



ACADEMIA MILITAR

DA COOPERAÇÃO POLICIAL – A COORDENAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA

Autor: Aspirante de Cavalaria da GNR David André de Agostinho Dias

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Marco Henriques

Mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, setembro de 2019



ACADEMIA MILITAR

DA COOPERAÇÃO POLICIAL – A COORDENAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA

Autor: Aspirante de Cavalaria da GNR David André de Agostinho Dias

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Marco Henriques

Mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, setembro de 2019

DEDICATÓRIA

À minha família e amigos, especialmente aos meus pais e avós por todo o apoio que me deram e tempo que dispensaram para que nada me faltasse.

AGRADECIMENTOS

O Relatório Científico do Trabalho de Investigação Aplicada representa o apogeu de um Mestrado integrado, assim como o seu término representa o culminar de muitas horas de trabalho. Nesta caminhada, contei com o auxílio de muitas pessoas que, de diferentes formas e em diferentes aspetos, apoiaram a realização deste trabalho, de tal forma que merecem o meu agradecimento público. Nesse sentido, gostaria de expressar os meus sinceros agradecimentos:

Ao Sr. Professor Doutor José Fontes pela simplicidade que conseguiu implementar num trabalho que envolve várias entidades e que aborda uma decisão recente e em processo de consolidação, nomeadamente, através das suas sugestões relativas à estruturação do trabalho e às explicações e esclarecimentos que proporcionou nas várias reuniões realizadas.

Ao Tenente-Coronel Henriques pela disponibilidade para auxiliar o desenvolvimento desta investigação, apesar do volume de trabalho existente no Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional e do número elevado de pessoas que o procuram para desenvolver outras investigações. O seu conhecimento na matéria revelou-se importante na delimitação da investigação e no cumprimento dos prazos para realizar as entrevistas a todos os coordenadores de Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, permitindo até reduzir o tempo de resposta dos mesmos, o que foi essencial para desenvolver a investigação com mais tempo e qualidade.

À Professora Doutora Vanda Correia que se revelou uma terceira orientadora deste trabalho, auxiliando em muitos aspetos formais e metodológicos e providenciando bibliografia de qualidade para o efeito desde a formulação do projeto até à entrega da investigação.

A todos os entrevistados e intermediários dos mesmos que tornaram possível e facilitaram a realização do trabalho de campo, abdicando para isso, de tempo pessoal.

À minha família que ofereceu suporte invisível, durante todo o período de realização do trabalho.

Aos meus amigos pelos conselhos dados e apoio prestado.

A todos vós o meu mais sincero obrigado.

David Dias

RESUMO

Em fevereiro de 2017, por força do Despacho n.º 4483/2017 dos Gabinetes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e das Ministras da Administração Interna e da Justiça, deu-se uma alteração significativa no âmbito dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, aquando da nomeação de um coordenador nacional para estes centros. Esta modificação teve repercussões de cariz orgânico e funcional nos mesmos, com consequências para a sua atividade. Neste contexto, o presente trabalho de investigação aplicada, subordinado ao tema “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”, perspetivou identificar os efeitos da coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira no funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira luso-espanhóis.

Para a prossecução desta investigação, o método científico empregue foi o método dedutivo. A problemática foi, portanto, abordada do geral para o particular, começando-se pela cooperação policial e limitando o conteúdo até à coordenação nacional destes centros. Os instrumentos de recolha de dados aplicados foram a análise documental e o inquérito por entrevista. Para tratar e analisar os dados recolhidos recorreu-se a análise qualitativa no que toca às entrevistas e quantitativa através da estatística descritiva, no que diz respeito ao processamento dos dados estatísticos relativos à atividade dos centros em causa.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos principais, sendo que os capítulos 1, 2 e 3 materializam o enquadramento teórico do tema, o capítulo 4 descreve a metodologia e procedimentos aplicados e o capítulo 5 contempla a apresentação, análise e discussão dos resultados. Por fim, são explanadas as conclusões e recomendações.

Como principais conclusões salienta-se que foram identificadas alterações positivas e outras que se consideram ser desvantajosas. Os aspetos relativos ao intercâmbio de informações, formação do pessoal e coordenação e monitorização de atividade destes centros sofreram mudanças positivas, mas em termos de resultados alcançados no âmbito de patrulhas mistas e controlos móveis houve alterações desfavoráveis. Em suma, o funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira luso-espanhóis revelou-se mais competente e adequado com a implementação da coordenação nacional dos mesmos.

Palavras-chave: Cooperação Policial; Coordenação nacional; Centros de Cooperação Policial e Aduaneira; Intercâmbio de informações.

ABSTRACT

In February 2017, pursuant to Order No. 4483/2017 of the Offices of the Ministers of Foreign Affairs and Finance and Ministers of Internal Administration and Justice, there was a significant change in the scope of the Police and Customs Cooperation Centers, when a national coordinator for these centers was appointed. This modification had organic and functional repercussions in them, with consequences for their activity. In this context, the present work of applied research, under the theme "Police cooperation: the national coordination of the Police and Customs Cooperation Centers", aims to identify the effects of the national coordination of the Police and Customs Cooperation Centers in the operation of the Portuguese-Spanish Police and Customs Cooperation Centers.

For the pursuit of this investigation, the scientific method employed was the deductive method. The investigation problem was therefore tackled from the general to the particular, starting with police cooperation and limiting the content to the national coordination of these centers. The instruments of data collection applied were the documentary analysis and the interview survey. In order to process and analyze the data collected, qualitative analysis was used for the interviews and quantitative analysis was used through descriptive statistics, for the processing of the statistical data related to the activity of the centers in question.

This work is divided into five main chapters, with chapters 1 to 3 materializing a theoretical theme framework, chapter 4 describing the applied methodology and procedures and chapter 5 presenting, analyzing and discussing the results. At the end the conclusions of the study are explained.

As main conclusions, it is noted that positive changes were identified and others considered to be disadvantageous. Exchanges of information, training of staff and coordination and monitoring of centers' activities, have had positive changes, but in terms of results achieved in the context of mixed patrols and mobile checks there have been unfavorable changes. In short, the operation of the Portuguese-Spanish Police and Customs Cooperation Centers is more competent and appropriate with the implementation of the national coordination of the same.

Keywords: Police Cooperation; National coordination; Police and Customs Cooperation Centers; Information exchange.

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA	i
AGRADECIMENTOS.....	ii
RESUMO.....	iii
ABSTRACT	iv
ÍNDICE GERAL	v
ÍNDICE DE FIGURAS	viii
ÍNDICE DE QUADROS	ix
ÍNDICE DE TABELAS	x
LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS	xi
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS.....	xii
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1. COOPERAÇÃO POLICIAL	5
1.1. Sociedade e risco.....	5
1.2. Cooperação policial e informações	6
1.3. Cooperação policial na União Europeia.....	7
1.4. Cooperação policial transfronteiriça	8
1.5. Estruturas que contribuem para a cooperação policial.....	10
1.5.1. Na UE.....	10
1.5.2. Em Portugal.....	12
CAPÍTULO 2. CENTROS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA	15
2.1. Enquadramento	15
2.2. Definição e âmbito de atividade.....	16
2.3. Estrutura e Organização	17
2.4. Funcionamento	18
2.4.1. O intercâmbio de informações	18
2.4.2. Formação.....	19
2.4.3. Coordenação e monitorização de atividade.....	19
2.4.4. Patrulhas mistas e controlos móveis	21
CAPÍTULO 3. COORDENAÇÃO NACIONAL.....	22
3.1. Origem	22
3.2. Novas medidas implementadas	23

3.2.1. Referencial de Formação Curso de Formação de Qualificação	23
3.2.2. Manual de Organização e Funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha	24
3.3. PUC-CPI	26
3.3.1. Origem	26
3.3.2. Definição e missão	27
3.3.3. Estrutura e organização	27
CAPÍTULO 4. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS	29
4.1. Tipo de abordagem, modelo de análise e método científico	29
4.2. Métodos e técnicas de recolha de dados	31
4.2.1. Análise documental	31
4.2.2. Inquéritos por entrevista	32
4.3. Local e data de recolha de dados	32
4.4. Técnicas de tratamento e análise de dados	33
CAPÍTULO 5. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	36
5.1. Efeitos verificados ao nível do intercâmbio de informação	36
5.1.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista	36
5.1.2. Apresentação e análise de resultados dos dados estatísticos	38
5.1.3. Discussão de resultados	38
5.2. Efeitos verificados ao nível da formação do pessoal afeto aos CCPA	39
5.2.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista	39
5.2.2. Discussão de resultados	41
5.3. Efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA	41
5.3.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista	41
5.3.2. Discussão de resultados	46
5.4. Efeitos verificados ao nível da ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis	47
5.4.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista	47
5.4.2. Apresentação e análise de resultados dos dados estatísticos	48
5.4.3. Discussão de resultados	49
5.5. Efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis	51

5.5.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista.....	51
5.5.2. Discussão de resultados.....	54
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	57
i. Resposta às Perguntas Derivadas da Investigação.....	57
ii. Resposta à Pergunta de Partida da Investigação	59
iii. Confirmação dos Objetivos da Investigação	60
iv. Reflexões Finais.....	60
v. Limitações da Investigação	62
vi. Investigações Futuras	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63
Livros	63
Artigos científicos	64
Legislação e documentos de autoria institucional.....	65
Netografia.....	66
APÊNDICES	I
Apêndice A – Módulo de Análise.....	II
Apêndice B – Listagem dos Entrevistados.....	III
Apêndice C – Guião de entrevista para o Grupo 1.....	IV
Apêndice D – Guião de Entrevista para o Grupo 2.....	IX
Apêndice E – Guião de Entrevista para o Grupo 3	XIV
Apêndice F – Quadro de Relação para a Elaboração das Entrevistas.....	XIX
Apêndice G – Quadro de Relação entre Questões e Categorias	XXI
Apêndice H – Tabela dos Dados Estatísticos.....	XXIII
Apêndice I – Gráficos Referentes às Estatísticas dos CCPA.....	XXIV
ANEXOS	XXVII
Anexo A – Equipa Pedagógica Curso Formação Qualificação	XXVIII

ÍNDICE DE FIGURAS

Apêndices

Figura n.º 1: Volume de informações trocadas (i) entre 2015 e 2018.	V
Figura n.º 2: Efetivos da GNR empenhados (ii) entre 2015 e 2018.	XXIV
Figura n.º 3: Autos de contraordenação levantados pela GNR (iii) entre 2015 e 2018..	XXV
Figura n.º 4: Apreensões levadas a cabo pela GNR (iv) entre 2015 e 2018.....	XXV
Figura n.º 5: Detenções levadas a cabo pela GNR (v) entre 2015 e 2018.	XXVI

Anexos

Figura n.º 6: Equipa Pedagógica Curso de Formação de Qualificação.	XXVIII
---	--------

ÍNDICE DE QUADROS

Apêndices

Quadro n.º 1: Módulo de análise do trabalho	II
Quadro n.º 2: Listagem dos entrevistados	III
Quadro n.º 3: Relação entre objetivos e questões das entrevistas	XIX
Quadro n.º 4: Relação entre Questões e Categorias	XXI

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela nº 1: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Celeridade do intercâmbio de informações’	36
Tabela nº 2: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Integridade das respostas’	37
Tabela nº 3: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Competência da formação’ ..	40
Tabela nº 4: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Quantidade de ações de formação’	40
Tabela nº 5: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Eficácia dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’	42
Tabela nº 6: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Emissão de resposta aos pedidos’	43
Tabela nº 7: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Uniformidade nacional dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’	44
Tabela nº 8: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Boa coordenação entre diferentes CCPA’	44
Tabela nº 9: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Boa coordenação entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA’	45
Tabela nº 10: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Quantidade de patrulhas mistas efetuadas’	47
Tabela nº 11: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Quantidade de controlos móveis efetuados’	48
Tabela nº 12: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Pontos a melhorar’	51
Tabela nº 13: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha’	54

Apêndices

Tabela n.º 14: Dados estatísticos por ano civil e por variável dependente.....	XXIII
--	-------

LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

Apêndices

Apêndice A	Módulo de Análise
Apêndice B	Listagem dos Entrevistados
Apêndice C	Guião de Entrevista para o Grupo 1
Apêndice D	Guião de Entrevista para o Grupo 2
Apêndice E	Guião de Entrevista para o Grupo 3
Apêndice F	Quadro de Relação para a Elaboração das Entrevistas
Apêndice G	Análise dos Resultados das Entrevistas
Apêndice H	Tabela dos Dados Estatísticos
Apêndice I	Gráficos Referentes às Estatísticas dos CCPA

Anexos

Anexo A	Equipa Pedagógica Curso Formação Qualificação
----------------	---

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

Art.º	Artigo
APA	<i>American Psychological Association</i>
CAAS	Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen
CCPA	Centros de Cooperação Policial e Aduaneira
CMS	<i>Case Management System</i>
CO	Contraordenação
COSI	Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna
E	Entrevistado
e.g.	Por exemplo
Europol	Serviço Europeu de Polícia
FSS	Forças e serviços de segurança
Frontex	Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira
GNI	Gabinete Nacional Interpol
GNR	Guarda Nacional Republicana
GNS	Gabinete Nacional SIRENE
Interpol	Organização Internacional de Polícia
JAI	Justiça e Assuntos Internos
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MOFCCPA	Manual de Organização e Funcionamento dos CCPA
n.º	Número
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
PCCC	<i>Joint Police and Customs Cooperation Centres</i>
PD	Pergunta Derivada
PJ	Polícia Judiciária
PP	Pergunta de Partida
PSP	Polícia de Segurança Pública
PUC-CPI	Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

RCFTIA	Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
RFCFQ	Referencial de Formação Curso de Formação de Qualificação
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIENA	<i>Secure Information Exchange Network Application</i>
SIRENE	<i>Supplementary Information Required at the National Entries</i>
SIS	Sistema de Informação Schengen
SOCTA	Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada
SPOC	<i>Single Point Of Contact</i>
TE-SAT	Relatório sobre a Situação e Tendências do Terrorismo na Europa
UE	União Europeia
UNE	Unidade Nacional Europol

INTRODUÇÃO

O Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA) é um trabalho de investigação que representa o culminar do mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança da Guarda Nacional Republicana (GNR) e visa “desenvolver metodologias no âmbito da pesquisa e investigação em ambiente profissional, exercitando o hábito de investigação e de reflexão individual” (AM, 2015). Para além disso, deve ainda revelar-se uma mais-valia para a GNR, na medida em que contribui para o conhecimento aprofundado em diversas matérias institucionais e de Segurança Interna. É, portanto, no âmbito deste mestrado, que surge a presente investigação científica, subordinada ao tema: “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”.

Em fevereiro de 2017, por força do Despacho n.º 4483/2017 dos Gabinetes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e das Ministras da Administração Interna e da Justiça, deu-se uma alteração significativa no âmbito dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA), aquando da nomeação de um Coordenador Nacional para estes centros. Esta modificação teve repercussões de cariz orgânico e funcional nos mesmos, com consequências para a sua atividade.

Hoje em dia e, depois de acontecimentos marcantes e desafiadores da segurança na realidade moderna como os atentados terroristas de 2001 em Nova Iorque, 2004 em Madrid e 2005 em Londres, vivemos numa sociedade de risco, que cada vez mais devemos procurar compreender (Mythlen & Walklate, 2006). Tal como afirma Dandeker (1990), na sociedade de risco, o policiamento não é apenas uma questão de medidas repressivas, punitivas e de dissuasão, é também uma questão de vigilância, de produzir conhecimento em relação às populações que é útil para as governar. Assim, entende-se que a conjuntura atual justifica a cooperação policial e o intercâmbio de informações, com o intuito de partilhar conhecimento que conduza a uma abordagem mais coordenada entre cooperação policial, cooperação aduaneira e cooperação judiciária (Elias, 2012).

A necessidade de coordenação dos CCPA a nível nacional já vinha sendo apontada por diversas vias antes de se efetivar em 2017. Destacam-se alguns documentos emitidos por órgãos da União Europeia (UE), tais como o documento 13815/08 do Conselho da União Europeia e o documento 9105/11 também do Conselho, acerca de boas práticas para

os CCPA e a Lista de Verificação para a Cooperação Policial, assim como vários estudos que apontam a ausência de um coordenador nacional dos CCPA em Portugal como uma fragilidade na cooperação policial e no funcionamento dos CCPA em particular.

Gazapo (2013), por exemplo, na sua investigação, recolheu dados através de entrevistas, uma das quais se evidencia neste âmbito, pois demonstra a necessidade de criação deste cargo: “a inexistência de um Coordenador Nacional dos CCPA, (...) diminui a valia dos CCPA como instrumento de análise porque cada força ou serviço de segurança acaba por ter um visão parcelar da realidade da delinquência transfronteiriça” (Palos, 2013 citado em Gazapo, 2013, p. 40)

Este é, portanto, um tema atual e que constitui, a par de outras mudanças de relevo, como a criação do Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI), uma importante alteração do paradigma da cooperação policial que é realizada em Portugal, tanto numa perspetiva interna como de cooperação policial internacional. Neste sentido, esta investigação em particular apresenta-se como um instrumento de considerável interesse para a GNR, uma vez que é esta a instituição que assume neste momento a coordenação nacional dos CCPA, por intermédio de um Coordenador de Gabinete para os CCPA no PUC-CPI nomeado pela própria GNR, assim como a coordenação das entidades do lado português presentes em cada CCPA, através da nomeação dos coordenadores de CCPA por parte dos Comandos Territoriais nas quais os centros estão inseridos. Sendo esta investigação relevante para a GNR enquanto instituição também demonstra ser pertinente no âmbito do mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança da GNR, pois implica a aplicação de conhecimentos de diversas unidades curriculares e do módulo de ‘Cooperação Internacional’ do Tirocínio para Oficiais, permitindo ainda fazer uma ponte entre todos eles, uma vez que relaciona a vertente teórica de estudos de Segurança Interna e de Relações Internacionais e materializa esse tipo de conhecimentos numa situação em concreto: a coordenação nacional dos CCPA.

O objetivo geral (**OG**) do presente trabalho é **identificar os efeitos da coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis**. Por forma a atingir o objetivo geral, formularam-se objetivos específicos (**OE**), que possuem um carácter mais concreto e permitem aplicar o estudo a situações particulares (Marconi & Lakatos, 2003). Desta forma, elencam-se agora os objetivos específicos deste RCFTIA:

OE₁: Identificação dos efeitos verificados ao nível do intercâmbio de informações.

OE₂: Identificação dos efeitos verificados ao nível da formação do pessoal afeto aos CCPA.

OE₃: Identificação dos efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA.

OE₄: Identificação dos efeitos verificados ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis.

Posto isto, a pergunta de partida (**PP**) deste trabalho é: **Quais os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis?**

Este RCFTIA é composto por 5 capítulos nomeados consoante o seu conteúdo, numerados e ordenados, com o intuito de estruturar o trabalho de uma forma lógica para facilitar a resposta com maior clareza à pergunta de partida e o cumprimento do objetivo geral deste estudo. Os capítulos 1, 2 e 3 dizem respeito ao trabalho desenvolvido em termos de enquadramento teórico do tema, vertendo o resumo da bibliografia pesquisada e organizando a informação de acordo com o tema em apreço. Para estes 3 capítulos foi pensada uma abordagem *top-down*, ou seja, começou-se pela matéria mais abrangente e restringiu-se o tema cada vez mais nos capítulos que se sucedem.

Assim, o capítulo 1, intitulado ‘cooperação policial’, aborda a temática de uma forma mais geral, começando por um subcapítulo de enquadramento da problemática, em que se expõe superficialmente a relação entre sociedade e risco e o papel da cooperação policial para dirimir esse risco. Expõe-se o conceito de cooperação policial e de informações, já que estas são as bases do funcionamento dos CCPA. Descreve-se depois a cooperação policial a vários níveis, começando pela União Europeia, uma vez que Portugal e Espanha se inserem na mesma e cooperam nesse âmbito e passando para a cooperação transfronteiriça, neste caso entre os dois países. Por fim, descrevem-se as principais estruturas que contribuem para a cooperação policial, tanto na UE como em Portugal.

O capítulo 2 denomina-se ‘Centros de Cooperação Policial e Aduaneira’ e, tal como o nome indica, visa analisar os CCPA em particular como estruturas de cooperação policial transfronteiriça. Para isso é explicada a forma como surgiram e a sua base legal, enunciada e aprofundada a sua missão, descrita a sua estrutura e a forma como se organizam e, por fim, é explanado o seu funcionamento em quatro vertentes, que pretendem concorrer para os objetivos específicos do trabalho: recolha e intercâmbio de informações, formação, coordenação e monitorização e patrulhas mistas e controlos móveis.

No capítulo 3 é abordada a temática da coordenação nacional dos CCPA. Uma vez que esta investigação se debruça precisamente pela coordenação nacional dos CCPA, faz sentido dedicar um capítulo de enquadramento teórico somente à coordenação nacional, que teve início em 2017. Este capítulo começa por apresentar o caminho percorrido para a concretização do Despacho n.º4483/2017 dos Gabinetes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e das Ministras da Administração Interna e da Justiça, criando o cargo de coordenador nacional dos CCPA. De seguida, apontam-se novas medidas implementadas até ao momento pelo coordenador nacional, centrando a informação em apenas dois documentos: o Referencial de Formação Curso de Formação de Qualificação (RFCFQ) e o Manual de Organização e Funcionamento dos CCPA (MOFCCPA). Por último, é descrito, em geral, o PUC-CPI, uma vez que foi criado também em 2017 e a coordenação nacional dos CCPA está agora dependente desta estrutura.

No capítulo 4 expõe-se a metodologia e procedimentos, descrevendo-se toda a metodologia utilizada para proceder à investigação em causa. Começa-se por expor o tipo de abordagem, modelo de análise e método científico, passando pelos métodos e técnicas de recolha de dados, local e data da mesma e pelas técnicas de tratamento e análise de dados.

No capítulo 5, designado ‘apresentação, análise e discussão de resultados’, são apresentados, analisados e discutidos todos os dados recolhidos, sejam os dados estatísticos operacionais dos CCPA, sejam os recolhidos através dos inquéritos por entrevista. Foi efetuada uma subdivisão deste capítulo tendo em conta os objetivos do trabalho e em cada um desses subcapítulos é realizada a apresentação e análise dos resultados, seguida da sua discussão (inter-setando os dois tipos de dados) relacionados com esse objetivo.

Por último, são apresentadas as conclusões e recomendações que se consideram pertinentes, tendo em conta o decurso de todo o RCFTIA. São, numa primeira fase, dadas respostas às perguntas derivadas, por forma a facilitar a resposta à pergunta de partida, que será respondida em seguida. Depois, realizar-se-á a confirmação dos objetivos geral e específicos deste trabalho e serão ainda feitas algumas reflexões finais, que incluem uma retoma do tema em estudo, dos principais aspetos abordados, o novo conhecimento produzido quanto às questões de investigação e comentários aos resultados apurados. De seguida são ainda expostas as limitações do trabalho e sugeridas investigações futuras que farão sentido no seguimento deste RCFTIA.

CAPÍTULO 1. COOPERAÇÃO POLICIAL

1.1. Sociedade e risco

De modo a que seja perceptível a necessidade de existência de uma cooperação policial coesa e organizada tanto a um nível nacional como europeu, faz sentido fazer uma breve explicação do conceito de ‘Sociedade de Risco’.

O conceito de risco, por si só, é normalmente definido como a probabilidade de concretização de um dano ou de perdas decorrentes de um qualquer perigo (Denney, 2005). Num sentido mais amplo, o risco é tido como o “conjunto de significados, lógicas e crenças em torno de fenómenos materiais dando forma e substância aos fenómenos” (Lupton, 1999 citado em Denney, 2005, p. 10). Assim, compreendemos que, neste sentido, o risco se relaciona intimamente com a incerteza.

‘Sociedade de Risco’, por sua vez, é um conceito criado por Ulrich Beck para descrever a forma como a sociedade determina o seu pensamento e ação em função dos riscos que existem (Mendes, 2015).

Hoje em dia e, depois de acontecimentos marcantes e desafiadores da segurança na realidade moderna como os atentados terroristas de 2001 em Nova Iorque, 2004 em Madrid e 2005 em Londres, uma compreensão da natureza e implicações da sociedade de risco é cada vez mais pertinente (Mythlen & Walklate, 2006).

No sentido de combater este risco, associado à incerteza, a confiança na segurança é agora uma comodidade desejável (Denney, 2005), uma vez que a segurança é um fator de “vida, saúde, ‘status’, riqueza e liberdade” (Buzan, 2007, p. 8). Falamos, neste caso, de ‘soft security’, isto é, de meios alternativos para conter as ameaças (Messari, 2004). Tal como afirma Dandeker (1990), na sociedade de risco, o policiamento não é apenas uma questão de medidas repressivas, punitivas e de dissuasão para controlar aqueles que são moralmente errados. É também uma questão de vigilância, de produzir conhecimento em relação às populações que é útil para as governar.

Assim, entende-se que a conjuntura atual justifica a cooperação policial e o intercâmbio de informações, com o intuito de partilhar conhecimento e conduzir a uma abordagem mais coordenada entre cooperação policial, cooperação aduaneira e cooperação judiciária (Elias, 2012).

