



ACADEMIA MILITAR

Direcção de Ensino

Curso de Administração Militar da Guarda Nacional Republicana

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

**A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NAS UNIDADES DA
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA NA NOVA
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL**

FORMANDO: ASPIRANTE ADMINISTRAÇÃO MILITAR PEDRO ROXO

ORIENTADOR: CAPITÃO ADMINISTRAÇÃO MILITAR RUI ELEUTÉRIO

LISBOA, MARÇO DE 2009



ACADEMIA MILITAR

Direcção de Ensino

Curso de Administração Militar da Guarda Nacional Republicana

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

**A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NAS UNIDADES DA
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA NA NOVA
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL**

FORMANDO: ASPIRANTE ADMINISTRAÇÃO MILITAR PEDRO ROXO

ORIENTADOR: CAPITÃO ADMINISTRAÇÃO MILITAR RUI ELEUTÉRIO

LISBOA, MARÇO DE 2009

EPÍGRAFE

“Aprender é a coisa de que a mente nunca se cansa, nunca tem medo e nunca se arrepende”

Leonardo da Vinci

DEDICATÓRIA

Para a CIDÁLIA, pela sua compreensão, apoio
e encorajamento

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi realizado com o contributo de várias pessoas, sem as quais não teria sido possível a sua realização, por esse motivo, manifesto o meu agradecimento.

Não atribuindo maior ou menos relevância pela ordem de agradecimentos, gostaria de agradecer ao meu orientador, Capitão Rui Eleutério, pelo interesse, disponibilidade e por toda a ajuda e apoio que me deu na realização deste trabalho.

Gostaria também de agradecer ao Coronel Carvalho, à Capitão Pereira, ao Capitão Dias, ao Capitão Eleutério e ao Tenente Correia pelo tempo e disponibilidade na realização das entrevistas cujo contributo foi essencial no progresso do trabalho.

Não posso deixar de agradecer ao Capitão Figueiredo e ao Capitão Amorim, por me terem facultado informação valiosíssima para a realização deste trabalho.

Agradeço ao Exmo. Comandante da Escola da Guarda, Major-General Melo Gomes, pelos recursos colocados à disposição e pela preocupação demonstrada.

Gostaria de dar uma palavra de agradecimento ao director do curso, o Capitão José, pelo acompanhamento e disponibilidade que demonstrou no período de elaboração do trabalho.

A todas as pessoas que directa ou indirectamente colaboraram comigo na realização do trabalho, cedendo dados e informações, contribuindo com a sua experiência pessoal e profissional ou com palavras de incentivo, o meu obrigado.

E finalmente aos camaradas de curso pelo apoio prestado nas horas mais difíceis.

A todos vós, um grato bem-haja.

ÍNDICE

EPÍGRAFE	i
DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
ÍNDICE	iv
ÍNDICE DE QUADROS	viii
ÍNDICE DE GRÁFICOS	x
ÍNDICE DE FIGURAS	xi
LISTA DE ABREVIATURAS	xii
LISTA DE SIGLAS	xiii
RESUMO	xv
ABSTRACT	xvi
CAPITULO 1 – INTRODUÇÃO	1
1.1. INTRODUÇÃO	1
1.2. ENQUADRAMENTO	1
1.3. JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA.....	2
1.4. OBJECTO DA INVESTIGAÇÃO	2
1.5. OBJECTIVOS.....	2
1.6. PERGUNTAS DE INVESTIGAÇÃO.....	3
1.7. METODOLOGIA.....	3
1.8. ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DOS CAPÍTULOS	4

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	5
CAPÍTULO 2 – MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	5
2.1. EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	5
2.2. REESTRUTURAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	6
2.3. ESTRUTURA DOS SERVIÇOS E ORGANISMOS PÚBLICOS	7
2.4. REGIME FINANCEIRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	8
CAPÍTULO 3 – MODERNIZAÇÃO DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA	9
3.1. ENQUADRAMENTO	9
3.2. A GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.....	10
3.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	10
3.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	12
CAPÍTULO 4 – ESTRUTURA FINANCEIRA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA ..	13
4.1. ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA	13
4.2. ESTRUTURA FINANCEIRA PÓS 1993.....	15
4.3. ESTRUTURA FINANCEIRA ACTUAL	17
4.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	19
PARTE II – ENQUADRAMENTO PRÁTICO	20
CAPÍTULO 5 – METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO DE CAMPO	20
5.1. INTRODUÇÃO	20
5.2. HIPÓTESES.....	20
5.3. CARACTERIZAÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO.....	21
5.3.1. ENTREVISTAS.....	21
5.3.2. QUESTIONÁRIO	22

CAPÍTULO 6 – APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	23
6.1. ENTREVISTA AOS CHEFES DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS.....	23
6.2. ENTREVISTA AO DIRECTOR DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS .	26
6.3. QUESTIONÁRIO	29
CAPÍTULO 7 – DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	30
7.1. INTRODUÇÃO	30
7.2. ENTREVISTA AOS CHEFES DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGISTICOS E FINANCEIROS.....	30
7.3. ENTREVISTA AO DIRECTOR DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS .	32
7.4. QUESTIONÁRIO	34
CAPÍTULO 8 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	36
8.1. INTRODUÇÃO	36
8.2. HIPÓTESES.....	36
8.3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	37
8.4. LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO	40
8.5. PROPOSTAS PARA INVESTIGAÇÕES FUTURAS	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	42
APÊNDICES.....	47
APÊNDICE A – SERVIÇOS SOCIAIS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA	47
APÊNDICE B – SISTEMA DE INFORMAÇÃO CONTABILÍSTICA	48
APÊNDICE C – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	49
APÊNDICE D – ENTREVISTA AOS CHEFES DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS.....	53

APÊNDICE E – ENTREVISTA AO DIRECTOR DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS.....	65
APÊNDICE F – INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO	73
ANEXOS	83
ANEXO A – ESTRUTURA INTERNA DO SECTOR PÚBLICO.....	83
ANEXO B – REGIMES DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO.....	84
ANEXO C – COMPETÊNCIAS DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	85
ANEXO D – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA	87
ANEXO E – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE GESTÃO ORÇAMENTAL.....	89
ANEXO F – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE CONTROLO E DE AUDITORIA INTERNA.....	90
ANEXO G – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE ABONOS	91
ANEXO H – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE AQUISIÇÕES.....	92
ANEXO I – COMPETÊNCIAS DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS.....	93
ANEXO J – COMPETÊNCIAS DAS SECÇÕES DE RECURSOS FINANCEIROS	95
ANEXO K – ESTRUTURA GERAL DO MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA .	96
ANEXO L – ESTRUTURA GERAL DA GNR	97
ANEXO M – ESTRUTURA DO COMANDO DE ADMMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS INTERNOS	98
ANEXO N – ESTRUTURA DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS.....	99
ANEXO O – ESTRUTURA DO COMANDO TERRITORIAL	100
ANEXO P – ESTRUTURA DO COMANDO TERRITORIAL DAS REGIÕES AUTÓNOMAS	101
ANEXO Q – ESTRUTURA DA UNIDADE DE CONTROLO COSTEIRO	102
ANEXO R – ESTRUTURA DA UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL.....	103
ANEXO S – ESTRUTURA DA UNIDADE NACIONAL DE TRÂNSITO	104
ANEXO T – ESTRUTURA DA UNIDADE DE INTERVENÇÃO.....	105
ANEXO U – ESTRUTURA DA UNIDADE DE SEGURANÇA E HONRAS DE ESTADO	106
ANEXO V – ESTRUTURA DA UNIDADE DE APOIO GERAL.....	107

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 6.1: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 2 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 1.....	23
QUADRO 6.2: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 3 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 1.....	23
QUADRO 6.3: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 4 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 1.....	24
QUADRO 6.4: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 5 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 1.....	24
QUADRO 6.5: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 6 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 1.....	25
QUADRO 6.6: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 7 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 1.....	25
QUADRO 6.7: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 2 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	26
QUADRO 6.8: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 3 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	26
QUADRO 6.9: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 4 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	26
QUADRO 6.10: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 5 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	26
QUADRO 6.11: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 6 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	27
QUADRO 6.12: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 7 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	27
QUADRO 6.13: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 8 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	27
QUADRO 6.14: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º 9 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	28
QUADRO 6.15: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º10 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	28
QUADRO 6.16: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º11 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	28
QUADRO 6.17: RESPOSTAS À QUESTÃO N.º12 DA ENTREVISTA DO GUIÃO N.º 2.....	28
QUADRO 6.18: RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO.	29
QUADRO F.1: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.1 DO QUESTIONÁRIO.....	79
QUADRO F.2: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.2 DO QUESTIONÁRIO.....	79
QUADRO F.3: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.3 DO QUESTIONÁRIO.....	79

QUADRO F.4: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.4 DO QUESTIONÁRIO.....	80
QUADRO F.5: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.5 DO QUESTIONÁRIO.....	80
QUADRO F.6: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.6 DO QUESTIONÁRIO.....	80
QUADRO F.7: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.7 DO QUESTIONÁRIO.....	81
QUADRO F.8: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.8 DO QUESTIONÁRIO.....	81
QUADRO F.9: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.9 DO QUESTIONÁRIO.....	81
QUADRO F.10: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.10 DO QUESTIONÁRIO.	82
QUADRO F.11: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.11 DO QUESTIONÁRIO.	82
QUADRO F.12: ANÁLISE ÀS RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º2.12 DO QUESTIONÁRIO.	82

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO F.1: RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º 1.1 DO QUESTIONÁRIO.....	78
GRÁFICO F.2: RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º 1.2 DO QUESTIONÁRIO.....	78
GRÁFICO F.3: RESPOSTAS DA QUESTÃO N.º 1.3 DO QUESTIONÁRIO.....	78

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA A.1: ESTRUTURA INTERNA DO SECTOR PÚBLICO	83
FIGURA B.1: DIFERENÇAS DOS REGIMES FINANCEIROS	84
FIGURA K.1: ESTRUTURA GERAL DO MAI	96
FIGURA L.1: ESTRUTURA GERAL DA GNR	97
FIGURA M.1: ESTRUTURA DO CARI	98
FIGURA N.1: ESTRUTURA DA DRF	99
FIGURA O.1: ESTRUTURA DO COMANDO TERRITORIAL	100
FIGURA P.1: ESTRUTURA DO COMANDO TERRITORIALS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS	101
FIGURA Q.1: ESTRUTURA DA UCC	102
FIGURA R.1: ESTRUTURA DA UAF	103
FIGURA S.1: ESTRUTURA DA UNT	104
FIGURA T.1: ESTRUTURA DA UI	105
FIGURA U.1: ESTRUTURA DA USHE	106
FIGURA V.1: ESTRUTURA DA UAG	107

LISTA DE ABREVIATURAS

art.	Artigo
e.g. (exempli gratia)	por exemplo
ed.	Edição
et al.(et aliae)	e outros (para pessoas)
etc (et cetera)	e outros (para coisas)
n.º	Número

LISTA DE SIGLAS

AC	Administração Central
AdMil	Administração Militar
AF	Administração Financeira
AP	Administração Pública
CA	Conselho Administrativo
CARI	Comando de Administração dos Recursos Internos
CDF	Comando de Doutrina e Formação
CIBE	Cadastro e inventário dos Bens do Estado
CO	Comando Operacional
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSF	Chefia do Serviço de Finanças
DGO	Direcção Geral do Orçamento
DRF	Direcção de Recursos Financeiros
DRH	Direcção de Recursos Humanos
DRL	Direcção de Recursos Logísticos
FS	Forças de Segurança
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
DAF	Divisão de Administração Financeira
DCAI	Divisão de Controlo e de Auditoria Interna
DGO	Divisão de Gestão Orçamental
DSAD	Direcção de Saúde e Assistência na Doença
GNR	Guarda Nacional Republicana
MAI	Ministério da Administração Interna
NEPs	Normas de Execução Permanente
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental

LOGNR	Lei orgânica da Guarda Nacional Republicana
OE	Orçamento de Estado
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PSP	Polícia de Segurança Pública
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado
RARI	Repartição de Administração de Recursos Internos
SAF	Secção Administrativa e Financeira
SRF	Secções de Recursos Financeiros
SRLF	Secções de Recursos Logísticos e Financeiros
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SP	Sector Público
UAG	Unidade de Apoio Geral
UAS	Unidade de Apoio de Serviços
UCC	Unidade de Controlo Costeiro
USHE	Unidade de Segurança e Honras de Estado
UI	Unidade de Intervenção
UNT	Unidade Nacional de Trânsito

RESUMO

A modernização da Administração Pública foi uma das medidas enunciadas pelo programa do Governo para o desenvolvimento do País. A Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2007 de 19 de Março deu início ao processo de reforma das Forças de Segurança, com alteração de vários diplomas legislativos, tais como as Leis Orgânicas das forças de segurança.

A Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro, aprovou a actual Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana, complementada pelo Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro. Estes diplomas estabeleceram uma profunda mudança organizacional.

A Estrutura Financeira sofreu mudanças organizacionais, com extinção e criação de órgãos financeiros. Foi criado o Comando de Administração dos Recursos Internos, que inclui a Direcção de Recursos Financeiros, com a responsabilidade de assegurar a administração da função financeira. Ao nível das unidades e serviços são criadas duas modalidades de órgãos financeiros: as Secções de Recursos Financeiros e as Secções de Recursos Logísticos e Financeiros, sendo a diferença que a segunda, para além da função financeira exerce também a função logística.

O trabalho conclui que a nova estrutura financeira poderá satisfazer melhor as necessidades da Guarda, no entanto, nesta fase inicial foram sentidas dificuldades por parte dos recursos humanos na implementação desta nova ideologia financeira.

Palavras-chave: Modernização, Mudança organizacional, Estrutura Financeira, Função Financeira, Órgãos Financeiros.

ABSTRACT

The modernization of the Public Administration was one of the measures announced by the Government Program for the Development of the Country. The Resolution of the Ministerial Council n.º 44/2007 of 19th March originated the reform process of the Security Forces, which involved the modification of several legislative diplomas, namely the Security Forces Organic Laws.

The Law n.º 63/2007, of 6th November, approved the current Organic Law of the “Guarda Nacional Republicana”, complemented by the Regulatory Decree n.º 19/2008, of 27th November. These diplomas established a deep organizational change.

The financial structure suffered organizational changes, with the extinction and creation of financial organs. The Internal Resources Administration Command, which includes the Financial Resources Direction with the responsibility of assuring the administration of the financial functions, was created. At the units’ and services’ level, two mechanisms of financial organs were created: the Financial Resources Sections and the Logistic and Financial Resource Sections, the difference being that the latter has both the financial function and the logistic function.

The work concludes that the new financial structure will be able to satisfy better the needs of the force, even if, in this initial phase, human resources experienced some difficulties in the implementation of this new financial ideology.

Key-words: Modernization, Organizational Change, Financial Structure, Financial Function, Financial Organs.

CAPITULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1. INTRODUÇÃO

De acordo com a estrutura curricular dos cursos ministrados na Academia Militar o autor desenvolveu o presente Trabalho de Investigação Aplicada, subordinado ao tema “*A Administração Financeira nas Unidades da Guarda Nacional Republicana na nova estrutura organizacional*”.

O presente trabalho insere-se no âmbito do mestrado em ciências militares, na especialidade de Administração Militar (AdMil), e constitui um marco importante na formação do aluno, que visa desenvolver diversas competências, designadamente na elaboração de um trabalho científico, constituindo deste modo uma mais-valia, não só para o aluno, como para a organização.

Foi realizado entre Janeiro de 2009 a Março de 2009.

1.2. ENQUADRAMENTO

A Guarda Nacional Republicana (GNR) é um organismo público, que está exclusivamente ao serviço da sociedade na satisfação das suas necessidades, especialmente na segurança interna e na defesa da legalidade democrática e dos direitos dos cidadãos.

A instituição encontra-se actualmente, numa fase de reestruturação, que visa melhorar o aproveitamento racional dos seus recursos, assinaladamente humanos, materiais e financeiros.

No que se refere à administração dos recursos financeiros, verificou-se a adopção de uma nova estrutura financeira para fazer face às necessidades da instituição no cumprimento da sua missão.

A actual conjectura financeira apresenta várias mudanças em relação à anterior, na sequência de alterações profundas na estrutura organizacional da instituição, porém a sua Administração Financeira (AF) tem que obedecer aos vários diplomas da Administração Pública (AP), que estão incutidos aos organismos públicos.

1.3. JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA

A escolha do tema teve por base o interesse do autor em identificar as mudanças efectuadas na estrutura organizacional da instituição, ao nível da AF. O autor considera a AF como uma função vital para qualquer organização, incluindo a GNR, pois como qualquer organização, necessita de recursos financeiros para a prossecução dos seus objectivos.

Nesta fase de transição é pertinente saber-se se a GNR se encontra preparada para a adopção de uma estrutura financeira, diferente da anterior, e se consegue atingir os objectivos estabelecidos com maior grau de proficiência.

1.4. OBJECTO DA INVESTIGAÇÃO

Os novos diplomas legais, como a nova Lei Orgânica, estabeleceram profundas alterações orgânicas e estruturais na GNR, com a extinção e criação de novas Unidades e Subunidades. Com esta nova estrutura organizacional surge, conseqüentemente, uma nova conjectura financeira.

A AF centra-se na sua estrutura para a prossecução das suas atribuições, deste modo, o presente trabalho tem como objecto de estudo a estrutura financeira da GNR.

Pretende-se com a elaboração deste trabalho, efectuar uma investigação acerca dos novos órgãos de gestão financeira, analisar as diferenças com os seus antecessores, os benefícios que estes podem trazer para a instituição e as suas limitações. Também se pretende determinar as dificuldades no desempenho das funções subordinadas aos novos órgãos de gestão financeira.

Neste contexto define-se o seguinte problema:

«Determinar as implicações dos novos órgãos de gestão financeira para o desempenho proficiente das suas atribuições»

1.5. OBJECTIVOS

O objectivo geral deste trabalho é analisar as principais características da nova estrutura financeira, bem como as suas implicações.

Subordinados ao objectivo geral definem-se os seguintes objectivos específicos:

- Enquadrar a GNR na AP;
- Identificar os objectivos da AF;
- Identificar a estrutura financeira das Unidades e Órgãos;

- Determinar as principais mudanças da estrutura financeira;
- Identificar as competências dos órgãos de gestão financeira;
- Analisar as dificuldades sentidas pelos militares no desempenho das novas funções.

1.6. PERGUNTAS DE INVESTIGAÇÃO

Para abordar de uma forma correcta e precisa o problema enunciado anteriormente, é importante determinar perguntas de investigação¹ para alcançar resultados e responder aos objectivos estabelecidos pelo presente trabalho.

A investigação desenvolvida visou responder às seguintes perguntas de investigação:

- A Direcção de Recursos Financeiros (DRF) encontra-se melhor estruturada para a prossecução da missão da GNR do que a sua antecessora, a Chefia de Serviços de Finanças (CSF)?
- As Secções de Recursos Logísticos e Financeiros (SRLF) nas Unidades Territoriais, com uma “dupla competência” (logística e financeira), satisfazem as necessidades das unidades?
- Os recursos humanos dispostos no quadro orgânico de referência garantem a satisfação das necessidades dos novos órgãos financeiros das Unidades?
- Quais os princípios subjacentes da nova estrutura financeira, que permitem à instituição garantir de um modo eficaz e eficiente, o cumprimento da missão que lhe está incutida?
- Quais foram as dificuldades sentidas pelo Quadro de AdMil no desempenho das funções dos novos órgãos de gestão financeira?

1.7. METODOLOGIA

A metodologia utilizada no presente trabalho encontra-se dividida em duas partes distintas.

A primeira refere-se ao enquadramento teórico do tema, utilizando para o levantamento de dados, fontes primárias e secundárias². A pesquisa primária, também conhecida por pesquisa documental, baseou-se sobretudo nos novos diplomas legais subordinados ao tema e na legislação referente à AP. A pesquisa bibliográfica incidiu-se principalmente em livros sobre a AP, e em alguns trabalhos relacionados sobre o tema, sendo esta no entanto

¹ As questões de investigação são as premissas nas quais se apoiam os resultados de investigação (Talbot, 1995);

² Os dados das fontes secundárias são obtidos a partir de livros, revistas, jornais, publicações avulsas e teses, cuja autoria é conhecida, enquanto os dados das fontes primárias são obtidos por documentos (Santos, 2007);

limitada pelo reduzido número de trabalhos. Não menos importante, recorreu-se ainda à pesquisa em “sítios” oficiais da Internet, que permitiram a obtenção de informação fidedigna.

A segunda parte consistiu numa componente prática, que procurou responder ao problema levantado através da determinação de hipóteses³. Utilizou-se para o efeito a aplicação de entrevistas semi-estruturadas a várias entidades da área financeira. Elaborou-se ainda, no âmbito da parte prática, a aplicação de um inquérito por questionário a oficiais de AdMil.

Com a metodologia seguida pretendeu-se alcançar os objectivos estabelecidos, de modo a dar respostas adequadas às perguntas de investigação e aos objectivos estabelecidos.

1.8. ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DOS CAPÍTULOS

O presente trabalho é composto por uma introdução, uma parte teórica, uma parte prática e uma conclusão.

A parte I, constituída pelos: 2º, 3º e 4º capítulos, engloba o enquadramento teórico que serve de base para a elaboração do trabalho.

A parte II encontra-se articulada pelos: 5º, 6º e 7º capítulos, e corresponde à descrição prática, apresentando-se os métodos e resultados.

O primeiro capítulo, destinado à introdução, procede a uma apresentação do problema a tratar, bem como, o enquadramento, a justificação, os objectivos e a metodologia empregue no presente trabalho.

O segundo capítulo consiste, essencialmente, em enquadrar a reforma da GNR na AP, bem como a observância das regras do Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE), que são impostas aos organismos públicos. O terceiro capítulo enuncia as principais características da nova estrutura organizacional da GNR e no quarto capítulo analisa-se a sua conjectura financeira.

O quinto capítulo define as hipóteses e descreve a metodologia utilizada na investigação. No sexto capítulo são apresentados os resultados obtidos de forma clara e objectiva sem interpretações ou comentários pessoais, e é no sétimo capítulo que o trabalho ganha maior relevância, pois efectua-se a discussão e análise dos resultados obtidos no capítulo anterior.

