C.G.A. - PESSOAL DA RESERVA NA EFETIVIDADE DE	19 656 046,00		19 656 045,32	0,68	19 656 045,32	0,68	19 656 045,32	0,68
D.01.03.05.A0.AC	C.G.A. - PESSOAL NA RESERVA FORA DA EFETIVIDADE	7 722 216,00		7 722 215,45	0,55	7 722 215,45	0,55	7 722 215,45	0,55
D.01.03.05.A0.B0	SEGURANCA SOCIAL	20 913 646,00		20 913 645,12	0,88	20 913 645,12	0,88	20 913 645,12	0,88
D.01.03.07.00.00	PENSÕES DE RESERVA	51 040 742,00		51 040 741,28	0,72	51 040 741,28	0,72	51 040 741,28	0,72
D.01.03.07.A0.00	PENSÕES DE RESERVA NA EFETIVIDADE SERVIÇO	20 167 377,00		20 167 376,58	0,42	20 167 376,58	0,42	20 167 376,58	0,42
D.01.03.07.B0.00	PENSÕES DE RESERVA FORA DA EFETIVIDADE DE SERVIÇO	25 013 184,00		25 013 183,45	0,55	25 013 183,45	0,55	25 013 183,45	0,55
D.01.03.08.00.00	OUTRAS PENSÕES	32 125,00		32 124,92	0,08	32 124,92	0,08	32 124,92	0,08
D.01.03.10.AC.00	ACIDENTES DE TRABALHO E DOENÇAS PROFISSIONAIS	831 098,00		780 907,85	50 190,15	780 907,85	50 190,15	776 961,80	54 136,20
D.01.03.10.P0.00	PARENTALIDADE	2 430 905,00		2 430 904,28	0,72	2 430 904,28	0,72	2 430 904,28	0,72
D.01.03.10.SF.00	SUBSIDIO FERIAS RESERVA	3 537 714,00		3 537 418,21	295,79	3 537 418,21	295,79	3 537 418,21	295,79
D.01.03.10.SF.A0	SUBSIDIO FERIAS PESSOAL DA RESERVA NA EFETIVIDADE	58 688,00		58 687,57	0,43	58 687,57	0,43	58 687,57	0,43
D.01.03.10.SF.B0	SUBSIDIO FERIAS DA RESERVA FORA DA EFETIVIDADE DE	4 216 661,00		4 208 660,68	8 000,32	4 208 660,68	8 000,32	4 208 660,68	8 000,32
D.01.03.10.SN.00	SUBSIDIO NATAL RESERVA	2 082 778,00		2 082 777,61	0,39	2 082 777,61	0,39	2 082 777,61	0,39
D.01.03.10.SN.A0	SUBSIDIO NATAL DA RESERVA NA EFETIVIDADE DE	2 475 185,00		2 475 184,40	0,60	2 475 184,40	0,60	2 475 184,40	0,60
D.01.03.10.SN.B0	SUBSIDIO NATAL DA RESERVA FORA DE EFETIVIDADE DE	3 014 665,00		3 014 664,08	0,92	3 014 664,08	0,92	3 014 664,08	0,92
<b>Total Geral</b>		<b>812 675 375,00</b>		<b>806 091 082,76</b>	<b>6 584 292,24</b>	<b>806 091 082,76</b>	<b>6 584 292,24</b>	<b>806 084 266,71</b>	<b>6 591 108,29</b>

Fonte: GNR/CARI/DGO

ANEXO F - OFICIAIS DA GUARDA REAL



Repetido em  
1764  
João de  
Albuquerque

João Guilherme por Gracia do Duque Conde Reynaude  
de Saxe Coburg Conde de Teublen Senhor de Saxe e Strom-  
berg, e Marechal General das Tropas do Sua Magestade  
Majestadissima, Cavalleiro do Ordem Real da Sigueira -  
Negre Ly.

Para evitar dividas que se podem offerrecer sobre  
esta materia estabeleço o seguinte: Que de ora em  
diante todo o Sargento que nos nos tropas responde  
pella Companhia e que pella natureza do seu en-  
cargo, deve saber ler e escrever correctamente  
porque o Official Comandante da mesma pode e não  
saber por ser Fidalgo.

Dado em Salvaterra de Magos a  
16 de Fevereiro de 1764

Conde de Saxe Coburg  
e Teublen  
Marechal General

*“Eu ,Guilherme por Graça de Deus, , conde reinante de Schaumburg, Conde e nobre, senhor da Lipe e Thranberg, Marechal General das Tropas de Sua Majestade Fidelíssima, Cavaleiro da Ordem da Águia Negra, etc.*

*Para evitar duvidas que se possam oferecer sobre esta matéria, estabeleço o seguinte: Que de ora em diante, todo o Sargento que nas mostras responda pela companhia e que pela natureza do seu encargo deve saber ler e escrever correctamente porque o Oficial Comandante da mesma pode não o saber, por ser Fidalgo.*

*Dado em Salvaterra de Magos*

*16 de Fevereiro de 1764”*

Guilherme de Schaumburg-Lippe (Londres, 9 de Janeiro de 1724 — Wölpinghausen, 10 de Setembro de 1777), nascido *Friedrich Wilhelm Ernst zu Schaumburg-Lippe* (Frederico Guilherme Ernesto de Schaumburg-Lippe) e conhecido em Portugal como Conde de Lippe (em virtude de ser conde reinante de Schaumburg-Lippe), foi um notável militar e político alemão que esteve ao serviço do Exército Português, que reorganizou profundamente e comandou durante a Guerra Fantástica. Notabilizou-se pelo contributo que deu às ciências militares, em particular à teoria da organização e administração militares. Enquanto conde soberano de Schaumburg-Lippe, então um Estado independente no contexto do Sacro Império Romano-Germânico, empreendeu grandes reformas e construiu edifícios que ainda hoje são dos mais marcantes do noroeste da Alemanha.

## ANEXO G - RECURSOS HUMANOS DA GNR

### COMANDOS TERRITORIAIS

DISTRIBUIÇÃO DE EFETIVO MILITAR COLOCADO AO NÍVEL DE COMANDO TERRITORIAL

UNIDADE TERRITORIAL	CORONEL	TENENTE CORONEL	MAJOR	CAPTÃO	TENENTE	ALFERES	SARGENTO-MOR	SARGENTO-CHEFE	SARGENTO AJUDANTE	1º SARGENTO	2º SARGENTO	CABO MOR	CABO-CHEFE	CABO	GUARDA PRINCIPAL	GUARDA	TOTAL P/ UNIDADE
COMANDO TERRITORIAL DE AÇORES	1	1	1			1	1	1	5	3	1	1	5	19	11	3	54
COMANDO TERRITORIAL DE AVEIRO	1	2	1				1	3	4	6		2	5	45	11	3	84
COMANDO TERRITORIAL DE BEJA	1		2	1			2	6	5	4		1	3	29	13	3	70
COMANDO TERRITORIAL DE BRAGA	1	1	2	1			1	4	5	7		1	9	35	14	5	86
COMANDO TERRITORIAL DE BRAGANÇA		2	2	2			2	5	4	7		1	2	44	10		81
COMANDO TERRITORIAL DE CASTELO BRANCO	1	3	1	1			1	4	4	3		4	9	37	13	1	82
COMANDO TERRITORIAL DE COIMBRA	1	1	2	2	1		1	8	8	5			10	47	10	5	101
COMANDO TERRITORIAL DE ÉVORA	1	2	1	2		1	2	11	9	7	1	5	13	45	9	3	112
COMANDO TERRITORIAL DE FARO	1	2	1	1			1	5	8	4	1	3	9	56	19	4	115
COMANDO TERRITORIAL DE GUARDA	1	1	2				1	6	5	2	2	1	9	38	14		82
COMANDO TERRITORIAL DE LEIRIA	1	1	1	1			1	5	6	5	1	1	6	42	16	1	88
COMANDO TERRITORIAL DE LISBOA	1	2	3	2			2	9	8	3	2		6	49	17	16	120
COMANDO TERRITORIAL DE MADEIRA	1	1	1	1	1		1	3	3			1	4	19	6	4	46
COMANDO TERRITORIAL DE PORTALEGRE	1	2	1	1			1	9	5	2	1	3	9	31	11	2	79
COMANDO TERRITORIAL DE PORTO	1	3	2	2			2	5	8	5	3	4	11	74	31	1	152
COMANDO TERRITORIAL DE SANTARÉM	1	2		4			1	5	7	7	1		8	41	22		99
COMANDO TERRITORIAL DE SETÚBAL	1	2	4	3			1	3	6	4	2	1	6	62	21		116
COMANDO TERRITORIAL DE VIANA DO CASTELO	1	1	1	1			1	3	6	7	1	1	6	36	18		83
COMANDO TERRITORIAL DE VILA REAL	1		3	1			1	4	5	4	1	3	6	29	15	2	75
COMANDO TERRITORIAL DE VISEU	1	1	2				1	10	4	4	1	2	6	40	13		85
<b>Total Geral</b>	<b>19</b>	<b>30</b>	<b>33</b>	<b>26</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>25</b>	<b>109</b>	<b>115</b>	<b>89</b>	<b>18</b>	<b>35</b>	<b>142</b>	<b>818</b>	<b>294</b>	<b>53</b>	<b>1810</b>

### UNIDADE ESPECIAIS

UNIDADE DE INTERVENÇÃO | DISTRIBUIÇÃO DE EFETIVO (...)