1.2. Cooperação policial e informações

Uma vez que os CCPA têm como finalidade “favorecer o adequado desenvolvimento da cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira” (MNE, 2007, p. 4433), tal como determina o n.º1 do artº 3º do Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira, assinado em Évora em 19 de Novembro de 2005, e uma das principais actividades dos CCPA, segundo o n.º1 do artigo 5º do mesmo acordo, é a recolha e intercâmbio de informações (MNE, 2007), faremos uma breve abordagem conceptual aos conceitos de ‘cooperação policial’ e de ‘informações’.

O conceito de cooperação policial prende-se com a “interação intencional ou não intencional entre duas ou mais entidades policiais (incluindo agências privadas e públicas) com o objetivo de partilhar informação criminal, realizar investigações e, finalmente, deter suspeitos” (Lemieux, 2013 citado em Soares, 2018, p. 8). Gomes (2006), por sua vez, olha para a cooperação policial numa perspectiva internacional, caracterizando-a como a assistência ou atuação combinada entre os Estados-Membros da UE no grande espectro que inclui a prevenção e o combate à criminalidade, com especial enfoque para a criminalidade transnacional que pode afetar vários Estados-Membros ou atentar contra as sociedades democráticas, visando garantir um elevado nível de proteção dos cidadãos.

Combinando os dois conceitos anteriormente plasmados, percebemos que a cooperação policial abrange as 4 funções da segurança interna: prevenção, investigação criminal, ordem pública e informações (Teixeira, 2006 citado em Alves, 2014). Porém, é nas informações que reside a principal essência dos CCPA, pelo que passaremos a explicar o seu conceito. A informação resulta, segundo Fernandes (2014), da operação de associação, organização e interpretação de dados num determinado contexto e para um determinado fim.

Existem diferentes classificações para as informações, mas nesta investigação focar-nos-emos somente nas informações policiais. Estas podem ser definidas como “um conjunto de atividades, reguladas pelos princípios enformadores da segurança interna, alicerçadas numa estrutura organizacional, que visam obter um conhecimento intrínseco à prossecução dos fins inerentes à missão policial” (Medeiros, 2002, p. 9). A finalidade das informações policiais passa por “reduzir a incerteza inerente à decisão policial e promover abordagens proativas aos problemas de criminalidade, ordem pública, bem como contribuir

para o sucesso das operações policiais e para a segurança dos ativos policiais” (Fernandes, 2014, p. 165). Em suma, as informações policiais auxiliam a atividade operacional e constituem-se como um dos principais alicerces da cooperação policial transfronteiriça.

1.3. Cooperação policial na União Europeia

A 14 de junho de 1985 dá-se um passo significativo no seio da então Comunidade Económica Europeia (CEE) com a assinatura, por cinco países, do Acordo Schengen (UE, 2014). Esta assinatura da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (CAAS), de 1985, trouxe aos países assinantes um conceito inédito que é o da livre circulação de pessoas e bens, com supressão gradual dos controlos das fronteiras comuns (Leitão, 2001).

Em 1992, com a assinatura do Tratado de Maastrich, introduz-se na UE a cooperação entre polícias e autoridades aduaneiras dos Estados-membros (MAI, 2015), inserindo-se esta medida na redação do artigo K, relativo a questões de interesse comum para a realização dos objetivos da União, no caso concreto, o da livre circulação de pessoas.

Na sequência deste acordo, assina-se ainda, em 1997, o Tratado de Amesterdão, onde um dos objetivos era a criação, dentro da União Europeia, do designado Espaço de Liberdade Segurança e Justiça. Este espaço é construído com base em três pilares que se resumem na cooperação em matéria de política externa e de justiça e assuntos internos; política de natureza comunitária acerca de vistos, asilo, imigração e cooperação judiciária em matéria civil e, por fim, um regime intergovernamental relativo à cooperação policial e cooperação judiciária em matéria penal (Vitorino, 2005).

Este conceito de fronteiras que se implementou no Espaço Schengen teve consequências nítidas no âmbito da segurança, trazendo com ele ameaças que não tinham expressão transfronteiriça até então (Hermenegildo, 2012), nomeadamente o terrorismo de cariz internacional e a migração ilegal, que ganharam notoriedade após os ataques de 11 de setembro de 2001 (Nova Iorque) e a primavera de 2002, respetivamente. Depois desta data notou-se um claro desenvolvimento da cooperação policial na União (Occhipinti, 2003). Devido a estes acontecimentos e à própria extinção gradual das fronteiras entre Estados-membros, a União Europeia cria, em 2003, uma Estratégia Europeia de Segurança, onde se tomam importantes decisões relativamente ao reforço da segurança interna da União Europeia (Hermenegildo, 2012). Também a revisão desta mesma Estratégia em 2008 contribuiu para o efeito e é com o Tratado de Lisboa que se criam novos instrumentos de

cooperação policial e também judicial que visam neutralizar ao máximo as ameaças comuns aos Estados-membros (Hermenegildo, 2015).

A estas medidas juntam-se ainda as conclusões do Conselho Europeu de Estocolmo de 2009 que realizam progressos concretos em matéria de cooperação policial (MAI, 2015), através da criação de um Plano de Ação com medidas concretas e atividades calendarizadas entre 2010 e 2014 (Hermenegildo, 2015).

Por fim, no âmbito da cooperação policial europeia destaca-se ainda um outro documento emitido pela Comissão Europeia em 2010 intitulado «Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura» que se considera ser o culminar da Estratégia de Segurança Interna e das várias medidas tomadas pela União em matéria de cooperação policial (Hermenegildo, 2015).

Face às novas ameaças transnacionais que têm vindo a assumir-se como um problema emergente no Espaço Schengen, surge a necessidade de criar mecanismos de cooperação policial que sejam capazes de responder a esse tipo de criminalidade (GNR, 2014). Hoje, “podemos falar de uma internacionalização da segurança interna a nível europeu (...) A polícia é cada vez menos uma polícia de quarteirão e cada vez mais uma polícia europeia” (Sousa, 2016, p. 258).

1.4. Cooperação policial transfronteiriça

Neste momento, na UE, a atuação no controlo de fronteiras desenvolve-se segundo 4 níveis: cooperação nacional e internacional através dos CCPA e da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex), oficiais de ligação para a imigração e, por último, controlo de circulação de cidadãos de países terceiros e controlo de fronteiras (SSI, 2019). A cooperação policial transfronteiriça ocorre sobretudo neste último nível e o documento que se constitui como base para a mesma é, desde logo, a CAAS, pois a livre circulação de pessoas que esta determinou implicou simultaneamente um aumento da vigilância nos espaços transfronteiriços (Camisão & Fernandes, 2005).

A CAAS especifica ainda várias modalidades de cooperação policial, entre as quais se destaca, no âmbito da cooperação transfronteiriça: a intensificação da cooperação policial nas regiões transfronteiriças, com base em convénios bilaterais (n.º 4 do art.º 39.º); a vigilância transfronteiriça (art.º 40.º); a perseguição transfronteiriça (art.º 41.º) e a comunicação por iniciativa própria de informações com vista à repressão de crimes

futuros, à prevenção de crimes ou à prevenção de ameaças contra a ordem e segurança públicas (art.º 46.º) (Martins, 2013).

Também incontornável no que concerne à cooperação transfronteiriça é o Tratado de Prüm que, apesar de adotado fora do quadro da União Europeia, se revela intimamente relacionado com a última pelas matérias que regula (UE, 2007). O Tratado de Prüm foi assinado em 27 de Maio de 2005 e transposto para o quadro legal da UE em 2008 por intermédio da Decisão 2008/615/Justiça e Assuntos Internos (JAI) do Conselho¹ (MAI, 2015) e veio impor um “quadro legal que visa o desenvolvimento da cooperação entre os Estados-Membros no domínio da luta contra o terrorismo, a criminalidade transfronteiras e a imigração ilegal” (UE, 2007, p. 2), procurando que a cooperação e troca de informações entre autoridades policiais dos diversos Estados se tornasse mais rápida e eficaz (Davin, 2007). Para além disto, o Tratado prevê também a possibilidade de transposição de fronteiras por parte de forças policiais quando em perseguição policial (Murschetz, 2010).

Uma das formas de fazer cumprir o artigo 67º do Tratado de Lisboa² é por meio de uma cooperação estreita entre forças policiais, autoridades aduaneiras e outras autoridades competentes nos Estados-membros de forma direta, isto é, sem recurso a outras estruturas europeias como intermediárias (MAI, 2015). Esta é uma das formas de melhorar a cooperação e coordenação entre os serviços policiais (Davin, 2007).

Neste sentido, a cooperação policial desenvolveu-se muitas vezes através de acordos bilaterais entre países vizinhos, especialmente no âmbito do intercâmbio de informações (Farinha *apud* Pereira & Neves, 2005).

A cooperação bilateral entre Portugal e Espanha, em particular, tem crescido significativamente nos últimos 30 anos, muito devido ao facto de estes dois Estados pertencerem às mesmas organizações políticas e isso sentiu-se especialmente no âmbito da Segurança e Defesa (Fernández-Montesinos, 2015). A última prova desta boa cooperação bilateral em matéria de segurança é a redação da XXX Cimeira Luso-Espanhola: “A cooperação transfronteiriça é um instrumento essencial para potenciar a conectividade (...), baseando-se na tranquilidade e segurança do mundo rural de fronteira” (Governo, 2018, p. 2).

¹ «Decisão Prüm».

² Referente ao esforço da União na concretização de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciais e outras autoridades competentes.

A cooperação Portugal-Espanha remonta ao de ano de assinatura do Tratado de Maastricht (1992), que levou à assinatura do primeiro acordo bilateral entre os dois países em matéria de cooperação policial, o Protocolo de Acordo sobre Cooperação Policial (MAI, 1992).

Também neste ano foi assinado o Protocolo de Cooperação no Domínio da Segurança Rodoviária que procurava desenvolver a cooperação internacional no domínio da segurança rodoviária, particularmente através da troca de experiências e de informações nessa área (MNE, 1992).

No ano subsequente foi aprovado pelos dois países o Protocolo de Cooperação sobre Fiscalização das Áreas Fronteiriças com o objetivo de implementar controlos mistos, patrulhamentos móveis e garantir ligações telefónicas entre forças das duas Partes (MNE, 1993).

Seguiu-se o Acordo sobre Controlos Móveis, em 1994, que visava aumentar a eficácia do combate ao crime organizado, tráfico de estupefacientes e imigração ilegal (Monteiro, 2010).

Para além destes, houve vários acordos bilaterais entre Portugal e Espanha cujo enfoque é a cooperação policial, porém serão descritos no capítulo 2 deste trabalho, pois relacionam-se diretamente com a criação dos CCPA.

1.5. Estruturas que contribuem para a cooperação policial

1.5.1. Na UE

Quanto às estruturas que contribuem para a cooperação policial na UE, focar-nos-emos em 4 principais estruturas: a Organização Internacional de Polícia (Interpol), a Frontex, o Serviço Europeu de Polícia (Europol) e o Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (COSI).

A Organização Internacional de Polícia (Interpol) foi criada em 1923 em Viena e é uma organização policial de natureza intergovernamental, hoje constituída por 190 países membros, cuja missão é prevenir e combater a criminalidade através da cooperação reforçada e inovação em matéria policial e de segurança, através da troca de informação policial e judiciária, extradições, troca de dados processuais e cumprimento de decisões (Interpol, 2018).

No sentido de cumprir da melhor forma a sua missão, a Interpol, assegura e desenvolve assistência recíproca entre todas as autoridades de polícia criminal no quadro da legislação existente nos diferentes países e no espírito da Declaração Universal dos Direitos do Homem e estabelece e desenvolve todas as instituições capazes de contribuir eficazmente para a prevenção e repressão das infrações (PJ, 2017a)

Segundo Del Moral Torres, as principais funções desenvolvidas pela Interpol são: “fornecer um sistema mundial de comunicação policial protegida, serviços e serviços globais de informações operacionais e bancos de dados para fins policiais, prestação de serviços de apoio policial operacional, assim como o treino e aperfeiçoamento da polícia” (Del Moral Torres, 2011 citado em Gazapo, 2013, p. 17)

O Europol, por sua vez, foi criado na sequência do Tratado de Maastricht, pela Convenção Europol, assinada em 26 de julho de 1995, iniciando nessa altura as suas atividades oficialmente (Milt, 2018). A missão deste organismo é apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes para a aplicação da Lei dos Estados-Membros, apoiar e reforçar a cooperação mútua na prevenção e combate do terrorismo, de formas graves de criminalidade que afetem dois ou mais Estados-Membros e das formas de criminalidade lesivas de um interesse comum que seja objeto de uma política da União (UE, 2016).

Segundo Milt (2018), o principal objetivo do Europol consiste em melhorar o intercâmbio de informações entre autoridades de polícia. Nesse sentido, o “Europol elabora uma Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada (SOCTA) como base para as decisões do Conselho, bem como o Relatório sobre a Situação e Tendências do Terrorismo na Europa (TE-SAT)” (Milt, 2018, p. 3).

O Europol é constituído por pessoal proveniente de vários tipos de órgãos policiais, nomeadamente a polícia tradicional, a polícia de fronteiras, e os serviços aduaneiros e de segurança, o que facilita a colmatação de lacunas em matéria de informação (MAI, 2015).

Já a Frontex é uma agência europeia dotada de personalidade jurídica que entrou em funcionamento a 1 de maio de 2005 (Frontex, 2019a) e tem o objetivo de promover “um modelo europeu de segurança integrada de fronteiras que consiste não apenas nos controlos fronteiriços mas também noutros papéis” (Elias & Guedes, 2010, p. 203).

Nesse sentido, a Frontex auxilia as autoridades a partilhar informações com os restantes Estados-membros, faz análise de dados, acompanha as situações nas fronteiras externas da União e coordena e organiza operações conjuntas (Frontex, 2019b).

Em 2016, o Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, substituiu a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira e atribuiu-lhe também poderes reforçados (SGMAI, 2016).

No Relatório Anual de 2018, a Frontex afirma que no ano transato, a agência correspondeu à responsabilidade que lhe foi atribuída, decorrente dessa mesma transformação (Frontex, 2019b). Acrescenta ainda que se desenvolveu o seu papel na aplicação da lei como parte da gestão de fronteiras, consolidou-se a cooperação entre diferentes forças e foi lançada a rede de agentes de ligação para os Estados-Membros da UE, alargando simultaneamente a cooperação fora da UE (Frontex, 2019b).

O COSI é um organismo europeu orientado para a avaliação da orientação geral e das insuficiências da cooperação operacional, formulação de recomendações concretas e assistência ao Conselho Europeu (Milt, 2018).

Este organismo encontra a sua base legal na Decisão do Conselho 2010/131 de 25 de fevereiro de 2010 que lhe dá origem e fixa os seus objetivos e regras de funcionamento (MAI, 2015). As suas funções estão explanadas no artigo 3º deste documento, consistindo basicamente em: facilitar e assegurar uma cooperação operacional e coordenação eficazes relativamente ao Título V da Parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, no domínio da cooperação policial e aduaneira e entre as autoridades responsáveis pela proteção e controlo das fronteiras externas, assim como no domínio da cooperação judiciária em matéria penal, avaliar a eficiência e direção da cooperação operacional, recomendar medidas ao Conselho Europeu e desenvolver, monitorizar e implementar a Estratégia Europeia de Segurança Interna (UE, 2010).

Este Comité é constituído por altos funcionários do Ministério do Interior e/ou da Justiça de cada Estado-Membro da UE e por representantes da Comissão e do Serviço Europeu para a Ação Externa (UE, 2017).

1.5.2. Em Portugal

Neste subcapítulo abordaremos três estruturas que contribuem para a cooperação policial em Portugal: o Gabinete Nacional Interpol (GNI), o Gabinete Nacional SIRENE (GNS) e a Unidade Nacional Europol (UNE). Embora estas tenham sido consideradas as mais relevantes para esta investigação, existem ainda estruturas como os CCPA e o PUC-

CPI que serão descritas no capítulo seguinte, entre outras que não serão alvo de exposição neste trabalho.

Começando pelo GNI, o Estatuto da Interpol determina, no seu artigo 5º, que esta organização seja composta por: uma Assembleia Geral, Comité Executivo, Secretariado Geral, Gabinetes Nacionais e conselheiros (OAS, 2006).

Este mesmo Estatuto estabelece ainda, por meio do artigo 32º, que cada país membro deve criar um Gabinete Central Nacional que assegurará ligações com as autoridades e instituições competentes de cada país, com os organismos dos outros países que funcionam como Gabinete Central Nacional e com o Secretariado Geral da Organização (OAS, 2006).

O GNI recebe também todas as questões relevantes para uma qualquer investigação criminal cujo âmbito ultrapasse a jurisdição nacional, sendo ainda possível solicitar à Interpol que intervenha em casos de assistência humanitária (PJ, 2017a).

No que diz respeito ao GNS, em 1988 foi levado a cabo um estudo de viabilidade no qual os cinco Estados-Membros fundadores do Acordo Schengen se basearam para legislar acerca do Sistema de Informação Schengen (SIS). Neste estudo, concluiu-se que para cada Sistema Nacional de Informação Schengen funcionar em pleno deverá ser complementado com pontos de contacto único e permanente³, indispensáveis à sua aplicação informática (MAI, 1994).

Estes pontos de contacto são designados de *Supplementary Information Required at the National Entries* (SIRENE) e é através dos mesmos que são transmitidas todas as informações complementares necessárias à ação das entidades utilizadoras do Sistema de Informação Schengen (MAI, 1994). É neste contexto que Portugal, por intermédio do Decreto-Lei n.º 292/94 de 16 de novembro, cria o GNS.

As atribuições deste gabinete estão explanadas no artigo 3º do mesmo diploma legal, resumindo-se, essencialmente, a três modalidades de cooperação policial previstas na CAAS: os acordos bilaterais, a comunicação por iniciativa própria e a perseguição transfronteiriça, por força da delegação de competências do Ministro da Administração Interna, através do seu Despacho n.º 70/2001, de 9 de Dezembro (GNS, 2017).

O GNS é operado por várias entidades, nomeadamente as que, nos termos do n.º 2 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 292/94 dispõem do direito de criar, inserir, modificar, atualizar e eliminar indicações do SIS: a GNR, a Polícia de Segurança Pública (PSP), o

³ Existentes em cada um dos Estados-Membros.

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a Direção-Geral das Alfândegas e a Polícia Judiciária (PJ).

A UNE, por sua vez, foi criada em 1996 (PJ, 2017c) e desempenha uma função capital no seio do Europol, uma vez que se constituiu como o elo de ligação exclusivo entre a organização e os serviços nacionais competentes (PJ, 2017b).

As suas funções estão claramente definidas no artº 4º da Convenção Europol: facultar à Europol, por sua iniciativa, os dados e informações necessárias ao desempenho das funções desta última; responder aos pedidos de dados, informações e consultas Europol; manter atualizados esses dados e informações; explorar e difundir os dados e as informações em proveito dos serviços competentes, em conformidade com a legislação nacional; fazer consultas e pedidos de dados, de informações e de análises à Europol; transmitir dados à Europol para introdução nas colectâneas informatizadas e velar pelo cumprimento das normas legais em cada intercâmbio de informações com a Europol (AR, 2017). Excecionalmente, os Estados-Membros podem autorizar, nas condições por eles determinadas, contactos diretos entre os serviços competentes designados e a Europol. A UNE recebe ainda da Europol todas as informações trocadas durante os contactos diretos entre a Europol e os serviços competentes designados (PJ, 2017b).

Importa ainda salientar que o GNI e a UNE funcionam, neste momento, sob a alçada da Unidade de Cooperação Internacional, sediada na PJ.

Esta unidade assegura o funcionamento de ambas as estruturas referidas, competindo-lhe: receber e encaminhar os pedidos de detenção provisória que devam ser executados em processos de extradição; garantir a operacionalidade dos mecanismos de cooperação policial, no âmbito da Interpol, da Europol e de outros organismos internacionais da mesma natureza; desenvolver, acompanhar e analisar processos, projetos e missões no plano internacional da cooperação institucional com outros Estados, em especial com os de língua portuguesa; coordenar a participação da PJ nas instâncias competentes no quadro da cooperação policial da União Europeia; garantir o acolhimento e acompanhamento das entidades de polícia congéneres que se deslocam em serviço ao território nacional e proceder à gestão relativa à colocação de oficiais de ligação da PJ (PJ, 2017d).

CAPÍTULO 2. CENTROS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA

2.1. Enquadramento

Os CCPA encontram o seu fundamento legal no capítulo I do título III da CAAS de 14 de Junho de 1985, assinada em Schengen em 19 de junho de 1990 (MNE, 2007), em especial na redação do número 5 do artigo 39º que reforça a possibilidade de acordos bilaterais: "O disposto no presente artigo não prejudica os acordos bilaterais mais amplos presentes e futuros entre as partes contratantes que tenham uma fronteira comum" (UE, 2008, p. 6). A criação dos CCPA veio no seguimento desta disposição legal, pois foi efetivada através de convénios bilaterais entre Estados-Membros vizinhos. Neste estudo serão abordados apenas os acordos bilaterais relevantes para Portugal, ou seja, aqueles efetuados entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha.

Nesta perspetiva, destaca-se um acordo anterior aos CCPA mas que influencia a sua origem, o Acordo sobre a criação de Postos Mistos de Fronteira (MAI, 1998). Os Postos Mistos de Fronteira podem ser considerados precursores dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, tendo em conta que se tratavam de unidades de informação sediadas junto à fronteira dos dois países e guarnecidas por entidades policiais de ambas as partes (Martins, 2013).

Num esforço mútuo de simplificação dos vários acordos anteriormente assinados, convencionou-se o Acordo sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira, assinado em Évora em 19 de Novembro de 2005, doravante designado de Acordo, que é transposto para a legislação nacional através do Decreto-Lei n.º 13/ 2007 e entra em vigor no dia 27 de janeiro de 2008, marcando a criação dos CCPA.

O propósito deste acordo é reforçar e ampliar a cooperação dos serviços incumbidos de missões policiais e aduaneiras desenvolvidas ao longo dos anos anteriores nas suas zonas fronteiriças comuns, realçando a experiência adquirida ao longo desses anos pelos postos mistos de fronteira e procurando tornar mais efetiva a liberdade de circulação prevista no Acordo de Schengen (MNE, 2007). De facto, este Acordo definiu a instalação de quatro CCPA na fronteira entre Portugal e Espanha, alargou o número de entidades envolvidas e reforçou as suas competências (Martins, 2013).

2.2. Definição e âmbito de atividade

Os CCPA podem ser definidos como estruturas “de apoio ao intercâmbio de informações e às atividades dos serviços operacionais responsáveis por missões policiais, de controlo fronteiriço e aduaneiras em zonas fronteiriças” (UE, 2008, p. 6).

Segundo o artigo 3º do Acordo “Os CCPA têm por finalidade favorecer o adequado desenvolvimento da cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira, bem como prevenir e reprimir os crimes enumerados na alínea *a*) do n.º 4 do artigo 41.º da CAAS” (MNE, 2007).

A atividade dos CCPA está definida nos artigos 5º do Acordo e 5º do Regulamento Aplicável à Organização e Funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira⁴: recolha e intercâmbio de informações pertinentes para a aplicação do Acordo, prevenção e repressão das formas de criminalidade nas zonas fronteiriças previstas na alínea *a*) do n.º 4 do artigo 41.º da CAAS e em particular as que se relacionem com a imigração ilegal, tráfico de seres humanos, de estupefacientes e de armas e explosivos; assegurar a execução do Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha Relativo à Admissão de Pessoas em Situação Irregular, assinado em Granada no dia 15 de Fevereiro de 1993; apoio às vigilâncias e perseguições a que se referem os artigos 40.º e 41.º da CAAS e coordenação de medidas conjuntas de patrulhamento na zona fronteiriça.

O Acordo estabelece ainda, no seu artigo 9º, que as autoridades competentes de ambas as Partes devem desenvolver uma cooperação direta em matéria policial e aduaneira e esta deve ocorrer através de: intercâmbio de agentes e funcionários, constituição de patrulhas mistas terrestres, marítimas ou aéreas; constituição de operações de controlos móveis e investigações conjuntas.

À atividade anteriormente referida, acrescenta-se a alínea *b*) do artigo 10.º do Acordo que refere que os CCPA devem recolher e trocar informações em matéria policial e aduaneira para efeitos de análise de risco, também reforçada pela Lista de Verificação desenvolvida para servir a Avaliação Schengen, de 2015 como um ponto a desenvolver (UE, 2015).

⁴ Aprovado pela Portaria n.º 1354/2008 de 27 de novembro.

2.3. Estrutura e Organização

Os CCPA são compostos pelos agentes e funcionários das autoridades competentes mencionadas no artigo 2.º do Acordo que são, da Parte portuguesa: A Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, a Polícia Judiciária e a Autoridade Tributária e Aduaneira, sendo que pode vir a ser designada pelo Ministro da Administração Interna qualquer outra autoridade para integrar os CCPA; da Parte espanhola: o *Cuerpo Nacional de Policía*, a *Guardia Civil* e qualquer outra autoridade competente que venha a ser indicada pelo Ministro do Interior. Os funcionários do lado português afetos aos CCPA designados pelas entidades a que pertencem e é nomeado um membro responsável por essa entidade, que reporta ao coordenador (MFAP, MAI, & MJ, 2008).