Por fim, o último capítulo é destinado à verificação das hipóteses, conclusões e recomendações, limitações sentidas na realização do trabalho e são apresentadas propostas de trabalho para uma futura investigação.

³ “Hipóteses são proposições conjecturais que constituem respostas possíveis às questões de investigação” (Sarmento, 2008, p.9);

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPITULO 2 – MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1. EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Fazendo uma análise aos programas dos governos desde 1974, verifica-se uma evolução da AP, onde se registam profundas mudanças sociais, demográficas, políticas, económicas e tecnológicas. São exemplos concretos, a transposição para o direito interno de princípios de actuação da AP, nomeadamente, na Constituição da Republica Portuguesa (CRP) e no Código de Procedimento Administrativo (CPA), e a implementação de novos princípios na AF do Estado, com a publicação da Lei n.º8/90, de 20 de Fevereiro (Lei de Bases de Contabilidade Pública), a qual foi complementada pelo Decreto-Lei n.º155/92, de 28 de Julho (Regime de Administração Financeira do Estado), e com a aprovação à posterior do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), pelo Decreto-Lei n.º232/97, de 3 de Setembro (Amorim, 2008).

No sentido de promover a modernização da AP, em 2002, os XV e XVI Governos constitucionais, deram início à reforma da racionalização das estruturas da AP, com a reorganização interna dos serviços, a orientação para resultados e a cultura do mérito através da publicação da Resolução de Conselho de Ministros n.º 95/2003, de 30 de Julho, que aprovou as linhas de orientação da reforma da AP. Materializados a estes princípios surgem vários diplomas, como foi o caso da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro, que estabelece as normas e os princípios da administração directa do Estado, da Lei n.º 10/2004, de 22 de Março, que estabelece a criação do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública, bem como a Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, que aprova a publicação do novo Estatuto do Pessoal Dirigente da AP (Nolasco, 2004).

O programa do XVII Governo Constitucional consagrou, igualmente, a modernização da AP como um dos instrumentos essenciais da sua estratégia para o desenvolvimento do País, e estabeleceu a sua determinação em reorganizar a Administração Central (AC), para promover economias de gastos e ganhos de eficiência pela simplificação e racionalização de estruturas (Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005).

A reforma da AP é, e continuará a ser, uma aposta necessária de qualquer Governo dado que se trata de uma área estruturante na modernização do País e na capacidade de afirmação e sobrevivência nacional (Nabais, 1999).

2.2. REESTRUTURAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Um dos objectivos enunciados pelo programa do XVII Governo Constitucional centrou-se na modernização da AP.

Decorrente do programa do governo, através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de Agosto, o governo criou o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), estabelecendo os seguintes objectivos:

- Modernizar e racionalizar a AC, de modo a permitir a diminuição do número de serviços e dos recursos a eles afectos;
- Melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos pela AC;
- Colocar a AC mais próxima e dialogante com o cidadão.

O referido diploma estabeleceu que o PRACE fosse conduzido por três fases distintas. A primeira fase, de enquadramento estratégico, estabeleceu as orientações gerais para a reestruturação de cada ministério e o planeamento do programa. A segunda fase, consistiu na avaliação e redefinição organizacional de estruturas e recursos da AC e por fim, foi na última fase, que foram elaborados e aprovados os diplomas legais, bem como os instrumentos que procederam à reestruturação de cada ministério e à reafectação dos seus recursos, tendo sido esta fase denominada por fase de execução.

A aprovação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de Abril, estabeleceu as orientações gerais e especiais para a reestruturação dos ministérios, consistindo na reorganização dos serviços centrais, dos serviços desconcentrados de nível regional, sub-regional e local e na descentralização de funções, determinando, desde logo, a introdução de um novo modelo organizacional.

Nesta nova lógica esperou-se obter uma maior racionalidade económica nas actividades que a AP desempenha, com vista à prossecução dos interesses da sociedade.

Deu-se lugar, no âmbito do PRACE, à reestruturação dos diversos ministérios com a aprovação das respectivas Leis Orgânicas, nomeadamente, no Ministério da Administração Interna (MAI) o Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de Outubro, aprova a nova Lei Orgânica do MAI. Foram também reestruturados os Serviços e Organismos Públicos, de entre os quais, a GNR, lançando desafios quanto à sua nova gestão e reestruturação organizacional.

Em consideração final, foi criada uma nova arquitectura da Administração do Estado, onde se observa um novo modelo de organização dos Ministérios, respectivos Serviços e Órgãos.

2.3. ESTRUTURA DOS SERVIÇOS E ORGANISMOS PÚBLICOS

A Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro, alterada pelo Decreto-Lei n.º 105/2007, de 3 de Abril, estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração directa do Estado (Serviços Centrais e Periféricos).

Nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 105/2007, de 3 de Abril, os princípios no qual deve reger a organização, a estrutura e o funcionamento da AP são: a unidade e eficácia da acção da AP, a aproximação dos serviços às populações, a desburocratização, a racionalização dos meios, a eficiência na afectação dos recursos públicos, a melhoria quantitativa e qualitativa do serviço prestado e a garantia de participação dos cidadãos, bem como pelos demais princípios⁴ da actividade administrativa.

O regime financeiro, nos termos do artigo 12º do Decreto-Lei n.º 105/2007, de 3 de Abril, adoptado pelos serviços da administração directa do Estado é, em regra, o regime geral de autonomia administrativa para actos de gestão corrente.

A organização interna obedece a dois tipos de modelos: estrutura hierarquizada e estrutura matricial (artigo 20º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro). A GNR adopta o modelo da estrutura hierarquizada. A estrutura hierarquizada é caracterizada por ser constituída por unidades orgânicas nucleares e flexíveis. A estrutura nuclear do serviço é composta pelas Direcções de serviços, correspondendo a uma departamentalização fixa, enquanto a estrutura flexível é composta pelas Divisões (artigo 21º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro).

A organização, a estrutura e o funcionamento da GNR, sendo um serviço central da administração directa do Estado, deve reger-se por esta Lei, no entanto com adaptações previstas no n.º3 do artigo 2º, da Lei n.º 4/2008, de 15 de Janeiro, que estabelece “a aplicação da presente lei às Forças Armadas, às forças militarizadas e aos serviços do Sistema de Informações da República Portuguesa faz-se sem prejuízo das necessárias adaptações constantes das respectivas leis orgânicas”.

⁴ Princípio da Legalidade, Princípio da Justiça e Imparcialidade, Princípio da Igualdade, Princípio da Proporcionalidade, etc;

2.4. REGIME FINANCEIRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As organizações que integram o Sector Público⁵ (SP) dispõem, em regra, de estruturas orientadas para a satisfação das necessidades da sociedade e em princípio sem finalidade lucrativa, há todavia um conjunto de regras que os organismos do SP devem obedecer.

É aplicado à contabilidade dos organismos e serviços públicos, o disposto na Lei de Bases de Contabilidade Pública, Lei nº8/90, de 20 de Fevereiro, a qual é complementada pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (RAFE).

Os diplomas referidos estabelecem o regime financeiro dos serviços e organismos da AC, determinando dois tipos de configurações distintos: autonomia administrativa como regime geral e autonomia administrativa e financeira como regime excepcional.

O regime jurídico e financeiro dos serviços e organismos públicos é, em regra, o regime geral, onde são dotados de autonomia administrativa nos actos de gestão corrente⁶ por parte dos seus dirigentes. Estes organismos têm à sua disposição créditos inscritos no Orçamento de Estado (OE), que poderão libertar-se sob a forma de duodécimos. Os registos da actividade financeira destes organismos são efectuados na base de uma contabilidade de caixa, decorrente dos compromissos assumidos (Frade, 2003).

Os Fundos e Serviços Autónomos (FSA) da AC possuem, em regra, um grau de autonomia mais alargado, pois têm autonomia administrativa financeira. Este regime pressupõe, de um modo sucinto, dispor de personalidade jurídica, património próprio, tesouraria própria e capacidade de transição de saldos de um ano orçamental para outro (Pereira, 2007).

A atribuição legal do regime excepcional pressupõe, nos termos artigo 6º da Lei de Base da Contabilidade Pública, que as receitas próprias têm de cobrir pelo menos dois terços das suas despesas totais, excepto nos casos em que aquela autonomia seja um imperativo constitucional⁷. O Anexo B ilustra as principais características dos respectivos regimes da AC.

⁵ Ver apêndice C;

⁶ *Compreende a prática de todos os actos que integram a actividade que os serviços e organismos normalmente desenvolvem para a prossecução das suas atribuições, sem prejuízo dos poderes de direcção, supervisão e inspecção do ministro competente* “ (n.º 1 do art. 4 do Decreto-Lei n.º 155/92 de 28 de Julho);

⁷ Por exemplo, as universidades públicas;

CAPÍTULO 3 – MODERNIZAÇÃO DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

3.1. ENQUADRAMENTO

O Governo, no âmbito do PRACE, procedeu a profundas alterações estruturais nos Serviços e Organismos Públicos, nos quais se incluem as Forças de Segurança (FS), a GNR e a Polícia de Segurança Pública (PSP).

Em 2006, o Governo encomendou ao Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova, sob a tutela do Dr. Severiano Teixeira (entretanto nomeado Ministro da Defesa) e à empresa americana “Accenture”, a realização de um estudo sobre um novo modelo de segurança interna. Os resultados destes estudos propunham alterações significativas nas FS.

Por ordem do governo anterior, decorria ainda um outro estudo que estava encarregue ao Gabinete de Coordenação de Segurança (GCS), chefiado pelo General Leonel de Carvalho, sobre a delimitação de áreas de responsabilidade da GNR e PSP.

A GNR mandou também constituir um grupo de trabalho com o objectivo de analisar os estudos realizados e elaborar conclusões acerca dos mesmos.

Neste contexto foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2007, de 19 de Março, que estabeleceu como principais objectivos: a prossecução da articulação das áreas de responsabilidade das FS, a racionalização dos recursos e a programação plurianual dos investimentos, para permitir o melhoramento da qualidade do serviço prestado aos cidadãos e a melhoria das condições de trabalho das FS. Resultado da Resolução referida, foram publicadas novas Leis Orgânicas das FS.

A Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro aprova a nova Lei Orgânica da GNR (LOGNR), revogando a anterior Lei Orgânica (Decreto-lei n.º 231/93, de 26 de Junho), definindo a missão, as atribuições e as bases de organização interna da instituição.

3.2. A GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

A GNR integra a administração directa do Estado e está organicamente dependente do MAI e é definida no artigo 1º da LOGNR como *“uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa”*.

A GNR actua em todo o território nacional e no mar territorial e tem como missão⁸ assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e o direito dos cidadãos, bem como, colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da Lei (artigo 1º da LOGNR).

Em relação à sua dependência, o artigo 2º da LOGNR estabelece uma dupla dependência:

“1. A Guarda depende do membro do Governo responsável pela área da administração interna.”

“2. As forças da Guarda são colocadas na dependência operacional do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, através do seu Comandante-Geral, nos casos e nos termos previstos nas Leis de Defesa Nacional e das Forças Armadas e do regime do estado de sítio e do estado de emergência, dependendo, nesta medida, do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional no que respeita à uniformização, normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento.”

3.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A nova estrutura organizacional⁹, nos termos do artigo 20º da LOGNR, compreende nas suas partes fundamentais: a Estrutura de Comando, as Unidades e o Estabelecimento de Ensino.