UNIDADE/COLOCAÇÃO	MAIOR-GENERAL	CORONEL	TENENTE CORONEL	MAJOR	CAPTÃO	TENENTE	SARGENTO-MOR	SARGENTO-CHEFE	SARGENTO AJUDANTE	1º SARGENTO	CABO MOR	CABO-CHEFE	CABO	GUARDA PRINCIPAL	GUARDA	TOTAL P/ SUBUNIDADE DE COLOCAÇÃO
COMANDO												1	2			3
COMANDO E SECÇÃO DE COMANDO							1	3	6	2	3	3	45	11	2	76
COMPANHIA DE COMANDO E SERVIÇOS					1									1	1	3
SECÇÃO DE ALIMENTAÇÃO E BEM-ESTAR													4	1	1	6
SECÇÃO DE COMANDO									1				3	1	2	7
SECÇÃO DE FORMAÇÃO E TREINO								1						1		2
SECÇÃO DE JUSTIÇA									1				2	4		7
SECÇÃO DE MANUTENÇÃO													2	6	2	10
SECÇÃO DE REABASTECIMENTO E TRANSPORTES													3	4	3	10
SECÇÃO DE RECURSOS HUMANOS				1					1	2		1	11	4	2	22
SECÇÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E FINANCIEROS					1		1		2	2			7	5	1	19
SECÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS												1	15	5		21
SECÇÃO OPERAÇÕES, INFO. E RELAÇÕES PÚBLICAS			1			1				1		1	5	2		11
UNIDADE DE INTERVENÇÃO	1	1		1	1			3	4	1	1		1			13
<b>Total Geral</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>14</b>	<b>210</b>

Fonte: Relatório de Atividades GNR 2017

## ANEXO H - ESTRUTURA DO SEF

Modelo B

Mapa de pessoal do SEF - ano de 2018

Atribuições / Competências / Atividades	Cargo / carreira / categoria	Área de formação académica e/ou profissional	Número de postos de trabalho	OBS (a) (b)
-	Diretor Nacional (1)	-	1	DL 240/2012, de 06.11
-	Diretor Nacional Adjunto (1)	-	2	*
-	Diretores Centrais (1)	-	3	*
-	Diretores Regionais (1)	-	6	*
-	Diretor de Fronteiras de Lisboa (1)	-	1	*
-	Coordenador do Gabinete de Inspeção (1)	-	1	*
-	Subdiretores Centrais (1)	-	3	*
-	Subdiretores Regionais (1)	-	5	*
-	Subdiretor de Fronteiras de Lisboa (1)	-	1	*
-	Coordenadores (1)	-	8	*
Fiscalização da permanência dos estrangeiros em território nacional, investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal, de angariação de mão de obra ilegal e de outros com ele conexos e controlo da circulação de pessoas nas fronteiras	<b>Investigação e fiscalização</b>			
	Inspector Coordenador Superior		25	
	Inspector Coordenador		70	
	Inspector Chefe		121	
	Inspector		893	
Prestar assessoria técnica, nomeadamente jurídica, de controlo de estrangeiros, asilo, nacionalidade e cooperação, bem como assessoria nas áreas de peritagem e identificação de planeamento, documentação, comunicação e relações públicas, tradução técnica e interpretação, de recursos humanos, financeiros e patrimoniais e de telecomunicações, participar em reuniões, comissões e grupos de trabalho, colaborar em ações de formação especializada, conceber e propor a adoção e aplicação de métodos e processos técnico-científicos no âmbito do controlo dos movimentos migratórios.	Técnica superior		110	
	Informática	Especialista de Informática do grau 3, do grau 2 e do grau 1	18	
	Técnico de Informática do grau 3, do grau 2 e do grau 1	30		
Vigilância e segurança dos centros de instalação temporária e das instalações do serviço e condução de viaturas e de pessoas, nomeadamente detidos	<b>Vigilância e segurança</b>			
	Chefe de vigilância e segurança		-	
	Vigilante e segurança		10	
Coordenar e orientar o pessoal que lhe esteja adstrito, elaborar informações tendo em vista preparar a tomada de decisões sobre medidas que se integram nas atividades de apoio à investigação e fiscalização	Coordenador técnico		4	
Executar, a partir de instruções concretas, trabalhos de apoio nos domínios das áreas de atuação do serviço, executar todo o procedimento de apoio genérico relativo a um ou mais domínios de atividades específicas do SEF, dando prioridade às tarefas indispensáveis ao funcionamento do Serviço;	Assistente técnico		400	
Coordenação dos assistentes operacionais afetos ao seu setor de atividade	Encarregado operacional		-	
Executar tarefas de apoio elementares, nomeadamente no que concerne à conservação e manutenção de instalações, comunicações telefónicas, apoio aos serviços, limpeza e arrumação de instalações e condução de viaturas.	Assistente operacional		34	9 (b) Inclui 9 postos de trabalho a tempo parcial- Auxiliares de limpeza
	Fiscal de obras / Fiscal de obras públicas		1	
	<b>total</b>		<b>1747</b>	
Funções de supervisão, de coordenação técnica ou de enquadramento de uma dada área de especialização (informática)	Coordenadores Técnicos nos termos do art.º 17.º do DL n.º 97/2001, de 26/03		2	

Mapa Resumo dos postos de trabalho por cargo / carreira / categoria		
Cargo / carreira / categoria	nº postos de trabalho	observações (a) (b)
Diretor Nacional	1	
Diretor Nacional Adjunto	2	
Diretores Centrais	3	
Diretores Regionais	6	
Diretor de Fronteiras de Lisboa	1	
Coordenador do Gabinete de Inspeção	1	
Subdiretores Centrais	3	
Subdiretores Regionais	5	
Subdiretor de Fronteiras de Lisboa	1	
Coordenadores	8	
Inspector Coordenador Superior	25	
Inspector Coordenador	70	
Inspector Chefe	121	
Inspector	893	
Técnico superior	110	
Especialista de Informática do grau 3, do grau 2 e do grau 1	18	
Técnico de Informática do grau 3, do grau 2 e do grau 1	30	
Chefe de vigilância e segurança	-	
Vigilante e segurança	10	
Coordenador técnico	4	
Assistente técnico	400	
Encarregado operacional	-	
Assistente operacional	34	13 (b) Inclui 9 postos de trabalho a tempo parcial- Auxiliares de limpeza
Fiscal de obras / Fiscal de obras públicas	1	
<b>total</b>	<b>1747</b>	
Coordenadores Técnicos nos termos do art.º 17.º do DL n.º 97/2001, de 26/03	2	

(1) Identificar diploma legal que criou cargo  
(a) - mencionar número de postos de trabalho a preencher com relação jurídica por tempo determinado  
(b) - mencionar número de postos de trabalho a tempo parcial

Viso

Concordo.  
Remeta-se a Sua Excelência SEAAI  
para Aprovação

23-08-2017

*Luísa Maia Gonçalves*

Luísa Maia Gonçalves  
Diretora Nacional

Aprovado.  
22 Ago 2017

*Isabel Orrego*  
Secretária de Estado Adjunta e  
da Administração Interna

Fonte: SEF/DRH

# ANEXO I - AUTO CONTRAORDENAÇÃO POLÍCIA MARÍTIMA





**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
**MARINHA**  
**AUTORIDADE MARÍTIMA NACIONAL**  
**COMANDO LOCAL DA POLÍCIA MARÍTIMA DE LISBOA** CMG  
Alcântara - Mar • 1350 - 352 LISBOA  
Tel.: (351) 210911100/55 • Fax.: (351) 210911196

**DESPACHO**  
Remeta-se ao Exm<sup>o</sup> Senhor  
Presidente da ARH do Tejo, IP.  
Lisboa, 17 de Agosto 2011  
O COMANDANTE  
*António Paixoto de Queiroz*

**AUTO DE NOTÍCIA**

-----Aos 07 dias do mês de Agosto de dois mil e onze, pelas 01:30 horas, nesta cidade da Costa de Caparica, concelho de Almada, em espaço de Domínio Público Marítimo, onde eu, **[REDACTED]**, Agente de 3<sup>a</sup> classe da Polícia Marítima, me encontrava no exercício das minhas funções de fiscalização, acompanhado pelo Agente Gaspar Pereira desta polícia, dou notícia que, a viatura, da marca "MERCEDES", com a matrícula **[REDACTED]**, encontrava-se estacionada junto ao estabelecimento denominado "Espaço 20", que se encontra junto aos apoios de pesca, como tal, fora dos limites das zonas de estacionamento, facto que constitui infracção às disposições conjugadas no n.º 1 do artigo 1.º, do Decreto-lei n.º 218/95, de 26 de Agosto e artigo 49.º, n.º 1, alíneas a) e b), da resolução do Concelho de Ministros n.º 86/2003, de 25 de Junho, que aprovou o Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra-Sado, constituindo-se como contra-ordenação nos termos do artigo 4.º, n.º 1, daquele Decreto-Lei, punível com coima entre 249,40€ (duzentos e quarenta e nove euros e quarenta cêntimos) a 2.493,99€ (dois mil quatrocentos e noventa e três euros e noventa e nove cêntimos).-----

-----É de referir que o condutor da citada viatura para chegar ao local onde estava estacionado passou por duas placas de sinal de trânsito proibido, por cima do passeio e entrou no meio dos pinos colocados à entrada do acesso ao paredão, precisamente para impedir a entrada de viaturas, excepto emergência.-----

----- O condutor da citada viatura não foi identificado, em virtude de não se encontrar junto da mesma, nem ter comparecido durante o tempo da fiscalização. -----

----- Por ser verdade e para constar se lavrou o presente auto que, depois de lido e achado conforme vai ser devidamente assinado. -----

*Alga Bruno Ricardo Frazão*

POLÍCIA MARÍTIMA  
COMANDO LOCAL DE LISBOA

08 AGO. 2011

P. n.º: 3.40.09-1304/11

Serviço: *Justiça*

Secção: *P.O.C.*

O Comandante  
*11.08.2011*

Fonte: Auto de Contraordenação Polícia Marítima do Autor

# ANEXO J - REGIME REMUNERATÓRIO GNR

## Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 outubro

### ANEXO I

(a que se refere o n.º 1 do artigo 13.º)

**Tabela remuneratória para 2010**

Postos	Posições remuneratórias — Níveis remuneratórios							
	1.ª	2.ª	3.ª	4.ª	5.ª	6.ª	7.ª	8.ª
Tenente-general .....	69	73						
Major-general .....	60	64						
Coronel .....	48	53	57					
Tenente-coronel .....	41	43	45	46	47			
Major .....	35	37	39	40				
Capitão .....	29	30	31	32	33	34		
Tenente .....	21	23	24					
Alferes .....	18	19	20					
Sargento-mor .....	29	32						
Sargento-chefe .....	26	27	28	29				
Sargento-ajudante .....	22	23	24	25	26			
Primeiro-sargento .....	18	19	20	21				
Segundo-sargento .....	16	17						
Furriel .....	14	15						
Cabo-mor .....	20	21						
Cabo-chefe .....	18	19	20					
Cabo .....	14	16	17	18	19			
Guarda principal .....	11	12	13	14	15	16		
Guarda .....	7	8	9	10	11	12	13	14



**TABELA REMUNERATÓRIA ÚNICA**

Portaria n.º 1553-C/2008, 31/12 (\*)