Existem, neste momento, 5 CCPA responsáveis pela cooperação entre Portugal e Espanha. Inicialmente, o Acordo determinou a criação de quatro, sendo dois em território português e dois em território espanhol. No território português, o CCPA de Vilar Formoso/Fuentes de Oñoro e o de Castro Marim/Ayamonte. No território espanhol, o CCPA Tuy/Valença do Minho e o de Caya/Elvas (MNE, 2007). Porém, o Acordo de 2005 deixa⁵ espaço para a abertura de outro CCPA, o que se vem a verificar com a inauguração do CCPA de Quintanilha/Alcañices em 03 de Agosto de 2009 (Mazeda, 2018).

O Acordo define no n.º 4 do artigo 8º, que deve existir um coordenador para ambas as Partes em cada CCPA, que será responsável pela organização do trabalho conjunto com o seu homólogo (MNE, 2007). O artigo 3º do Regulamento acrescenta ainda que deve existir um coordenador-adjunto, preferencialmente, de entidade diferente do coordenador (MFAP, MAI, & MJ, 2008) e que ambos são nomeados de entre os elementos das entidades que exerçam funções nos CCPA em regime de permanência, por um período máximo de 3 anos. Aos coordenadores de centro compete, segundo o n.º 4 do Regulamento: representar o CCPA; zelar pelo bom funcionamento dos CCPA, em articulação com o coordenador homólogo da parte espanhola e com os responsáveis locais das entidades presentes no centro; coordenar, através do responsável nomeado por cada entidade, a atuação dos funcionários que integrem os CCPA.

Os CCPA podem operar em dois horários de funcionamento: regime de funcionamento permanente e regime de funcionamento parcial. O primeiro consiste no

⁵ Através do número 2 do artigo 4.º

funcionamento todos os dias durante 24 horas, assumindo as atribuições dos CCPA em regime de funcionamento parcial, nos períodos em que aqueles se encontram encerrados (Henriques, 2017). O regime de funcionamento parcial é fixado para determinado CCPA, consoante as necessidades do mesmo, depois de ouvidas todas as autoridades representadas, incluindo as espanholas (Henriques, 2017). Ainda assim, estes podem operar fora do período definido sempre que haja justificada necessidade, desde que anteriormente coordenado entre todos os responsáveis, especialmente para apoio a operações previstas na alínea b) do número do artigo 5º do Regulamento (Henriques, 2017).

2.4. Funcionamento

Perceber o funcionamento dos CCPA é essencial para responder à pergunta de partida deste trabalho. Nesse sentido, este subcapítulo foi também restringido às perguntas derivadas desta investigação, considerando-se, portanto, o funcionamento dos CCPA segundo 4 perspetivas: intercâmbio de informações, formação, coordenação e monitorização de atividade e, por fim, patrulhas mistas e controlos móveis.

2.4.1. O intercâmbio de informações

Uma vez que a ampliação dos mecanismos de cooperação entre as entidades portuguesas e espanholas incumbidas de missões policiais e aduaneiras é o foco do Acordo bilateral que cria os CCPA, este melhoramento concretiza-se no intercâmbio de informações pertinentes para aplicação do Acordo (Henriques, 2017).

Segundo Gazapo (2013), o papel do pessoal do CCPA consiste em proporcionar rapidamente as informações solicitadas para apoio das operações policiais, em aplicação da lei e de acordo com a Decisão-Quadro 2006/960/JAI, de 18 de Dezembro⁶ e o artigo 46.º da CAAS.

Por outro lado, o número 3 do mesmo artigo especifica o que deve ser feito ao nível do intercâmbio de informações. Este intercâmbio visa apoiar, a investigação e a prevenção de factos ilícitos, fazendo-se sempre a destrição entre informações sobre pequenos ilícitos transfronteiriços e informações que se reportem a criminalidade grave, devendo ser transmitidas à autoridade central competente (MFAP, MAI, & MJ, 2008).

⁶ Referente à simplificação do intercâmbio de informação e inteligência entre os serviços de segurança dos Estados membros da EU.

Conforme o estabelecido no artigo 10.º da Lei 74/2009, de 12 de agosto, os CCPA mantêm ainda contactos estreitos com os órgãos centrais nacionais que se ocupam da cooperação nacional, nomeadamente, o GNI, o GNS e a UNE, transmitindo-lhes qualquer pedido ou informação recebida que seja da competência dos mesmos.

Importa ainda esclarecer que quaisquer informações trocadas são sempre de cariz criminal e nunca contraordenacional, em cumprimento do n.º1 do art.º 39.º da CAAS, alínea *b*) do n.º 1 do art.º 5 e alíneas *a*) e *b*) do art.º 10.º do Acordo e, por fim, art.º 1.º e alínea *a*) do n.º 1 do art.º 5 do Regulamento.

2.4.2. Formação

A formação revela-se essencial para o bom funcionamento dos CCPA, uma vez que as aptidões linguísticas e os conhecimentos jurídicos dos seus membros contribuem para a qualidade do apoio prestado. Neste sentido, estes devem ter “uma experiência operacional considerável, um bom conhecimento da organização da sua administração de origem e um suficiente domínio das línguas dos colegas” (UE, 2008, p. 12).

Em termos de enquadramento legal, a formação nos CCPA encontra-se prevista na alínea *d*) do art.º 18.º do Acordo, assim como no art.º 10.º do Regulamento. Estas disposições legais, estabelecem que cada Parte deve propiciar uma formação linguística apropriada aos agentes e funcionários e que deve ser ministrada uma formação específica inicial, assim como ações de atualização de conhecimentos no âmbito da cooperação transfronteiriça, organização e funcionamento dos centros.

A nível europeu, as diretrizes europeias explanadas no documento 13815/08 do Conselho, prevêm que as normas de funcionamento dos CCPA podem ser definidas internamente, abrangendo várias áreas, incluindo a formação. Antecipam ainda que os elementos dos CCPA devem receber uma formação comum, relativa às competências de cada entidade e instrumentos jurídicos específicos da cooperação internacional.

2.4.3. Coordenação e monitorização de atividade

No que concerne à coordenação e monitorização de atividade serão, neste subcapítulo, descritas as medidas de coordenação relativas ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou de informações e à coordenação entre todos os intervenientes nos CCPA, isto é, as medidas que dizem respeito ao funcionamento, monitorização e

uniformização de atividade dos CCPA e as que dizem respeito à coordenação entre os representantes de cada entidade e os coordenadores de cada CCPA.

No primeiro ponto, o Acordo define desde logo que os CCPA devem sempre informar a autoridade central competente em determinadas matérias, nomeadamente as descritas nos artigos 39.º, 40.º, 41.º e 46.º da CAAS. Ainda neste Acordo, o artigo 7.º prevê que as Partes devem conceder-se mutuamente as facilidades necessárias ao cumprimento da missão dos CCPA, o acesso em linha aos sistemas nacionais de informação, por parte de todas as autoridades competentes.

O documento 13815/08 do Conselho determina que as normas de funcionamento dos CCPA podem ser definidas internamente, pelo que, até à criação do Coordenador Nacional e consequente Manual de Organização e Funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha (MOFCCPA) (Henriques, 2017), cada centro definia os procedimentos que considerava adequados, incluindo no que concerne ao registo e tratamento de informação.

A nível nacional, o funcionamento, monitorização e uniformização da atividade dos CCPA eram, antes de 2017, garantidos por uma “comissão *ad hoc* composta por representantes das entidades mencionadas no artigo 2.º do Acordo” (MNE, 2007, p. 4435).

Quanto à coordenação entre todos os intervenientes existiam, procedimentos definidos para os CCPA luso-espanhóis, descritos no Manual de Procedimentos dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira luso-espanhóis. Estes incluíam: uniformização do modelo e uso de símbolo identificativo do CCPA nos impressos utilizados, atribuição de um número único de registo aos pedidos, registo em aplicação ou em livro próprio de todos os pedidos de assistência e troca de informação, utilização de um arquivo comum e partilhado para todas as entidades presentes no CCPA e definição dos elementos do pedido de assistência/informação que devem ser registados (Martins, 2013).

Em relação à coordenação entre os representantes de cada entidade e os coordenadores de CCPA, são efetuadas reuniões sempre que as necessidades operacionais assim o exigirem e, independentemente disso, pelo menos 2 reuniões por mês, elaborando-se uma ata no final das mesmas⁷ (MNE, 2007). O mesmo reitera o art.º 6º do Regulamento aplicável às entidades portuguesas nos CCPA, apesar de contemplar a realização de apenas uma reunião mensal.

⁷ Conforme art.º 16º.

2.4.4. Patrulhas mistas e controlos móveis

A conceção de controlos móveis entre Portugal e Espanha é anterior à existência dos CCPA. Data de 1994, com a assinatura do Acordo sobre Controlos Móveis com o Objectivo de Reprimir a Imigração Ilegal Proveniente de Países Terceiros e Outros Tipos de Delinquência, de 17 de Janeiro. Documento esse que vem a ser complementado, no caso dos controlos móveis, com o Acordo em Matéria de Perseguição Transfronteiriça, transposto para legislação portuguesa por intermédio do Decreto n.º 48/99 do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE). Porém, só com a assinatura do Acordo que dá origem aos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira se prevê a participação nos controlos móveis de todas as entidades presentes nos CCPA (Martins, 2013).

As patrulhas mistas e controlos móveis estão previstos, neste momento, nas alíneas a) e b) do n.º 4 do art.º 9º do Acordo, respectivamente. São efetuadas até um raio de 50 km da fronteira entre os dois países e são dirigidos pelo agente e funcionário para o efeito designado pela Parte em cujo território devam realizar-se (MNE, 2007).

Para as operações que se realizem neste âmbito, o Manual de Procedimentos dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira luso-espanhóis define algumas medidas específicas a cumprir pelos participantes. Entre elas destacam-se: o facto de a segurança dever ser garantida pelas forças territorialmente competentes da área geográfica onde se desenrolem; cada FSS deve registar e assumir as ocorrências que tiver detetado no âmbito das suas competências legais; cada operação conjunta deve ser precedida de uma reunião de coordenação tática; no final deve ser elaborado relatório conjunto pelo elemento da entidade previamente designado para o efeito, que deve ser remetido para a entidade coordenadora nacional e para todas as entidades presentes.

O CCPA deve ainda, neste contexto, facilitar o bom funcionamento da vigilância transfronteiriça e das medidas de perseguição, relatando imediatamente às autoridades competentes o início da mesma (Gazapo, 2013).

CAPÍTULO 3. COORDENAÇÃO NACIONAL

3.1. Origem

Até ao dia 24 de fevereiro de 2017, dia em que entra em vigor o Despacho n.º 4483/2017 dos Gabinetes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e das Ministras da Administração Interna e da Justiça, não existia em Portugal nenhum coordenador nacional dos CCPA.

A necessidade de criação desta figura já vinha sendo reiterada por vários documentos europeus nesta matéria, nomeadamente, o documento 13815/08 do Conselho da União Europeia e o documento 9105/11 também do Conselho, acerca de boas práticas para os CCPA, assim como Lista de Verificação para a Cooperação Policial, criada para a avaliação Schengen aos Estados-Membros.

Expressava-se essa necessidade como forma de facilitar as atividades dos coordenadores dos CCPA, sendo que o coordenador nacional teria a tarefa de assegurar, em nome de todos os serviços nacionais representados, uma coerência interministerial, permitindo que os CCPA se concentrem somente naquilo que são as suas competências (UE, 2011). Para além disto, existiam ainda várias propostas que, indiretamente, encaminhavam nesse sentido, como é o caso de os cursos de formação deverem ser facultados a nível nacional e com um referencial de formação próprio, as avaliações a realizar por um comité *ad hoc* independente de qualquer CCPA (UE, 2011), a necessidade de existência de um plano estratégico Schengen nacional para apoiar a cooperação policial e de uma estratégia de análise de risco a nível nacional (UE, 2015).

É neste contexto que Portugal dá um passo em frente no que diz respeito à coordenação dos CCPA luso-espanhóis, tal como Espanha já o tinha feito. Tendo em conta a experiência anteriormente recolhida e a implementação dos cinco CCPA existentes, verificou-se a necessidade de nomeação de um Coordenador Nacional dos CCPA, por forma a garantir a sua coordenação, gestão e controlo de forma centralizada (MNE, MF, MAI, & MJ, 2017).

As suas funções passam por garantir que os elementos a prestar serviço no CCPA dispõem de todos os instrumentos necessários, formação e experiência adequadas para exercer esse trabalho; permitir maior apoio e coordenação de operações, em combinação

com outras forças e serviços de segurança (FSS), potenciando maior apoio à planificação das operações de cooperação direta (MNE, MF, MAI, & MJ, 2017).

3.2. Novas medidas implementadas

Desde a nomeação do Coordenador Nacional dos CCPA em 2017, várias foram as medidas postas em prática com o intuito de uniformizar o funcionamento dos CCPA em Portugal. Entre elas destacam-se a difusão e vigência de dois novos documentos de forma transversal a todos os CCPA: o RFCFQ e o MOFCCPA.

3.2.1. Referencial de Formação Curso de Formação de Qualificação

O Referencial de Formação Curso de Formação de Qualificação, também designado de Referencial, surge da necessidade de dar cumprimento às disposições do Acordo relativamente à formação, isto é, os elementos que exercem funções no CCPA devem ser alvo de uma formação inicial específica, assim como de ações de atualização promovidas pelas entidades presentes no CCPA (MNE, 2007). Neste contexto, o Referencial apresenta-se como “documento enquadrador de uma ação de formação no quadro de um sistema integrado de formação e orientador dos princípios pelos quais essa ação se deve reger” (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016, p. 5), garantindo a normalização do processo de aquisição de conhecimentos e desenvolvimento de competências.

O RFCFQ destina-se a todos os profissionais das autoridades competentes em desempenho de funções nos CCPA e é constituído por 3 módulos de formação, descritos no anexo A do Referencial e que incluem as seguintes matérias: organização e funcionamento dos CCPA; recolha, tratamento e intercâmbio de informação; proteção de dados, crimes⁸, tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas; deteção de fraude documental associada à identificação de pessoas e de viaturas e, por fim, sistemas de informação (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016).

O Referencial prevê a existência não só de formação inicial como de formação contínua. Quanto à formação inicial, esta decorre em regime presencial e o respetivo módulo “ministrado por uma equipa técnico pedagógica constituída por técnicos das entidades parceiras” (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016, p. 11) e de acordo com o item 10 deste Referencial (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016), exposto no anexo A.

⁸ Crimes que possibilitam a perseguição transfronteiriça e vigilâncias sem autorização prévia, ao abrigo dos artigos 40.º e 41.º do CAAS.

A formação contínua tem carácter de aperfeiçoamento, atualização, reciclagem e especialização e realiza-se anualmente no âmbito das matérias que decorrem da cooperação transfronteiriça e organização e funcionamento dos CCPA. Trata-se da responsabilidade conjunta das autoridades parceiras e presentes nos CCPA (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016).

Todas as entidades parceiras têm ainda a responsabilidade de remeter as alterações legislativas na sua área de intervenção, sempre que estas se verifiquem, para os respetivos parceiros, a fim de estes as divulgarem internamente (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016).

Neste contexto, é da responsabilidade de cada parceiro, sempre que se verifique alteração legislativa na sua área de intervenção e, por conseguinte, transversal à atuação das FSS presentes nos CCPA, remetê-la pelas vias competentes, para os respetivos parceiros, a fim de estes a divulgarem internamente. Para além disto, cada entidade compõe a equipa pedagógica e ministra formação consoante a matéria a ser abordada⁹ (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016).

O RFCFQ assenta em métodos pedagógicos que incentivam à participação dos formandos, procurando a troca de experiências profissionais e a interação do grupo, tanto através de métodos passivos como ativos (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016). O formador tem, neste domínio, um papel supletivo aos conhecimentos do grupo, reestruturando conhecimentos prévios, e organizando quadros de referência. As técnicas pedagógicas utilizadas são a exposição dialogada, trabalhos de dinâmica de grupo, exercícios de aplicação prática e análises de estudo de caso (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016).

No final, os formandos são avaliados através de um exercício que implica a demonstração de conhecimentos adquiridos ao longo da formação e/ou a utilização de materiais, instrumentos ou equipamentos para a correta resolução (AT, GNR, PJ, PSP, & SEF, 2016).

3.2.2. Manual de Organização e Funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha

Neste subcapítulo serão abordadas as principais regras definidas pelo MOFCCPA, sendo que toda a informação aqui exposta tem o supracitado documento como fonte bibliográfica.

⁹ De acordo com o quadro apresentado na página 11 do RFCFQ.

O MOFCCPA surgiu logo na sequência da nomeação do Coordenador Nacional dos CCPA e, nesse contexto, visa estabelecer os procedimentos e formas de articulação entre as diversas entidades presentes e ampliar os mecanismos de cooperação entre as entidades portuguesas e espanholas com competências no CCPA. Este documento pode ser definido como um instrumento orientador na prossecução dos objetivos dos CCPA e na utilização dos mecanismos de cooperação disponíveis (Henriques, 2017).

A partir do dia 5 de junho de 2017 o MOFCCPA entrou em vigor, abrangendo todas as entidades portuguesas envolvidas na organização e no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis.

Entre as várias medidas implementadas por meio deste manual, destacam-se as relativas à organização dos mesmos, articulação entre entidades, troca de informações e análise de risco.

No que concerne à organização, o coordenador de CCPA foi dotado de mais competências para além das fixadas pelo Regulamento. As mesmas encontram-se expostas no ponto 4.2.1. deste manual, das quais se destacam: a elaboração do relatório semestral do centro, a garantia do correto e uniforme tratamento estatístico da atividade do CCPA, a coordenação e articulação com os representantes de entidades regionais e locais, especialmente para efeitos de planeamento de atividade operacionais no âmbito da cooperação direta e manter estreita ligação com a coordenação nacional. São ainda clarificadas, no ponto 5.3.1., as funções do operador de serviço ao centro, de onde se salienta o facto de desempenhar o serviço em regime de permanência e em exclusividade, sendo que o seu serviço deve centrar-se na receção dos pedidos e análise e difusão de informação relevante. Ainda no que concerne à organização, as estruturas que devem ser transversais a todos os CCPA também são descritas neste documento, sendo elas: a sala comum, o gabinete do coordenador e do adjunto, a sala de reuniões e, quando existir capacidade para isso, gabinetes individuais para cada entidade.

Em termos de procedimentos e articulação entre entidades, ressalva-se que o CCPA deve funcionar de forma homogénea, não podendo cada entidade atuar de forma independente, assim como o contacto do centro também deve ser único e é através do mesmo que devem ser materializadas todas as ações relacionadas com o serviço. Em relação aos meios empenhados e aos resultados de atividade, estes são devidamente registados e tratados pela entidade com competência territorial ou específica. Podem ainda

ser desenvolvidas, para além destas, outras medidas de coordenação entre as entidades, com o intuito de garantir a partilha efetiva de informações.

Quanto à troca de informações, determinou-se que no caso de pedidos de informação provenientes de outros países, estes são remetidos para a autoridade central competente, por intermédio das autoridades espanholas (funcionando como um pedido em cadeia). No que ao registo de pedidos de assistência ou informação diz respeito, foram estabelecidos, pelo ponto 5.3.2. os elementos que nele devem constar. Qualquer pedido, independentemente da proveniência, objeto ou destinatário, são considerados como remetidos ao CCPA e tratados em nome do mesmo. O CCPA deve posteriormente encaminhar o pedido em razão da matéria nele consignada a determinadas entidades, enumeradas no ponto 5.4. do MOFCCPA. Os pedidos de assistência ou de informações relativos a ilícitos graves devem ser processados de forma particular, procurando-se que a troca de informações seja mais expedita, sendo que é também obrigatória a sua comunicação imediata à entidade central competente.

Por fim, foi ainda determinada a criação de uma unidade de análise de risco especificamente com esta função. Esta deve ser constituída por “representantes de todas as entidades que integram os centros, com vista ao tratamento da informação recolhida e transmitida” (Henriques, 2017, p. 10). O resultado da mesma é reportado nas reuniões mensais entre os representantes de cada entidade no CCPA e os coordenadores de cada parte.

3.3. PUC-CPI

3.3.1. Origem

O PUC-CPI é criado em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio, que revoga a Lei de Segurança Interna.

Este projeto encontra a sua motivação, essencialmente, na problemática da existência de múltiplos canais de intercâmbio de informações (Zarza, 2015), tornando-se pertinente “melhorar a organização do sistema na vertente da cooperação policial internacional e de satisfazer os compromissos de Portugal no quadro da União Europeia” (MJ, 2017, p. 4520).

Esta medida já vinha sendo proposta há algum tempo e vários Estados-Membros já possuíam um *Single Point Of Contact* (SPOC) internamente. Um dos aspetos tidos em

conta pela avaliação Schengen era, precisamente, a existência de SPOC, a existência de base legal para os mesmos em acordos bilaterais ou multilaterais e questões relativas ao próprio funcionamento dos SPOC nos respetivos países (UE, 2015). Importa destacar alguns dos pontos aqui avaliados, que também servem de base a uma implementação de um SPOC com determinadas capacidades desde início, como a capacidade de recolher e analisar ou processar para análise todos os dados e estatísticas relativos ao acervo Schengen (UE, 2015).

De Bondt (2015), por exemplo, refere-se à importância dos SPOC, na vertente da análise de informação criminal a nível nacional, principalmente no que diz respeito ao estudo da criminalidade transfronteiriça.

Mesmo depois da sua criação em 2017, o PUC-CPI continuou a revelar-se uma estrutura com muito interesse ao nível do SSI, sendo referido como uma das orientações estratégicas para 2018 a consolidação do mesmo, numa perspetiva de reforçar a articulação e cooperação entre as FSS, bem como outras entidades externas (SSI, 2018).

3.3.2. Definição e missão

O PUC-CPI encontra suporte legal, para além do Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio, no Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto do Ministério da Justiça.

O PUC-CPI relaciona-se directamente com a coordenação nacional dos CCPA, uma vez que esta estrutura aglutina a função de Coordenador Nacional dos CCPA, agora designada de Coordenador de Gabinete para os CCPA, nos termos do n.º 6 do artº 1º do Decreto-Lei n.º 49/2017, conjugado com a alínea c) do n.º 4 do artº 2º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto.

Zarza (2015) define SPOC como um “balcão único” para a cooperação policial internacional, que opera 24/24 horas, onde um EM reúne no mesmo local várias estruturas e pontos de contacto deste âmbito, garantindo uma coordenação completa das bases de dados e sistemas a nível nacional (Zarza, 2015).

No mesmo sentido, a legislação em vigor define o PUC-CPI como o “centro operacional responsável pela coordenação da cooperação policial internacional” (Governo, 2017, p. 2523).

As competências do PUC-CPI são descritas no n.º 2 do artº 23.º-A do Decreto-Lei n.º 49/2017, das quais se sublinha, para esta investigação: definir critérios e dar orientações em matéria de interlocução externa no âmbito da cooperação policial internacional;

assegurar intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia; garantir a operacionalidade dos mecanismos e instrumentos de cooperação policial internacional; programar e implementar ações destinadas à formação contínua dos trabalhadores em funções públicas em exercício na área da cooperação policial internacional e definir os critérios para a escolha dos canais adequados para a transmissão de informações.

3.3.3. Estrutura e Organização

A estrutura e organização do PUC-CPI encontram também a sua base legal nos dois diplomas legais supracitados. Segundo o art.º 23.º-A do Decreto-Lei n.º 49/2017, o PUC-CPI funciona na dependência e sob coordenação da Secretária Geral do SSI e reúne sob a mesma gestão o GNS, o GNI, a UNE, a coordenação dos oficiais de ligação nacionais e estrangeiros, a coordenação dos CCPA e os pontos de contacto decorrentes das Decisões Prüm¹⁰.

A orgânica do PUC-CPI é definida pelo Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto do Ministério da Justiça. Neste, é determinado que a coordenação do PUC-CPI é assegurada, rotativamente, por cada um dos coordenadores de gabinete do Gabinete de Gestão, nesta função denominado coordenador-geral. O Gabinete de Gestão, por sua vez, é composto por elementos da GNR, da PSP, da PJ e SEF, designados coordenadores de gabinete, chefiando cada um deles uma das unidades orgânicas acima referidas.

Ainda no que concerne à orgânica, o PUC-CPI dispõe ainda de serviços de apoio jurídico, técnico e administrativo, cujas competências são determinadas pelo n.º1 do art.º 4.º do mesmo Decreto Regulamentar. O pessoal a eles adstrito deve possuir formação profissional adequada nas áreas de: apoio jurídico, tradução, tecnologias da informação e comunicações, secretariado e arquivo ou outras consideradas relevantes para o desempenho das suas funções e cumprimento da missão do PUC-CPI.

Os recursos humanos do PUC-CPI são profissionais da GNR, PSP, PJ e do SEF, indicados pelas respetivas entidades, sendo que nos termos do n.º 9 artº 23.º-A do Decreto-Lei n.º 49/2017, a Polícia Marítima e a Autoridade Tributária e Aduaneira também podem colocar funcionários no PUC-CPI como elementos de ligação.