A Estrutura de Comando, disposta no artigo 21º da LOGNR, inclui o Comando da Guarda e os Órgãos Superiores de Comando e Direcção que se articula num Comando Operacional (CO), num Comando de Administração de Recursos Internos (CARI) e num Comando de Doutrina e Formação (CDF). O Comando da Guarda é constituído pelo Comandante-Geral, 2º Comandante-Geral, Órgão de Inspeção, Órgãos de Conselho e Secretaria-Geral.

O CO¹⁰ assegura toda a actividade operacional da GNR e é constituído pelas seguintes unidades orgânicas nucleares: Direcção de Operações, Direcção de Informações, Direcção de Investigação Criminal, Direcção do Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente, Direcção de Comunicações e Sistemas de Informação. O comando deste órgão é atribuído

⁸ Ver art. 3º, 4º, 5º da LOGNR;

⁹ Ver anexo L;

¹⁰ Ver art. 32º da LOGNR e o n.º 1 do art. 3 do Decreto Regulamentar nº19/2008, de 27 de Novembro;

a um Tenente-General, tendo sob o seu comando directo as Unidades Territoriais, Especializadas, Representação, Intervenção e Reserva.

O comando e a direcção da actividade dos domínios da administração dos recursos humanos, materiais e financeiros, são assegurados pelo CARI¹¹, cujo comando é atribuído a um Major-General, e é constituído pelas seguintes unidades orgânicas nucleares¹²: a Direcção de Recursos Humanos (DRH), a Direcção de Recursos Financeiros (DRF), a Direcção de Recursos Logísticos (DRL), a Direcção de Infra-Estruturas e a Direcção de Saúde e Assistência na Doença (DSAD). Com a publicação do Despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro, incluem o Centro Clínico e a Unidade de Apoio Geral (UAG) na dependência do CARI.

O comando e a direcção da actividade na GNR nos domínios da doutrina e formação são assegurados pelo CDF¹³, cujo comandante é um Major-General. É estruturado pelas seguintes unidades orgânicas nucleares: Direcção de Doutrina e Direcção de Formação.

A portaria n.º 1450/2008, de 16 de Dezembro, nos termos, das alíneas e), f) e g) do n.º 6 do artigo 53.º da Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro, define a organização interna¹⁴ das Unidades Territoriais, Especializadas, Representação, Intervenção e Reserva, bem como as respectivas Subunidades.

As Unidades são articuladas na Unidade do Comando da Guarda (Comando-Geral) e nas Unidades Territoriais, Especializadas, Representação, Intervenção e Reserva. As Unidades Territoriais são constituídas por 20 Comandos Territoriais, 18 no continente e 2 nos arquipélagos. As Unidades Especializadas articulam-se em Unidade Controlo Costeiro (UCC), Unidade de Acção Fiscal (UAC) e Unidade Nacional de Trânsito (UNT). A Unidade de Representação inclui a Unidade de Segurança e Honras de Estado (USHE), enquanto a Unidade de Intervenção e Reserva engloba a Unidade de Intervenção (UI).

Os Comandos Territoriais são unidades de escalão Regimento, na directa dependência do Comandante-Geral, responsáveis pelo cumprimento da missão da Guarda na área de responsabilidade atribuída, que compreende um distrito da divisão administrativa. A sua estrutura¹⁵ articula-se em: Comando, que integra o Comandante, o 2.º Comandante, os órgãos de apoio à decisão e uma componente operacional; Serviços, que garantem todas as funções de apoio, sustentação e suporte da respectiva unidade; e Subunidades Operacionais, que integra Destacamentos Territoriais, Destacamentos de Trânsito e Destacamento de Intervenção (Secção I do Capítulo II da Portaria n.º 1450/2008, de 16 de Dezembro).

¹¹ Ver art. 33º da LOGNR e o n.º 2 do art. 3 do Decreto Regulamentar nº19/1008, de 27 de Novembro;

¹² Ver anexo M;

¹³ Ver art. 34º da LOGNR e o n.º 3 do art. 3 do Decreto Regulamentar nº19/1008, de 27 de Novembro;

¹⁴ Ver anexos Q, R, S, T, U;

¹⁵ Ver anexos O, P;

As Unidades Especializadas, Representação e Intervenção e reserva articulam-se em comando e subunidades. O comando é composto pelo Comandante, 2.º Comandante, órgãos de apoio à decisão e por uma componente operacional. A administração de recursos internos destas Unidades é assegurada pelo CARI, designadamente, nas áreas de recursos humanos, financeiros e logísticos (Sessão II do Capítulo II da Portaria n.º 1450/2008, de 16 de Dezembro).

A Escola da Guarda é definida como o estabelecimento de ensino da GNR.

Em relação à estrutura da GNR de referir ainda nos termos do artigo 26º da LOGNR, que funcionam na dependência directa do Comandante-Geral os seguintes órgãos: a Inspeção da Guarda, o Conselho Superior da Guarda, o Conselho de Ética Deontologia e Disciplina, a Junta Superior de Saúde, a Secretaria-Geral da Guarda, a Direcção de Justiça e Disciplina, a Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais e a Divisão de Comunicações e Relações Públicas.

3.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Lei Orgânica trouxe várias mudanças estruturais, particularmente: a reestruturação do Comando-Geral, com a extinção do Estado-Maior; a criação de comandos funcionais: CO, CARI e CDF; a eliminação de um escalão de comando, com a extinção das Brigadas Territoriais; os Grupos Territoriais são reduzidos, passando de vinte e três para vinte¹⁶, e tomam a designação de Comandos Territoriais, cujo comando passa a ser atribuído a Coronel; a Unidade Especial da Brigada de Trânsito é extinta, dando lugar à UNT; a Unidade Especial da Brigada Fiscal é extinta, dando lugar a duas novas unidades: a UCC e a UAF; as Unidades de Reserva (Regimentos de Cavalaria e Infantaria) são extintas e são criadas a USHE e a UI, cujos comandos são atribuídos a um Major-General.

¹⁶ São criados dezoito Comandos Territoriais no continente e um Comando Territorial na Madeira e um nos Açores;

CAPÍTULO 4 – ESTRUTURA FINANCEIRA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

4.1. ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

A conjectura financeira de qualquer estrutura organizacional procura um fim comum, de criar as condições necessárias para alcançar os objectivos estabelecidos pela organização.

A AF na GNR pode definir-se como uma adequada gestão dos seus recursos financeiros, ou seja, é a actividade que engloba a obtenção de recursos financeiros (receitas) e a sua aplicação (despesas) de modo a alcançar a sua missão, materializada nos requisitos da conformidade legal, regularidade financeira, economia, eficiência e eficácia, considerados vitais para o desempenho das tarefas que lhe são atribuídas (artigo 22º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho).

A direcção da AF é uma competência própria do Comandante-Geral, definida na alínea h) do n.º 3 do artigo 23º da LOGNR: “*Dirigir a administração financeira da Guarda, de acordo com as competências legais que lhe são conferidas*”.

Em matéria de AF o Comandante-Geral tem a competência, nos termos do n.º 1 do artigo 17º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, de autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços até um valor de cem mil euros¹⁷.

Para além das competências legalmente previstas para os cargos de direcção de primeiro grau, o Despacho n.º 20499/2008, de 5 de Agosto do MAI, estabelece a delegação de competências do Ministro da Administração Interna no Comandante-Geral da GNR, em autorizar despesas com empreitadas de obras públicas, aquisição e locação, sob qualquer regime, de bens e serviços, até ao montante de trezentos mil euros, nos termos das disposições legais aplicáveis. Neste despacho estabelece que as competências delegadas podem ser subdelegadas no 2º Comandante-Geral.

Ao abrigo do disposto nos artigos 35º a 41º do CPA e do artigo 27º do Decreto-Lei n.º 197/99 de 8 de Junho, o Comandante-Geral pode delegar e subdelegar as suas

¹⁷ O Decreto-Lei refere o valor de vinte mil contos, em virtude de o escudo ser a moeda oficial em 1997, 1 euro equivale a 200,482 escudos;

competências no 2º Comandante-Geral e nos titulares dos órgãos que lhe estão directamente subordinados¹⁸. A gestão financeira neste modelo caracteriza-se pela desconcentração através de delegações e subdelegações de competências.

O regime financeiro estabelecido, nos termos do n.º1 do artigo 1º da LOGNR, é o regime geral (autonomia administrativa), que se traduz de um modo sucinto na disponibilização de créditos orçamentais inscritos no OE, nos actos de gestão corrente e das competências próprias do Comandante-Geral para autorizar despesa e o seu pagamento, e para praticar, no mesmo âmbito, actos administrativos definitivos e executórios.

De referir que nos termos do n.º 1 do artigo 48º da LOGNR, estabelece-se que a gestão financeira da GNR se rege pelo regime geral de contabilidade pública.

As receitas da GNR, nos termos do n.º 2 do artigo 48º da LOGNR, são constituídas essencialmente por: dotações do OE; produto da venda de publicações e as quantias cobradas por actividades ou serviços prestados; juros dos depósitos bancários; receitas próprias consignadas à GNR; saldos anuais às receitas consignadas; valor das coimas a que tenha direito por força do cumprimento da sua missão; e quaisquer outra receitas que lhe sejam atribuídas por lei, contrato ou a outro título.

As suas despesas, no disposto no artigo 49º da LOGNR, resultam dos encargos decorrentes do funcionamento dos seus órgãos e serviços e da actividade operacional, na prossecução das atribuições que lhe estão atribuídas.

A GNR utiliza na sua gestão instrumentos de gestão previsional, financeiros, análise e controlo.

Os instrumentos de gestão previsional consistem, essencialmente, na Directiva de Planeamento do Comandante-Geral¹⁹, que definem os objectivos para o ano seguinte, dando lugar às Directivas dos Comandantes de Unidade e Chefes de Repartição/Serviços. Com base nessas directivas elabora-se o Plano de Actividades para o ano seguinte, com uma clara discriminação dos objectivos a alcançar e dos recursos necessários para a sua execução, bem como os programas a realizar. No final é submetido para aprovação pelo Comandante-Geral, que servirá de base à proposta de orçamento a apresentar ao ministro competente.

A Lei do OE e o Decreto-lei de Execução Orçamental são os instrumentos financeiros de referência obrigatória para a Guarda.

Os instrumentos de análise e controlo compreendem as informações mensais de análise da execução orçamental, as informações mensais da gestão financeira, e o relatório anual

¹⁸ A LOGNR também prevê a delegação de competências no n.º 4 do art. 23º;

¹⁹ A elaborar até ao final de cada ano;

sobre a gestão efectuada, com uma rigorosa discriminação dos objectivos alcançados e dos recursos utilizados, bem como o grau de realização dos programas.

O controlo da gestão orçamental, nos termos do artigo 53º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, é realizado de diversas formas, nomeadamente, de auto controlo exercido pelos órgãos competentes (DRF), controlo sucessivo e sistemático a efectuar pelos órgãos das finanças através de auditorias e controlo jurisdicional a efectuar pelo Tribunal de Contas nos termos da sua legislação própria.