Níveis Remuneratórios	Montante pecuniário 2009 (Euros)								
1	RMMG (a)	26	1 767,89	51	3 055,19	76	4 342,49	101	5 629,79
2	532,08	27	1 819,38	52	3 106,68	77	4 393,98	102	5 681,28
3	583,58	28	1 870,88	53	3 158,18	78	4 445,48	103	5 732,78
4	635,07	29	1 922,37	54	3 209,67	79	4 496,97	104	5 784,27
5	683,13	30	1 973,86	55	3 261,16	80	4 548,46	105	5 835,76
6	738,05	31	2 025,35	56	3 312,65	81	4 599,95	106	5 887,25
7	789,54	32	2 076,84	57	3 364,14	82	4 651,44	107	5 938,74
8	837,60	33	2 128,34	58	3 415,64	83	4 702,94	108	5 990,24
9	892,53	34	2 179,83	59	3 467,13	84	4 754,43	109	6 041,73
10	944,02	35	2 231,32	60	3 518,62	85	4 805,92	110	6 093,22
11	995,51	36	2 282,81	61	3 570,11	86	4 857,41	111	6 144,71
12	1 047,00	37	2 334,30	62	3 621,60	87	4 908,90	112	6 196,20
13	1 098,50	38	2 385,80	63	3 673,10	88	4 960,40	113	6 247,70
14	1 149,99	39	2 437,29	64	3 724,59	89	5 011,89	114	6 299,19
15	1 201,48	40	2 488,78	65	3 776,08	90	5 063,38	115	6 350,68
16	1 252,97	41	2 540,27	66	3 827,57	91	5 114,87		
17	1 304,46	42	2 591,76	67	3 879,06	92	5 166,36		
18	1 355,96	43	2 643,26	68	3 930,56	93	5 217,86		
19	1 407,45	44	2 694,75	69	3 982,05	94	5 269,35		
20	1 458,94	45	2 746,24	70	4 033,54	95	5 320,84		
21	1 510,43	46	2 797,73	71	4 085,03	96	5 372,33		
22	1 561,92	47	2 849,22	72	4 136,52	97	5 423,82		
23	1 613,42	48	2 900,72	73	4 188,02	98	5 475,32		
24	1 664,91	49	2 952,21	74	4 239,51	99	5 526,81		
25	1 716,40	50	3 003,70	75	4 291,00	100	5 578,30		

(a) Retribuição mínima mensal garantida (RMMG).  
(\*) Data de entrada em vigor: 1 de Janeiro de 2009.

# ANEXO L - CONTABILIDADE NOMINAL DE DESPESAS GNR

## Despesas com Pessoal – Unidades Territoriais

DISTRIBUIÇÃO DE EFETIVO MILITAR COLOCADO AO NÍVEL DE COMANDO TERRITORIAL																	
UNIDADE TERRITORIAL	CORONEL	TENENTE CORONEL	MAIOR	CAPTÃO	TENENTE	ALFERES	SARGENTO-MOR	SARGENTO-CHEFE	SARGENTO-AJUDANTE	1º SARGENTO	2º SARGENTO	CABOMOR	CABO-CHEFE	CABO	GUARDA PRINCIPAL	GUARDA	TOTAL P/ UNIDADE
COMANDO TERRITORIAL DE AÇORES	1	1	1			1	1	1	5	3	1	1	5	19	11	3	54
COMANDO TERRITORIAL DE AVEIRO	1	2	1				1	3	4	6		2	5	45	11	3	84
COMANDO TERRITORIAL DE BEJA	1		2	1			2	6	5	4		1	3	29	13	3	70
COMANDO TERRITORIAL DE BRAGA	1	1	2	1			1	4	5	7		1	9	35	14	5	86
COMANDO TERRITORIAL DE BRAGANÇA		2	2	2			2	5	4	7		1	2	44	10		81
COMANDO TERRITORIAL DE CASTELO BRANCO	1	3	1	1			1	4	4	3		4	9	37	13	1	82
COMANDO TERRITORIAL DE COIMBRA	1	1	2	2	1		1	8	8	5			10	47	10	5	101
COMANDO TERRITORIAL DE ÉVORA	1	2	1	2		1	2	11	9	7	1	5	13	45	9	3	112
COMANDO TERRITORIAL DE FARO	1	2	1	1			1	5	8	4	1	3	9	56	19	4	115
COMANDO TERRITORIAL DE GUARDA	1	1	2				1	6	5	2	2	1	9	38	14		82
COMANDO TERRITORIAL DE LEIRIA	1	1	1	1			1	5	6	5	1	1	6	42	16	1	88
COMANDO TERRITORIAL DE LISBOA	1	2	3	2			2	9	8	3	2		6	49	17	16	120
COMANDO TERRITORIAL DE MADEIRA	1	1	1	1	1		1	3	3			1	4	19	6	4	46
COMANDO TERRITORIAL DE PORTALEGRE	1	2	1	1			1	9	5	2	1	3	9	31	11	2	79
COMANDO TERRITORIAL DE PORTO	1	3	2	2			2	5	8	5	3	4	11	74	31	1	152
COMANDO TERRITORIAL DE SANTARÉM	1	2		4			1	5	7	7	1		8	41	22		99
COMANDO TERRITORIAL DE SETÚBAL	1	2	4	3			1	3	6	4	2	1	6	62	21		116
COMANDO TERRITORIAL DE VIANA DO CASTELO	1	1	1	1			1	3	6	7	1	1	6	36	18		83
COMANDO TERRITORIAL DE VILA REAL	1		3	1			1	4	5	4	1	3	6	29	15	2	75
COMANDO TERRITORIAL DE VISEU	1	1	2				1	10	4	4	1	2	6	40	13		85
(em branco)																	
<b>Total Geral</b>	<b>19</b>	<b>30</b>	<b>33</b>	<b>26</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>25</b>	<b>109</b>	<b>115</b>	<b>89</b>	<b>18</b>	<b>35</b>	<b>142</b>	<b>818</b>	<b>294</b>	<b>53</b>	<b>1810</b>
Total de Vencimentos por posto, em € (DL298/2009)	52212,96	76208,1	73633,56	49981,62	3020,12	2700,8	55748,2	192603,1	179515,21	120595,41	22536	51030,42	192410,32	940211	294012,1	42412,11	<b>2348791</b>
<b>Proporção do apuramento de despesas e ajudas de custo (Vide Anexo H)</b>																	
<b>2348791€</b> (despesas 1810 militares suprarreferidos) X <b>161003807€</b> (total anual de despesas e ajudas de custo - vide anexo H) / <b>265836879€</b> (total anual de vencimentos) = <b>1422543€</b> (total de ajudas de custo à proporção para 1810 militares)																	
Despesa mensal com 1810 militares suprarreferidos = 2348791€ + 1422543€ = 3771334€																	
<b>Despesa anual com 1810 militares suprarreferidos = 3771334€ X 14 meses = 52798676€</b>																	

## APÊNDICES

**APÊNDICE A - GUIÃO DE ENTREVISTA À DOUTORA CONSTANÇA  
URBANO DE SOUSA**



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Mestrado em Administração Pública

Trabalho de Projeto

**ENTREVISTA NO ÂMBITO DO TRABALHO**

**“A REORGANIZAÇÃO DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE  
SEGURANÇA, EM PORTUGAL, NUMA PERSPETIVA DE  
ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA.”**

Entrevista realizada por:

**AUTOR/MESTRANDO: Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino**

Lisboa, outubro 2018

## CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista decorre no âmbito do trabalho de Investigação Aplicada, com vista à obtenção do grau Mestre em Administração Pública, subordinado ao tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

Esta entrevista assenta no objetivo de recolher dados relativamente ao projeto de reorganização das Forças e Serviços de Segurança, para que o Autor possa proceder, posteriormente, a um tratamento dos conteúdos das respostas, com vista a uma comunhão com a análise documental efetuada, e assim, obter a resposta adequada à pergunta de partida formulada logo no início do presente Trabalho de Projeto.

Com o propósito de alcançar o objetivo proposto, o Autor considera fundamental entrevistar Entidades que detenham o “*know-how*”, bem como conhecimentos práticos e/ou teóricos, que possam trazer nível científico exigido para um “*outcome*” exigente e rigoroso.

Deste modo, venho assim solicitar a V.Ex.<sup>a</sup> que me conceda a presente entrevista que será um pilar fundamental para atingir os objetivos da investigação.

Grato pela colaboração

Atentamente,

Aurélio Soares Bernardino

## **GUIÃO DE ENTREVISTA A DOUTORA CONSTANÇA URBANO DE SOUSA**

1) Tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

2) Entrevistador: Mestrando Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

3) Entrevistada: Professora Doutora Constança Urbano de Sousa

4) Objetivos gerais:

a) Obter informações sobre eventuais constrangimentos ao nível da reafecção de recursos humanos no processo de transferência inter-efetivos, em cada FSS;

b) Obter informações sobre os destinos úteis para militares e agentes que resultem em supranumerários no processo de concretização da reorganização das FSS;

e) Obter informações sobre o processo de implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;

f) Obter informações sobre vantagens ou desvantagens e o *outcome* hipotético da implementação efetiva do Novo Modelo Organizacional das FSS.

5) Conteúdos Temáticos:

Bloco A: Validação da Entrevista

Bloco B: Impacto da reorganização na gestão de meios.

Bloco C: Alterações às estruturas de comando.

Bloco D: Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.

Bloco E: Processo de reafecção/extinção das estruturas duplicadas.

## 6) Estratégia:

Tendo em conta os objetivos gerais a que o Autor se propõe alcançar, optou pelo desenvolvimento de uma entrevista do tipo semi-diretiva no intuito de libertar o entrevistado na expressão das suas respostas possibilitando ao entrevistador que o possa orientar no sentido do objetivo da entrevista.

Organizadas em cinco blocos temáticos, permitirá ao autor efetuar as perguntas com vista a uma análise mais direcionada ao objetivo proposto.

A escolha dos entrevistados é fundamental para a prossecução da investigação, pois os seus perfis devem assentar em elementos-chave de conhecimento sobre o assunto em estudo, bem como o seu profundo conhecimento de causa nesta matéria.

Para o efeito, os blocos temáticos são desenhados de acordo com os objetivos gerais das entrevistas e as questões a colocar, com vista ao alcance dos mesmos, encontram-se sintetizadas na grelha de entrevista.