¹⁰ Conjugado com o n.º 4 do art.º 2.º do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto do Ministério da Justiça.

CAPÍTULO 4. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS

O Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada é uma investigação de natureza científica, pautando-se, portanto, por características do saber científico, tais como: fundamentado, ordenado, universal, objetivo, comunicável, racional e metódico (Vilelas, 2017).

Metodologia pode ser definida como “um processo ou método para atingir um fim” e metodologia científica como “o estudo do método aplicado à ciência.” (Sarmiento, 2013, p. 4). Neste capítulo será descrita toda a metodologia que sustentou esta investigação, assim como os procedimentos utilizados para atingir os resultados aqui explanados. Importa referir que a investigação desenvolvida foi orientada pelas normas APA (American Psychological Association), no que concerne à referenciação bibliográfica, assim como pela Norma de Execução Permanente 522/1^a da Academia Militar, em tudo o que diz respeito à redação do trabalho.

4.1. Tipo de abordagem, modelo de análise e método científico

Quanto à abordagem, Oliveira (2011), afirma que existem dois tipos de abordagem possíveis em investigação científica (qualitativa e quantitativa) e sublinha que uma não impede a utilização da outra. Esta investigação baseia-se nesse princípio, uma vez que faz utilização destas duas abordagens. A abordagem qualitativa é “uma forma de estudo da sociedade que se centra no modo como as pessoas interpretam e dão sentido às suas experiências e ao mundo em que elas vivem” (Vilelas, 2017, p. 163), sendo materializada neste trabalho através das entrevistas realizadas aos coordenadores de CCPA nos períodos anteriores e posteriores à criação do cargo de coordenador nacional dos CCPA, assim como ao atual coordenador de gabinete para os CCPA no PUC-CPI. A vertente quantitativa desta investigação reside na análise de dados estatísticos da atividade operacional dos CCPA, uma vez que desta forma é possível traduzir as opiniões e informações em números, com o intuito de serem classificadas e analisadas (Vilelas, 2017).

Segundo Quivy e Campenhoudt (2013), a pergunta de partida é o fio condutor de toda a investigação. Como forma de facilitar a delimitação do trabalho podem ainda ser formuladas perguntas derivadas desta primeira, que a decompõem em várias parcelas,

devendo ser vistas como “enunciados interrogativos precisos, escritos no presente” (Fortin, 2009, p. 101). Este trabalho é orientado por uma pergunta de partida e quatro perguntas derivadas. As perguntas derivadas desta investigação são:

PD₁: Quais os efeitos ao nível do intercâmbio de informações?

PD₂: Quais os efeitos ao nível da formação do pessoal dos CCPA?

PD₃: Quais os efeitos ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA?

PD₄: Quais os efeitos ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis?

Para esse efeito, foi elaborado para esta investigação um modelo de análise, exposto no apêndice A. Este relaciona os objetivos do trabalho (geral e específicos), as perguntas de partida e derivadas, assim como os capítulos do enquadramento teórico e da análise e discussão de resultados que concorrem para a concretização dos objetivos e resposta às perguntas de investigação.

Em relação ao método, este é o caminho que se deve percorrer para atingir os objetivos predeterminados e a busca de possíveis respostas para as questões iniciais delineadas após a problematização e/ou identificação do objeto de estudo (Oliveira, 2011). Neste caso em concreto, o método científico empregue foi o método dedutivo, que se baseia “num raciocínio racional e lógico, que parte do geral para o particular” (Sarmiento, 2013, p. 8), uma vez que para atingir o objetivo geral e responder à pergunta de partida se começou por abordar a problemática de uma perspetiva mais abrangente para uma mais restrita, começando pela cooperação policial e limitando o conteúdo até à coordenação nacional dos CCPA.

Utilizou-se ainda, para esta investigação, quanto ao procedimento, um método específico das ciências sociais – o método histórico. Vilelas (2017, p. 60) afirma que este método “consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, desde o período da sua formação e através das suas modificações”. Neste trabalho, o ‘acontecimento’ é a criação do cargo de coordenador nacional dos CCPA, sendo estudado o funcionamento dos CCPA antes e depois deste marco. Para isso, recorreu-se a uma análise documental de várias disposições legais anteriores e posteriores à ocorrência em questão, a inquéritos por entrevista a coordenadores nos períodos pré e pós-coordenação nacional e a uma análise estatística dos resultados da atividade operacional dos CCPA.

4.2. Métodos e técnicas de recolha de dados

Uma vez definido o tipo de estudo “é necessário escolher as técnicas de recolha necessárias para construir os instrumentos que nos permitem obter os dados da realidade” (Vilelas, 2017, p. 287). Em primeiro lugar, importa referir que os dados recolhidos neste trabalho são tanto primários, isto é, “pesquisados pelo investigador, com vista a satisfazer uma necessidade de informação presente e específica” (Sarmiento, 2013, p. 16), como secundários, ou seja, “dados que já existem e foram recolhidos, registados e analisados por outras pessoas, para o mesmo fim ou para outros fins diferentes” (Sarmiento, 2013, p. 16). Os dados primários presentes nesta investigação consistem em estatística relativa à atividade operacional dos CCPA e respostas aos inquéritos por entrevista. Os secundários, por sua vez, foram recolhidos por análise documental de artigos científicos, livros, relatórios, teses, entre outros. Os instrumentos de recolha de dados foram, conforme recomendado por Fortin (2009), escolhidos tendo em conta o objetivo do estudo, as questões de investigação ou as hipóteses, convencendo-se, desta forma, utilizar como técnicas a análise documental e os inquéritos por entrevista, sugeridos por Bell (2010).

4.2.1. Análise documental

Esta técnica de recolha de dados baseia-se, segundo Oliveira e Ferreira (2014), na análise de documentos que podem ser de vários tipos (e.g. atuais ou históricos) desde que englobem informação sobre acontecimentos relevantes para a investigação. De acordo com Bell (2010), a análise documental tanto poderá constituir-se como o método de pesquisa central ou exclusivo do estudo, como servir para complementar a informação obtida por outros métodos. Pode ser definida, segundo Bardin (1979, p. 45), como “uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob a forma diferente do original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referenciação”. O mesmo autor acrescenta que a análise documental se faz através de procedimentos de transformação e tem como objetivo analisar e representar, de forma sintética, as informações recolhidas, culminando num documentário secundário com o máximo de informações pertinentes acerca de determinada matéria. A análise documental, nesta investigação, foi utilizada como método de pesquisa exclusivo para a redação dos capítulos 1, 2 e 3 e como forma de recolha da estatística relativa à atividade operacional dos CCPA.

4.2.2. Inquéritos por entrevista

Entrevista pode definir-se como “uma interação verbal entre o entrevistador e o respondente, em situação de face a face ou por intermédio de outro meio (telefone, email, videochamada, etc.)” (Oliveira & Ferreira, 2014, p.122). A realização de entrevistas constituiu-se também como uma técnica de recolha de dados utilizada na presente investigação, direcionada exclusivamente para a recolha de dados primários (Oliveira & Ferreira, 2014). Quivy afirma que as entrevistas se distinguem “pela aplicação dos processos fundamentais de comunicação e de interação humana” (Quivy & Campenhoudt, 2013, p. 191). Nesta investigação, todas as entrevistas realizadas foram de carácter estruturado, ou seja, desenrolaram-se “com base numa lista fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanece invariável” (Vilelas, 2017, p. 311).

As entrevistas foram realizadas a três grupos distintos de indivíduos: o primeiro grupo (entrevistado 1 a 5) é constituído por ex-coordenadores de CCPA que exerceram funções antes de 2017; o segundo grupo (entrevistado 6 a 10) é composto por coordenadores de CCPA que desempenharam esse cargo a partir de 2017; o último grupo é formado apenas pelo coordenador de gabinete para os CCPA no PUC-CPI (entrevistado 11). Para cada grupo de entrevistados foi elaborado e aplicado um guião de entrevista, ligeiramente distinto dos restantes para que fosse possível responder com maior precisão à pergunta de partida. A listagem da amostra a quem foi submetida a entrevistas encontra-se no quadro n.º 2 do apêndice B deste trabalho.

4.3. Local e data de recolha de dados

A recolha de dados acima descrita foi efetuada em vários locais distintos. No que diz respeito à análise documental, foi feita na Biblioteca da Academia Militar, Biblioteca da Escola da Guarda e Biblioteca Municipal da Amadora. Foi ainda recolhida informação em repositórios virtuais e utilizados os motores de busca Google Académico e APA PsycNET. Quanto aos inquéritos por entrevista, foram realizadas presencialmente no PUC-CPI e na Escola da Guarda, assim como por *email*.

A data de recolha de dados ocorreu, em termos de análise documental, entre 27 de novembro de 2017 e 3 de abril de 2019. Os inquéritos por entrevista foram realizados no período que medeia os dias 10 de março de 2019 e 16 de abril de 2019.

4.4. Técnicas de tratamento e análise de dados

Segundo Quivy (2013), a 6ª etapa do procedimento é a análise das informações. Neste trabalho, foram efetuadas análises de natureza tanto qualitativa como quantitativa em termos de processamento e análise de dados.

A análise qualitativa foi aplicada aos dados obtidos nas entrevistas. O método de processamento de dados realizado foi a análise de conteúdo, descrita por Bardin (1979). Esta técnica “constitui um conjunto de técnicas de interpretação da comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (...) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/receção destas mensagens” (Vilelas, 2017, p. 388).

Os dados obtidos por intermédio das entrevistas são apresentados em quadros, como propõe Vilelas (2017). Tal como sugere Sarmiento (2013), nas colunas foram redigidas as unidades de contexto (categorias e subcategorias) e as unidades de registo (entrevistados e resultados), enquanto nas linhas encontram-se as respostas dos entrevistados para essa questão, segundo as subcategorias definidas.

Para efeitos de análise das entrevistas foi utilizada uma análise temática ou categorial. Esta consiste em “operações de desmembramento do texto em unidades (categorias), segundo reagrupamentos analógicos” (Vilelas, 2017, p. 394). Após esta categorização, a informação pode ainda ser reduzida em subcategorias, caracterizando a informação que consta nas categorias (Sarmiento, 2013), tal como efetuado neste trabalho. As ‘categorias’ foram, portanto, utilizadas como tópicos de resposta e as ‘subcategorias’ reportam-se ao sentido da resposta dada pelo entrevistado, isto é, entrevistados com opiniões divergentes num mesmo assunto serão referenciados em subcategorias diferentes. A definição das categorias e subcategorias para cada resposta foi efetuada após as respostas de todos os entrevistados, seguindo uma perspetiva do método aberto ou exploratório, já que estas entrevistas visam destacar as diferenças e semelhanças de opiniões dos entrevistados sem que existam “categorias pré-definidas” (Sarmiento, 2013, p. 49). A relação entre as questões e as categorias e subcategorias a que corresponde a resposta a essa pergunta encontra-se descrita no quadro n.º 4 do apêndice F.

Como forma de auxiliar a resposta à pergunta de partida desta investigação e facilitar a compreensão dos dados recolhidos, a análise de resultados baseou-se sempre numa comparação entre o período de 2015 e 2016 (pré-coordenação nacional dos CCPA)

com o período de 2017 e 2018 (pós-coordenação nacional dos CCPA). No caso da análise das entrevistas, esta comparação foi feita tanto por extenso como através do preenchimento de uma coluna com os resultados do grupo 1, correspondente ao período de 2015 e 2016 e outra com os resultados dos grupos 2 e 3, correspondentes ao período de 2017 e 2018.

Importa ainda referir, no que diz respeito à análise e discussão dos dados recolhidos através das entrevistas que, por existirem diferentes guiões de entrevista dirigidos aos vários grupos, algumas questões foram alteradas de guião para guião. Apenas as questões 4, 7 e 8 têm esta particularidade. A pergunta 4 possui um excerto que foi aplicado a todos os entrevistados, ao qual se designou de ‘questão 4A’ para efeitos de análise (“Os procedimentos definidos no que diz respeito ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação são eficazes?”). O segundo excerto desta questão, que foi aplicado apenas aos grupos 1 e 2, tem a seguinte redação: “Permitem a emissão de uma resposta única em nome do CCPA ou respostas individuais dadas por cada entidade?” e foi nomeado de ‘questão 4B’. O terceiro excerto, designado de ‘questão 4C’, foi aplicado somente ao grupo 3 (“São uniformes a nível nacional?”). Quanto às questões 7 e 8, a primeira foi aplicada apenas aos grupos 2 e 3 e a segunda unicamente ao grupo 3. Os guiões de entrevista podem ser consultados nos apêndices C, D e E, correspondentes a entrevistados dos grupos 1, 2 e 3, respetivamente.

A análise quantitativa foi levada a cabo nesta investigação por intermédio da estatística descritiva, direcionada, em concreto, para o processamento dos dados estatísticos relativos à atividade dos CCPA. Segundo Vilelas (2017, p. 355), a estatística descritiva é “o conjunto das técnicas e das regras que resumem a informação recolhida de uma amostra ou de uma população, sem distorção nem perda de informações”. Na presente investigação esta análise materializou-se através do cálculo de duas medidas: a média e o desvio padrão, como propõe Vilelas (2017). Estas medidas foram calculadas para os dados quantitativos anuais e por CCPA, relativos ao volume de informações trocadas, efetivos da GNR empenhados, autos de contraordenação levantados por militares da GNR, apreensões levadas a cabo pela GNR e detenções levadas a cabo pela GNR. Nas figuras n.^{os} 1 a 6, presentes no apêndice I, as barras representam a média e os caracteres numéricos acima das mesmas indicam o valor do desvio padrão.

O presente estudo assume-se assim como estudo de natureza descritiva mas também correlacional, dado que procura, por um lado, descrever um fenómeno, identificar variáveis e inventariar factos (Almeida & Freire, 2000) e, por outro, investigar associações entre

variáveis sem as manipular (Almeida & Freire, 2000). Nesta medida, o estudo procurou caracterizar a relação entre uma variável independente (preditora) e cinco variáveis dependentes (preditas). Considerou-se como variável independente a coordenação nacional dos CCPA (inexistente nos de 2015 e 2016 e existente nos dados de 2017 e 2018). Como variáveis dependentes foram consideradas as seguintes: **(i)** volume de informações trocadas, **(ii)** efetivos da GNR empenhados, **(iii)** autos de contraordenação levantados por militares da GNR, **(iv)** apreensões levadas a cabo pela GNR e **(v)** detenções levadas a cabo pela GNR.

CAPÍTULO 5. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No presente capítulo são apresentados, analisados e discutidos todos os dados recolhidos, sejam os dados estatísticos operacionais dos CCPA, sejam os recolhidos através dos inquéritos por entrevista. Foi efetuada uma subdivisão deste capítulo tendo em conta os objetivos do trabalho e em cada um desses subcapítulos foi realizada a apresentação (por meio de tabelas e figuras) e análise dos resultados, seguida da sua discussão (inter-setando os dois tipos de dados) relacionados com esse objetivo.

5.1. Efeitos verificados ao nível do intercâmbio de informação

5.1.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista

Os efeitos verificados a este nível, em termos de inquéritos por entrevista, foram avaliados por duas categorias: ‘celeridade do intercâmbio de informações’ e ‘integridade das respostas’.

Tabela nº 1: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Celeridade do intercâmbio de informações’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 1. O intercâmbio de informações é/era célere o suficiente para responder às necessidades dos requerentes?														
Celeridade do intercâmbio de informações	Célere	X		X	X		X			X	X	X	3/5 (60%)	4/6 (67%)
	Célere mas com limitações		X			X		X	X				2/5 (40%)	2/6 (33%)

Fonte: Elaboração própria.

Todos os entrevistados concordaram que o intercâmbio de informações é, em geral célere. Porém, as opiniões divergiram no que toca à frequência com que essa celeridade se manifesta.

Conforme ilustrado na tabela n.º 1, o grupo 1 regista 3 (60%) respostas na subcategoria ‘célere’ e 2 (40%) defendem que o intercâmbio é ‘célere mas com limitações’. Nos grupos 2 e 3, 4 entrevistados (67%) afirmam que as respostas são sempre céleres e 2 (33%) defendem que existem *nuanças* a este nível.

Nas palavras de E3, “a troca de informações dentro dos elementos das diversas FSS no CCPA de Quintanilha era muito célere”, referindo-se a todas as situações. E6 complementa e quantifica, dando o exemplo do seu CCPA: “o tempo médio para uma resposta que dependa exclusivamente das FSS presentes no CCPA é de 2 horas”.

No que toca às limitações, os entrevistados apontam 3 situações diferentes em que o procedimento não é tão célere quanto desejável: “os pedidos efetuados fora de horário de expediente a entidades que não estavam presentes no CCPA 24 horas” (E2), “pedidos de informações em que é necessário solicitar diligências às entidades espanholas” (E7) e “pedidos de informação de cidadãos de outras nacionalidades” (E8).

Tabela nº 2: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Integridade das respostas’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 2. As respostas dadas às entidades são/eram suficientemente completas para satisfazer os seus pedidos?														
Integridade das respostas	Completas	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	4/5 (80%)	6/6 (100%)
	Circunstancialmente incompletas					X							1/5 (20%)	0/6 (0%)

Fonte: Elaboração própria

No que diz respeito à integridade das respostas (tabela n.º 2) nos grupos 2 e 3 a totalidade dos entrevistados afirmaram que, desde que a informação pedida se encontre nas bases de dados das FSS pertencentes ao CCPA, a resposta será completa. Já o grupo 1 apresentou respostas divergentes. Quatro dos entrevistados (80%) partilham da opinião de que as repostas são ‘completas’. Porém, um entrevistado destaca que as respostas são ‘circunstancialmente incompletas’. E5 destacou que “nos pedidos de informação urgentes, que eram requeridos fora do horário de expediente a informação difundida poderia não ser o mais completa possível, face à incapacidade das forças e serviços que não estão presentes na sala comum”. A grande maioria partilha a opinião de E3, que justifica o seu parecer positivo com o facto de nunca ter sido “pedido por nenhuma entidade para esclarecer ou complementar alguma informação”. E6 reitera que a resposta era completa ao ponto de, por vezes, serem “reportadas mais informações para além da pretendida”.

5.1.2. Apresentação e análise de resultados dos dados estatísticos

No que concerne ao intercâmbio de informações, a variável relativa ao volume de informações trocadas **(i)**, descrita na tabela n.º 14 e na figura n.º 1, constantes nos apêndices H e I, respetivamente, é possível constatar que, em termos quantitativos, o número de pedidos teve um ligeiro decréscimo de 2015 para 2016 (menos 19 pedidos de média em todos os CCPA). De 2016 para 2017 notou-se uma diferença considerável, pois 2017 foi o ano em que mais pedidos chegaram aos CCPA a nível nacional desde 2015 (mais 153 pedidos em média). Por último, a maior diferença foi sentida de 2017 para 2018, uma vez que no último ano, o número de pedidos foi o mais baixo desde 2015 (a média diminuiu em 198).

Em termos de integridade das respostas, extraiu-se destes dados (tabela n.º 14 do apêndice H) a diferença entre média de pedidos e média de respostas. Em 2015 registaram-se, em média, mais 44 pedidos do que respostas, em 2016 verificaram-se, em média, mais 35 pedidos do que respostas, no ano seguinte houve 33 respostas a menos e no ano passado foram apenas mais 20 pedidos do que respostas.

Apesar de variáveis inquestionavelmente proporcionais, a diferença no total de pedidos e de respostas tem vindo a decrescer ao longo destes 4 anos.

Em termos de dispersão de resultados, esta assenta entre 683 (2018) e 881 (2017) nos pedidos e entre 679 e 874, relativa aos mesmos anos.

5.1.3. Discussão de resultados

Quanto aos efeitos verificados ao nível do intercâmbio de informações e, com base na análise dos dados acima demonstrados, constatamos que o intercâmbio de informações parece ter sofrido alterações em termos de celeridade e integridade das respostas.

Contudo, ao nível do volume informações trocadas, considerando os dados estatísticos, a criação do cargo de coordenador nacional dos CCPA parece não ter exercido efeitos pronunciados. Apesar de ter sido pedido um número anormalmente alto de informações no ano de 2017, em 2018 a tendência para o aumento não se verificou e, pelo contrário, as quantidades não alteraram muito em relação aos anos de 2015 e 2016, pelo que se considera que não se efetivaram efeitos a este nível. Neste aspeto, fez-se uma comparação com o estudo de Gazapo (2013), o qual apresenta resultados estatísticos do ano de 2012 para cada um destes CCPA. Nestes, constata-se que todos os CCPA têm, no

estudo de Gazapo (2013), um volume de informações inferior, destacando-se o CCPA de Quintanilha. Para esta regra verifica-se apenas uma exceção que é o CCPA de Tuy que apresentou neste trabalho um volume de intercâmbio de informações superior ao exposto no presente trabalho.

O parecer em relação à ‘celeridade do intercâmbio de informações’ é mais positivo por parte dos entrevistados pós-coordenação nacional do que por parte dos entrevistados pré-coordenação nacional, o que nos permite deduzir que poderá existir uma maior rapidez de troca de informações neste momento, comparado com o período pré-coordenação nacional. Depreende-se, portanto, que olhando para o problema numa perspetiva nacional, o intercâmbio de informações passou a ser mais rápido. Num olhar sobre investigações anteriores, verificamos que os resultados aqui expostos vão ao encontro dos de Martins (2013), que constatou que o intercâmbio de informações ocorria de forma célere.

No que respeita à ‘integridade das respostas’, compreende-se que os entrevistados que desempenharam funções no período pós-coordenação nacional estão mais seguros de que as respostas são suficientemente completas para satisfazer os pedidos dirigidos ao CCPA, do que aqueles que não assistiram a essa alteração. Também a análise dos dados estatísticos nos poderão dar pistas em relação a este aspeto. Considerando que um pedido não respondido é uma resposta incompleta, é possível retirar algumas ilações em relação à integridade das respostas a partir da quantidade de pedidos que deram origem a respostas dos CCPA. Nesta perspetiva, verifica-se que a integridade das respostas tem melhorado, uma vez que a diferença entre o número de pedidos e de respostas diminuiu todos os anos. Estes dados corroboram, portanto, a opinião dos entrevistados no que concerne à integridade das respostas aos pedidos de informação. Segundo os resultados de Martins (2013), chegou-se às mesmas ilações em 2013, pois nesta investigação verificou-se que as respostas aos pedidos de informação eram, de facto, completas.

5.2. Efeitos verificados ao nível da formação do pessoal afeto aos CCPA

5.2.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista

As categorias da análise dos inquéritos por entrevista que concorrem para avaliar estes efeitos são a ‘competência da formação’ e a ‘quantidade de ações de formação’.

Tabela nº 3: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Competência da formação’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 3. A formação que é/era ministrada garante/garantia conhecimentos suficientes aos elementos que prestam serviço nos CCPA, de modo a cumprirem a sua missão?														
Competência da formação	Competente	X			X	X	X	X	X	X	X	X	3/5 (60%)	6/6 (100%)
	Incompetente		X	X									2/5 (40%)	0/6 (0%)

Fonte: Elaboração própria

Quanto à ‘competência da formação’ (tabela n.º 3), esta categoria registou, no grupo 1, 3 respostas (60%) a favor da ideia de que a formação é ‘competente’, os restantes 2 entrevistados (40%) consideram-na ‘incompetente’. Nos grupos 2 e 3, todos os entrevistados consideram a formação ‘competente’. Nas palavras de E5, “o facto de não existir formação periódica aos elementos, em nada comprometia o cumprimento da missão do Centro”. Porém, E2 contrapõe da seguinte forma: “a formação dada aos elementos presentes no CCPA era muito segmentada, e basicamente cada entidade presente era responsável pela formação aos seus elementos, (...) não existia uma linha de formação comum a todas as entidades”.

Tabela nº 4: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Quantidade de ações de formação’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 3. A formação que é/era ministrada garante/garantia conhecimentos suficientes aos elementos que prestam serviço nos CCPA, de modo a cumprirem a sua missão?														
Quantidade de ações de formação	Satisfatória						X		X	X			0/5 (0%)	3/6 (50%)
	Insatisfatória	X	X	X	X	X		X			X	X	5/5 (100%)	3/6 (50%)

Fonte: Elaboração própria

No que concerne à ‘quantidade de ações de formação’ ministradas (tabela n.º 4), as opiniões foram enquadradas em 2 subcategorias: ‘satisfatória’ e ‘insatisfatória’. O grupo 1 foi unânime em afirmar que o número de ações de formação era ‘insatisfatória’. Já os entrevistados dos grupos 2 e 3 dividem-se igualmente nas duas opiniões. Três entrevistados (50%) consideram a quantidade de ações de formação satisfatória e outros 3 (50%) mantêm a convicção de que é necessária mais formação nos CCPA. Nas palavras de E8,

“os elementos do CCPA de Quintanilha têm formação de aperfeiçoamento e atualização frequentemente”, considerando-se que a mesma é satisfatória. Pelo contrário, E3 declara que “até haver o coordenador nacional dos CCPA não havia formação dentro dos CCPA”.

5.2.2. Discussão de resultados

Com esta análise, apura-se, portanto, que a coordenação nacional trouxe alterações positivas em termos de ‘competência da formação’, assim como em termos de ‘quantidade de ações de formação’.