O controlo da gestão económica e financeira engloba o conjunto de instrumentos que permitem avaliar as actividades desenvolvidas face às despesas suportadas, ou seja, verificar se os objectivos previstos no plano de actividades foram alcançados segundo o princípio da racionalidade económica. Este controlo é da competência dos órgãos com responsabilidade financeira sob a supervisão da DRF.

4.2. ESTRUTURA FINANCEIRA PÓS 1993

A anterior LOGNR era definida pelo Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho. A estrutura financeira, bem como, a sua administração, encontrava-se definida e regulamentada num regulamento interno, o Regulamento de Gestão de Recursos Financeiros da GNR²⁰.

Segundo o Regulamento, a função financeira era dirigida pelas seguintes entidades: Comandante-Geral²¹, 2º Comandante-Geral, Comandantes das Unidades, Chefes dos Serviços que dispunham de Conselho Administrativo (CA), Director do Centro Clínico e os Comandantes das Subunidades e os Órgãos que dispunham de Secções Administrativas e Financeiras (SAF).

Os órgãos que exerciam a função financeira eram a Chefia do Serviço de Finanças (CSF), os CA e as SAF.

A CSF integrava o Estado-Maior Especial ou Técnico e tinha as suas competências atribuídas no art.º 84 do Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho: “*elaborar as propostas orçamentais, dirigir e fiscalizar a execução dos orçamentos, estudar e informar todos os assuntos de contencioso administrativo e orientar e apoiar tecnicamente todos os órgãos administrativos – financeiros*”.

A CSF, nos termos do artigo 33º do Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da GNR, compreendia a Secção de Orçamento, a Secção do Controlo Administrativo e do Aprovisionamento, a Secção de Abonos, a Secção de Controlo Administrativo de Gestão e

²⁰ Actualmente com a nova estrutura da GNR o regulamento financeiro, em virtude de ter sido criado uma nova estrutura financeira encontra-se desactualizado;

²¹ É uma competência própria do Comandante-Geral definida na anterior Lei orgânica, nos termos da alínea e) do art. 36º do Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho, “Dirigir a administração financeira da Guarda, de acordo com as competências legais que lhe são conferidas”;

Auditoria Interna, o CA e a Secção de Apoio Geral e ainda o Gabinete de Contencioso Administrativo-Financeiro e o Gabinete de Organização e Métodos, bem como os respectivos Chefe e Subchefe do Serviço²².

Os CA²³ eram os órgãos de gestão financeira das Unidades e Serviços²⁴, que asseguravam o cumprimento das leis da contabilidade pública e dependiam organicamente e funcionalmente dos respectivos Comandantes ou Chefes, e a nível técnico dependiam da CSF.

Os CA eram um órgão colegial, composto pelo Presidente (oficial superior AdMil), Chefe de Contabilidade (Capitão ou Subalterno de AdMil) e Tesoureiro (Sargento de AdMil). O CA era, em regra, composto pelas seguintes secções: Secção de Controlo de Gestão Orçamental, Secção de Aquisições e Contratos, Secção de Abonos e Descontos, Secção de Contabilidade e Prestação de Contas e a Secção de Expediente e Arquivo.

As atribuições dos CA e das respectivas secções encontravam-se definidas no artigo 50º do Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da GNR, salientando-se as seguintes: *“Elaborar a proposta orçamental anual a enviar à CSF; Verificar a conformidade dos elementos fornecidos pelas Subunidades para efeitos de cálculo de vencimentos; Executar a contabilidade a partir dos documentos processados observando os métodos da Contabilidade Geral, Orçamental e Analítica; Elaborar o Relatório Anual de Gestão; Efectuar o controlo financeiro das existências em Depósitos; Apoiar tecnicamente as SAF”*.

As SAF²⁵ eram os órgãos de gestão financeira das Subunidades, dependiam organicamente e funcionalmente dos respectivos comandantes, e do ponto de vista técnico, dependiam dos CA da Unidade ou Serviço a que pertencia.

A organização tipo de uma SAF compreendia o Comandante da Subunidade ou equivalente, o Chefe (Sargento de Admil), Adjunto (Sargento de Admil), Tesoureiro (Cabo de Admil) e pela secretaria, com um Sector de Abonos e Descontos, um Sector de Contabilidade e Prestação de Contas, Sector de Processamento de Prestações Sociais e ADMG, Sector de Expediente e Arquivo.

As atribuições das SAF estavam prescritas no artigo 63º do Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da GNR, sendo de referir as seguintes: *“Colaborar na proposta orçamental Unidade; Arrecadar e registar todas as receitas de qualquer que seja a sua proveniência; Preparar e remeter para as instâncias adequadas todos os processos relativos*

²² As competências atribuídas aos órgãos da estrutura da CSF encontram-se estabelecidas do artigo 34º ao 44º do Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da GNR;

²³ Ver Secção II, do Capítulo IV do Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da GNR;

²⁴ As unidades e serviços definidos na anterior lei orgânica eram, designadamente, os seguintes: Comando-Geral, Escola Prática, Brigada Territorial nº2, Brigada Territorial nº3, Brigada Territorial nº4, Brigada Territorial nº 5, Brigada de Transito, Brigada Fiscal, Regimento de Infantaria, Regimento de Cavalaria, CSF, Chefia do Serviço de Intendência e Centro Clínico;

²⁵ Ver Secção III, do Capítulo IV do Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da GNR;

aos vencimentos, participações, subsídios, prestações complementares, outros abonos e descontos do pessoal; Assegurar a obtenção e controlo financeiro dos abastecimentos necessários à Subunidade; Colaborar na elaboração do Relatório Anual de Gestão do CA”.

Este modelo financeiro centrava-se essencialmente na CSF, na CA e nas SAF, sendo estas as responsáveis pela anterior AF da GNR.

4.3. ESTRUTURA FINANCEIRA ACTUAL

O CARI assegura o comando e a direcção de toda a actividade da GNR nos domínios da administração dos recursos humanos, materiais e financeiros.

A administração dos recursos financeiros é da competência da DRF, deste modo, ao abrigo do disposto do artigo 12º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro, cabe-lhe, particularmente, assegurar a AF do comando da Guarda e dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção, bem como assegurar o desenvolvimento de outras atribuições, que no âmbito das suas competências, lhe forem atribuídas²⁶.

A DRF²⁷ articula-se em três Divisões, a Divisão de Administração Financeira (DAF), a Divisão de Gestão Orçamental (DGO) e a Divisão de Controlo e de Auditoria Interna (DCAI), bem como o respectivo Director. As competências das Divisões estão previstas do despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro²⁸.

As Divisões são articuladas, de acordo com a Directiva n.º 06/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro, da seguinte forma: a DAF é constituída pelo Chefe, Repartição de Gestão Financeira, Secção de Tesouraria; a DGO é constituída pelo Chefe, Repartição de Gestão Orçamental, Repartição de Acompanhamento Orçamental; a DCAI é constituída pelo Chefe, Repartição de Controlo e Prestação de Contas e Repartição de Auditoria Interna.

O CARI atribui à UAG, de acordo com o Despacho n.º 79/08-OG, de 22 de Dezembro, uma SRLF e atribui uma Secção de Recursos Financeiros (SRF) à DSAD (Directiva n.º 06/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro) e à Unidade de Apoio de Serviços (UAS)²⁹ (Directiva n.º 07/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro).

São atribuídas pelo CARI e na sua dependência técnica, SRF para as Unidades Especializadas, Representação e Intervenção e Reserva, nos termos do artigo 10º da Portaria n.º 1450/2008, de 16 de Dezembro. As competências das SRF³⁰ encontram-se atribuídas na Directiva n.º 06/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro. O despacho relativo a cada

²⁶ Ver anexo C;

²⁷ Ver anexo N;

²⁸ Ver anexos D, E, F;

²⁹ A UAS está na dependência da Secretaria-Geral da Guarda;

³⁰ Ver anexo J;

unidade estabelece o quadro orgânico de referência destas secções que varia consoante a “dimensão” da unidade.

Quanto às Unidades Territoriais, são compostas por uma SRLF que assegura as actividades logísticas e financeiras da unidade, encontrando-se as suas competências³¹ atribuídas nos Despachos n.º 72/08-OG, de 22 de Dezembro e n.º 73/08-OG, de 22 de Dezembro. A proposta de referência do quadro orgânico publicada nos Despachos enunciados estabelece um efectivo de 9 militares (1 Oficial, 4 Sargentos, 4 Praças) para os Comandos Territoriais do continente e o efectivo de 5 militares (2 Sargentos, 3 Praças) para os Comandos Territoriais das Regiões Autónomas. De salientar que o respectivo Despacho, estabelece que o Chefe deste órgão “logístico-financeiro” deve ser preferencialmente, um Capitão ou Major de AdMil.

A nova estrutura financeira centra-se num plano “macro” na DRF e num plano “micro” nas SRF e SRLF.

A Divisão de Abonos e a Divisão de aquisições não pertencem à actual estrutura financeira, porém devido à natureza das suas competências e da relação que têm com a AF, o autor entende pertinente a sua caracterização.

A Divisão de Abonos está na dependência da DRH e tem como atribuições assegurar o processamento de todos os abonos e descontos do pessoal da GNR, bem como fornecimento de informação à DGO que a habilita à obtenção das verbas relativas ao pessoal. As suas competências³² estão previstas, no artigo 25º do Despacho nº 32021/2008, de 16 de Dezembro. A Divisão de Abonos, de acordo com a Directiva n.º 06/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro, é constituída pelo Chefe, Repartição de Processamento de Dados e Repartição de Prestações Sociais.

A Divisão de Aquisições encontra-se na dependência da DRL e tem como atribuição central a promoção e organização, sob o aspecto administrativo e financeiro, dos procedimentos para a aquisição de bens e serviços, privilegiando a centralização das compras em articulação com a Unidade Ministerial de Compras do MAI. As suas competências³³ estão previstas, no artigo 32º do Despacho nº 32021/2008, de 16 de Dezembro. Segundo a Directiva n.º 06/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro, esta Divisão é articulada pelo Chefe, Repartição Financeira, Repartição de Concursos e Contratos, Repartição de Registo e por uma Secção de Tesouraria.

³¹ Ver anexo I;

³² Ver anexo G;

³³ Ver anexo H;

4.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Comparando a nova estrutura financeira com a anterior, verificam-se várias mudanças, salientando-se as seguintes:

- A CSF, definida na anterior Lei Orgânica (Decreto Lei n.º 231/93 de 26 de Junho) é extinta, sendo criada a DRF com uma nova estrutura;
- A DRF não tem a competência de processar remunerações e outros abonos do pessoal como a sua antecessora, a competência referida passa a ser exclusiva da Divisão de Abonos na dependência da DRH;
- Nos termos do artigo 31º e 32º do Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da GNR, a CSF para efeitos de direcção e execução da função financeira dependia directamente do Comandante-Geral, por sua vez a DRF depende directamente do Comandante do CARI;
- Como consequência da extinção de várias unidades da GNR, os CA são extintos. Nas Unidades Territoriais são criadas SRLF, com uma “dupla competência”, logística e financeira;
- A Directiva n.º 01/2ºCG/2008, de 24 de Julho, estabelece, na tarefa n.º 14 preconizada no ponto 5, a transformação dos CA, órgãos colegiais³⁴, em órgãos de gestão financeira não colegiais;
- As SAF são extintas;
- São criadas, na dependência técnica da DRF, SRF para as Unidades Especializadas, de Representação e de Intervenção e Reserva;
- As formalidades legais dos processos aquisitivos passaram a ser da competência da DRL, nomeadamente, na Divisão de Abonos.