Quadro A: Grelha de Entrevista a Professora Doutora Constança Urbano de Sousa

<b>Bloco</b>	<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Formulários de Perguntas</b>	<b>Notas</b>
<b>Bloco A:</b> <b>Apresentação e validação da Entrevista.</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Apresentação do entrevistador;</li><li>-Explicar os objetivos gerais da entrevista;</li><li>-Estabelecer um ambiente de calma e confiança;</li><li>-Validar a entrevista;</li><li>-Motivar o entrevistado.</li></ul>	<p>Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de colocar alguma questão relativamente ao trabalho ou à entrevista?</p> <p>Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?</p>	

<p><b>Bloco B:</b></p> <p><b>Impacto da reorganização na gestão de meios.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determinar as alterações nos recursos humanos e nos recursos logísticos;</li> <li>- Identificar possíveis destinos dos meios humanos supranumerários para outra atividade operacional na AP;</li> <li>- Dificuldades no processo de transferência inter-efetivos nas FSS;</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?</li> <li>2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?</li> <li>3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?</li> <li>4- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?</li> <li>5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?</li> </ol>	
---	---	---	--

<p><b>Bloco C:</b></p> <p><b>Alterações às estruturas de comando.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à possível renitência pela extinção de postos de comando e até ao seu boicote, na sequencia da reorganização;</p> <p>- Obter informação sobre a abertura à mudança por parte dos Oficiais comandantes da GNR e da PSP.</p>	<p>1- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?</p> <p>2- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?</p>	
<p><b>Bloco D:</b></p> <p><b>Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à alteração da base de distinção das duas principais FSS, deixando de ser em razão do território e passar a ser em razão das atribuições;</p> <p>- Dificuldades e vulnerabilidades.</p>	<p>1- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?</p> <p>2- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?</p> <p>3- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?</p>	

<p><b>Bloco E: Processo de reafectação/extinção das estruturas duplicadas</b></p>	<p>- Obter informações sobre métodos para concretização da implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;</p> <p>- Obter informações sobre possíveis estrangimentos nesse processo.</p>	<p>1- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?</p> <p>3- Numa perspectiva macroestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p> <p>4- Agora, numa perspectiva microestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p>	
---	---	---	--

## ENTREVISTA

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

### Dados do Entrevistado:

Nome: Doutora Constança Urbano de Sousa

Funções que desempenha: Deputada na Assembleia da República e Docente universitária

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: Assessoria ao Ministro da Administração Interna e Ministra da Administração Interna

Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?

Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?

- 1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?
- 2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?
- 3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?

- 4- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?
- 5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?
- 6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?
- 7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?
- 8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na área do patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?
- 9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?
- 10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR
- 11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?
- 12- Numa perspetiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?
- 13- Agora, numa perspetiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?

## **APÊNDICE B - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 1**

### **ENTREVISTA**

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

#### Dados do Entrevistado:

Nome: Doutora Constança Urbano de Sousa

Funções que desempenha: Deputada na Assembleia da República e Docente Universitária

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: Assessoria ao Ministro da Administração Interna e Ministra da Administração Interna

**Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?**

-Não. Podemos avançar para a entrevista!

**Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?**

-Sim.

**1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?**

-Há cerca de 15 anos sucedeu uma unificação das polícias na Áustria com vista à racionalização dos meios humanos e materiais, que também tinha um sistema de polícias duplicado, uma com natureza gendarmica (militar) e outra de natureza civil. Embora haja argumentos válidos para a possibilidade unificação e para uma impossibilidade, nomeadamente por motivos culturais seculares, acho que o ideal seria uma redefinição das atribuições de cada uma, mas mantendo uma Guarda Nacional Republicana e um Polícia de Segurança Pública, ambas com atuação em todo o território.

**2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?**

-Sim, essencialmente nas competências específicas deverá haver uma delimitação mais bem definida para evitar a duplicação de atribuições.

**3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?**

-Não são só as estruturas de comando puramente duplicadas, mas toda a organização inerente, por exemplo na área de Lisboa existem dois Corpos de Operações Especiais para ações mais musculadas, PSP no centro e GNR na periferia do Distrito de Lisboa, e por este facto leva a que a PSP tenha mais atividade e, conseqüentemente, mais experiência e *know-how*, sendo a inativação de explosivos mais uma valência duplicada. Considero que deveria haver mais cooperação para as valências que não estão duplicadas como, por exemplo, o patrulhamento a cavalo e até intervenção de ordem pública da GNR em cooperação com a PSP, nas suas áreas territoriais, com um comando funcional, coadjuvando assim com o seu *know-how*, permitindo assim que não haja um conflito do tipo: “Este lado da rua é meu e aquele lado da rua é teu” como acontece, e o comum cidadão não entende. O inverso também é igualmente válido, em que haja valências da PSP que possam passar para a GNR, evitando assim a duplicação sem necessariamente termos a unificação, tinha era que as duas polícias cooperassem entre as instituições, por exemplo a GNR ter uma Unidade de Intervenção e Socorro, como já tem, e com provas dadas, a atuar em todo o território, inclusivamente na área da PSP. Ou seja, haver uma definição quanto à atuação territorial genérica e aprofundar a definição das competências específicas com âmbito nacional, sob um comando funcional e

coadjuvando e outra “polícia”. Por exemplo a cinotécnica, só uma polícia teria essa valência, ficando assim cada “polícia” com aquilo que tem de melhor, tipo a GNR com a cavalaria pois tem um *know-how* e uma tradição secular nessa valência, e assim, nas áreas da atuação da PSP atuaria sob o comando funcional, quer em apenas patrulhamento, quem em intervenção para restabelecer a Ordem Pública. Também há outras áreas que a PSP está mais aprimorada e assim dar-se-ia um exemplo contrário.

**4- Que destino poderá ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?**

-São recursos humanos válidos, com formação específica, e assim seria difícil a sua transferência para a função pública em geral mas, na verdade, esses recursos poderiam ser facilmente reconvertidos para outras valências policiais e, portanto, poderiam ser perfeitamente absorvidos pelas próprias “polícias” pois existe uma carência de recursos humanos nas “polícias” fruto de, não só de uma má utilização dos recursos humanos, mas também porque muitos “polícias” estão desempenhar funções administrativas. Assim, os recursos excedentários seriam um não-problema em virtude de haver essas tais carências de recursos humanos, já identificadas.

**5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?**

-Por exemplo, se os profissionais nas áreas da cinotécnica da PSP passassem a integrar as fileiras da GNR, o constrangimento seria aquela resistência cultural que é normal, pois ao nível do desempenho profissional a formação não é diferente, ou sabe tratar do seu cãozinho ou não sabe, e, portanto, a forma de atuar será a mesma e o que difere poderá ser a farda. Em termos de doutrina, a doutrina profissional será a mesma, a questão da cultura organizacional é que é diferente e até talvez encontrássemos os constrangimentos. Embora com esta resistência cultural, a transferência de recursos humanos entre a GNR e a PSP seria possível com uma pequena formação institucional, em forma de estágio.

**6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?**

-Sim, a resistência à mudança já está inerente à própria mudança, por muito pequena que seja, agora ao nível de posto de comando, ainda pior nesta dimensão.

**7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?**

-Eu acho que ia haver uma enorme resistência de ambas as partes.

**8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na área do patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?**

-Teria de haver alterações estatutárias de forma a compatibilizar as carreiras e os postos a serem transferidos, pois na carreira de Guardas e Sargentos da GNR, ou seja, nas carreiras inferiores, há mais degraus de progressão vertical do que nas carreiras de Chefes e Agentes da PSP. Nos casos das carreiras de oficiais é muito semelhante.

**9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?**

-Inesperada não, pois quantos mais recursos, mais podemos dispor e, portanto, iríamos aumentar o número de patrulhas e de áreas de giro e assim seriam utilizados esses recursos de uma forma mais eficiente.

**10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?**

-Existem algumas Unidades Especializadas na PSP, que pela sua maior utilização, estão mais apuradas do que na GNR e há outras valências da GNR funcionam melhor pela experiência e *know-how* que conduz à eficácia, pelo treino e prática em ambiente real. Tal como nos pilotos as horas de voo são as que efetivamente contam como experiência profissional.

**11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?**

-Teria de partir de todo um processo colaborativo e cooperativo, ou seja, nestas coisas não vale a pena forçar pois não se fazem reformas contra a vontade das pessoas e por isso, o primeiro passo seria envolvê-las no processo para chegar a algo que possa ser consensual. O ideal seria ambas as Forças pensarem no interesse público nacional e não apenas nos interesses das próprias instituições. Assim, o processo de implementação deveria ser conduzido no sentido *Bottom-up*.

**12- Numa perspectiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-O primeiro constrangimento seria que em qualquer reestruturação, numa primeira fase, implica investimento iniciais que depois a médio e até curto prazo serão mais do que recuperados, este poderia ser um dos contraditamentos ao nível macro. Outro constrangimento seria ao nível da política. Ou seja, o primeiro constrangimento seria ao nível orçamental e o outro constrangimento seria político, pois não há consensualidade política para avançar com uma reestruturação das Forças e Serviços de Segurança, nem alterar o *status-quo*.

**13- Agora, numa perspectiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-Teríamos a resistência pela questão cultural das instituições intervenientes e essas diferenças de cultura organizacional geram rivalidades e muitas vezes são irracionais, mas o ser humano é o que é, e, portanto, o sentimento de pertença conduziria a essas dificuldades. Imaginemos que se dentro das próprias Forças de Segurança já existem “quintas” o que seria então de alterar as estruturas.

Na minha opinião, o maior constrangimento seria na perspectiva macroestrutural pois a implementação ao nível microestrutural seria apenas uma questão de tempo, pois a cultura organizacional adapta-se como o tempo.

**APÊNDICE C - GUIÃO DE ENTREVISTA AO SARGENTO DA GNR  
JÚLIO TEODORO**



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Mestrado em Administração Pública

Trabalho de Projeto

**ENTREVISTA NO ÂMBITO DO TRABALHO**

**“A REORGANIZAÇÃO DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE  
SEGURANÇA, EM PORTUGAL, NUMA PERSPETIVA DE  
ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA.”**

Entrevista realizada por:

AUTOR/MESTRANDO: Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

Lisboa, outubro 2018

## CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista decorre no âmbito do trabalho de Investigação Aplicada, com vista à obtenção do grau Mestre em Administração Pública, subordinado ao tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

Esta entrevista assenta no objetivo de recolher dados relativamente ao projeto de reorganização das Forças e Serviços de Segurança, para que o Autor possa proceder, posteriormente, a um tratamento dos conteúdos das respostas, com vista a uma comunhão com a análise documental efetuada, e assim, obter a resposta adequada à pergunta de partida formulada logo no início do presente Trabalho de Projeto.