No caso particular da ‘competência da formação’, esta melhoria parece ter resultado da aprovação do RFCFQ que padronizou a formação nos CCPA e definiu ações de formação conjuntas, em vez de cada entidade ministrar a sua própria formação como acontecia anteriormente. E1, por exemplo, afirmou que, ao nível da formação, não existia “um fio condutor/interlocutor (...) nem um enlace a nível superior com as autoridades espanholas (...), a criação do Coordenador Nacional também neste aspeto foi sem dúvida fulcral para sanar estas questões”. De facto, Martins (2013, p. 48) conclui na sua investigação que a realização de ações de formação conjunta “traria progressos à qualidade do serviço desempenhado nos CCPA”, tal como se constatou neste trabalho.

No que concerne à ‘quantidade de ações de formação’, o sentido das respostas do grupo 1 nesta categoria pode ser explicado pela inexistência de ações de formação conjunta. Neste período cada entidade ministrava formação aos seus próprios elementos, pelo que nem sempre era possível dar formação contínua e alguns elementos apenas possuíam a formação de base. Segundo E11, este panorama alterou-se e a formação está já atualizada, pois “em 2017 ministrou-se formação a todos os elementos dos CCPA (...) de acordo com o Referencial de Formação”.

5.3. Efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA

5.3.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista

Os efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA podem ser aferidos através dos resultados obtidos nestas 5 categorias da entrevista: ‘eficácia dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’, ‘emissão de resposta aos pedidos’, ‘uniformidade nacional dos procedimentos

para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’, ‘boa coordenação entre diferentes CCPA’ e ‘boa coordenação entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA’.

Tabela nº 5: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Eficácia dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 4A. Os procedimentos definidos no que diz respeito ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação são/eram eficazes?														
Eficácia dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação	Eficazes	X		X		X	X	X	X	X	X	X	3/5 (60%)	6/6 (100%)
	Ineficazes		X		X								2/5 (40%)	0/0 (0%)

Fonte: Elaboração própria

Quanto à categoria relativa à ‘eficácia dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’ (tabela n.º 5), os entrevistados do grupo 1 desdobraram-se em 2 opiniões distintas. Três dos entrevistados (60%) afirmaram que os procedimentos definidos anteriormente eram ‘eficazes’, enquanto os restantes 2 (40%) consideraram-nos ‘ineficazes’. Já os entrevistados dos grupos 2 e 3 foram consensuais em declarar que os procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação atuais são ‘eficazes’.

E2, considerando os procedimentos anteriores ‘ineficazes’, salienta que um dos problemas era o facto de que “cada entidade fazia o registo individual dos pedidos efetuados e recebidos, não havendo um tratamento da informação único”. Já E3 tem uma opinião oposta, pois considera que “o registo que havia era eficaz, contudo, o registo único permite um controlo muito mais rigoroso e melhor (...) para efeitos de controlo e de mensuração do trabalho do CCPA este registo único é uma mais-valia importantíssima”. No grupo 2, E10 reitera que os procedimentos são, neste momento, “corretos e eficazes”.

Tabela nº 6: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Emissão de resposta aos pedidos’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistado										Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 4B. Permitem/ permitiam a emissão de uma resposta única em nome do CCPA ou respostas individuais dadas por cada entidade?													
Emissão de resposta aos pedidos	Resposta única					X	X	X	X	X	X	1/5 (20%)	5/5 (100%)
	Respostas individuais	X	X	X	X							4/5 (80%)	0/5 (0%)

Fonte: Elaboração própria

No que diz respeito à ‘emissão de resposta aos pedidos’ (tabela n.º 6), os entrevistados do grupo 2 foram claros na ideia de que é dada uma ‘resposta única’ para os pedidos de informação enviados ao CCPA, uma vez que todos responderam nesse sentido. Quanto aos entrevistados do grupo 1, verificaram-se duas realidades distintas. Quatro deles (80%) admitem que as respostas eram dadas individualmente por cada entidade a quem se dirigiu o pedido e apenas um dos entrevistados (20%) revela que no CCPA no qual exercia funções a resposta emitida era uma única, independentemente do número de entidades que recebia o pedido. Segundo E1, “não existia a resposta única como agora”, ao invés disso, como explica E2, “as respostas eram dadas individualmente por cada entidade, pelo que o remetente iria receber mais do que uma resposta ao mesmo assunto, ao invés de uma resposta única com toda a informação obtida compilada”. Porém, ainda antes de 2017, E5 esclarece que no seu CCPA “existia um fluxo de informação perfeitamente definido pela Coordenação (...), cabendo à mesma todo o processo de análise e organização do pedido até à resposta final à entidade requerente”. Quanto ao período de 2017 e 2018, todos entrevistados do grupo 2 concordam com as afirmações de E6: “Com a chegada da figura do Coordenador Nacional dos CCPA, foram alterados procedimentos, nomeadamente passou a ser emitida uma única resposta do CCPA, e a comunicação é feita pelo canal CCPA (email institucional do CCPA)”.

Tabela nº 7: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Uniformidade nacional dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’.

Categoria	Subcategorias	E11	Resultados
			Grupo 3
Questão 4C. São uniformes a nível nacional?			
Uniformidade nacional dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação	Existe	X	1/1 (100%)

Fonte: Elaboração própria

Relativamente à ‘uniformidade nacional dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’ (tabela n.º 7), E11 respondeu de forma clara: ‘existe’. Como o próprio explica, a uniformidade “existe porque todos os CCPA devem cumprir o manual de procedimentos que está em vigor e é uniforme a nível nacional”.

Tabela nº 8: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Boa coordenação entre diferentes CCPA’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados										Resultados		
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 5. Existe/ Existia uma boa coordenação entre diferentes CCPA relativamente ao seu funcionamento, monitorização e uniformização de atividade? E entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA?														
Boa coordenação entre diferentes CCPA	Existe			X			X		X		X	X	1/5 (20%)	4/6 (67%)
	Não existe	X	X			X			X				3/5 (60%)	1/6 (17%)
	Sem opinião				X							X		1/5 (20%)

Fonte: Elaboração própria

Quanto à categoria relativa à ‘boa coordenação entre diferentes CCPA’ (tabela n.º 8), as opiniões dividiram-se em 3 ideias-chave: ‘existe’, ‘não existe’ e ‘sem opinião’. No grupo 1 verificou-se apenas 1 resposta (20%) no sentido da existência da boa coordenação. A maioria, neste caso 3 entrevistados (60%) defendem que ‘não existe’ boa coordenação e 1 entrevistado (20%) revelou não ter uma resposta fundamentada a esta pergunta. Já os grupos 2 e 3 apresentaram também as mesmas 3 respostas mas com percentagens distintas. A maioria, constituída por 4 entrevistados (67%) mostrou-se convencida de que ‘existe’ boa coordenação. Em relação aos restantes 2 entrevistados, 1 (17%) considera que ‘não

existe' boa coordenação e o outro (17%) revelou-se desconhecedor da resposta a esta pergunta, apresentando-se 'sem opinião'.

Antes de 2017, E3 considera que “havia uma boa relação e coordenação (...) porque conhecia pessoalmente todos os outros coordenadores dos CCPA”. Depois desta data, E6 também salienta que “relativamente aos outros CCPA existe boa relação entre eles, estabelecem contactos regulares relativamente ao funcionamento e à atividade operacional”.

Da mesma opinião não partilha E5, que refere que “a coordenação entre os outros CCPA e coordenadores era praticamente inexistente, pois a plataforma informática que interligava todos os CCPA, ao nível dos pedidos de informação encontrava-se inoperacional no Centro”. E7, por sua vez, explica que “quanto à monitorização e uniformização, tal poderia ser melhorado”. Já E4 e E9 referem, explicitamente, “desconheço”.

Tabela nº 9: Análise qualitativa e quantitativa da categoria 'Boa coordenação entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA'.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados		
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3	
Questão 5. Existe/ Existia uma boa coordenação entre diferentes CCPA relativamente ao seu funcionamento, monitorização e uniformização de atividade? E entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA?															
Boa coordenação entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA	Existe	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	5/5 (100%)	6/6 (100%)

Fonte: Elaboração própria

Nesta categoria (tabela n.º 9), os entrevistados foram unânimes. Todos eles, tanto os do grupo 1 como os dos grupos 2 e 3 expressaram a ideia de que 'existe' uma 'boa coordenação entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA'.

Esta boa coordenação devia-se, segundo E2, a “uma salutar relação, o que favorecia o trabalho do próprio CCPA”. No grupo 2, E6 acrescenta que “no CCPA existe boa relação entre todas as entidades, e entre estas e os respetivos coordenadores”. Para E11, a boa coordenação é garantida pelo próprio coordenador do CCPA, pois “quando há um entendimento diferente entre entidades, o coordenador tem o papel de dirimir esses desentendimentos”.

5.3.2. Discussão de resultados

Como descrito acima, comparando a percentagem de entrevistados do grupo 1 e dos grupos 2 e 3 que consideram os procedimentos ‘eficazes’, verificamos que no período de 2017 e 2018 os coordenadores estão mais satisfeitos com a ‘eficácia dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’. Quanto à ‘emissão de resposta aos pedidos’, os grupos 2 e 3 mostraram-se certos de que as respostas às entidades não se duplicam, já o grupo 1 é maioritariamente da opinião contrária. Isto acontece porque, antes de 2017 apenas o CCPA de Vilar Formoso tinha determinado a prática de resposta única aos pedidos, efetuada em nome do CCPA e não das várias entidades integrantes. Considerando-se esta uma boa prática, este *modus operandi* foi plasmado no MOFCCPA, que determina, agora a nível nacional, que as respostas devem ser efetuadas via *email* institucional do CCPA, compilando-se a informação das várias FSS integrantes do centro. Quanto à ‘uniformidade nacional dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação’, o único entrevistado que respondeu a esta questão garantiu que a uniformidade se comprovava devido à vigência do MOFCCPA.

Com os resultados registados na categoria ‘boa coordenação entre diferentes CCPA’, constatamos que os entrevistados dos grupos 2 e 3 consideram em maior número que ‘existe’. Há, portanto, neste momento, uma maior confiança numa coordenação sólida entre CCPA. Quanto à ‘boa coordenação entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA’, todas as respostas foram positivas. Esta unanimidade pode ser explicada pela convivência diária que existe no seio dos CCPA entre elementos que, apesar de pertencentes a diferentes entidades, estão colocados naquele CCPA, criando um maior sentimento de pertença. Para este facto também muito poderá ter contribuído a sala comum, tal como descrito na investigação de Martins (2013), que aponta o contacto permanente entre elementos de diferentes entidades e a possibilidade de complementação de informação como principais razões para a eficiência deste espaço. Isto porque é na sala comum que os operadores de serviço de todas as entidades desenvolvem a sua atividade, tal como previsto no MOFCCPA (Henriques, 2017).

Um dos entrevistados resumiu de forma simples aquilo que, em geral, foi referido pelos entrevistados e, posteriormente, aqui exposto e analisado, no que concerne aos efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA: “a

Coordenação Nacional dos CCPA foi um factor que conferiu estabilidade e grande uniformidade de atuação e procedimentos” (E1).

5.4. Efeitos verificados ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis

5.4.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista

A este nível, foram avaliadas 2 categorias de resposta: a ‘quantidade de patrulhas mistas efetuadas’ e a ‘quantidade de controlos móveis efetuados’.

Tabela nº 10: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Quantidade de patrulhas mistas efetuadas.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados		
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3	
Questão 6. São/Eram efetuadas patrulhas mistas e controlos móveis suficientes para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha?															
Quantidade de patrulhas mistas efetuadas	Suficiente	X					X							1/5 (20%)	1/6 (17%)
	Insuficiente		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	4/5 (80%)	5/6 (83%)

Fonte: Elaboração própria

As patrulhas mistas foram classificadas como ‘suficientes’ por apenas um entrevistado (20%) do grupo 1 e também por um (17%) nos grupos 2 e 3 (tabela n.º 10). Neste particular, E6 responde com quantitativos mensais: “por norma são realizadas pelo menos 4 patrulhas mistas”. Por outro lado, verificamos que a opinião predominante é a de que as patrulhas mistas são ‘insuficientes’ para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha. Este pensamento é partilhado por 4 (80%) dos entrevistados do grupo 1 e 5 (83%) dos entrevistados dos grupos 2 e 3. Vários foram os entrevistados que afirmaram que o seu CCPA não realizava patrulhamento misto, como é o caso de E2: “No que toca a patrulhas mistas o CCPA não efetuava essa missão (...) por falta de efetivo”. E5 evoca, para além desta, outra razão mais específica: “O CCPA de Vilar Formoso nunca realizou de forma planeada patrulhamento misto, por insuficiência de recursos humanos e porque essa missão já era desenvolvida no âmbito do acordo bilateral entre o Destacamento Territorial de Vilar Formoso e a Comandância de Ciudad Rodrigo”.

Tabela nº 11: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Quantidade de controlos móveis efetuados’.

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 6. São/Eram efetuadas patrulhas mistas e controlos móveis suficientes para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha?														
Quantidade de controlos móveis efetuados	Suficiente	X		X	X	X	X			X	X	X	4/5 (80%)	4/6 (67%)
	Insuficiente		X					X	X				1/5 (20%)	2/6 (33%)

Fonte: Elaboração própria

Olhando agora para a ‘quantidade de controlos móveis efetuados’ (tabela n.º 11), no grupo 1 quatro entrevistados (80%) consideram-na ‘suficiente’ para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha. Ainda assim, 1 entrevistado (20%) classifica esta quantidade como ‘insuficiente’. Quanto aos grupos 2 e 3, as opiniões dividiram-se também nas duas subcategorias anteriormente identificadas. 4 entrevistados (67%) responderam que a quantidade é ‘suficiente’, enquanto que outros 2 (33%) julgam que os controlos móveis são efetuados numa quantidade ‘insuficiente’.

E3 mostra-se satisfeito com os controlos móveis realizados, referindo que “eram efetuados os controlos móveis que entendi serem suficientes e onde, em alguns deles, obtive resultados”. Já E2 confessa que “o efetivo disponível da GNR no CCPA não permitia que o Centro autonomamente efetuasse os referidos controlos, pelo que estava sempre limitado pela requisição de efetivo ao Destacamento Territorial de Elvas”.

5.4.2. Apresentação e análise de resultados dos dados estatísticos

Em termos de efetivos da GNR empenhados (ii), cujos resultados estão explanados na figura n.º 2 do apêndice I, sentiu-se uma diferença clara em relação a este número, precisamente a partir do ano de 2017. Em 2015, o número médio era de 145, passando para 149 em 2016. Porém, de 2016 para 2017 notou-se a maior diferença, diminuindo-se este número em 34 militares em todos os CCPA, em média. Em 2018, a quantidade de efetivos não sofreu grande alteração, aumentando para apenas 117, bastante menos do que as médias de 2015 e 2016. Já o desvio padrão variou entre 115 (2017) e 149 (2016).

Quanto aos autos de contraordenação levantados por militares da GNR (iii), cuja média se encontra descrita na figura n.º 3 do apêndice I, este teve um decréscimo contínuo desde 2015 até 2018. Se em 2015 este número era de 94 de média por CCPA, em 2016

diminuiu para 91, passou para 79 em 2017 e em 2018 baixou ainda para menos de metade (35). O desvio padrão foi maior em 2015 (108) e decresceu até 2018 (18), pois neste ano os CCPA apresentaram resultados mais convergentes.

As apreensões observaram uma tendência inesperada, tendo em conta a evolução das variáveis anteriormente analisadas. A média de apreensões levadas a cabo pela GNR (iv) por CCPA, apresentada na figura n.º 4 do apêndice I, sofreu um ligeiro aumento de 2015 para 2016, subindo de 3 para 6. Na passagem de 2016 para 2017 voltou a aumentar (desta vez para 15). Porém, foi em 2018 que esta subida foi mais acentuada, atingindo-se as 155 apreensões de média por CCPA. Neste aspeto, a dispersão dos resultados é baixa em 2015 (3), mas muito alta em 2018 (155).

Quanto às detenções levadas a cabo pela GNR (v), ilustradas na figura n.º 5 do apêndice I, estas têm variado de forma irregular. A tendência é semelhante à que foi descrita para o intercâmbio de informações. Em 2015 o número de detenções era de 4 em média por CCPA. No ano seguinte, este número baixou para 3. Em 2017 o número foi mais elevado, subindo para mais do dobro (8). Já em 2018, as detenções voltaram a diminuir, alcançando uma média de 3 apenas. Neste caso, o desvio padrão foi menor em 2016 e 2018 (3) e maior em 2017 (8).

5.4.3. Discussão de resultados

Através dos dois tipos de análise acima descritos, é possível retirar algumas conclusões em relação aos efeitos verificados ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis, nomeadamente no que concerne à quantidade dos mesmos, aos efetivos da GNR empenhados em patrulhas mistas e controlos móveis e aos resultados operacionais dessas patrulhas mistas e controlos móveis.

Se olharmos para a listagem dos entrevistados (quadro n.º 2 do apêndice B), percebemos que os entrevistados que responderam que as patrulhas mistas efetuadas eram/ são ‘suficientes’ são os que exerceram funções como coordenador de CCPA de Castro Marim em períodos distintos. Isto acontece porque agora, tal como anteriormente, apenas o CCPA de Castro Marim planeava e executava patrulhas mistas sistematicamente. Assim, compreendemos que, em termos de ‘quantidade de patrulhas mistas efetuadas’, o panorama se mantém semelhante desde 2015 até 2018. Quanto aos controlos móveis, é importante destacar que a quantidade de controlos móveis efetuada depende diretamente da disponibilidade dos destacamentos territoriais circundantes, já que os mesmos são

efetuados com o efetivo dos postos neles contidos e não com o do CCPA. Olhando para as percentagens relativas às respostas que dizem respeito aos efetivos da GNR empenhados em patrulhas mistas e controlos móveis, depreendemos que esse número decresceu, o que se confirma através da figura n.º 2 do apêndice I. De facto, os dados estatísticos comprovam a reflexão de E1 quando, nas suas palavras, refere que os controlos móveis “têm vindo a decair fortemente em número devido a dois factores: a carga burocrática inerente ao ‘novo’ sistema de intercâmbio de informação (...) e a falta de efetivos exterior ao CCPA que viabilizem essas ações.”

Os efetivos da GNR empenhados em patrulhas mistas e controlos móveis diminuiu, sobretudo depois de 2016. Esta diminuição considerável a nível nacional deve-se, essencialmente, às diminuições sentidas no CCPA de Castro Marim, mas também no de Vilar Formoso de 2017 para 2018. As mesmas ocorreram, sobretudo, por razões de diminuição de efetivo dos postos territoriais que apoiam os referidos controlos móveis.

Em termos de resultados operacionais dessas mesmas patrulhas mistas e controlos móveis, estudou-se os autos de contraordenação levantados por militares da GNR, apreensões efetuadas por militares da GNR e detenções efetuadas por militares da GNR.

Os autos de contraordenação levantados por militares da GNR têm vindo a decrescer em número desde 2015, acentuando-se principalmente no último ano. Esta diminuição pode ser explicada, essencialmente, pela verificação da anteriormente mencionada diminuição do número de efetivos da GNR empenhados em controlos móveis. Em termos particulares, é ainda possível perceber que esta variação tem origem nas diminuições individuais verificadas nos CCPA de Castro Marim e Vilar Formoso que, para além de serem os que mais autos levantavam nos primeiros anos a que se refere este estudo, foram também aqueles que mais reduziram o número de autos.

No que diz respeito ao número de apreensões, é um facto que estas aumentaram ao longo dos 4 anos em questão, mas em 2018 a média não reflete a realidade dos 5 CCPA a nível nacional, atingindo-se apenas as 155 devido a uma apreensão em específico no CCPA de Vilar Formoso, em que foram apreendidos 702 volumes de tabaco, aumentando o total e, por conseguinte, a média desse ano. Ainda assim, é perceptível que a quantidade de apreensões tem aumentado sucessivamente de ano para ano desde 2015.

Relativamente ao número de detenções, em 2017 verificaram-se alterações com algum significado mas a tendência não se manteve. Para além disso, importa acrescentar que a alteração que se verificou em 2017, assim como o valor do desvio padrão resultante,

explica-se, sobretudo, com os dados fornecidos pelo CCPA de Vilar Formoso. Apesar de o número de detenções ter tido variações significantes em termos de percentagem, há-que ter em conta que estes são números bastante baixos e, portanto, inconclusivos.

Ainda que o número de apreensões tenha aumentado, sobretudo devido a um evento extraordinário, as detenções não demonstram resultados ilativos e, tanto os efetivos da GNR empenhados em patrulhas mistas e controlos móveis, como o número de autos levantados por militares da GNR no âmbito destas mesmas ações tem vindo a decrescer.

5.5. Efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis

5.5.1. Apresentação e análise de resultados dos inquéritos por entrevista

Tabela nº 12: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Pontos a melhorar.’

Categoria	Subcategorias	Entrevistados											Resultados	
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	Grupo 1	Grupos 2 e 3
Questão 7. O que considera que deve/ necessitava de ser melhorado para que os CCPA funcionem de forma mais eficiente e coordenada?														
Pontos a melhorar	Sistema informático de registo único para todos os CCPA e com mais funcionalidade	X				X	X	X		X	X	X	2/5 (40%)	5/6 (83%)
	Reuniões entre coordenador nacional e coordenadores dos CCPA	X			X					X			2/5 (40%)	1/6 (17%)
	Funcionamento dos CCPA com a presença de todas as entidades	X				X		X				X	2/5 (40%)	2/6 (33%)
	Aumento de efetivos ou supressão da atividade operacional dos CCPA	X	X	X	X			X	X	X			4/5 (80%)	3/6 (50%)
	Clarificação da dependência dos CCPA e do papel dos coordenadores locais e nacional		X					X				X	1/5 (20%)	2/6 (33%)
	Mais formação profissional				X	X					X		2/5 (40%)	1/6 (17%)
	Análise de risco											X	0/5 (0%)	1/6 (17%)

Fonte: Elaboração própria

Para descrever os efeitos a este nível, concorrem duas categorias distintas: ‘pontos a melhorar’ e ‘coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha’.

As respostas obtidas na primeira categoria resumem-se a 7 subcategorias: ‘sistema informático de registo único para todos os CCPA e com mais funcionalidades’, ‘reuniões

entre coordenador nacional e coordenadores dos CCPA’, ‘funcionamento dos CCPA com a presença de todas as entidades’, ‘aumento de efetivos ou supressão da atividade operacional dos CCPA’, ‘clarificação da dependência dos CCPA e do papel dos coordenadores locais e nacional’, ‘mais formação profissional’ e ‘análise de risco’.

Um dos ‘pontos a melhorar’ que os entrevistados mais referiram foi a necessidade de um ‘sistema informático de registo único para todos os CCPA e com mais funcionalidades’. Este aspeto foi apontado por 2 entrevistados (40%) do grupo 1 e por 5 entrevistados (83%) dos grupos 2 e 3. E1, por exemplo, propõe a “adoção de um CMS (*Case Management System*) que elimine os mails, por exemplo o SIENA for PCCC (...) compatível com o de Espanha (que já usa o SIENA)”. Já E5, lembra que, no seio do sistema informático, “a interligação e criação de mecanismos de coordenação e comunicação entre os vários CCPA iria provocar uma melhoria significativa nos Centros”. Já nos grupos 2 e 3, E10 sugere a adição de outra funcionalidade à plataforma, propondo uma “base de dados que contemple a troca e análise de toda a informação registada nos CCPA”.

A falta de ‘reuniões entre coordenador nacional e coordenadores dos CCPA’ foi mencionada por 2 entrevistados no grupo 1 (40%) e 1 entrevistado (17%) nos grupos 2 e 3 (17%). Esta é uma medida que só se tornou aplicável após 2017, pelo que é importante referir aqui que ambos os entrevistados do grupo 1 que deram esta resposta, apesar de não estarem no cargo de coordenadores de CCPA neste momento, continuam a exercer funções nos respetivos CCPA. E1 atribui relevância a possíveis “reuniões frequentes entre a Coordenação Nacional e os diversos Coordenadores (reuniões em modo pessoal, (...) com vista a sanar questões que se vão deparando) ”.

Outra das questões abordadas foi o possível ‘funcionamento dos CCPA com a presença de todas as entidades’. Neste ponto, 2 entrevistados (40%) do grupo 1, assim como 2 entrevistados (33%) dos grupos 2 e 3 mostraram-se interessados em implementar esta medida. O problema, exposto por E5, é que “sendo um CCPA, de troca e partilha de informação, para a prossecução desse desiderato todas as forças de segurança, quer portuguesas quer espanholas têm de se fazer representar no centro 24 horas por dia”. Por outro lado, mas com o mesmo intuito de presença de todas as entidades, E11 está convencido de que “nalguns CCPA não se justifica o funcionamento durante 24 horas por dia, porém, nas horas em que funciona faz sentido ter todas as entidades presentes”,

preferindo reduzir o horário de funcionamento mas contar com pelo menos um elemento de todas as entidades nesse horário.