³⁴ O disposto do n.º 1 do art. 14º do Código do Procedimento Administrativo estabelece “Sempre que a lei não disponha de forma diferente, cada órgão administrativo colegial tem um presidente e um secretário, a eleger pelos membros que o compõem”;

PARTE II – ENQUADRAMENTO PRÁTICO

CAPÍTULO 5 – METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO DE CAMPO

5.1. INTRODUÇÃO

Na primeira parte foi elaborado o enquadramento teórico do tema do trabalho, com o objectivo de fornecer um conhecimento adequado para enquadrar a investigação realizada na definição da questão central do trabalho.

Neste capítulo são descritos os métodos e técnicas aplicados na investigação, bem como as respectivas hipóteses, que procuraram responder às questões definidas no primeiro capítulo, de uma forma adequada e válida.

5.2. HIPÓTESES

Face as perguntas de investigação levantadas no primeiro capítulo e ao quadro conceptual construído, formulam-se as seguintes hipóteses como respostas possíveis às questões de investigação:

H1: A DRF encontra-se melhor estruturada do que a sua antecessora, a CSF.

H2: É uma vantagem para a estrutura financeira o facto da Divisão de Abonos e da Divisão de Aquisições estarem na dependência de outras Direcções que não a DRF.

H3: A SRLF com uma “dupla competência” compromete o cumprimento das suas atribuições.

H4: Os recursos humanos estão “preparados” para o desempenho das funções da estrutura financeira.

H5: Os recursos humanos dispostos no quadro orgânico de referência são os “suficientes” para um desempenho eficaz e eficiente na AF.

H6: É vantajoso transformar os órgãos colegiais em órgãos não colegiais.

H7: A nova estrutura financeira permite uma racionalização de recursos.

H8: A implementação do Sistema de Informação Contabilística³⁵ (SIC) nos Comandos Territoriais permite uma redução de recursos humanos.

H9: Foram sentidas dificuldades no exercício das novas funções da actual estrutura financeira.

5.3. CARACTERIZAÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO

Foram utilizados dois métodos na investigação, entrevistas e um inquérito por questionário, para validar ou não, as hipóteses enunciadas.

As entrevistas diferenciam-se dos questionários pelo facto de exigirem um contacto directo entre o investigador e os seus interlocutores. Dos vários tipos de entrevistas³⁶ conhecidos, utilizou-se a entrevista semi-estruturada, que é caracterizada pelas respostas do entrevistado às perguntas do guião, podendo falar também sobre outros assuntos relacionados (Sarmiento, 2008).

O inquérito por questionário foi aplicado por administração directa, que se caracteriza pelo facto de ser o próprio inquiridor que o preenche (Quivy, 2008).

5.3.1. ENTREVISTAS

A entrevista é um método de investigação qualitativa que é utilizado quando o investigador está preocupado com uma compreensão absoluta e ampla do fenómeno em estudo (Fortin, 2003).

Para encontrar resultados com alguma relevância foram elaborados dois guiões de entrevistas³⁷ que se destinaram, designadamente, ao Director da DRF e aos Chefes das SRLF dos Comandos Territoriais do Porto, Coimbra, Lisboa e Évora.

A entrevista realizada ao Director da DRF, cujo papel na estrutura financeira é preponderante para o seu funcionamento nesta fase de implementação de uma nova

³⁵ Ver Apêndice B;

³⁶ Segundo Sarmiento (2008) existem entrevistas formais ou estruturadas, entrevistas semi-formais ou semi-estruturadas e entrevistas informais ou não estruturadas;

³⁷ Ver apêndice D e E;

ideologia financeira, teve como objectivo analisar as suas perspectivas e ideias face à nova conjectura financeira.

A entrevista realizada aos oficiais de AdMil que pertenciam ao CA das já extintas Brigadas Territoriais, a desempenhar actualmente a função de Chefe das SRLF, teve como objectivo analisar as suas principais dificuldades e as perspectivas em relação a este novo órgão financeiro.

Estas entrevistas foram um elemento fundamental na recolha da informação, para clarificar e obter respostas às perguntas de investigação do trabalho.

5.3.2. QUESTIONÁRIO

Um outro elemento fundamental na recolha de informação foi o inquérito por questionário, que se caracteriza por ser um método quantitativo (Sarmiento, 2008).

O questionário é um método de colheita de dados destinado a obter respostas escritas por parte dos sujeitos. Foi elaborado um questionário estruturado de modo a limitar os participantes às questões formuladas. As questões de escolha fixa são as que fornecem ao sujeito uma série de respostas possíveis, entre as quais ele faz uma escolha (Fortin, 2003).

O questionário foi dirigido a Oficiais de AdMil pelo facto de estes serem os impulsionadores da AF da GNR e de ser considerada uma área preponderante para todo o quadro de AdMil. Foram considerados 32 questionários válidos, correspondendo a 73% do quadro de oficiais de AdMil.

O objectivo do questionário foi analisar a visão que a amostra tem sobre a actual estrutura financeira, para apurar resultados de modo a validar ou refutar as hipóteses enunciadas.

O coeficiente de correlação do alpha de Cronbach³⁸ foi de 0,977, indicando uma adequada consistência interna do questionário.

Para análise dos questionários³⁹, foram utilizadas as aplicações informáticas Microsoft Office Excel 2007 e o Statistical Package for the Social Sciences versão 15.

³⁸ “O alpha de Cronbach é a técnica mais correntemente utilizada para estimar a consistência interna de um instrumento de medida. (...) o valor do coeficiente varia de 0,00 a 1,00; o valor mais elevado denota uma maior consistência interna” (Fortin, 2003, p.227);

³⁹ Ver Apêndice F;

CAPÍTULO 6 – APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

6.1. ENTREVISTA AOS CHEFES DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS

6.1.1. RESULTADO À QUESTÃO N.º 2

Quadro 6.1: Respostas à questão n.º 2 da entrevista do guião n.º 1.

Questão n.º 2 – Os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial satisfazem as necessidades da SRLF? Porquê?	
Entrevistado 1	“Nesta fase não concordo com efectivo estabelecido na proposta de referência, acho que no futuro pode ser possível se houver centralização de funções na DRL. O efectivo ideal depende do Comando Territorial (...).”
Entrevistado 2	“Não, o efectivo estabelecido é insuficiente, (...). O efectivo ideal para uma secção deste molde é cerca de 15 elementos (...).”
Entrevistado 3	“Os recursos humanos são insuficientes para as necessidades devido ao volume de trabalho. (...) a implementação de uma contabilidade patrimonial e do POCP deve ser uma prioridade pelo que os recursos humanos do quadro de referência são manifestamente insuficientes.”
Entrevistado 4	“Não satisfazem minimamente as necessidades (...). Não foi tido em conta aspectos como o efectivo/actividade operacional/n.º de viaturas, etc. (...).”

6.1.2. RESULTADO À QUESTÃO N.º 3

Quadro 6.2: Respostas à questão n.º 3 da entrevista do guião n.º 1.

Questão n.º 3 – As SRLF com uma “dupla competência” (logística e financeira) podem prejudicar a prossecução das suas atribuições?	
Entrevistado 1	“Não, trazem sim na minha opinião vantagens, pois com este modelo evita-se uma duplicação de tarefas (...).”
Entrevistado 2	“ (...) a dupla competência não prejudica o funcionamento da secção (...), pois desde a origem da necessidade até à sua liquidação o processo cruza-se nas áreas da logística e financeira, estas áreas encontram-se interligadas em muitos assuntos, e é também positivo incutir a responsabilidade deste processo num só Chefe (...).”
Entrevistado 3	“Pode prejudicar na medida em que os assuntos tratados são demasiadamente vastos, pois a existência de vários assuntos tratados pela mesma entidade é um impeditivo para a especialização e profissionalização cada vez mais necessárias.”
Entrevistado 4	“Não. Esta dupla competência vem agilizar muitos processos, permitindo na maioria das situações onde as duas vertentes intervêm, uma maior celeridade nos processos.”

6.1.3. RESULTADO À QUESTÃO N.º 4

Quadro 6.3: Respostas à questão n.º 4 da entrevista do guião n.º 1.

Questão n.º 4 – Concorda que esta estrutura financeira nas Unidades Territoriais pode ser mais vantajosa do que a anterior?	
Entrevistado 1	“Concordo que este modelo pode ser mais vantajoso (...), mas com mais e melhores meios humanos e materiais e outros sistemas de informação, nomeadamente, o SIGLOG, POCP e bases de dados (...). É também necessário o apoio das respectivas Direcções, com a publicação de Normas de Execução Permanente (NEPs) e circulares de modo a uniformizar procedimentos.”
Entrevistado 2	“Acho que esta estrutura no futuro poderá ser mais vantajosa, mas é necessário rever os processos de funcionamento e deve ser acrescida de meios humanos e materiais mais qualificados e preparados para o exercício das funções, como é o caso da implementação do POCP e do Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE).”
Entrevistado 3	“ (...) traz vantagens em virtude de reduzir a área sob responsabilidade (...) mas devido ao número insuficiente de recursos humanos, numa primeira fase vai ser bastante conturbada e difícil de ultrapassar. Ao nível da DRF é mais exigente pois terá de controlar todos os órgãos de gestão financeira de forma centralizada”
Entrevistado 4	“Sim (...).”

6.1.4. RESULTADO À QUESTÃO N.º 5

Quadro 6.4: Respostas à questão n.º 5 da entrevista do guião n.º 1

Questão n.º 5 – Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?	
Entrevistado 1	“Não existe, na minha opinião, qualquer vantagem em a SRLF não ser um órgão colegial, pois é importante em qualquer organização a divisão e formalização da responsabilidade das decisões, porém ainda não recebi nenhuma directiva acerca deste assunto. “
Entrevistado 2	“É uma questão que no momento não consigo responder, devido ainda não possuir nenhuma directiva acerca deste assunto.”
Entrevistado 3	“Na minha opinião o responsável é apenas a entidade com competência de acordo com a correspondente subdelegação. Quanto ao facto da transformação para Órgãos Não Colegiais tenho dúvidas quanto à elaboração da Conta de Gerência. Quem constitui a Gerência? Se o órgão é não colegial porque razão existe Conta de Gerência?”
Entrevistado 4	Esta situação relativa aos órgãos colegiais ainda se encontra por esclarecer, sendo que, o chefe, como qualquer elemento da secção poderá ser sempre responsabilizados pela informação que presta.