Com o propósito de alcançar o objetivo proposto, o Autor considera fundamental entrevistar Entidades que detenham o “*know-how*”, bem como conhecimentos práticos e/ou teóricos, que possam trazer nível científico exigido para um “*outcome*” exigente e rigoroso.

Deste modo, venho assim solicitar a V.Ex.<sup>a</sup> que me conceda a presente entrevista que será um pilar fundamental para atingir os objetivos da investigação.

Grato pela colaboração

Atentamente,

Aurélio Soares Bernardino

## GUIÃO DE ENTREVISTA A SARGENTO JÚLIO TEODORO DA GNR

1) Tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

2) Entrevistador: Mestrando Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

3) Entrevistado: Sargento Júlio Teodoro da GNR

4) Objetivos gerais:

a) Obter informações sobre eventuais constrangimentos ao nível da reafecção de recursos humanos no processo de transferência inter-efetivos, em cada FSS;

b) Obter informações sobre os destinos úteis para militares e agentes que resultem em supranumerários no processo de concretização da reorganização das FSS;

e) Obter informações sobre o processo de implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;

f) Obter informações sobre vantagens ou desvantagens e o *outcome* hipotético da implementação efetiva do Novo Modelo Organizacional das FSS.

5) Conteúdos Temáticos:

Bloco A: Validação da Entrevista

Bloco B: Impacto da reorganização na gestão de meios.

Bloco C: Alterações às estruturas de comando.

Bloco D: Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.

Bloco E: Processo de reafecção/extinção das estruturas duplicadas.

6) Estratégia:

Tendo em conta os objetivos gerais a que o Autor se propõe alcançar, optou pelo desenvolvimento de uma entrevista do tipo semi-diretiva no intuito de libertar o entrevistado

na expressão das suas respostas possibilitando ao entrevistador que o possa orientar no sentido do objetivo da entrevista.

Organizadas em cinco blocos temáticos, permitirá ao autor efetuar as perguntas com vista a uma análise mais direcionada ao objetivo proposto.

A escolha dos entrevistados é fundamental para a prossecução da investigação, pois os seus perfis devem assentar em elementos-chave de conhecimento sobre o assunto em estudo, bem como o seu profundo conhecimento de causa nesta matéria.

Para o efeito, os blocos temáticos são desenhados de acordo com os objetivos gerais das entrevistas e as questões a colocar, com vista ao alcance dos mesmos, encontram-se sintetizadas na grelha de entrevista.

Quadro B: Grelha de Entrevista a Sargento Júlio Teodoro da GNR

<b>Bloco</b>	<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Formulários de Perguntas</b>	<b>Notas</b>
<b>Bloco A:</b> <b>Apresentação e validação da Entrevista.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Apresentação do entrevistador;</li> <li>-Explicar os objetivos gerais da entrevista;</li> <li>-Estabelecer um ambiente de calma e confiança;</li> <li>-Validar a entrevista;</li> <li>-Motivar o entrevistado.</li> </ul>	<p>Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de colocar alguma questão relativamente ao trabalho ou à entrevista?</p> <p>Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?</p>	

<p><b>Bloco B:</b></p> <p><b>Impacto da reorganização na gestão de meios.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determinar as alterações nos recursos humanos e nos recursos logísticos;</li> <li>- Identificar possíveis destinos dos meios humanos supranumerários para outra atividade operacional na AP;</li> <li>- Dificuldades no processo de transferência inter-efetivos nas FSS;</li> </ul>	<p>6- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?</p> <p>7- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?</p> <p>8- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?</p> <p>9- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?</p> <p>10- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?</p>	
---	---	---	--

<p><b>Bloco C:</b></p> <p><b>Alterações às estruturas de comando.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à possível renitência pela extinção de postos de comando e até ao seu boicote, na sequencia da reorganização;</p> <p>- Obter informação sobre a abertura à mudança por parte dos Oficiais comandantes da GNR e da PSP.</p>	<p>5- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?</p> <p>6- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?</p>	
<p><b>Bloco D:</b></p> <p><b>Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à alteração da base de distinção das duas principais FSS, deixando de ser em razão do território e passar a ser em razão das atribuições;</p> <p>- Dificuldades e vulnerabilidades.</p>	<p>1- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?</p> <p>2- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?</p> <p>3- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?</p>	

<p><b>Bloco E: Processo de reafectação/extinção das estruturas duplicadas</b></p>	<p>- Obter informações sobre métodos para concretização da implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;</p> <p>- Obter informações sobre possíveis estrangimentos nesse processo.</p>	<p>1- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?</p> <p>7- Numa perspectiva macroestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p> <p>8- Agora, numa perspectiva microestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p>	
---	---	---	--

## ENTREVISTA

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

### Dados do Entrevistado:

Nome: Júlio Teodoro

Funções que desempenha: Sargento na área do planeamento de recursos humanos da GNR

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: Licenciado em Gestão de Recursos Humanos, desempenhou funções de patrulhamento, funções na Unidade de Intervenção e participou em missões internacionais da ONU, em Timor leste.

Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?

Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?

- 1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?
- 2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?
- 3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?

- 4- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?
- 5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?
- 6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?
- 7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?
- 8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?
- 9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?
- 10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR
- 11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?
- 12- Numa perspetiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?
- 13- Agora, numa perspetiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?

## **APÊNDICE D - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 2**

### **ENTREVISTA**

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

#### Dados do Entrevistado:

Nome: Júlio Teodoro

Funções que desempenha: Sargento na área do planeamento de recursos humanos da GNR

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: Licenciado em Gestão de Recursos Humanos, desempenhou funções de patrulhamento, funções na Unidade de Intervenção e participou em missões internacionais da ONU, em Timor Leste.

**Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?**

-Não. Podemos avançar!

**Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?**

-Sim.

**1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?**

-Na minha opinião, face ao meu conhecimento sobre outros exemplos de unificação de “polícias”, como na Bélgica e na Áustria, uma com cariz militar e outra de cariz civil, são exemplos que me parece que não tenham corrido muito bem. Mas em relação, concretamente ao nosso caso, eu entendo que devemos manter este modelo duo, tendo em conta a nossa organização cultural das “polícias” e do país, o público aceita melhor este modelo, isto porque o nosso objetivo é servir as pessoas e estas vêm melhor este modelo e aceitam melhor duas polícias. Assim, teria valor uma redefinição das valências ou atribuições, mas não teria valor uma simples unificação.

**2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?**

-Sim, aqui sim considero bastante válido pois é uma ideia muito perspicaz pois não há de ser fácil, mas é um facto que a GNR e a PSP têm valências duplicadas, têm limites de atuação geográfica de atuação como por exemplo: “metade da rua é minha e aquela metade da tua é tua” e acho que a não duplicação das atribuições favorece as duas polícias, ou seja, ambas operam em todo o território nacional e concordo com uma reorganização das FSS, nesse sentido da não duplicação das competências.

**3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?**

-Entendo que não porque nas grandes urbes tem que haver um comando para o PSP que está mais no centro e para a GNR que está mais na periferia, embora no mesmo distrito, mas na periferia. Se houver uma reorganização com vista à não duplicação das valências isso poderia ser resolvido, mas claro que depois teriam de ser aproveitadas as melhores valências de cada, como por exemplo a PSP têm mais experiência no crime e policiamento urbano. Penso que só com uma reorganização dos comandos territoriais das FSS, se conseguiria eliminar as estruturas de comando atualmente duplicadas, apenas com um comando uno ao nível de distrito, e as restantes valências, mesmo de outra FSS, estariam no seu comando funcional.

Ou seja, uma patrulha a cavalo da GNR ira patrulhar uma área da PSP, sob o seu comando funcional, sem prejuízo do comando hierárquico da própria GNR. Vejo isto com bons olhos pois em algumas missões internacionais verifiquei que há modelos de atuação que funcionam assim, por exemplo há depois uma força de reação rápida de vai coadjuvar e colmatar e auxiliar alguma ocorrência extraordinária, sob o comando hierárquico da FS mas sob o comando funcional da polícia que a requisita.

#### **4- Que destino poderá ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?**

-Embora a pergunta esteja bem-feita, mas eu não considero que nas polícias haja excedentários em lado nenhum pois mesmo que ocorra uma reorganização, os indivíduos operacionais de uma ou outra FSS são aproveitados para outra atividade operacional, dentro da própria FS ou que seja permitida a sua transferência para outra FS. A transferência inter-efetivos é bastante possível pois os cerca de 18.000 militares da GNR que estão no terreno e ou cerca de 16.000/17.000 agentes da PSP que estão no terreno, têm todos a mesma formação base, a nível de conteúdo é muito idêntico. Eu entendo que aos recursos humanos devem sempre ser dadas opções para diminuir a resistência à mudança, ou ficam na mesma FS com outras funções ou passam para outra FS e mantêm as mesmas funções, com a devida formação do processo organizacional adaptativo, com vista à integração. Assim, não há excedentários, mas haverá serão reafectados.

#### **5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?**

-Com base na formação e na doutrina, duas áreas que nos acompanham na carreira toda, nas Unidades Especializadas não vejo qualquer dificuldade pois o conteúdo operacional é o mesmo. Podemos aferir o exemplo de quando a Guarda Fiscal foi extinta, em 1993/1994, os militares (OPC's) foram absorvidos maioritariamente pela GNR mas foi-lhes dada a possibilidade de escolherem ir para a PSP, para o SEF ou até para a Guarda Prisional e mais um outro sitio que não me lembro agora, de acordo com as necessidades do Estado, conjugado com os seus interesses pessoais. Se isto foi feito no passado, também podemos reafectar meios, com as devidas adaptações.

**6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?**

-Resistência parece-me inerente à mudança. Relativamente ao boicote, não me parece que haja boicote pois estamos a falar de posto de comando, de uma categoria de topo, Estado-maior estratégico, e por aí, pessoas com este tipo de formação, formados para comandar homens não fazem boicotes, no meu ponto de vista isso nunca aconteceria. Agora, resistência acontece, pois tem a ver com próprio processo de mudança em si, até seriam os que mais facilmente se adaptariam pois tem uma formação superior e teriam mais perceção até da vantagem de uma reorganização deste tipo. Estamos a falar do Estado e é do interesse de todos.