Sete entrevistados defendem o ‘aumento de efetivos ou supressão da atividade operacional dos CCPA’. No grupo 1 foram 4 (80%) os que se mostraram importados com o problema da falta de efetivos para a atividade operacional. Já nos grupos 2 e 3, 3 entrevistados (50%) referiram também que este problema tem duas soluções plausíveis. E1, por exemplo, propõe um “aumento de efetivos tanto no CCPA como exterior ao mesmo com intuito de estar, pelo menos, ao nível de Espanha, quanto à disponibilidade para realizar mais ações de fiscalização (leia-se controlos móveis e patrulhas mistas)”. Já no grupo 2, E7, reforça que existe a necessidade de “garantir recursos humanos e materiais suficientes e adequados para executar de forma regular ações de carácter operacional”. Outra forma de resolver esta questão será, como afirma E2, retirar a vertente operacional da atividade dos CCPA: “do meu ponto de vista os CCPA deviam ser apenas centros de troca e partilha de informação, devendo a parte operacional (controlos móveis, patrulhas mistas) ser retirada do âmbito das atividades dos CCPA”.

Também solicitado por vários entrevistados foi a ‘clarificação da dependência dos CCPA e do papel dos coordenadores locais e nacional’. Estes revelaram-se interessados numa determinação mais coerente da dependência dos CCPA, isto é, em que medida é que estes respondem ao Comandante da Unidade da força territorialmente competente da área em que se inserem e ao Coordenador de Gabinete para os CCPA e PUC-CPI, assim como a dependência dos elementos do CCPA às respetivas entidades, pedindo-se maior controlo para o coordenador de CCPA e coordenador de Gabinete para os CCPA. Um entrevistado (20%) do grupo 1, assim como 2 entrevistados (33%) dos grupos 2 e 3 partilham desta opinião. Neste contexto, E7 defende que “os CCPA deveriam ser uma estrutura independente de cada entidade, dependendo diretamente e exclusivamente do gabinete coordenador e do MAI, cada colaborador (...) teria ligação permanente à respetiva entidade, mas dependeria funcionalmente e hierarquicamente do Coordenador do Centro.” Já E11, olhando para uma perspetiva mais global, considera que “seria desejável haver uma melhor assunção daquilo que são as competências do PUC-CPI na área dos CCPA por parte das diversas entidades, uma vez que até agora não existia uma entidade que fizesse essa coordenação nacional e agora existe”.

Constatou-se que, em parte, ainda é reclamada ‘mais formação profissional’. No grupo 1, 2 entrevistados (40%) expressaram essa carência, enquanto que nos grupos 2 e 3

apenas 1 entrevistado (17%) o fez. E5 resume este ponto da seguinte forma: “dever-se-ia apostar na (...) formação em diversas áreas, línguas, informações, investigação criminal, conhecimentos informáticos, entre outros”.

Por último, E11 (17%) refere mais um aspeto que poderia ser melhorado no funcionamento dos CCPA. Este refere que a ‘análise de risco’ é uma das vertentes que deveria merecer mais atenção no dia-a-dia dos CCPA: “os CCPA têm que começar a gerar um produto que é a análise de risco (...), ainda não há uma análise formal e mais aprofundada do expediente que é tratado nos CCPA com vista a uma análise sobre criminalidade transfronteiriça que não é efetuada”.

Tabela nº 13: Análise qualitativa e quantitativa da categoria ‘Coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha’.

Categoria	Subcategoria	E11	Resultados
			Grupo 3
Questão 8. Tendo em conta que a nomeação de um coordenador nacional tornou possível o diálogo com o homólogo espanhol, considera que esta medida materializou uma melhor coordenação entre entidades portuguesas e espanholas nos CCPA?			
Coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha	Sim	X	1/1 (100%)

Fonte: Elaboração própria

A esta questão, E11 respondeu de forma positiva, dizendo que ‘sim’, quanto à ‘coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha’. O mesmo explica que desde a criação do coordenador nacional português “iniciaram-se contactos, houve reuniões em que se uniformizou alguns procedimentos, se analisou e comparou a estatística de ambas as Partes para se tirar algumas conclusões e melhorar determinados aspetos”. Para além disto, acrescenta que ainda existem matérias a ser debatidas entre os mesmos, com vista a uma uniformização de várias dimensões dos CCPA a um nível ibérico: “Um dos assuntos que ainda está em discussão neste âmbito é a redefinição dos horários de funcionamento dos CCPA em prol de uma melhor gestão dos efetivos (...), tem-se avançado neste sentido através de estudos com vista à decisão superior, graças a esta ligação entre a coordenação espanhola e portuguesa”.

5.5.2. Discussão de resultados

No que diz respeito aos efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis, os mesmos foram estudados através de duas

categorias da análise dos inquéritos por entrevista: ‘pontos a melhorar’, avaliada em todos os grupos de entrevistados e ‘coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha’.

Na categoria referente aos ‘pontos a melhorar’, cada entrevistado apontou livremente os aspetos que consideram que ainda não foram conseguidos e devem ser revistos no âmbito da atividade dos CCPA. Apesar de se proporcionar uma resposta de amplo espectro, os entrevistados coincidiram muitas vezes nas opiniões que expressaram.

Verifica-se, neste contexto, que a necessidade de um ‘sistema informático de registo único para todos os CCPA e com mais funcionalidades’ tem-se mantido, podendo até inferir-se que hoje é uma medida que os comandantes poderão carecer ainda mais. Isto poderá ser explicado pela consciencialização de que é importante coordenar todos os CCPA, de forma a proporcionar respostas únicas e padronizadas. No geral, os entrevistados mostraram-se interessados em que a plataforma contemplasse funcionalidades e mecanismos que permitissem a comunicação entre utilizadores e a análise de informação criminal. Já Martins (2013) tinha chegado aos mesmos resultados, constatando que “a materialização do referido programa (...) permitiria um intercâmbio de informações mais rápido, económico e o com a informação o mais completa possível”.

As ‘reuniões entre coordenador nacional e coordenadores dos CCPA’ passaram também a ser uma necessidade, tendo sido apontada por 3 entrevistados, sobretudo com o intuito de dirimir questões concretas, pois considera-se que reuniões presenciais são benéficas neste aspeto.

O ‘funcionamento dos CCPA com a presença de todas as entidades’ é uma questão que já merecia atenção dos coordenadores no período de 2015 a 2016 e a tendência manteve-se, sendo que este é um aspeto apontado transversalmente por uma percentagem semelhante de coordenadores e ex-coordenadores. Neste aspeto, Martins (2013) realça que este já se tinha constatado ser um constrangimento no intercâmbio de informações.

Em relação ao ‘aumento de efetivos ou supressão da atividade operacional dos CCPA’, a necessidade de ver este problema sanado parece ter diminuído, segundo o que nos apontam os entrevistados, embora continue a ser mencionado pelos atuais coordenadores.

Também a ‘clarificação da dependência dos CCPA e do papel dos coordenadores locais e nacional’ é um ponto que parece merecer mais atenção dos atuais coordenadores do que os coordenadores de CCPA em 2015 e 2016, o que é perceptível se tivermos em

conta que em 2017 foram criados mais órgãos com responsabilidades e poder para com os CCPA (coordenador nacional dos CCPA e, posteriormente, PUC-CPI).

A necessidade de ‘mais formação profissional’, pelo contrário, diminuiu em relação a 2015 e 2016, segundo as entrevistas aplicadas. De facto, vários entrevistados referiram que antes da criação de um coordenador nacional, não se efetuavam ações de formação conjuntas, isto é, dirigidas a todas as entidades presentes no centro e agora a realidade é diferente. Esta inferência vai de encontro ao estudo de Martins (2013), pois uma das suas conclusões é a necessidade de ministrar formação aos militares da GNR no CCPA.

A ‘análise de risco’ é um produto que foi mencionado pelo coordenador de gabinete para os CCPA como um ponto a melhorar, não tendo sido referido por nenhum dos coordenadores de CCPA, o que leva a inferir que esta é uma necessidade mais atual neste momento e outrora não o foi.

Em síntese, a necessidade de melhorar os 7 aspetos indicados na análise variou de ponto a ponto. Através destas entrevistas, o único aspeto em que as necessidades se parecem ter mantido de 2015 até 2018 é o ‘funcionamento dos CCPA com a presença de todas as entidades’. Já o ‘aumento de efetivos ou supressão da atividade operacional dos CCPA’ e ‘mais formação profissional’ foram os pontos a melhorar em que as necessidades parecem ter diminuído, comparando o período de 2015 e 2016 com o de 2017 e 2018. Os pontos relativos ao ‘sistema informático de registo único para todos os CCPA e com mais funcionalidades’, ‘reuniões entre coordenador nacional e coordenadores dos CCPA’, ‘clarificação da dependência dos CCPA e do papel dos coordenadores locais e nacional’ e ‘análise de risco’ são todos eles aspetos em que se considera que a necessidade de ver progressos é maior a partir de 2017 do que nos dois anos anteriores.

No que concerne à categoria da ‘coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha’, de facto, antes de existir um Coordenador Nacional português não era possível uma coordenação concertada entre Portugal e Espanha no que diz respeito aos CCPA. Isto porque apesar de Espanha já possuir um coordenador nacional, não havia do lado português um representante para esse efeito e essa coordenação era efetuada individualmente por cada CCPA, o que levava a que cada um tomasse as suas próprias medidas de coordenação e não se constatava uniformização.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Nesta fase final do trabalho, são apresentadas as conclusões e recomendações que se consideram pertinentes, tendo em conta o decurso de todo o RCFTIA.

Aqui é apresentada uma reflexão crítica sobre o tema em estudo, nas suas várias dimensões, tendo sempre por base os dados recolhidos e os resultados alcançados. Para esse efeito, são, numa primeira fase, dadas respostas às perguntas derivadas, por forma a facilitar a compreensão da resposta à pergunta de partida, que será apresentada em seguida. Depois, realizar-se-á a confirmação dos objetivos geral e específicos deste trabalho e serão ainda feitas algumas reflexões finais, que incluem uma retoma do tema em estudo, dos principais aspetos abordados, o novo conhecimento produzido quanto às questões de investigação e comentários aos resultados apurados. Por fim, serão expostas as limitações do trabalho e indicadas sugestões para investigações futuras.

i. Resposta às Perguntas Derivadas da Investigação

Relativamente à **PD₁**: “**Quais os efeitos ao nível do intercâmbio de informações?**”, concluiu-se que existem, de facto, diferenças neste aspeto, nomeadamente no que diz respeito à celeridade das respostas aos pedidos de assistência ou informação e à integridade das respostas. Os resultados mostram-nos que após a criação do cargo de coordenador nacional dos CCPA, a resposta aos pedidos que chegam a estes centros tornou-se mais rápida. Concluiu-se também que as próprias respostas passaram a ser mais completas após este marco, integrando mais informação pertinente para o solicitador do pedido em causa, já que passou a ser previamente compilada a informação proveniente das várias FSS.

Quanto à **PD₂**: “**Quais os efeitos ao nível da formação do pessoal dos CCPA?**”, considera-se que a competência da formação foi melhorada, o que significa que os funcionários dos CCPA dispõem de mais ferramentas para cumprir a missão dos CCPA de uma forma ainda mais capaz. Notou-se ainda que a quantidade de ações de formação aumentou claramente, fator esse que muito se deve à aprovação do RFCFQ. Também por mérito deste documento, passaram-se a ministrar ações de formação conjunta, isto é, dirigidas a todas as entidades presentes em cada CCPA, assim como passou a estar

definido que entidade deve ministrar formação, segundo as matérias sobre as quais recaem estas ações.

No que diz respeito à **PD₃: “Quais os efeitos ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA?”**, concluiu-se que a coordenação nacional dos CCPA provocou várias alterações neste âmbito. Uma delas foi a diferença que se fez notar em termos de eficácia dos pedidos de informação ou de assistência que, segundo os resultados expostos, é maior a partir de 2017. Também a emissão de respostas dos centros mudou totalmente o paradigma, uma vez que em 2015 e 2016 apenas o CCPA de Vilar Formoso/ Fuentes de Oñoro proporcionava aos solicitadores das informações uma resposta única em nome do centro, ao invés de cada entidade proporcionar a sua resposta individual. A partir de 2017 e, com a entrada em vigor do MOFCCPA, esta passou a ser a realidade de todos os CCPA. Deveu-se também a este Manual o facto de, no período pós-coordenação nacional dos CCPA, os procedimentos de registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação se terem tornado uniformes a nível nacional. Salienta-se ainda que a coordenação entre diferentes CCPA obteve melhorias, transitando-se de um estado de comunicação praticamente inexistente para um panorama em que são comuns os contactos diretos entre CCPA, assim como os efetuados por intermédio do coordenador de gabinete para os CCPA no PUC-CPI.

Em relação à **PD₄: “Quais os efeitos ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis?”**, verificou-se que o número de controlos móveis decresceu no período de 2017 e 2018, em relação ao de 2015 e 2016. Porém, entendeu-se que esta alteração não se deveu diretamente à criação do cargo de coordenador nacional dos CCPA, mas ao facto de a realização de controlos móveis depender da disponibilidade dos destacamentos territoriais circundantes, já que os mesmos são efetuados com o efetivo desses postos e não com o do CCPA. Relacionado com este último facto, comprovou-se também que o número de efetivos da GNR empenhado em controlos móveis também diminuiu após a criação do coordenador nacional dos CCPA. Em termos de autos de contraordenação levantados por militares da GNR, segue-se a mesma tendência, pois a sua quantidade anual diminuiu a partir de 2017. Já as detenções foram, pelo contrário, aumentando desde 2015 até 2018, mostrando que a coordenação nacional dos CCPA teve o efeito oposto neste parâmetro em patrulhas mistas e controlos móveis.

ii. Resposta à Pergunta de Partida da Investigação

Uma vez respondidas as perguntas derivadas, estamos agora em condições de responder com rigor à **PP: “Quais os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis?”**.

As alterações que surgiram após a entrada em vigor do despacho n.º 4483/2017 dos Gabinetes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e das Ministras da Administração Interna e da Justiça ocorreram em vários prismas. Neste estudo identificaram-se mudanças em termos de intercâmbio de informações, de formação dos funcionários dos CCPA, de coordenação e monitorização de atividade dos CCPA e de patrulhas mistas e controlos móveis, sendo que algumas são claramente positivas e outras consideram-se ser desvantajosas.

De todas as alterações que ocorreram destacamos, em primeiro lugar, o facto de as respostas dadas pelos CCPA aos solicitantes se terem tornado mais completas, pois integram mais informação pertinente, já que é previamente compilada a informação proveniente das várias FSS. Notou-se também que houve uma grande aposta na formação, tendo esta sido sentida, em especial, pelo grande aumento das ações de formação e pelo facto de, se ter implementado a modalidade de ações de formação conjunta, isto é, dirigidas a todas as entidades presentes em cada CCPA, assim como o facto de ter passado a estar definido que entidade deve ministrar determinada formação. De destacar também as mudanças positivas que ocorreram em termos de coordenação e monitorização dos CCPA. Neste âmbito, a emissão de respostas dos centros mudou totalmente o paradigma, adotando-se uma abordagem que consiste em providenciar uma resposta única em nome do centro, ao invés de cada entidade proporcionar a sua resposta individual. É também de realçar que os procedimentos de registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação são agora uniformes a nível nacional. Sublinha-se ainda que a coordenação nacional dos CCPA trouxe outra importante alteração que é a possibilidade de coordenação com o coordenador nacional dos CCPA em Espanha. Por fim, considera-se haver uma desvantagem: o facto de os controlos móveis terem diminuído, assim como a generalidade dos resultados alcançados nestes e nas patrulhas mistas, conjuntamente. Concluindo, os aspetos relativos ao intercâmbio de informações, formação dos funcionários dos CCPA e coordenação e monitorização de atividade dos CCPA sofreram alterações positivas, mas em termos de resultados alcançados no âmbito de patrulhas mistas e controlos móveis houve alterações desvantajosas. Em suma, concluímos que o funcionamento dos CCPA

luso-espanhóis é mais competente e adequado depois da implementação da coordenação nacional dos CCPA.

iii. Confirmação dos Objetivos da Investigação

O objetivo geral deste trabalho é identificar os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis (**OG**).

Neste sentido, identificaram-se os efeitos verificados em vários aspetos, sendo que o primeiro deles foi a identificação dos efeitos ao nível do intercâmbio de informações (**OE₁**). Para cumprir este objetivo, tal como ilustrado no apêndice A, concorreram os subcapítulos 1.2., 2.3.1. e 5.1., assim como a **PD₁**. Identificaram-se os efeitos verificados ao nível da formação do pessoal afeto aos CCPA (**OE₂**) nos subcapítulos 2.3.2., 3.2.1., 5.2. e a resposta à **PD₂**. Foram também identificados os efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA (**OE₃**) através da redação dos subcapítulos 2.3.3., 3.2.1., 3.2.2. e 5.3., assim como a **PD₃**. Por fim, foram ainda identificados os efeitos verificados ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis (**OE₄**). Para este objetivo concorreram os subcapítulos 2.3.4. e 5.4., bem como a resposta à **PD₄**. Assim, foram cumpridos todos os objetivos específicos e o objetivo geral desta investigação.

iv. Reflexões Finais

Retomando o tema em estudo, explicou-se que em fevereiro de 2017, por força do Despacho n.º 4483/2017 dos Gabinetes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e das Ministras da Administração Interna e da Justiça, deu-se uma alteração significativa no âmbito dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, aquando da nomeação de um Coordenador Nacional para estes centros. Esta modificação teve repercussões de cariz orgânico e funcional nos mesmos, com consequências para a sua atividade.

Neste contexto, fez-se uma abordagem teórica às principais matérias que se relacionam intimamente com o tema desta investigação, isto é, a cooperação policial, sobretudo num contexto internacional e transfronteiriço; os CCPA, enquanto estruturas de troca de informações entre dois países e a coordenação nacional destes centros, procurando justificar a necessidade da sua criação, os seus principais contornos, novas medidas implementadas e a mais recente integração no PUC-CPI. Depois desta abordagem foram

ainda apresentados, analisados e discutidos os resultados dos inquéritos por entrevista, que dão um grande contributo no sentido do cumprimento do objetivo deste estudo. Todos estes tópicos foram abordados tendo em mente a pergunta de partida e as perguntas derivadas, que permitiram orientar todos estes assuntos no mesmo sentido.

Este trabalho reforça a pertinência da implementação da coordenação nacional dos CCPA ao identificar efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis e demonstrar as vantagens e desvantagens que esta acarretou. Considera-se ainda que este estudo pode ser utilizado futuramente com a finalidade de melhorar o funcionamento destes centros e desenvolver as suas potencialidades.

Olhando para os resultados da investigação e após reflexão sobre os mesmos, é possível retirar algumas conclusões sobre eles. Por exemplo, entende-se que a melhoria nas respostas dadas pelos CCPA, isto é, o facto ser dada uma resposta única e mais completa é um fator de grande relevância para o funcionamento destes centros, uma vez que o intercâmbio de informação é o *core business* dos CCPA e este sistema torna-se melhor para os solicitadores, pois a receção de respostas segmentadas ao mesmo pedido resulta mais facilmente em perdas de informação. A aposta na formação, por outro lado, também foi uma alteração de relevo, já que as matérias sobre as quais incidem os pedidos são muito abrangentes e, portanto, os conhecimentos dos funcionários devem ser atualizados com frequência e a formação conjunta proporciona partilha de conhecimento entre FSS, melhorando o desempenho de todos os funcionários dos CCPA. Outra das conclusões importantes atingida neste trabalho foi a uniformidade dos procedimentos de registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação, que conflui numa melhor compreensão das respostas e apresenta-se como uma vantagem para a própria monitorização dos CCPA. A coordenação com o coordenador nacional dos CCPA em Espanha foi outra mudança positiva, pois leva a uma coordenação concertada entre Portugal e Espanha no que diz respeito aos CCPA. Por último, importa destacar que a diminuição dos controlos móveis é um efeito indesejável porque a presença de elementos dos CCPA no terreno acrescenta valor à operação, funcionando como elementos de contacto com o CCPA para pedidos e respostas rápidas. A sua ausência é um inibidor deste recurso, logo, algumas informações que poderiam ser pertinentes no momento não chegam a ser do conhecimento dos operacionais. De referir também a importância do MOFCCPA e do RFCFQ na coordenação nacional dos CCPA, sendo que muitas das alterações salientadas neste trabalho se devem à entrada em vigor destes dois documentos.

Numa perspetiva global, concluímos que a coordenação nacional dos CCPA, apesar de recente, já mostrou vários resultados positivos, demonstrando-se benéfica para o funcionamento dos CCPA luso-espanhóis. Considera-se que tem condições para continuar a melhorar o serviço prestado às diversas FSS e, conseqüentemente, aos próprios Estado português e espanhol, bem como a outros Estados pertencentes ao Espaço Schengen.

v. Limitações da Investigação

No decorrer desta investigação surgiram alguns obstáculos e limitações. Uma das limitações que se constatou desde o início da recolha de dados foi a falta de uniformidade estatística que existe entre diferentes CCPA, especialmente no que concerne aos dados relativos ao período anterior a 2017. Outra das grandes limitações foi a dificuldade em obter os dados estatísticos de todas as entidades dos CCPA, razão pela qual se optou por utilizar maioritariamente variáveis dependentes relativas apenas à atividade da GNR porque foi a única instituição que, por verificar que a investigação estava a ser desenvolvida internamente, forneceu prontamente todos os dados. Também relacionada com esta última, está a dificuldade de entrevistar elementos dos CCPA exteriores à GNR, uma vez que a autorização para a realização das mesmas foi alvo de um processo mais burocrático e foi mais morosa.

vi. Investigações Futuras

Embora finalizadas as conclusões deste trabalho, para Vilelas “a síntese e interpretação final de todos os dados (...) é sempre uma tarefa inacabada, que deve continuar noutras investigações concretas” (2017, p. 417), por isso aqui se apresenta uma proposta de investigação a ser realizada futuramente.

Sugere-se, assim, um estudo comparativo entre a coordenação nacional portuguesa e a coordenação nacional espanhola dos CCPA luso-espanhóis. Depois dos resultados desta investigação, torna-se mais simples e mais interessante a comparação entre os dois países ao nível de coordenação nacional dos CCPA.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros

- Almeida, L. & Freire, T. (2000). *Metodologia da investigação em psicologia e educação* (2ª edição). Braga: Psiquilíbrios.
- Bardin, L. (1979). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Persona.
- Bell, J. (2010). *Como realizar um Projeto de Investigação: Um Guia para a Pesquisa em Ciências Sociais e da Educação*. Lisboa: Gradiva.
- Buzan, B. (2007). *People, States And Fear* (2ª edição). Londres: European Consortium for Political Research Press.
- Camisão, I. & Fernandes, L. L. (2005) *Construir a Europa – O processo de integração entre a teoria e a história*. Cascais: Principia Editora.
- Fernandes, L. (2014) *Intelligence e Segurança Interna*. Lisboa: Instituto Superior de Ciência Policiais e Segurança Interna.
- Fortin, M. (2009). *O processo de Investigação da Concepção à Realização* (5ª edição). Loures: Lusociência.
- Elias, L. & Guedes, A. (2010). *Controlos Remotos: Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Coimbra: Almedina.
- Oliveira, E. & Ferreira, P. (2014). *Métodos de investigação – Da Interrogação à Descoberta Científica*. Porto: Vida Económica – Editorial SA.
- Oliveira, M. (2011). *Como fazer projetos, relatórios, monografias, dissertações e teses*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Popper, K. (2005). *The Logic of Scientific Discovery*. London: Routledge.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2013). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (6ª edição). Lisboa: Gradiva.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Vilelas, J. (2017). *Investigação – O processo de construção do conhecimento* (2ª edição). Lisboa: Edições Sílabo.