6.1.5. RESULTADO À QUESTÃO N.º 6

Quadro 6.5: Respostas à questão n.º 6 da entrevista do guião n.º 1

Questão n.º 6 – Relativamente à estrutura financeira das Unidades Territoriais, acha que é o modelo ideal para a GNR? O que mudava?	
Entrevistado 1	“Não sei se é o modelo ideal, porém é melhor do que o anterior. Estruturava a SRLF em Subsecções de Logística e Financeira. A Subsecção de Logística articulava-a em cinco actividades principais: Aquisição de Bens e Serviços, Infra-estruturas e Património Móvel, Manutenção e Transportes, Planeamento e Reabastecimento, e Apoio permanente a Secções e Postos Territoriais. A Subsecção Financeira é por sua vez subdividida nas seguintes áreas principais: Tesouraria, Contabilidade Orçamental, e Prestação de Contas e Auditoria.”
Entrevistado 2	“Concordo com o modelo, embora não o considere perfeito. (...) Concordo que devia existir uma subsecção por cada actividade principal que a secção realize, nomeadamente, a SRLF podia ser articulada com uma Subsecção de Infra-estrutura, uma Subsecção de Transportes, uma Subsecção de Materiais e Equipamentos, uma Subsecção de Execução orçamental, uma Subsecção de Aquisições e Contratos e uma Subsecção de Contabilidade e Tesourarias.”
Entrevistado 3	“Não acho que seja o modelo ideal em virtude de subsistirem várias matérias a serem tratadas pela mesma entidade, (...). Quanto à estrutura tinha dividido as três áreas de recursos humanos, materiais e financeiros cuja responsabilidade recaísse sob entidades distintas.”
Entrevistado 4	“Face ao curto espaço de tempo que passou desde a criação da nova estrutura, ainda é cedo para saber se é o modelo ideal. Deve ser feito no final do ano um balanço final de 2009 par verificar se a Guarda funcionou melhor (...).”

6.1.6. RESULTADO À QUESTÃO N.º 7

Quadro 6.6: Respostas à questão n.º 7 da entrevista do guião n.º 1

Questão n.º 7 – Quais as dificuldades que sentiu com as novas mudanças na estrutura financeira?	
Entrevistado 1	“ (...) nomeadamente a sobrecarga de trabalho, à falta de preparação para as novas funções, falta de efectivo e meios nalgumas áreas e a falta de informação generalizada (...).”
Entrevistado 2	“ (...) foram essencialmente na falta de efectivo, na falta de preparação técnica e na falta de comunicação com as respectivas Direcções (...)
Entrevistado 3	“ (...) os recursos humanos e a própria organização não se encontram preparados para a nova realidade. Antes de se partir para a efectivação do processo deveriam ter sido criadas condições de sustentabilidade, para evitar interrupções no funcionamento normal do serviço, o que tem sucedido. As dificuldades ainda permanecem, em virtude das directivas do escalão superior serem insuficientes, persistem diversas dúvidas quanto ao tratamento de assuntos vulgares. A disponibilização dos programas informáticos indispensáveis para o funcionamento regular do serviço também tem sido bastante demorada.”
Entrevistado 4	“ (...) tem sido a falta de efectivo, fruto do quadro orgânico de referência de apenas 9 Militares para uma SRLF. Outra dificuldade prende-se com o facto da falta de militares do Quadro de AdMil.”

6.2. ENTREVISTA AO DIRECTOR DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

6.2.1. RESULTADO À QUESTÃO N.º 2

Quadro 6.7: Respostas à questão n.º 2 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 2 – Qual foi o seu papel da reestruturação da GNR, no que concerne à área da AF?	
Entrevistado	“Eu desempenhei sobretudo um papel de coordenação. Apresentei propostas para a estrutura financeira, (...). A minha ideia consistia na criação de uma Repartição de Administração de Recursos Internos (RARI) chefiada por um oficial superior de AdMil para aproveitar sinergias do pessoal (...).”

6.2.2. RESULTADO À QUESTÃO N.º 3

Quadro 6.8: Respostas à questão n.º 3 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 3 – Quais as principais diferenças entre a CSF e a DRF?	
Entrevistado	“ (...) a responsabilidade dos vencimentos que passou para a dependência da DRH, e o cumprimento das formalidades legais dos procedimentos no que diz respeito ao processamento de compras que passaram a ser da competência da DRL.”

6.2.3. RESULTADO À QUESTÃO N.º 4

Quadro 6.9: Respostas à questão n.º 4 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 4 – A DRF encontra-se actualmente definida. Concorda com a estrutura adoptada? Acha que a DRF se encontra mais bem preparada do que a CSF na prossecução da missão da GNR?	
Entrevistado	“Concordo com a estratégia de colocar a competência dos vencimentos na DRH. Em relação à dependência da DRF acho que a actual conjuntura não é uma desvantagem. (...) (...) concordo com a estrutura adoptada, e acho que esta mais bem preparada do que a CSF.”

6.2.4. RESULTADO À QUESTÃO N.º 5

Quadro 6.10: Respostas à questão n.º 5 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 5 – A estrutura das SRLF é a mais adequada para a satisfação das necessidades das Unidades Territoriais?	
Entrevistado	“ (...) a estrutura mais adequada era existir uma RARI, que englobava as áreas pessoal, logística e financeira sob o comando do mesmo canal (...).”

6.2.5. RESULTADO À QUESTÃO N.º 6

Quadro 6.11: Respostas à questão n.º 7 da entrevista do guião n.º2.

Questão n.º 6 – Os recursos humanos, estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial, são suficientes para as SRLF cumprir as suas atribuições?	
Entrevistado	<p>“ (...) Os Comandos Territoriais são diferentes, à que atender a algumas variáveis como o número de militares, de viaturas, de postos, entre outras.</p> <p>(...) esta proposta de referência vai ser revista em Outubro, mas repito que o efectivo ideal para os Comandos Territoriais varia consoante as suas características e necessidades.</p> <p>Neste momento vamos colocar em todos os Comandos territoriais o SIC para facilitar o trabalho. (...)</p> <p>Mas para a estrutura das SRLF, esta tem que ser vista numa óptica de coordenação com a DRL, pois possui uma vertente logística e financeira.”</p>

6.2.6. RESULTADO À QUESTÃO N.º 7

Quadro 6.12: Respostas à questão n.º 7 da entrevista do guião n.º2.

Questão n.º 7 – Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não Colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?	
Entrevistado	<p>“A extinção dos órgãos colegiais deveu-se a indicações do ministério, e de acordo com estes novos órgãos o principal responsável pelo funcionamento é o Comandante da Unidade, que decide em quem quer subdelegar as suas competências.</p> <p>Mas no essencial mantêm-se as actas e as contas bancárias pelo facto de necessitarem de duas ou mais assinaturas para serem movimentadas, por questões de segurança como é indiscutível (...).</p> <p>(...) O Comandante-Geral delega as suas competências no Comandante dum Comando Territorial e este é autorizado a subdelegar as suas competências no 2º Comandante ou no Chefe da SRLF. ”</p>

6.2.7. RESULTADO À QUESTÃO N.º 8

Quadro 6.13: Respostas à questão n.º 8 da entrevista do guião n.º2.

Questão n.º 8 – Os recursos humanos dispostos no Quadro Orgânico de Referência são “suficientes” para a satisfação das necessidades na área financeira? Qual foi a prioridade da colocação dos mesmos?	
Entrevistado	<p>“ (...) Na minha opinião estas SRF dispõem recursos humanos suficientes, porque os antigos CA passaram automaticamente para as SRF mantendo os respectivos efectivos (...).</p> <p>Se passarmos para área dos Comandos Territoriais em que a área financeira e logística se encontram no mesmo órgão, as coisas são diferentes, e tenho algumas dúvidas em alguns casos que o efectivo existente seja o suficiente.</p> <p>A minha prioridade na colocação de militares de administração é sempre nos Comandos Territoriais de modo a libertar o pessoal operacional de desempenhar funções administrativas (...). ”</p>

6.2.8. RESULTADO À QUESTÃO N.º 9

Quadro 6.14: Respostas à questão n.º 9 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 9 – Os recursos humanos no exercício das novas funções encontram-se “preparados” para um desempenho eficaz e eficiente das tarefas que lhes estão acometidas?	
Entrevistado	<p>“Depende das ordens das tarefas, se falarmos só em tarefas financeiras o nosso quadro encontra-se mais do que preparado.</p> <p>Nós temos na Guarda três ordens de grandeza de administração financeira, nos Comandos Territoriais as SRLF, nas unidades as SRF, e na Escola da Guarda a RARI. Se falarmos na globalidade das tarefas que estes órgãos desempenham os recursos humanos nesta fase não se encontram preparados.”</p>

6.2.9. RESULTADO À QUESTÃO N.º 10

Quadro 6.15: Respostas à questão n.º 10 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 10 – Face à nova organização, quais os princípios que estiveram subjacentes à criação da nova estrutura financeira?	
Entrevistado	<p>“Os princípios principais foram a economia, a eficiência e a eficácia. (...)”</p> <p>O principal objectivo desta reestruturação é conseguir que a Guarda seja melhor, capaz de ajustar melhor os recursos que necessita, para o cumprimento da sua missão, a segurança.</p> <p>Com a nova organização, se a Guarda conseguir cumprir estes requisitos, terá todas as condições para se adaptar melhor à nova realidade da sociedade. (...)”</p>

6.2.10. RESULTADO À QUESTÃO N.º 11

Quadro 6.16: Respostas à questão n.º 11 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 11 – Concorda com o sistema de informação financeiro adoptado? Porquê?	
Entrevistado	<p>“Foi-nos determinado pelo Ministério das Finanças o SIC como modelo financeiro, e não podemos adoptar nenhum outro sistema financeiro sem a sua autorização. Este tem várias funcionalidades, (...), mas na minha opinião o sistema financeiro ideal seria o POCP (...)”</p>

6.2.11. RESULTADO À QUESTÃO N.º 12

Quadro 6.17: Respostas à questão n.º 12 da entrevista do guião n.º 2.

Questão n.º 12 – A nova organização financeira permitiu a racionalização de recursos (humanos, materiais e financeiros)?	
Entrevistado	<p>“Com o SIC a funcionar em pleno nos Comandos Territoriais (...) conseguem-se libertar alguns militares para a actividade operacional (...)”</p>

6.3. QUESTIONÁRIO

6.3.1. RESULTADOS DAS QUESTÕES DO GRUPO 1

Dos inquiridos 34,4% são Oficiais Superiores, 31,3% são Capitães e 34,4% são Oficiais Subalternos, dos quais 75% desempenham uma função financeira. A sua maioria, 87,5%, conhece as principais mudanças efectuadas na estrutura organizacional ao nível financeiro.

6.3.2. RESULTADOS DAS QUESTÕES DO GRUPO 2

Nas respostas aos enunciados seguintes tenha em consideração a escala de 1 a 5:

1 = Discordo Totalmente; 2 = Discordo; 3 = Não tenho opinião formada (indeciso); 4 = Concordo; 5 = Concordo Totalmente.