**7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?**

-Eu acho que se o processo for conduzido com sentido de Estado, os Oficiais comandantes, de ambas as partes, creio que irão colaborar, não vejo porque não o fazer pois todos têm a ganhar por o nosso *core business* que é a segurança das populações.

**8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?**

-Ao nível do patrulhamento será evidente ao nível de não haver duplicação e passarem profissionais de uma força para a outra vai haver mais operacionais disponíveis para o patrulhamento e nesse sentido acho que as alterações serem no sentido de haver mais meios humanos. Tanto faz um patrulhamento um militar da GNR como um agente da PSP, seja à volta de Lisboa como no centro de Lisboa pois até verificámos recentemente, em 2007, uma reorganização nas áreas Sintra, de Mem-Martins Trajouce, Porto Salvo e Rio de Mouro que eram policiadas pela GNR e passaram a ser policiadas pela PSP. Ou até mais nos anos 80, na zona de Sacavém e do Cacém que aconteceu o foi que saiu a GNR e a PSP entrou e não trouxe mal nenhum ao mundo.

**9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?**

-Inesperada não me parece! O que irá acontecer será que as populações poderão ficar mais agradadas por verem mais efetivos policiais na rua. O comando da Força de Segurança que for responsável por uma determinada área há de ficar agradado por ter mais efetivos disponíveis. Fora isso não antevijo qualquer alteração sendo até espectável em vez de inesperado.

**10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?**

-Eu acho que, e como já tinha dito, nas áreas especializadas será, no meu ponto de vista, onde haverá mais facilidade. Digo isto porque apesar do patrulheiro ter a formação mais básica, que há de ser idêntica em ambas as escolas de ingresso nas Forças de Segurança, o patrulheiro da GNR trabalha com mais valências pois as patrulhas são mais generalizadas que na PSP, pois vai a ocorrências de trânsito, de violência doméstica, etc. e na PSP não é assim pois têm equipas mais especializadas. No que toca às unidades especializadas, como na UEP da PSP ou UI da GNR, não vejo qualquer dificuldade em correr alguma transição de uma para a outra pois até poderá mais vantajoso para o profissional em movimentar-se pois pode conjugar os seus interesses pessoais nessa transferência, pela nova localização. Claro que isto terá de ter em atenção as provas de admissão e os requisitos de manutenção para os profissionais que já está nessas unidades especializadas. Se forem dadas opções aos profissionais, muitas vezes é o suficiente para aceitar a mudança e mitigar a resistência, pois nós, nas Forças e Serviços de Segurança, na maior parte das vezes, nem sequer nos dão opções.

**11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?**

-Tem de ser sempre em sintonia com ambas as partes, num ambiente de colaboração, digamos assim. Este tipo de reformas de reajustamento de cerca de 50.000 homens, praticamente, sem que haja um processo rugoso e de colaboração. O ideal é que ambas as chefias entendam isso como um interesse nacional, interesse esse, superior aos seus interesses corporativos. Toda a gente defende a sua “dama”, passo a expressão, mas temos de pensar mais alto e enquanto país. Mesmo que haja um grupo de oficiais comandantes de que Força de Segurança seja, a iniciativa teria de partir do Ministério ou de uma comissão independente que seja criada acima

de qualquer FSS, que posteriormente as chamariam à colação. Desta forma, partindo de fora, até transferiria a responsabilidade para essa organização superior.

**12- Numa perspetiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-Eu identifico uma restrição orçamental ou, por outro lado, o investimento que tem de ser feito e nesse sentido, a nível macro, decorre de um processo de cabimentação. Por outro lado, é preciso um entendimento político para isso acontecer. Eu sou milhar de carreira e de política não percebo nada, mas oiço noticiários e sou atento a debates na AR para perceber que não há consenso generalizado, nem tão abrangente quanto possível para o concretizar.

**13- Agora, numa perspetiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-Há de haver sempre constrangimentos de nível cultural, pois para nós a organização é muito importante, mas para o comum cidadão são tudo polícias, sem distinção. Poderá haver constrangimentos também pela rivalidade entre as FS, que a gente sabe que as há, mas isso pode muito bem ser ultrapassado pois vir a trabalhar com elemento que era da PSP, para mim até podia ser uma mais-valia pela partilha de experiencias. Assim, na minha perspetiva seria apenas uma questão cultural das organizações. Digo isto com base na minha experiencia de 21 anos de casa e pelas várias missões internacionais em que já participei na Unidade de Intervenção.

**APÊNDICE E - GUIÃO DE ENTREVISTA AO AGENTE  
COORDENADOR DA PSP JOAQUIM MOTA**



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Mestrado em Administração Pública

Trabalho de Projeto

**ENTREVISTA NO ÂMBITO DO TRABALHO**

**“A REORGANIZAÇÃO DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE  
SEGURANÇA, EM PORTUGAL, NUMA PERSPETIVA DE  
ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA.”**

Entrevista realizada por:

AUTOR/MESTRANDO: Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

Lisboa, outubro 2018

## CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista decorre no âmbito do trabalho de Investigação Aplicada, com vista à obtenção do grau Mestre em Administração Pública, subordinado ao tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

Esta entrevista assenta no objetivo de recolher dados relativamente ao projeto de reorganização das Forças e Serviços de Segurança, para que o Autor possa proceder, posteriormente, a um tratamento dos conteúdos das respostas, com vista a uma comunhão com a análise documental efetuada, e assim, obter a resposta adequada à pergunta de partida formulada logo no início do presente Trabalho de Projeto.

Com o propósito de alcançar o objetivo proposto, o Autor considera fundamental entrevistar Entidades que detenham o “*know-how*”, bem como conhecimentos práticos e/ou teóricos, que possam trazer nível científico exigido para um “*outcome*” exigente e rigoroso.

Deste modo, venho assim solicitar a V.Ex.<sup>a</sup> que me conceda a presente entrevista que será um pilar fundamental para atingir os objetivos da investigação.

Grato pela colaboração

Atentamente,

Aurélio Soares Bernardino

## **GUIÃO DE ENTREVISTA A AGENTE COORDENADOR JAQUIM MOTA DA PSP**

1) Tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

2) Entrevistador: Mestrando Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

3) Entrevistado: Agente Coordenador Joaquim Mota da PSP

4) Objetivos gerais:

a) Obter informações sobre eventuais constrangimentos ao nível da reafectação de recursos humanos no processo de transferência inter-efetivos, em cada FSS;

b) Obter informações sobre os destinos úteis para militares e agentes que resultem em supranumerários no processo de concretização da reorganização das FSS;

e) Obter informações sobre o processo de implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;

f) Obter informações sobre vantagens ou desvantagens e o *outcome* hipotético da implementação efetiva do Novo Modelo Organizacional das FSS.

5) Conteúdos Temáticos:

Bloco A: Validação da Entrevista

Bloco B: Impacto da reorganização na gestão de meios.

Bloco C: Alterações às estruturas de comando.

Bloco D: Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.

Bloco E: Processo de reafectação/extinção das estruturas duplicadas.

6) Estratégia:

Tendo em conta os objetivos gerais a que o Autor se propõe alcançar, optou pelo desenvolvimento de uma entrevista do tipo semi-diretiva no intuito de libertar o entrevistado

na expressão das suas respostas possibilitando ao entrevistador que o possa orientar no sentido do objetivo da entrevista.

Organizadas em cinco blocos temáticos, permitirá ao autor efetuar as perguntas com vista a uma análise mais direcionada ao objetivo proposto.

A escolha dos entrevistados é fundamental para a prossecução da investigação, pois os seus perfis devem assentar em elementos-chave de conhecimento sobre o assunto em estudo, bem como o seu profundo conhecimento de causa nesta matéria.

Para o efeito, os blocos temáticos são desenhados de acordo com os objetivos gerais das entrevistas e as questões a colocar, com vista ao alcance dos mesmos, encontram-se sintetizadas na grelha de entrevista.

Quadro C: Grelha de Entrevista a Agente Coordenador Joaquim Mota da PSP

<b>Bloco</b>	<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Formulários de Perguntas</b>	<b>Notas</b>
<b>Bloco A:</b> <b>Apresentação e validação da Entrevista.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Apresentação do entrevistador;</li> <li>-Explicar os objetivos gerais da entrevista;</li> <li>-Estabelecer um ambiente de calma e confiança;</li> <li>-Validar a entrevista;</li> <li>-Motivar o entrevistado.</li> </ul>	<p>Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de colocar alguma questão relativamente ao trabalho ou à entrevista?</p> <p>Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?</p>	

<p><b>Bloco B:</b></p> <p><b>Impacto da reorganização na gestão de meios.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determinar as alterações nos recursos humanos e nos recursos logísticos;</li> <li>- Identificar possíveis destinos dos meios humanos supranumerários para outra atividade operacional na AP;</li> <li>- Dificuldades no processo de transferência inter-efetivos nas FSS;</li> </ul>	<p>11- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?</p> <p>12- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?</p> <p>13- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?</p> <p>14- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?</p> <p>15- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?</p>	
---	---	---	--

<p><b>Bloco C:</b></p> <p><b>Alterações às estruturas de comando.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à possível renitência pela extinção de postos de comando e até ao seu boicote, na sequencia da reorganização;</p> <p>- Obter informação sobre a abertura à mudança por parte dos Oficiais comandantes da GNR e da PSP.</p>	<p>9- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?</p> <p>10- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?</p>	
<p><b>Bloco D:</b></p> <p><b>Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à alteração da base de distinção das duas principais FSS, deixando de ser em razão do território e passar a ser em razão das atribuições;</p> <p>- Dificuldades e vulnerabilidades.</p>	<p>1- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?</p> <p>2- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?</p> <p>3- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?</p>	

<p><b>Bloco E: Processo de reafectação/extinção das estruturas duplicadas</b></p>	<p>- Obter informações sobre métodos para concretização da implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;</p> <p>- Obter informações sobre possíveis estrangimentos nesse processo.</p>	<p>1- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?</p> <p>11- Numa perspectiva macroestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p> <p>12- Agora, numa perspectiva microestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p>	
---	---	---	--

## ENTREVISTA

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

### Dados do Entrevistado:

Nome: Joaquim Mota

Funções que desempenha: Agente Coordenador no Corpo de Intervenção da PSP

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: 36 anos de serviço em unidades especializadas da PSP, nomeadamente na área da manutenção da ordem pública.

Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?

Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?

- 1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?
- 2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?
- 3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?

- 4- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?
- 5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?
- 6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?
- 7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?
- 8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?
- 9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?
- 10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR
- 11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?
- 12- Numa perspetiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?
- 13- Agora, numa perspetiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?

## **APÊNDICE F - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 3**

### **ENTREVISTA**

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

#### Dados do Entrevistado:

Nome: Joaquim Mota

Funções que desempenha: Agente Coordenador no Corpo de Intervenção da PSP

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: 36 anos de serviço em unidades especializadas da PSP, nomeadamente na área da manutenção da ordem pública.

**Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?**

-Não.

**Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?**

-Prefiro responder verbalmente e que tome apontamentos da mesma em suporte escrito.

**1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?**

-A união não me parece viável, ficaríamos com uma polícia nacional enorme e a cadeia de comando ficaria mais difícil de gerir.

**2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?**

-Tendo em conta todo o processo que isso implica, parece-me muito difícil. Mas considero vantajoso, talvez assim acabasse-se com a rivalidade que se sente entre a PSP e GNR. Não é uma rivalidade doentia, mas podíamos ganhar todos se trabalhássemos para o mesmo, assim em ambiente de cooperação.

**3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?**

-Não sei se seriam mitigadas, ou não, mas que as duas polícias fazem a mesma coisa isso fazem. Exceto a cavalaria da GNR, mas a PSP há muito que reivindica isso no MAI.

**4- Que destino poderá ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?**

-Bom, se sobrarem elementos em resultado de uma reorganização, mas sobrava para o serviço em si pois há muita falta de elementos policiais na rua, e na atividade operacional em geral.

**5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?**

-O entrave que estou a ver, é pelos postos serem diferentes. Não sei se isso seria possível compatibilizar, mas de resto, os vencimentos, as condições de trabalho e formação, são muito semelhantes pois fazemos muitas vezes ações conjuntas e acho que não somos assim diferentes.

**6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?**

-Boicote não me parece. Só nos revoltamos por cortes nos vencimentos e aumento da idade de reforma, de resto, trabalhamos em qualquer lado.

**7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?**

-Pela minha experiência de serviço, esse tipo de mudanças não são muito bem vistas, ou vistas de ânimo leve. Acho que a possibilidade mais provável é de haver uma grande resistência.

**8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na parte de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?**

-Acho que pela atividade operacional não haverá qualquer problema, nós somos homens treinados e com espírito de sacrifício, para não falar no interesse nacional, que está acima de tudo.

**9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?**

-Neste caso, se as patrulhas em geral passarem para a PSP, haverá uma grande admiração pela população no interior, agora de resto, não vejo nada de extraordinário nisso.

**10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?**

-Nesta área estou mais à vontade para falar. As unidades especiais ou especializadas da PSP, e também na GNR, atuam basicamente da mesma maneira e regem-se pela mesma formação base. Acredito que haja uma tática ou técnica que possa ser diferente aqui ou ali, mas no fundo é tudo igual.

**11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?**

-Bom, essa pergunta não sei se consigo responder de uma forma consciente, pois isso é mais uma questão política, de que operacional. Mas acho que devia-se começar pelos cursos de formação logo no início de carreira ou para mudar dentro de alguma especialidade.

**12- Numa perspectiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-Se juntarem-se as unidades especiais, vejo como constrangimento a falta de espaços físicos, como quartéis e instalações em geral, para acolher uma unidade dessa dimensão. Teriam de ser reafectadas também instalações.

**13- Agora, numa perspectiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-Num nível mais pequeno, vejo constrangimentos a curto prazo para haver uma estratégia de formação para as novas estruturas. As escolas e os cursos de formação teriam de ser alterados e adaptados.

**APÊNDICE G - GUIÃO DE ENTREVISTA AO INSPETOR DO SEF  
HUGO CARMO**



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Mestrado em Administração Pública

Trabalho de Projeto

**ENTREVISTA NO ÂMBITO DO TRABALHO**

**“A REORGANIZAÇÃO DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE  
SEGURANÇA, EM PORTUGAL, NUMA PERSPETIVA DE  
ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA.”**

Entrevista realizada por:

AUTOR/MESTRANDO: Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

Lisboa, outubro 2018

## CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista decorre no âmbito do trabalho de Investigação Aplicada, com vista à obtenção do grau Mestre em Administração Pública, subordinado ao tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

Esta entrevista assenta no objetivo de recolher dados relativamente ao projeto de reorganização das Forças e Serviços de Segurança, para que o Autor possa proceder, posteriormente, a um tratamento dos conteúdos das respostas, com vista a uma comunhão com a análise documental efetuada, e assim, obter a resposta adequada à pergunta de partida formulada logo no início do presente Trabalho de Projeto.

Com o propósito de alcançar o objetivo proposto, o Autor considera fundamental entrevistar Entidades que detenham o “*know-how*”, bem como conhecimentos práticos e/ou teóricos, que possam trazer nível científico exigido para um “*outcome*” exigente e rigoroso.

Deste modo, venho assim solicitar a V.Ex.<sup>a</sup> que me conceda a presente entrevista que será um pilar fundamental para atingir os objetivos da investigação.

Grato pela colaboração

Atentamente,

Aurélio Soares Bernardino

## **GUIÃO DE ENTREVISTA A INSPETOR DO SEF HUGO CARMO DO SEF**

1) Tema: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia.”

2) Entrevistador: Mestrando Aurélio Gonçalves Soares Sequeira Bernardino

3) Entrevistado: Inspetor Hugo Carmo, do SEF

4) Objetivos gerais:

a) Obter informações sobre eventuais constrangimentos ao nível da reafectação de recursos humanos no processo de transferência inter-efetivos, em cada FSS;

b) Obter informações sobre os destinos úteis para militares e agentes que resultem em supranumerários no processo de concretização da reorganização das FSS;

e) Obter informações sobre o processo de implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;

f) Obter informações sobre vantagens ou desvantagens e o *outcome* hipotético da implementação efetiva do Novo Modelo Organizacional das FSS.

5) Conteúdos Temáticos:

Bloco A: Validação da Entrevista

Bloco B: Impacto da reorganização na gestão de meios.

Bloco C: Alterações às estruturas de comando.

Bloco D: Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.

Bloco E: Processo de reafectação/extinção das estruturas duplicadas.

## 6) Estratégia:

Tendo em conta os objetivos gerais a que o Autor se propõe alcançar, optou pelo desenvolvimento de uma entrevista do tipo semi-diretiva no intuito de libertar o entrevistado na expressão das suas respostas possibilitando ao entrevistador que o possa orientar no sentido do objetivo da entrevista.

Organizadas em cinco blocos temáticos, permitirá ao autor efetuar as perguntas com vista a uma análise mais direcionada ao objetivo proposto.

A escolha dos entrevistados é fundamental para a prossecução da investigação, pois os seus perfis devem assentar em elementos-chave de conhecimento sobre o assunto em estudo, bem como o seu profundo conhecimento de causa nesta matéria.

Para o efeito, os blocos temáticos são desenhados de acordo com os objetivos gerais das entrevistas e as questões a colocar, com vista ao alcance dos mesmos, encontram-se sintetizadas na grelha de entrevista.

Quadro D: Grelha de Entrevista a Inspetor Hugo Carmo do SEF

<b>Bloco</b>	<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Formulários de Perguntas</b>	<b>Notas</b>
<b>Bloco A:</b> <b>Apresentação e validação da Entrevista.</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Apresentação do entrevistador;</li><li>-Explicar os objetivos gerais da entrevista;</li><li>-Estabelecer um ambiente de calma e confiança;</li><li>-Validar a entrevista;</li><li>-Motivar o entrevistado.</li></ul>	<p>Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de colocar alguma questão relativamente ao trabalho ou à entrevista?</p> <p>Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?</p>	

<p><b>Bloco B:</b></p> <p><b>Impacto da reorganização na gestão de meios.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determinar as alterações nos recursos humanos e nos recursos logísticos;</li> <li>- Identificar possíveis destinos dos meios humanos supranumerários para outra atividade operacional na AP;</li> <li>- Dificuldades no processo de transferência inter-efetivos nas FSS;</li> </ul>	<p>16- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?</p> <p>17- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?</p> <p>18- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?</p> <p>19- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?</p> <p>20- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?</p>	
---	---	---	--

<p><b>Bloco C:</b></p> <p><b>Alterações às estruturas de comando.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à possível renitência pela extinção de postos de comando e até ao seu boicote, na sequencia da reorganização;</p> <p>- Obter informação sobre a abertura à mudança por parte dos Oficiais comandantes da GNR e da PSP.</p>	<p>13- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?</p> <p>14- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?</p>	
<p><b>Bloco D:</b></p> <p><b>Adequação da Estrutura a uma base de especialização de atribuições e competências.</b></p>	<p>- Obter informações quanto à alteração da base de distinção das duas principais FSS, deixando de ser em razão do território e passar a ser em razão das atribuições;</p> <p>- Dificuldades e vulnerabilidades.</p>	<p>1- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?</p> <p>2- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?</p> <p>3- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?</p>	

<p><b>Bloco E: Processo de reafectação/extinção das estruturas duplicadas</b></p>	<p>- Obter informações sobre métodos para concretização da implementação do Novo Modelo Organizacional das FSS;</p> <p>- Obter informações sobre possíveis estrangimentos nesse processo.</p>	<p>1- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?</p> <p>15- Numa perspectiva macroestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p> <p>16- Agora, numa perspectiva microestrutural, que possíveis estrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?</p>	
---	---	---	--

## ENTREVISTA

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

### Dados do Entrevistado:

Nome: Hugo Carmo

Funções que desempenha: Inspetor no SEF

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: Licenciado em Direito e pertenceu à carreira de Sargentos da GNR, bem como a sua experiência e *know-how* nesta temática pelos conhecimentos agora adquiridos no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?

Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?

- 1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?
- 2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?

- 3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?
- 4- Que destino poderão ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?
- 5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?
- 6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?
- 7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?
- 8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?
- 9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?
- 10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR
- 11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?
- 12- Numa perspetiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?
- 13- Agora, numa perspetiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?