Artigos científicos

- Clemente, P. (2010). Informações e Segurança Pública. *Estratégia*. XXI. 411-421
- Clemente, P. (2012). Políticas de Segurança – Desafios e Rumos. In Lara, A. (Coord.), *Caos Urbano* (pp. 91-116). Lisboa: Pactor.
- De Bondt, W. (2015). SPOCs & surveys: a novel way to conduct comparative research into criminal justice systems. *Crime Science*. 6(4), 1-12.
- Farinha, L. (2005). A Polícia de Segurança Pública e a Cooperação Policial da União Europeia. In M. Pereira & J. Neves (Eds.), *Estratégia e Gestão Policial em Portugal*. (pp. 413-476). Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Gazapo, T. (2013). *O papel dos centros de cooperação policial e aduaneira (CCPA) entre Portugal e Espanha no reforço da segurança transfronteiriça*. Trabalho de Investigação Individual do CEM-C. Pedrouços: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Gomes, P. (2006). “Cooperação policial internacional: o paradigma da União Europeia”. In Manuel Valente (coord.). *II Colóquio de Segurança Interna*. Coimbra: Edições Almedina (pp. 227-284).
- Martins, V. (2013). *Cooperação Policial: Os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira e a Guarda Nacional Republicana – A Recolha e o Intercâmbio de Informações*. Trabalho de Investigação Aplicada. Mestrado em Ciências Militares na especialidade de Segurança. Lisboa: Academia Militar.
- Medeiros, R. (2002). Estudo Exploratório das Informações na PSP. *Revista da Polícia Portuguesa*. 134, PSP: Lisboa.
- Moleirinho, P. (2009). *Da Polícia de Proximidade ao Policiamento Orientado pelas Informações*. Tese de Mestrado em Direito e Segurança, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Monteiro, H. (2010). *Cooperação Policial: Portugal - Espanha*. Trabalho de Investigação Aplicada. Mestrado em Ciências Militares na especialidade de Segurança. Lisboa: Academia Militar.
- Murschetz, V. (2010). European Police Cooperation in the Future Legal Framework of the European Union. In C. Fijnaut & J. Ouwerkerk (Eds), *The Future of Police and Judicial Cooperation in the European Union* (pp.109-130). Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

Legislação e documentos de autoria institucional

- Academia Militar [AM]. (2015). Normas de Execução Permanente (NEP) n.º 520/4a de 11 de maio: *Trabalho de Investigação Aplicada*. Lisboa: AM
- Assembleia da República [AR] (1997). Resolução da Assembleia da República n.º 60/97 de 19 de setembro: Convenção EUROPOL. *Diário da República* 1.ª série, n.º 217, 5084-5107.
- Autoridade Tributária e Aduaneira [AT], Guarda Nacional Republicana [GNR], Polícia Judiciária [PJ], Polícia de Segurança Pública [PSP] & Serviço de Estrangeiros e Fronteiras [SEF] (2016). *Referencial de Formação Curso de Formação de Qualificação*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana.
- Gabinete Nacional SIRENE [GNS]. (2017). *Manual Prático Schengen - Sistema de informação Schengen e cooperação policial*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Gabinetes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e das Ministras da Administração Interna e da Justiça [MNE, MF, MAI, MJ] (2017). Despacho n.º 4483/2017 de 12 de dezembro: *Diário da República* 2.ª série, n.º 101, 10306-10307.
- Governo (2017). Decreto-Lei n.º 49/2017 de 24 de maio: Cria o Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional. *Diário da República* 1ª série, n.º 100, 2521-2524.
- Henriques, M. (2017). Despacho de autorização: *Manual de Organização e Funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha*. Lisboa: SSI.
- Mazeda, E. (2018). *Apresentação CCPA Quintanilha/Alcañices*. Quintanilha: Centro de Cooperação Policial e Aduaneira de Quintanilha/ Alcañices.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (1994). Decreto-Lei n.º 292/94 de 16 de novembro: Gabinete Nacional SIRENE. *Diário da República*, 1ª série, n.º 265, 6845 – 6849.
- Ministério da Justiça [MJ] (2017). Decreto Regulamentar n.º 7/2017 de 7 de agosto: Estabelece a organização e o funcionamento do Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional. *Diário da República* 1ª série, n.º 151, 4520-4522.

- Ministério das Finanças e da Administração Pública, Ministério da Administração Interna & da Ministério da Justiça [MFAP, MAI, MJ] (2008). Portaria n.º 1354/2008 de 27 de novembro: Regulamento aplicável à organização e funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 231, 8536-8538.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros [MNE] (2007). Decreto n.º 13/2007 de 13 de julho: Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira. *Diário da República* 1.ª série, n.º 134, 4432-4436.
- Sistema de Segurança Interna [SSI] (2018). *Relatório Anual de Segurança Interna de 2017*. Lisboa: SSI.
- Sistema de Segurança Interna [SSI] (2019). *Relatório Anual de Segurança Interna de 2018*. Lisboa: SSI.
- União Europeia [UE] (2015). *Check list for Schengen evaluation on-site visits*. Bruxelas: UE.

Netografia

- Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira [Frontex] (2019a). O que é a Frontex?. In *Frontex European Border and Coast Guard Agency*. Acedido a 15 de março de 2019 em <https://frontex.europa.eu/language/pt/>.
- Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira [Frontex] (2019b). Origin & Tasks. In *Frontex European Border and Coast Guard Agency*. Acedido a 15 de março de 2019 em <https://frontex.europa.eu/about-frontex/origin-tasks/>.
- Alves, J. (2014). Segurança Interna e Defesa Nacional. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*, 1-10. Acedido a 15 de março de 2019 em http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/JDRI%20123%20210115%20seguranca.pdf.
- Conselho da União Europeia [UE] (2008). Diretrizes europeias sobre boas práticas para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira. In *European Council*. Acedido a 26 de novembro de 2017 em <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13486-2008-INIT/pt/pdf>.
- Conselho da União Europeia [UE] (2010). Decisão do Conselho de 25 de fevereiro que cria o Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança

- Interna In *EUR-Lex*. Acedido a 17 de março de 2019 em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32010D0131>.
- Conselho da União Europeia [UE] (2011). European Best Practice Guidelines For Police and Customs Cooperation Centers. In *European Council*. Acedido a 30 de novembro de 2017 em <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209105%202011%20INIT>.
- Conselho da União Europeia (2017). Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (COSI). In *Conselho Europeu Conselho da União Europeia*. Acedido a 17 de março de 2019 em <https://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/>.
- Elias, L. (2012). Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada. *Working Paper #11*, 1-9. Acedido a 30 de novembro de 2017 em <http://www.observatoriopolitico.pt/wp-content/uploads/2012/05/wp-11.pdf>.
- Fernández-Montesinos, F. A. (2015). Portugal. Cooperación y Seguridad (Análisis n.º 58/2015). In *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Acedido a 29 de Março de 2019 em http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA58-2015_Portugal_FAFM.pdf.
- Governo (2018). XXX Cimeira Luso-Espanhola. In *Portal do XXI Governo Constitucional*. Acedido a 17 de março de 2019 em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=500578ae-6599-4fad-8aa0-5da75f51781920150902-mdn-livro-defesa-2020.aspx>.
- Guarda Nacional Republicana [GNR] (2014). Estratégia da Guarda 2020: Uma Estratégia de Futuro. In *Guarda Nacional Republicana*. Acedido a 27 de dezembro de 2017 em http://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/estrategia_2020.pdf.
- Hermenegildo, R. (2012). Autonomização, Emergência e Afirmação da Segurança Interna da União Europeia. *Nação e Defesa*, I (135). Acedido a 13 de abril de 2017 em <http://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD135.pdf>.
- Hermenegildo, R., Costa, J., Barrete, P., Silva, A., Queiroz, C., & Gonçalves, J. (2015). A Futura Estratégia de Segurança Interna da União Europeia (2015-2020) e o papel da Guarda Nacional Republicana. *Revista de Ciências Militares*, maio de 2015 (2), 457-479. Acedido a 13 abril de 2018 em

- <http://www.iesm.pt/cisdi/index.php/publicacoes/revista-de-ciencias-militares/edicoes>.
- Leitão, J. (2001). Do Mercado Comum à política comum de imigração. In *Janus 2001*. Acedido a 28 de dezembro de 2017 em https://www.janusonline.pt/arquivo/2001/2001_3_1_7.html.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (1992). Decreto n.º 48/92 de 12 de dezembro: *Protocolo de Acordo sobre Cooperação Policial*. Acedido a 14 de janeiro de 2018 em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec48-1992.pdf>.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (1998). Decreto n.º 5/98 de 17 de fevereiro: *Acordo sobre a Criação de Postos Mistos de Fronteira*. Acedido a 14 de janeiro de 2018 em <http://www.gddc.pt/cooperacao/instrumentos-bilaterais/dec-5-dr-40-98.html>.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (2015). Cooperação Policial e Segurança. In *Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna*. Acedido a 27 de dezembro de 2017 em <https://www.sg.mai.gov.pt/RelacoesInternacionais/UniaoEuropeia/CoopPolicialSeguranca/Documents/COOP%20POLICIAL%20E%20SEGURAN%C3%87A.pdf>.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros [MNE] (1992). Decreto n.º 50/92 de 24 de dezembro: *Protocolo de Cooperação no Domínio da Segurança Rodoviária*. Acedido a 17 de março de 2019 em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/624264/details/normal?q=+Decreto+n.%C2%BA%2050/92>.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros [MNE] (1993). Decreto n.º 6/93 de 26 de fevereiro: *Protocolo de Cooperação sobre Fiscalização das Áreas Fronteiriças*. Acedido a 17 de março de 2019 em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/657438/details/normal?q=Decreto+n.%C2%BA%206/93>.
- Organização Internacional de Polícia Criminal [Interpol] (2018). Vision and mission. In *Portal da Organização Internacional de Polícia Criminal*. Acedido a 14 de março de 2019 em <https://www.interpol.int/About-INTERPOL/Vision-and-mission>.
- Organization Of American State [OAS] (2006). Estatuto de La Interpol. In *Organization Of American State*. Acedido a 17 de março de 2019 em https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:JZ97nozYcOYJ:https://www.oas.org/juridico/mla/sp/traites/sp_traites-mla-interpol-statuto.doc+&cd=3&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=pt&client=firefox-b-d.

- Parlamento Europeu [UE] (2007). Documento de Trabalho. In *European Parliament*.
Acedido a 17 de março de 2019 em http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/660/660824/660824pt.pdf.
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia [UE] (2016). Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016: *Cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (EUROPOL)*. Acedido a 17 de novembro de 2018 em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0794>.
- Polícia Judiciária [PJ] (2017a). Gabinete Nacional INTERPOL. In *Portal da Polícia Judiciária*. Acedido a 12 de março de 2019 em <https://www.policiajudiciaria.pt/wp-content/uploads/2016/12/GNI.pdf>.
- Polícia Judiciária [PJ] (2017b). Unidade Nacional EUROPOL. In *Portal da Polícia Judiciária*. Acedido a 15 de março de 2019 em <https://www.policiajudiciaria.pt/wp-content/uploads/2016/12/UNE.pdf>.
- Polícia Judiciária [PJ] (2017c). Historial. In *Portal da Polícia Judiciária*. Acedido a 12 de março de 2019 em: <https://www.policiajudiciaria.pt/historial/>.
- Polícia Judiciária [PJ] (2017d). Unidade de Cooperação Internacional. In *Portal da Polícia Judiciária*. Acedido a 12 de março de 2019 em <https://www.policiajudiciaria.pt/uci/>.
- Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna [SGMAI] (2016). Entrada em Funcionamento da Agência de Guarda de Fronteiras e Costeira. In *Portal da Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna*. Acedido a 15 de março de 2019 em <https://www.sg.mai.gov.pt/Noticias/Paginas/Entrada-em-Funcionamento-da-Ag%C3%A2ncia-de-Guarda-de-Fronteiras-e-Costeira.aspx>.
- União Europeia [UE] (2012). Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. In *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* nº C 326. Acedido a 15 de março de 2019 em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0131&from=PT>.
- Vitorino, A. (2005). A construção de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça: novas fronteiras da política europeia. In *Novas Fronteiras Espaço de liberdade, segurança e justiça*. Acedido a 28 de dezembro de 2017 em: http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000021001-000022000/000021539_3.pdf.

Zarza, Á. (2015). Exchange of Information and Data Protection in Cross-border Criminal Proceedings in Europe. In *Springer Link*. Acedido a 26 de março de 2019 em: <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-642-40291-3>.

APÊNDICES

Apêndice A – Módulo de Análise

Quadro n.º 1: Módulo de análise do trabalho.

Objetivos	Perguntas	Enquadramento Teórico	Apresentação, análise e discussão de resultados
OG: Identificar os efeitos da coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira produziu no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis	PP: Quais os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis?		
OE₁: Identificação dos efeitos verificados ao nível do intercâmbio de informações	PD1: Quais os efeitos ao nível do intercâmbio de informações?	Capítulo 1.2. Cooperação policial e informações Capítulo 2.3.1. Recolha Intercâmbio de informações	Capítulo 5.1 Efeitos verificados ao nível do intercâmbio de informação
OE₂: Identificação dos efeitos verificados ao nível da formação do pessoal afeto aos CCPA	PD2: Quais os efeitos ao nível da formação do pessoal dos CCPA?	Capítulo 2.3.2. Formação Capítulo 3.2.1. Referencial de Formação CFQ/ CCPA	Capítulo 5.2. Efeitos verificados ao nível da formação do pessoal afeto aos CCPA
OE₃: Identificação dos efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA	PD3: Quais os efeitos ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA?	Capítulo 2.3.3. Coordenação e monitorização de atividade Capítulo 3.2.1. Referencial de Formação Cuso de Formação de Qualificação Capítulo 3.2.2. Manual de Organização e Funcionamento dos CCPA entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha	Capítulo 5.3. Efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA
OE₄: Identificação dos efeitos verificados ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis	PD4: Quais os efeitos ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis?	Capítulo 2.3.4. Patrulhas mistas e controlos móveis	Capítulo 5.4. Efeitos verificados ao nível da ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis

Fonte: Elaboração própria.

Apêndice B – Listagem dos Entrevistados

Quadro n.º 2: Listagem dos entrevistados.

Grupo	Código	Nome	Posto	Função	Entidade
Grupo 1	E1	Fernando Júnior	Inspetor	Coordenador adjunto CCPA Castro Marim/Ayamonte	SEF
	E2	Marco Serrano	Capitão	Ex-coordenador CCPA Caya/Elvas	GNR
	E3	Cristiano Gonçalves	Capitão	Ex-Coordenador CCPA Quintanilha/Alcañices	GNR
	E4	Abel Branco	Inspetor Chefe	Coordenador adjunto CCPA Tuy/ Valença do Minho	SEF
	E5	David Martins	Capitão	Ex-coordenador CCPA Vilar Formoso/ Fuentes de Oñoro	GNR
Grupo 2	E6	Andreia Lopes	Capitão	Ex-coordenadora CCPA Castro Marim/Ayamonte	GNR
	E7	João Lourenço	Tenente	Coordenador CCPA Caya/Elvas	GNR
	E8	Edgar Mazedo	Tenente	Coordenador CCPA Quintanilha/Alcañices	GNR
	E9	Abel Branco	Inspetor Chefe	Coordenador adjunto CCPA Tuy/ Valença do Minho	SEF
	E10	João Baptista	Tenente	Coordenador CCPA Vilar Formoso/ Fuentes de Oñoro	GNR
Grupo 3	E11	Marco Henriques	Tenente- Coronel	Coordenador de Gabinete para os CCPA	GNR

Fonte: Elaboração própria.

Apêndice C – Guião de entrevista para o Grupo 1



ACADEMIA MILITAR

**Da Cooperação policial – a coordenação nacional dos
Centros de Cooperação Policial e Aduaneira**

Carta de Apresentação

**Autor: Aspirante Aluno de Cavalaria da GNR David André de
Agostinho Dias**

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Marco Henriques

**Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
Lisboa, março de 2019**

CARTA DE APRESENTAÇÃO

A Academia Militar (AM) é um estabelecimento de ensino superior público universitário militar com a finalidade principal de formar Oficiais destinados aos quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana (GNR).

Na fase final dos ciclos de estudos integrados, com vista à obtenção do grau de mestre, os Alunos da AM executam um Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), o qual é submetido à apreciação e discussão pública perante um júri, tendo como finalidade a aplicação de competências adquiridas, o desenvolvimento de capacidades e a exposição das suas conclusões, em contexto de investigação, nos domínios da segurança e defesa.

Desta forma, eu, David Dias, Aspirante da GNR, a frequentar o 5.º e último ano do Mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança, venho por este meio solicitar a V. Ex.^a a colaboração no âmbito do TIA, dada a necessidade de realização de entrevistas com vista à recolha de informações, bem como ao esclarecimento de questões decorrentes da investigação, subordinada ao tema: “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”.

Esta investigação tem como objetivo geral estudar os efeitos da coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis.

A seleção dos entrevistados baseou-se na identificação dos coordenadores dos diversos CCPA desde o período de 2015 até 2018. A escolha de V. Ex.^a deve-se ao facto de ser ex-coordenador de um CCPA e, pelo cargo que exerceu, considero as suas repostas essenciais para o sucesso desta investigação.

Assim sendo, solicito a V. Ex.^a que me conceda uma entrevista, tendo em conta que o seu contributo será preponderante para que se atinjam os objetivos propostos na investigação.

Grato pela colaboração e disponibilidade.

Atenciosamente,
David Dias
Aspirante de Cavalaria da GNR

ENQUADRAMENTO

No âmbito do mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança da Guarda Nacional Republicana (GNR), surge o presente Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), subordinado ao tema: “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”. Para além de representar a conclusão do curso de formação de Oficiais da GNR, o RCFTIA revela-se como uma mais-valia para a GNR na medida em que contribui para o conhecimento aprofundado em diversas matérias institucionais e de Segurança Interna. Nesta investigação em específico, pretende-se estudar os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis, nomeadamente nos aspetos da troca de informações, formação do pessoal, uniformização de procedimentos e resultados alcançados ao nível do combate à criminalidade transfronteiriça.

Em fevereiro de 2017, por força do Despacho n.º 4483/2017, deu-se uma alteração significativa no âmbito dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, aquando da nomeação de um Coordenador Nacional para estes centros. Esta modificação teve repercussões de cariz orgânico e funcional nos mesmos, com consequências tanto para a sua atividade, como para a atividade das entidades que os constituem. Num contexto europeu, em que a criminalidade tem assumido um carácter organizado e transfronteiriço (GNR, 2014), torna-se necessária a existência de um sistema de troca de informações eficaz, neutro e proativo que permita uma atuação mais rápida e capaz das forças e serviços de segurança de ambos os países, a fim de prevenir os crimes desta natureza e deter os seus autores, contrariando a tendência acima referida.

Esta investigação tem como finalidade estudar em que medida a coordenação nacional dos CCPA alterou a prevenção e repressão deste tipo de criminalidade. Neste sentido, será feito um balanço da eficácia da ação dos CCPA antes da formalização da sua coordenação nacional e a partir da data de criação da função de Coordenador Nacional dos CCPA, de forma a permitir uma análise comparativa. O intuito final é, com base na informação recolhida, tecer conclusões acerca da pertinência da coordenação dos CCPA a nível nacional e das potencialidades e vulnerabilidades que advêm da mesma no âmbito da cooperação policial entre Portugal e Espanha.

GUIÃO DA ENTREVISTA

DADOS SOCIOMÉTRICOS

- **Nome:**
- **Posto:**
- **Idade:**
- **Funções:**

ENTREVISTA

Questões:

- 1. O intercâmbio de informações era célere o suficiente para responder às necessidades dos requerentes?**
- 2. As respostas dadas às entidades eram suficientemente completas para satisfazer os seus pedidos?**
- 3. A formação que era ministrada garantia conhecimentos suficientes aos elementos que prestam serviço nos CCPA, de modo a cumprirem a sua missão?**
- 4. Os procedimentos definidos no que diz respeito ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação eram eficazes? Permitiam a emissão de uma resposta única em nome do CCPA ou respostas individuais dadas por cada entidade?**
- 5. Existia uma boa coordenação entre diferentes CCPA relativamente ao seu funcionamento, monitorização e uniformização de atividade? E entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA?**
- 6. Eram efetuadas patrulhas mistas e controlos móveis suficientes para responder à criminalidade existente na zona de ação do CCPA?**

- 7. O que considera que necessitava de ser melhorado para que os CCPA funcionassem de forma mais eficiente e coordenada?**

Apêndice D – Guião de Entrevista para o Grupo 2



ACADEMIA MILITAR

**Da Cooperação policial – a coordenação nacional dos
Centros de Cooperação Policial e Aduaneira**

Carta de Apresentação

**Autor: Aspirante Aluno de Cavalaria da GNR David André de
Agostinho Dias**

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Marco Henriques

**Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
Lisboa, março de 2019**

CARTA DE APRESENTAÇÃO

A Academia Militar (AM) é um estabelecimento de ensino superior público universitário militar com a finalidade principal de formar Oficiais destinados aos quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana (GNR).

Na fase final dos ciclos de estudos integrados, com vista à obtenção do grau de mestre, os Alunos da AM executam um Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), o qual é submetido à apreciação e discussão pública perante um júri, tendo como finalidade a aplicação de competências adquiridas, o desenvolvimento de capacidades e a exposição das suas conclusões, em contexto de investigação, nos domínios da segurança e defesa.

Desta forma, eu, David Dias, Aspirante da GNR, a frequentar o 5.º e último ano do mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança, venho por este meio solicitar a V. Ex.^a a colaboração no âmbito do RCFTIA, dada a necessidade de realização de entrevistas com vista à recolha de informações, bem como ao esclarecimento de questões decorrentes da investigação, subordinada ao tema: “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”.

Esta investigação tem como objetivo geral estudar os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis.

A seleção dos entrevistados baseou-se na identificação dos coordenadores dos diversos CCPA desde o período de 2015 até 2018. A escolha de V. Ex.^a deve-se ao facto de de ser coordenador de um Centro de Cooperação Policial e Aduaneira e, pelo cargo que exerce, considero as suas repostas essenciais para o sucesso desta investigação.

Assim sendo, solicito a V. Ex.^a que me conceda uma entrevista, tendo em conta que o seu contributo será preponderante para que se atinjam os objetivos propostos na investigação.

Grato pela colaboração e disponibilidade.

Atenciosamente,
David Dias
Aspirante de Cavalaria da GNR

ENQUADRAMENTO

No âmbito do mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança da Guarda Nacional Republicana (GNR), surge o presente Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), subordinado ao tema: “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”. Para além de representar a conclusão do curso de formação de Oficiais da GNR, o RCFTIA revela-se como uma mais-valia para a GNR na medida em que contribui para o conhecimento aprofundado em diversas matérias institucionais e de Segurança Interna. Nesta investigação em específico, pretende-se estudar os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis, nomeadamente nos aspetos do intercâmbio de informações, formação do pessoal, uniformização de procedimentos e resultados alcançados ao nível da realização de patrulhas mistas e controlos móveis.

Em fevereiro de 2017, por força do Despacho n.º 4483/2017, deu-se uma alteração significativa no âmbito dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, aquando da nomeação de um Coordenador Nacional para estes centros. Esta modificação teve repercussões de cariz orgânico e funcional nos mesmos, com consequências tanto para a sua atividade, como para a atividade das entidades que os constituem. Num contexto europeu, em que a criminalidade tem assumido um caráter organizado e transfronteiriço (GNR, 2014), torna-se necessária a existência de um sistema de troca de informações eficaz, neutro e proativo que permita uma atuação mais rápida e capaz das forças e serviços de segurança de ambos os países, a fim de prevenir os crimes desta natureza e deter os seus autores, contrariando a tendência acima referida.

Esta investigação tem como finalidade estudar em que medida a coordenação nacional dos CCPA alterou a prevenção e repressão deste tipo de criminalidade. Neste sentido, será feito um balanço da eficácia da ação dos CCPA antes da formalização da sua coordenação nacional e a partir da data de criação da função de Coordenador Nacional dos CCPA, de forma a permitir uma análise comparativa. O intuito final é, com base na informação recolhida, tecer conclusões acerca da pertinência da coordenação dos CCPA a nível nacional e das potencialidades e vulnerabilidades que advêm da mesma no âmbito da cooperação policial entre Portugal e Espanha.

GUIÃO DA ENTREVISTA

DADOS SOCIOMÉTRICOS

- **Nome:**
- **Posto:**
- **Idade:**
- **Funções:**

ENTREVISTA

Questões:

- 1. O intercâmbio de informações é célere o suficiente para responder às necessidades dos requerentes?**
- 2. As respostas dadas às entidades são suficientemente completas para satisfazer os seus pedidos?**
- 3. A formação que é ministrada garante conhecimentos suficientes aos elementos que prestam serviço nos CCPA, de modo a cumprirem a sua missão? O número de ações de formação é suficiente?**
- 4. Os procedimentos definidos no que diz respeito ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação são eficazes? Permitem a emissão de uma resposta única em nome do CCPA ou respostas individuais dadas por cada entidade?**
- 5. Existe uma boa coordenação entre diferentes CCPA relativamente ao seu funcionamento, monitorização e uniformização de atividade? E entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA?**

- 6. São efetuadas patrulhas mistas e controlos móveis suficientes para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha?**

- 7. O que considera que deve ser melhorado para que os CCPA funcionem de forma mais eficiente e coordenada?**

Apêndice E – Guião de Entrevista para o Grupo 3



ACADEMIA MILITAR

**Da Cooperação policial – a coordenação nacional dos
Centros de Cooperação Policial e Aduaneira**

Carta de Apresentação

**Autor: Aspirante Aluno de Cavalaria da GNR David André de
Agostinho Dias**

Orientador: Professor Doutor José Fontes

Coorientador: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Marco Henriques

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, março de 2019

CARTA DE APRESENTAÇÃO

A Academia Militar (AM) é um estabelecimento de ensino superior público universitário militar com a finalidade principal de formar Oficiais destinados aos quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana (GNR).

Na fase final dos ciclos de estudos integrados, com vista à obtenção do grau de mestre, os Alunos da AM executam um Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), o qual é submetido à apreciação e discussão pública perante um júri, tendo como finalidade a aplicação de competências adquiridas, o desenvolvimento de capacidades e a exposição das suas conclusões, em contexto de investigação, nos domínios da segurança e defesa.

Desta forma, eu, David Dias, Aspirante da GNR, a frequentar o 5.º e último ano do mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança, venho por este meio solicitar a V. Ex.^a a colaboração no âmbito do RCFTIA, dada a necessidade de realização de entrevistas com vista à recolha de informações, bem como ao esclarecimento de questões decorrentes da investigação, subordinada ao tema: “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”.

Esta investigação tem como objetivo geral estudar os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis.

A seleção dos entrevistados baseou-se na identificação dos coordenadores dos diversos CCPA desde o período de 2015 até 2018. A escolha de V. Ex.^a deve-se ao facto de de ser coordenador de um Centro de Cooperação Policial e Aduaneira e, pelo cargo que exerce, considero as suas repostas essenciais para o sucesso desta investigação.

Assim sendo, solicito a V. Ex.^a que me conceda uma entrevista, tendo em conta que o seu contributo será preponderante para que se atinjam os objetivos propostos na investigação.

Grato pela colaboração e disponibilidade.

Atenciosamente,
David Dias
Aspirante de Cavalaria da GNR

ENQUADRAMENTO

No âmbito do mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança da Guarda Nacional Republicana (GNR), surge o presente Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), subordinado ao tema: “Da cooperação policial – a coordenação nacional dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira”. Para além de representar a conclusão do curso de formação de Oficiais da GNR, o RCFTIA revela-se como uma mais-valia para a GNR na medida em que contribui para o conhecimento aprofundado em diversas matérias institucionais e de Segurança Interna. Nesta investigação em específico, pretende-se estudar os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis, nomeadamente nos aspetos do intercâmbio de informações, formação do pessoal, uniformização de procedimentos e resultados alcançados ao nível da realização de patrulhas mistas e controlos móveis.

Em fevereiro de 2017, por força do Despacho n.º 4483/2017, deu-se uma alteração significativa no âmbito dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, aquando da nomeação de um Coordenador Nacional para estes centros. Esta modificação teve repercussões de cariz orgânico e funcional nos mesmos, com consequências tanto para a sua atividade, como para a atividade das entidades que os constituem. Num contexto europeu, em que a criminalidade tem assumido um carácter organizado e transfronteiriço (GNR, 2014), torna-se necessária a existência de um sistema de troca de informações eficaz, neutro e proativo que permita uma atuação mais rápida e capaz das forças e serviços de segurança de ambos os países, a fim de prevenir os crimes desta natureza e deter os seus autores, contrariando a tendência acima referida.

Esta investigação tem como finalidade estudar em que medida a coordenação nacional dos CCPA alterou a prevenção e repressão deste tipo de criminalidade. Neste sentido, será feito um balanço da eficácia da ação dos CCPA antes da formalização da sua coordenação nacional e a partir da data de criação da função de Coordenador Nacional dos CCPA, de forma a permitir uma análise comparativa. O intuito final é, com base na informação recolhida, tecer conclusões acerca da pertinência da coordenação dos CCPA a nível nacional e das potencialidades e vulnerabilidades que advêm da mesma no âmbito da cooperação policial entre Portugal e Espanha.

GUIÃO DA ENTREVISTA

DADOS SOCIOMÉTRICOS

- **Nome:**
- **Posto:**
- **Idade:**
- **Funções:**

ENTREVISTA

Questões:

- 1. O intercâmbio de informações é célere o suficiente para responder às necessidades dos requerentes?**
- 2. As respostas dadas às entidades são suficientemente completas para satisfazer os seus pedidos?**
- 3. A formação que é ministrada garante conhecimentos suficientes aos elementos que prestam serviço nos CCPA, de modo a cumprirem a sua missão? O número de ações de formação é suficiente?**
- 4. Os procedimentos definidos no que diz respeito ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação são eficazes? São uniformes a nível nacional?**
- 5. Existe uma boa coordenação entre diferentes CCPA relativamente ao seu funcionamento, monitorização e uniformização de atividade? E entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA?**

- 6. São efetuadas patrulhas mistas e controlos móveis suficientes para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha?**

- 7. O que considera que deve ser melhorado para que os CCPA funcionem de forma mais eficiente e coordenada?**

- 8. Tendo em conta que a nomeação de um coordenador nacional tornou possível o diálogo com o homólogo espanhol, considera que esta medida materializou uma melhor coordenação entre entidades portuguesas e espanholas nos CCPA?**

Apêndice F – Quadro de Relação para a Elaboração das Entrevistas

Quadro n.º 3: Relação entre objetivos e questões das entrevistas.

Objetivo	Pergunta	Questão da entrevista
OG: Identificar os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis	PP: Quais os efeitos da coordenação nacional dos CCPA no funcionamento dos CCPA luso-espanhóis?	Questão 7. O que considera que deve/necessitava de ser melhorado para que os CCPA funcionem de forma mais eficiente e coordenada? Questão 8. Tendo em conta que a nomeação de um coordenador nacional tornou possível o diálogo com o homólogo espanhol, considera que esta medida materializou uma melhor coordenação entre entidades portuguesas e espanholas nos CCPA?
OE₁: Identificação dos efeitos verificados ao nível do intercâmbio de informações	PD₁: Quais os efeitos ao nível do intercâmbio de informações?	Questão 1. O intercâmbio de informações é/era célere o suficiente para responder às necessidades dos requerentes? Questão 2. As respostas dadas às entidades são/eram suficientemente completas para satisfazer os seus pedidos?
OE₂: Identificação dos efeitos verificados ao nível da formação do pessoal afeto aos CCPA	PD₂: Quais os efeitos ao nível da formação do pessoal dos CCPA?	Questão 3. A formação que é/era ministrada garante/garantia conhecimentos suficientes aos elementos que prestam serviço nos CCPA, de modo a cumprirem a sua missão? O número de ações de formação é/era suficiente?
OE₃: Identificação dos efeitos verificados ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA	PD₃: Quais os efeitos ao nível da coordenação e monitorização de atividade dos CCPA?	Questão 4A. Os procedimentos definidos no que diz respeito ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação são/eram eficazes? Questão 4B. Permitem/permitiam a emissão de uma resposta única em nome do CCPA ou respostas individuais dadas por cada entidade? Questão 4C. São uniformes a nível nacional? Questão 5. Existe/ Existia uma boa coordenação entre diferentes CCPA relativamente ao seu funcionamento, monitorização e uniformização de atividade? E entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA?

Apêndice F – Quadro de Relação para a Elaboração das Entrevistas

OE₄: Identificação dos efeitos verificados ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis	PD₄: Quais os efeitos ao nível dos resultados alcançados no âmbito da realização de patrulhas mistas e controlos móveis?	Questão 6. São/Eram efetuadas patrulhas mistas e controlos móveis suficientes para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha?
--	--	--

Fonte: Elaboração própria.

Apêndice G – Quadro de Relação entre Questões e Categorias

Quadro n.º 4: Relação entre Questões e Categorias.

Questão da Entrevista	Categoria	Subcategoria
Questão 1. O intercâmbio de informações é célere o suficiente para responder às necessidades dos requerentes?	Celeridade do intercâmbio de informações	Célere
		Célere mas com limitações
Questão 2. As respostas dadas às entidades são suficientemente completas para satisfazer os seus pedidos?	Integridade das respostas	Completas
		Circunstancialmente incompletas
Questão 3. A formação que é ministrada garante conhecimentos suficientes aos elementos que prestam serviço nos CCPA, de modo a cumprirem a sua missão? O número de ações de formação é suficiente?	Competência da formação	Competente
		Incompetente
	Quantidade de ações de formação	Satisfatória
		Insatisfatória
Questão 4A. Os procedimentos definidos no que diz respeito ao registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação são eficazes?	Eficácia dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação	Eficazes
		Ineficazes
Questão 4B. Permitem a emissão de uma resposta única em nome do CCPA ou respostas individuais dadas por cada entidade?	Emissão de resposta aos pedidos	Resposta única
		Respostas individuais
Questão 4C. São uniformes a nível nacional?	Uniformidade nacional dos procedimentos para registo e tratamento dos pedidos de assistência ou informação	Existe
Questão 5. Existe uma boa coordenação entre diferentes CCPA relativamente ao seu funcionamento, monitorização e uniformização de atividade? E entre coordenadores e respetivos representantes de cada entidade no CCPA?	Boa coordenação entre diferentes CCPA	Existe
		Não existe
		Sem opinião
Questão 6. São efetuadas patrulhas mistas e controlos móveis suficientes para responder à criminalidade existente na fronteira com o Reino de Espanha?	Quantidade de patrulhas mistas efetuadas	Suficiente
		Insuficiente
	Quantidade de controlos móveis efetuados	Suficiente
		Insuficiente

Apêndice G – Quadro de Relação entre Questões e Categorias

<p>Questão 7. O que considera que deve ser melhorado para que os CCPA funcionem de forma mais eficiente e coordenada?</p>	<p>Pontos a melhorar</p>	<p>Sistema informático de registo único para todos os CCPA e com mais funcionalidades</p>
		<p>Reuniões entre coordenador nacional e coordenadores dos CCPA</p>
		<p>Funcionamento dos CCPA com a presença de todas as entidades</p>
		<p>Aumento de efetivos ou supressão da atividade operacional dos CCPA</p>
		<p>Clarificação da dependência dos CCPA e do papel dos coordenadores locais e nacional</p>
		<p>Mais formação profissional</p>
		<p>Análise de risco</p>
<p>Questão 8. Tendo em conta que a nomeação de um coordenador nacional tornou possível o diálogo com o homólogo espanhol, considera que esta medida materializou uma melhor coordenação entre entidades portuguesas e espanholas nos CCPA?</p>	<p>Coordenação com o Coordenador Nacional dos CCPA em Espanha</p>	<p>Sim</p>

Fonte: Elaboração própria.

Apêndice H – Tabela dos Dados Estatísticos

Tabela n.º 14: Dados estatísticos por ano civil e por variável dependente.

		Pedidos	Respostas	Efetivos em controlos	Autos de CO (GNR)	Apreensões (GNR)	Detenções (GNR)
2015	Castro Marim	476	476	297	216	1	13
	Caya	1126	1126	23	14	0	0
	Quintanilha	367	357	20	0	0	0
	Tuy	1090	1090	264	42	1	3
	Vilar Formoso	677	643	122	199	12	6
	TOTAL	3736	3692	726	471	14	22
	M	747	738	145	94	3	4
	DP	348	353	131	105	5	5
2016	Castro Marim	294	294	379	114	4	7
	Caya	1446	1446	21	26	0	0
	Quintanilha	346	337	31	0	0	0
	Tuy	958	958	193	44	8	3
	Vilar Formoso	597	571	121	269	18	6
	TOTAL	3641	3606	745	453	30	16
	M	728	721	149	91	6	3
	DP	480	483	147	108	7	3
2017	Castro Marim	445	445	214	137	6	7
	Caya	1268	1268	15	11	0	0
	Quintanilha	404	390	20	29	0	0
	Tuy	996	996	196	26	12	3
	Vilar Formoso	1291	1272	129	190	56	28
	TOTAL	4404	4371	574	393	74	38
	M	881	874	115	79	15	8
	DP	433	432	94	80	24	12
2018	Castro Marim	377	377	149	45	20	4
	Caya	952	952	19	20	0	0
	Quintanilha	511	507	119	59	3	1
	Tuy	985	985	207	16	3	2
	Vilar Formoso	590	574	91	34	751	6
	TOTAL	3415	3395	585	174	777	13
	M	683	679	117	35	155	3
	DP	272	274	70	18	333	2

Fonte: Elaboração própria.

Apêndice I – Gráficos Referentes às Estatísticas dos CCPA

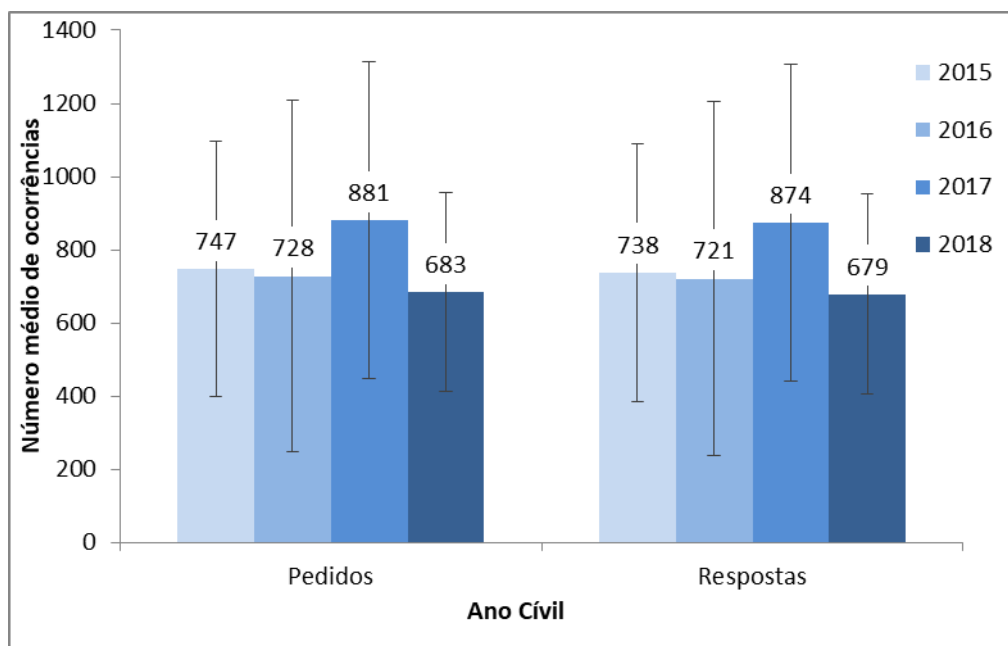


Figura n.º 1: Volume de informações trocadas (i) entre 2015 e 2018.

Fonte: elaboração própria.

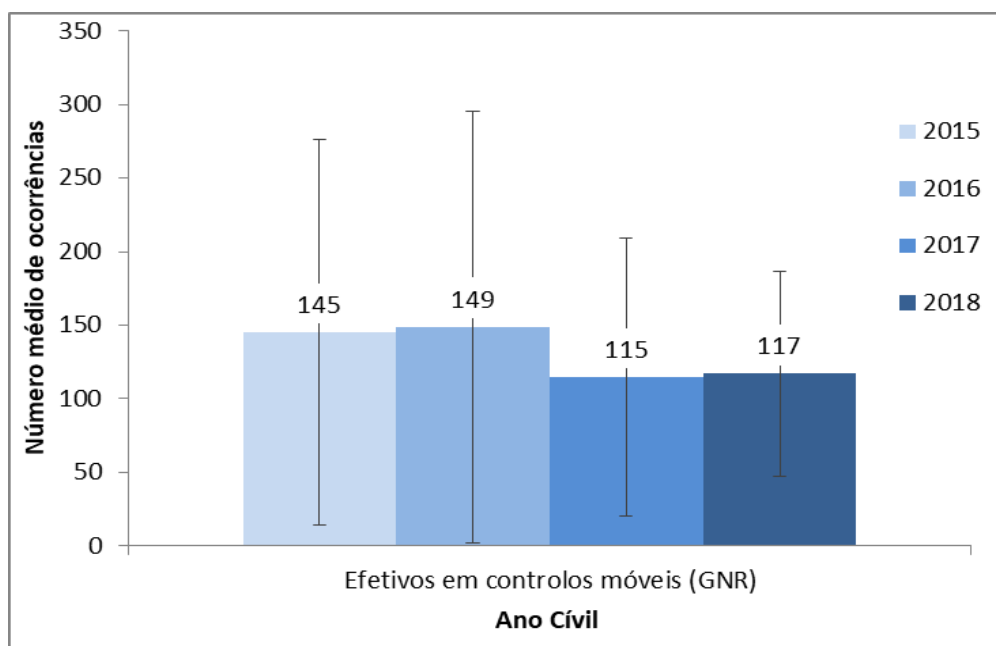


Figura n.º 2: Efetivos da GNR empenhados (ii) entre 2015 e 2018.

Fonte: elaboração própria.

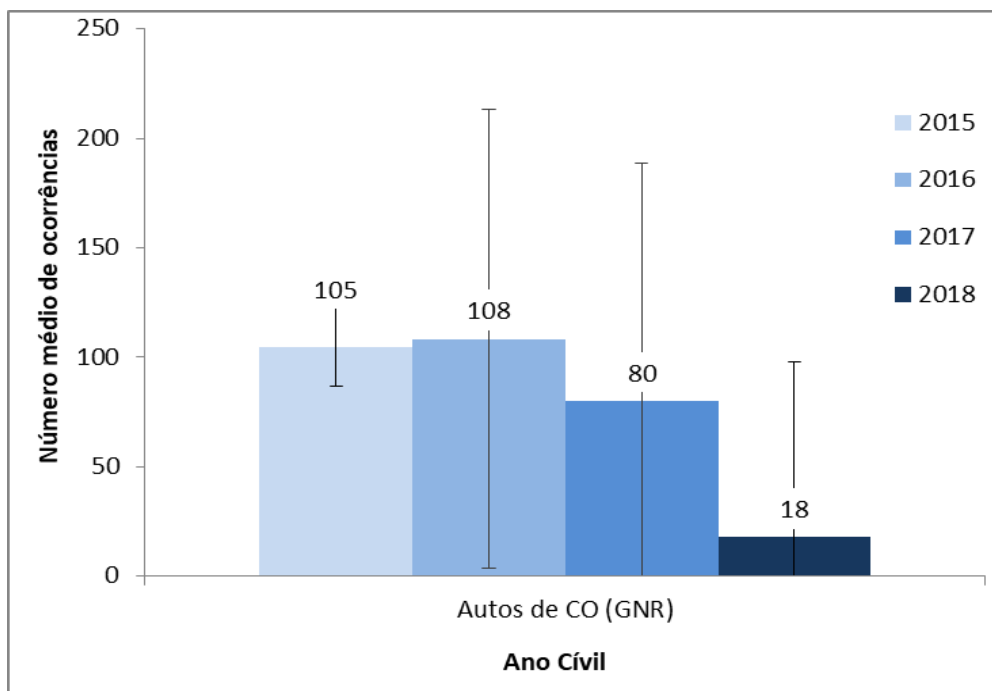


Figura n.º 3: Autos de contraordenação levantados pela GNR (iii) entre 2015 e 2018.

Fonte: elaboração própria.

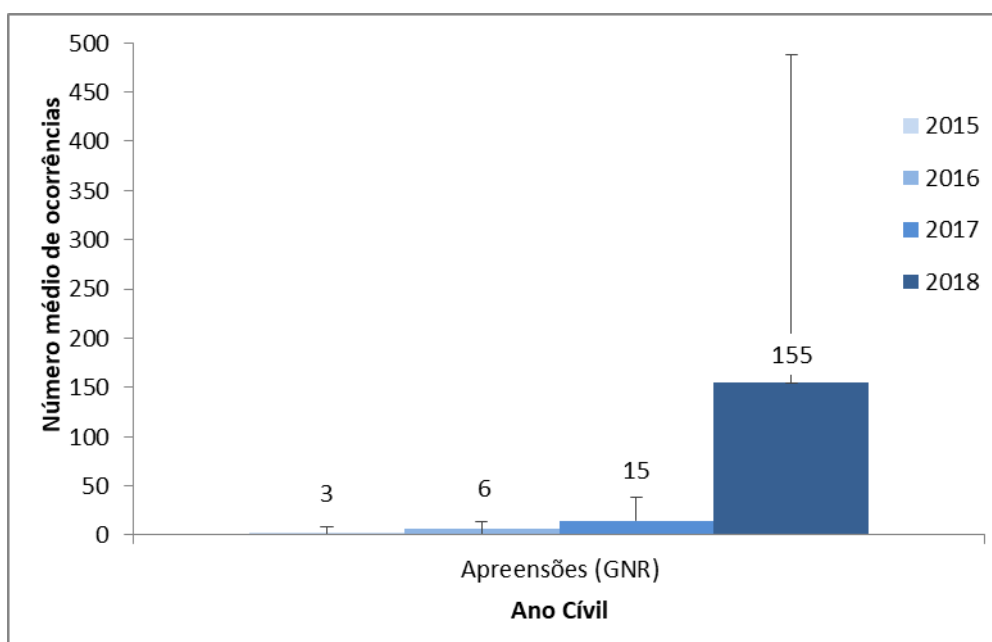


Figura n.º 4: Apreensões levadas a cabo pela GNR (iv) entre 2015 e 2018.

Fonte: elaboração própria.

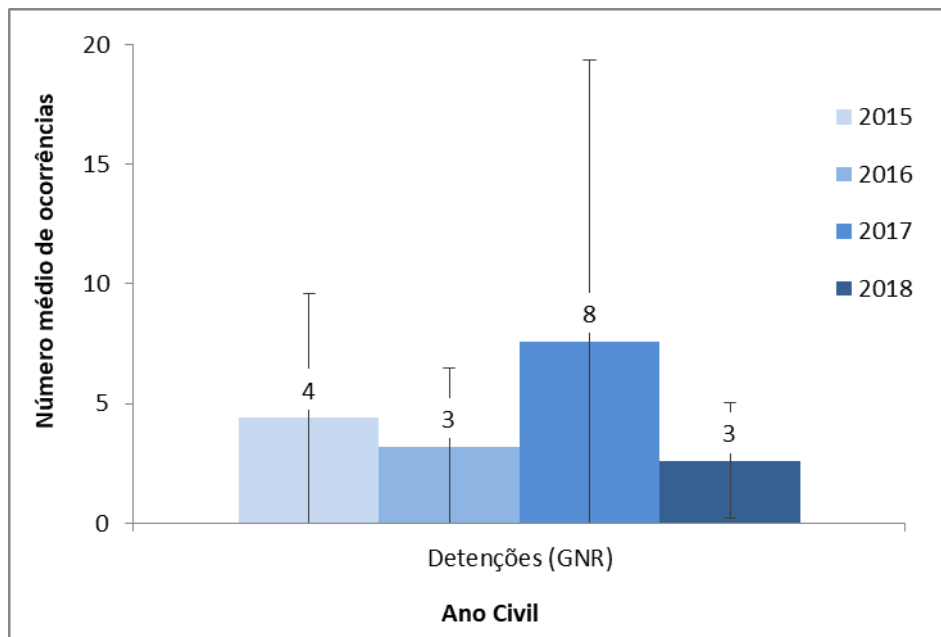


Figura n.º 5: Detenções levadas a cabo pela GNR (v) entre 2015 e 2018.

Fonte: elaboração própria.

ANEXOS

Anexo A – Equipa Pedagógica Curso Formação Qualificação



9. PLANOS DE SESSÃO

Os planos de sessão referentes a cada módulo pedagógicos são os constantes no Anexo A ao presente Referencial de curso.

10. EQUIPA PEDAGÓGICA

Os formadores devem possuir sólidos conhecimentos dos conteúdos programáticos que se propõem apresentar e desenvolver e dominar integralmente as metodologias e técnicas pedagógicas centradas no adulto em contexto formativo.

Considerando a modalidade de formação definida no presente Referencial, a equipa pedagógica responsável é composta pelas entidades parceiras de acordo com o constante no quadro seguinte:

EQUIPA TÉCNICO-PEDAGÓGICA		
Módulos	Designação dos Módulos	Entidade Parceira Responsável
Mód. A.	A.1.1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO.	SEF
	A.1.2 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS CCPA;	SEF
	A.1.3. ATIVIDADES, COMPETÊNCIAS E CAPACIDADES DOS CCPA;	SEF
	A.1.4 PRODUÇÃO DO TRABALHO EM EQUIPA, APOIO E COORDENAÇÃO À ATIVIDADE OPERACIONAL	SEF
	A.2.1. ABRANGÊNCIA CONCEITUAL.	AT
	A.2.2. FONTES DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO.	AT
	A.2.3. PESQUISA DE INFORMAÇÃO.	AT
	A.2.4. TRATAMENTO DE INFORMAÇÕES CLASSIFICADAS	AT
	A.2.5. LEGALIDADE E PARTILHA DE INFORMAÇÃO;	PSP
	A.2.6. PARTILHA DE INFORMAÇÃO ENTRE ENTIDADES POLICIAIS E NÃO POLICIAIS;	PSP
	A.2.7. FORMAS DE TRANSMISSÃO, FUNDAMENTAÇÃO E DADOS NECESSÁRIOS, SISTEMA DE REGISTO E TRATAMENTO DE INFORMAÇÃO.	PSP
	A.2.8. NORMAS RELATIVAS AO REGISTO E ARQUIVAMENTO DOS PROCESSOS.	PSP
	A.3.1. PROTEÇÃO DE DADOS: ABRANGÊNCIA CONCEITUALS E UTILIZAÇÃO APLICÁVEL.	GNR
	A.3.2. A IMPORTÂNCIA DA PROTEÇÃO DE DADOS.	GNR
A.3.3. OS DIREITOS DA PROTEÇÃO DE DADOS.	GNR	
A.3.4. NORMAS RELATIVAS A PEDIDOS SENSÍVEIS DE COLABORAÇÃO.	GNR	
Mód. B	B.1. CRIMES DA CAAS (Artos 40º e 43º - PERSEGUIÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA E VIGILÂNCIAS).	PJ
	B.2. TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES E DE SUBSTÂNCIAS PSICOTRÓPICAS.	PJ
	B.3.1. FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO, VIAGEM E RESIDÊNCIA.	SEF
B.3.2. FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS DE VIATURAS.	GNR	
Mód. C	C.1.1. IDENTIFICAÇÃO E APRESENTAÇÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DAS ENTIDADES PRESENTES NOS CCPA.	AT / GNR / PJ / PSP / SEF

Figura n.º 6: Equipa Pedagógica Curso de Formação de Qualificação.

Fonte: AT, GNR, PJ, PSP, & SEF (2016).