## APÊNDICE H - APRESENTAÇÃO DA ENTREVISTA N.º 4

### ENTREVISTA

TEMA: “A Reorganização das Forças e Serviços de Segurança, em Portugal, numa perspetiva de economia, eficiência e eficácia”

PROBLEMA: “Até que ponto a dualidade/duplicação de atribuições atualmente cometidas às duas Forças de Segurança, GNR e PSP, diferindo apenas em razão do território, constitui uma mais-valia para o Sistema de Segurança Interna e garante um modelo eficaz, económico e eficiente?”

#### Dados do Entrevistado:

Nome: Hugo Carmo

Funções que desempenha: Inspetor no SEF

Funções que desempenhou com relevância para o problema em apreço: Licenciado em Direito e pertenceu à carreira de Sargentos da GNR, bem como a sua experiência e *know-how* nesta temática pelos conhecimentos agora adquiridos no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

**Antes de iniciar a Entrevista, gostaria de fazer alguma questão relativa ao trabalho ou à entrevista?**

-Não. Podemos passar então às perguntas.

**Permite que a presente entrevista seja gravada a fim de ser utilizada como base de sustentação no Trabalho de Investigação Aplicada que estou a desenvolver?**

-Sim.

**1- Considera válida a hipótese de uma simples unificação das FSS? Nomeadamente da GNR e da PSP?**

-Na minha opinião, uma simples unificação não seria o ponto de partida mais fácil, até pelo cariz diferente das FS, isto pois a GNR é uma força de charneira no sentido em que a GNR pode passar para a dependência do Chefe de Estado Maior das Forças Armadas, e assim poderia perder-se esse cariz. A GNR poderá ser um bom complemento às Forças Armadas em caso de necessidade. Aquilo que eu que poderias ser feito, num primeiro passo, no que toca à rentabilização e à eficiência das FSS, em Portugal, seria passar por acabar com tantas polícias diversificadas e poderia ser vantajoso se funcionasse um sistema de cooperação e convergência de meios, poderia fazer algum sentido, procedermos uma reorganização. Por exemplo a PSP no patrulhamento e na pesquisa de crimes e outras FS com outras valências, que se complementem pela colaboração. No que toca à GNR, e ao seu cariz miliar, estamos perante uma força com cariz militar e mais “musculada” deveria intervir numa ação de complemento e de criminalidade mais grave e organizada. Na Europa, em geral, o sistema policial duo tem resultado muito bem, por isso acho que uma reorganização funcionava melhor.

**2- Considera válida uma reorganização das FSS, nomeadamente da GNR e da PSP, em que estas passassem a ser distinguidas em razão das competências e atribuições, em vez de serem distinguidas essencialmente pela área da atuação?**

-Eu acho que esta distinção faz todo o sentido pois também podia acabar aquela rivalidade de competência de área, do tipo esta área é minha e aquela área é tua, ambas teriam uma malha única em termos de território nacional. O policiamento de proximidade, aquele crime mais pequeno, podia perfeitamente ser feito pela PSP e depois a GNR ficaria para uma segunda intervenção, para uma coisa mais gravosa em que houvesse essa necessidade pois a própria apresentação, a imagem seria com uma polícia mais de reserva e impunha mais respeito quando atuasse, pela imagem militar, pelo uso da boina. Assim, fazia todo o sentido separar as atribuições de modo a que se ajudassem entre si para haver uma disputa de competências, do tipo coadjuvar através de uma dependência funcional de outra FS para uma intervenção.

**3- Considera que no processo de reorganização seriam mitigadas as estruturas de comando puramente duplicadas? Se não, porquê?**

-Eu acho que de certo modo poderiam ser mitigadas as estruturas duplicadas pois neste caso cada uma seria mais vocacionada, no caso da PSP, a estrutura de comando seria alimentada pelo ISCPSI, e a GNR alimentada pela Academia Militar para o cumprimento das suas valências mais musculadas, para uma intervenção mais tática que faz sentido como ocorre de hoje dia, em virtude da formação dos oficiais militares da GNR já ocorrer por ali.

**4- Que destino poderá ter os recursos humanos excedentários que resultem do processo de reorganização?**

-Este tipo de reorganização seria, sem dúvida, um grande desafio e por isso ambas as FS deveriam ser sondados e eu acho que aqui todos teriam a ganhar, provavelmente até mais o pessoal da PSP pois passaria a ter uma cobertura nas áreas do interior que agora não tem e, assim, os profissionais daquelas zonas terem oportunidade de ir para perto de casa. Desta forma, poderia trazer-se também mais efetivo para policiamento de proximidade. Conjugava-se assim o interesse nacional, com o interesse dos profissionais.

**5- Poderá haver algum constrangimento no processo de transferência inter-efetivos das FSS? Se sim, quais?**

-Poderia haver algum constrangimento devido do cariz diferente de ambas as forças, uma ser militar e a outra ser civil, acima de tudo, e isto seria um processo a desenvolver no sentido de salvaguardar os interesses dos profissionais mais antigos de cada FS. Também não me parece que haja grande diferença no trabalho propriamente efetuado pela PSP ou pela GNR, seria mais uma questão de mudar a farda.

**6- Relativamente à extinção de postos de comando, poderá ser sentida resistência, ou até boicote, por parte dos respetivos comandantes? Se sim, de tipo?**

-Poderá haver, aliás o próprio ser humano por si já é resistente à mudança e claro que com uma proposta destas em vista, se calhar os posto de comando ou os comandantes podem sentir o posto colocado em causa pois isto de rentabilizar recursos, certamente irão ser perder alguns

postos mas na realidade não me parece porque depois de interiorizarem a questão, até perceberiam que poderá ser vantajoso, por exemplo no caso da GNR os Postos Territoriais são comandados por Sargentos e faria todo o sentido ser um oficial, pela formação que detém a desempenhar esse tal comando dos Postos Territoriais, portanto só por aí iriam ser absorvidos muitos desses cargos de chefia e até teriam mais oportunidades de colocação.

**7- Considera que a probabilidade poderá ser maior em sentir resistência ou uma colaboração por parte dos Oficiais de ambas as FSS?**

-Eu acho que aqui, e voltando ao início do encadeamento de questões, no âmbito de uma reorganização das atribuições, os oficiais desempenhariam funções específicas e não havia ingerência nos assuntos uns dos outros, ou seja, nem os oficiais da GNR nem da PSP deveriam ingerir nas atribuições uns dos outros, mas apenas complementar as atividades como por exemplo no case de resgate de reféns ou assim, ser um oficial da GNR a assumir o comando da PSP ter de se afastar. Deste modo, assim seria mais provável a colaboração por via do consenso.

**8- Tendo em consideração que haverá absorção de militares da GNR pela PSP, na de patrulhamento, verificaram-se alterações a esse nível?**

-Claro que cada FS tem o modo de atuar em termos de patrulhamento, mas acho que conseguiríamos aproveitar o que se faz de melhor em cada força. Ver que procedimentos têm uma melhor resposta por parte de cada FS e chegar ao que de melhor se faz em cada FS, da sua melhor formação.

**9- Haverá alguma alteração inesperada no que concerne ao número de patrulhas, e respetivas áreas/giros? Se sim, Quais?**

-Certamente haverá algumas alterações, até pelo modo como cada uma das FS atuação de cada FS, por exemplo a PSP tem mais efetivos nas Esquadras do que a GNR tem nos Postos, passando a PSP ter a área nacional toda, os giros poderiam ser maiores, mas poderiam também ter mais efetivos para efetuar esses giros.

**10- Relativamente ao modo de atuação e funcionamento das Unidades Especializadas da PSP, é fácil encontrar um denominador comum para a integração dos profissionais da PSP, na GNR?**

-Eu acho que seria possível e até arrisco a dizer que acho que seria fácil encontrar um denominador comum por conhecer como funcionam estas Unidades Especializadas, até por ter frequentado, e a frequentar atualmente algumas delas, há efetivamente um cariz militar até mesmo na PSP. Se formos à Unidade Especial de Polícia (UEP) o próprio comportamento e o tipo de formação que essas unidades têm, embora a PSP seja civil, assemelham-se praticamente em tudo, em termos de formação, horários, de formaturas, de doutrina profissional, a uma unidade militar. Neste caso, o funcionamento diário da UEP é basicamente militar e, assim sendo, acho que seria fácil encontrar esse denominador comum.

**11- Tendo em consideração a reorganização das FSS em apreço, qual considera a melhor via ou método para a sua implementação?**

-O primeiro passo seria de facto definir as competências e as atribuições de cada FS, teria de começar por se sondar os elementos da ambas as FS, perceber as necessidades dos seus elementos de acordo com a nova reorganização, e depois passarmos para as alterações ao nível orgânico e ao nível estatutário para concretizar a mudança e fazer essa reorganização. Por serem estruturas organizadas por antiguidades, caso não ser pudesse agradar a todos, os mais novos seriam os sacrificados em detrimento do interesse do país.

**12- Numa perspetiva macroestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-Em termos macroestruturais, esta grande mudança seria um constrangimento inicial pelo primeiro passo, esta primeira mudança, teríamos de passar por uma fase transitória, pese embora as perspetivas sejam boas em termos teóricos seria favorável, mas estas duas estruturas são muito pesadas, cada FS tem cerca de vinte e poucos mil homens, e assim para chegarmos até que a reorganização se concluísse iria passar algum tempo e assim ter algum impacto no país, mas fazendo as coisas de um modo certo, os resultados seriam favoráveis e haveriam de compensar essa fase transitória.

**13- Agora, numa perspetiva microestrutural, que possíveis constrangimentos seria possível encontrar no processo de implementação?**

-Haveria sempre algum constrangimento e aqui sim, se calhar ao nível da cultura, a tal mudança pois a GNR iria perder o policiamento de proximidade e a PSP perder as Unidades Especiais, ou seja, perderiam grande parte do seu “*core business*” e a partir daí haver as tais resistências por parte, se bem que eu penso que se funcionando ao nível macroestrutural, a parte microestrutural viria por acréscimo, não podemos agradar a toda a gente mas o interesse nacional vai prevalecer e sobrepor-se, justamente pelo nosso espírito de missão e, pela “*big picture*” se calhar será a melhor opção e de nos adequarmos aos tempos que correr para sermos mais eficientes e ter uma resposta mais célere e fazer mais com menos e isso só se consegue com uma melhor rentabilização dos recursos que já temos nas polícias.