Quadro 6.18: Respostas ao Questionário

Questões	Média	1	2	3	4	5
2.1. Os recursos humanos estão “preparados” para o desempenho das funções da nova estrutura financeira?	3,09	9,4%	25%	18,8%	40,6%	6,3%
2.2. Os recursos humanos para a área financeira são “suficientes”, para um desempenho eficaz e eficiente na nova estrutura?	2,47	15,6%	50%	6,3%	28,1%	0%
2.3. A DRF encontra-se melhor estruturada do que a CSF?	3,25	6,3%	15,6%	37,5%	28,1%	12,5%
2.4. Concorda que a Divisão de Abonos, esteja na dependência da DRH?	4	9,4%	6,3%	6,3%	31,3%	46,9%
2.5. Concorda que a Divisão de Aquisições, esteja na dependência da DRL?	4,5	0%	6,3%	0%	31,3%	62,5%
2.6. Concorda com a transformação dos órgãos colegiais (CA) em órgãos não colegiais (SRLF)?	2,97	15,6%	9,4%	40,6%	31,3%	3,1%
2.7. A “dupla competência” (financeira e Logística) da SRLF poderá afectar o seu rendimento (desempenho)?	2,81	18,8%	31,3%	9,4%	31,3%	9,4%
2.8. A nova estrutura financeira alterou significativamente o seu trabalho?	3,47	6,3%	15,6%	21,9%	37,5%	18,8%
2.9. Concorda com o modelo actual da estrutura financeira?	3,44	6,3%	15,6%	18,8%	46,9%	12,5%
2.10. Concorda que a nova estrutura financeira permite uma racionalização de recursos (humanos, materiais, financeiros)?	3,28	12,5%	15,6%	12,5%	50%	9,4%
2.11. Concorda que a implementação do SIC em todos os Comandos Territoriais irá permitir uma redução de recursos humanos?	2,81	18,8%	28,1%	15,6%	28,1%	9,4%
2.12. Concorda que teve uma informação adequada sobre as várias mudanças efectuadas ao nível da área financeira?	2,62	25%	25%	12,5%	37,5%	0%

CAPÍTULO 7 – DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

7.1. INTRODUÇÃO

Este Capítulo consiste no tratamento e análise dos resultados obtidos nas entrevistas e nos inquéritos. Estes resultados irão servir de suporte para as conclusões.

7.2. ENTREVISTA AOS CHEFES DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGISTICOS E FINANCEIROS

7.2.1. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 2

A proposta de referência do despacho n.º 72/08-OG, de 22 de Dezembro, estabeleceu na SRLF dos Comandos Territoriais do Continente um efectivo de nove militares, nomeadamente, um oficial, quatro sargentos e quatro praças. Nas SRLF das regiões autónomas estabeleceram um efectivo de cinco militares, dois sargentos e três praças.

Na opinião dos entrevistados o número de efectivos definido actualmente é insuficiente para fazer face às necessidades da Secção, sendo importante rever este aspecto na próxima proposta.

Para o entrevistado n.º 1, o efectivo disposto pelo despacho pode ser suficiente, se existir no futuro uma centralização de tarefas por parte da DRL. Para o entrevistado n.º 2 o efectivo ideal são quinze elementos para cumprir as tarefas atribuídas à secção. O entrevistador n.º 3 realça que, com a implementação de uma contabilidade patrimonial e do POCP, os recursos humanos serão manifestamente insuficientes. O entrevistado n.º 4 refere que na elaboração da proposta de referência não se teve em conta as características dos Comandos Territoriais.

7.2.2. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 3

As SRLF asseguram nos Comandos Territoriais as competências na área financeira e logística, na satisfação das necessidades da actividade operacional.

Na opinião dos entrevistados n.º1 e n.º 2 e n.º4, a “dupla competência” é vantajosa, na medida que evita uma duplicação de tarefas, pois existem diversos assuntos que se cruzam. A área financeira e logística encontram-se interligadas e é importante deste modo estar na dependência de um só chefe, de modo a aumentar celeridade das tarefas.

O Entrevistado n.º 3 defende que a “dupla dependência” pode prejudicar funcionamento da secção na medida em que, a existência de um leque de assuntos demasiadamente vastos nas actividades da logística e financeira numa só entidade, pode comprometer a sua execução.

7.2.3. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 4

Segundo a opinião dos entrevistados, a estrutura financeira das SRLF pode ser mais vantajoso do que o anterior, no entanto realçam a importância de aumentar quantitativamente e qualitativamente os meios humanos e materiais, bem como a implementação de sistemas de informação, o POCP, o CIBE e o SIGLOG.

O entrevistado n.º 1 realça a necessidade de um maior apoio por parte das Direcções de modo a uniformizar os procedimentos em todo o dispositivo da GNR. O entrevistado n.º 3 acrescenta a vantagem do novo modelo reduzir a área de responsabilidade (área da Brigada é menor que a do Comando Territorial) e refere que as tarefas ao nível da DRF serão mais exigentes pois terá de controlar todos os Órgãos de gestão financeira de uma forma centralizada.

7.2.4. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 5

A Directiva n.º 01/2ºCG/2008, de 24 de Julho estabeleceu a intenção do Comandante Geral em preparar a transformação dos CA (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais de AF.

Os entrevistados, quando confrontados com esta questão, mostraram-se com bastantes dúvidas em relação à questão, motivado pela falta de indicações superiores.

Os entrevistados são da opinião que as SRLF deviam ser um órgão colegial pois é importante a divisão de responsabilidades.

7.2.5. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 6

Os entrevistados concordam que esta estrutura financeira não é a ideal, no entanto, concordam que é melhor do que a anterior.

Os entrevistados n.º 1 e n.º 2 estabeleceram uma estrutura para a SRLF para o cumprimento das atribuições da secção. O entrevistado n.º 3 referiu que tinha alterado o processo de implementação da estrutura, em virtude das aplicações informáticas não estarem disponíveis. Em relação à estrutura, este defendeu que cada área (financeira,

logística e pessoal) devia estar na dependência de um chefe distinto. O entrevistado n.º 4 realçou que ainda é cedo para tirar conclusões acerca deste modelo estrutural.

7.2.6. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 7

Os entrevistados realçam que o processo de implementação da nova estrutura não foi o mais adequado, originando desta forma várias dificuldades.

As principais dificuldades identificadas por parte dos entrevistados foram, nomeadamente, sobrecarga de trabalho, falta de preparação técnica para as novas funções, falta de efectivo, falta de comunicação por parte das Direcções e a falta de militares do quadro de AdMil.

7.3. ENTREVISTA AO DIRECTOR DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

7.3.1. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 2

O entrevistado apresentou algumas propostas para a administração dos recursos internos, mas a sua maioria não foi aceite. Defende a criação de um único órgão (Repartições de Administração dos Recursos Internos) para englobar as áreas de pessoal, logística e financeira, liderada por um oficial superior de AdMil.

Foi referido pelo entrevistado que existem três estruturas financeiras que foram adoptadas pela Guarda: as SRF, ao nível das Unidades; as SRLF ao nível dos Comandos Territoriais; e uma RARI, na Escola da Guarda.

7.3.2. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 3

A CSF na anterior estrutura financeira era o principal órgão da AF da GNR, actualmente, produto da reestruturação, foi extinta dando lugar à DRF.

A DRF apresenta diferenças em relação à sua antecessora, segundo o entrevistado as principais diferenças incidem na DRF não possuir a responsabilidade dos abonos e do cumprimento das formalidades legais dos procedimentos do processamento das compras.

7.3.3. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 4

O entrevistado concorda com a estrutura da DRF, na colocação das competências dos abonos numa Divisão, na dependência da DRH. Quando questionado acerca da dependência da DRF, pois em relação à sua antecessora não depende directamente do Comandante-Geral, concorda que a actual conjuntura não é nenhuma desvantagem, que a DRF deve ter um tratamento igual às outras direcções para não gerar conflitos.

7.3.4. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 5

O entrevistado não concorda com a estrutura financeira adoptada nos Comandos Territoriais referindo que estrutura adequada na satisfação das suas necessidades seria uma RARI, responsável pelas áreas de pessoal, logística e financeira.

7.3.5. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 6

Na opinião do entrevistado, o efectivo para as SRLF varia consoante a “dimensão” das Unidades Territoriais, pois é necessário analisar o número de militares, de viaturas, de postos, entre outras características de cada Comando Territorial.

A proposta de referência do quadro orgânico, segundo o entrevistado, vai ser revista em Outubro, pois concorda que o efectivo estabelecido é insuficiente para o cumprimento das tarefas acometidas à SRLF.

7.3.6. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 7

Na sequência da nova organização e segundo directrizes políticas, os órgãos colegiais (CA) são transformados em órgãos não colegiais.

As SRLF são órgãos não colegiais e de acordo com o entrevistado, o principal responsável pelo seu funcionamento é o Comandante da Unidade, que pode subdelegar as suas competências financeiras no Chefe da SRLF ou no 2º Comandante da Unidade.

O funcionamento dos órgãos não colegiais nesta fase da reestruturação mantém praticamente os mesmos procedimentos, tais como a elaboração das actas, movimentação das contas bancárias e a elaboração das contas de gerência.

7.3.7. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 8

Quando se pretende analisar os recursos humanos na área financeira tem que analisar-se duas ópticas: as SRF das unidades e as SRLF das Unidades Territoriais.

Segundo a opinião do entrevistado as SRF dispõem de recursos humanos “suficientes”, porque elas foram criadas para substituir os CA das respectivas unidades, no âmbito das competências financeiras e o efectivo que se dispunha no CA passou automaticamente para a dependência das SRF que mantêm praticamente o mesmo funcionamento.

Na opinião do entrevistado as SRLF, em virtude de possuírem uma “dupla competência” pressupõe que o número de efectivos estabelecido possa não ser o ideal para a realização eficiente e eficaz das tarefas da Secção.

A prioridade da colocação dos efectivos de AdMil, por parte do Director da DRF, é nas Unidades Territoriais de modo a libertar militares das armas para a actividade operacional.

7.3.8. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 9

Na opinião do entrevistado o quadro de AdMil, no desempenho das funções financeiras, encontra-se bem preparado para alcançar resultados eficientes e eficazes. No entanto se forem observadas as três “ordens de grandeza de administração financeira”, as SRLF nos Comandos Territoriais, as SRF e a RARI da Escola da Guarda, os recursos humanos, nesta fase da reestruturação, não se encontram preparados para o adequado desempenho da globalidade das tarefas acometidas por estes órgãos

7.3.9. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 10

Os princípios que estiveram subjacentes na criação da nova estrutura financeira foram segundo o entrevistado, a economia a eficiência e a eficácia. Se a estrutura financeira conseguir cumprir todos estes requisitos terá todas as condições para alcançar com maior êxito a sua missão.

O principal objectivo desta reestruturação é conseguir tornar a Guarda mais apta na prossecução da sua missão.

7.3.10. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 11

O modelo financeiro, determinado pelo Ministério das Finanças, utilizado pela Guarda é o SIC, que está em vigor, segundo o entrevistado, desde 1998, sendo a Guarda uma referência na sua utilização dentro da AP.

O Entrevistado concorda com esse sistema financeiro, porém é da opinião que o modelo ideal seria o POCP.

7.3.11. DISCUSSÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO À QUESTÃO N.º 12

Segundo o entrevistado, a implementação do SIC em todo o território nacional irá permitir uma diminuição de recursos humanos.

7.4. QUESTIONÁRIO

Foram realizados 32 questionários ao quadro de oficiais de AdMil, dos quais 34,4% são Oficiais Superiores, 31,3% são Capitães e 34,4% são Oficiais Subalternos. 87,5% dos inquiridos conhece as principais mudanças efectuadas ao nível da estrutura financeira e 75% desempenham uma função financeira.

Em relação à questão n.º 2.1, a maior percentagem de inquiridos (40,6%) concorda que os recursos humanos se encontram preparados para o desempenho das funções na nova estrutura financeira, contudo, esta questão é polémica, pois a média destas respostas

encontra-se muito próxima do valor “3” (indeciso), contribuindo para tal uma percentagem de 34,4% de inquiridos que discordam com a afirmação.

Na questão n.º 2.2, 65,4% dos inquiridos discordam que os recursos humanos são os suficientes para fazer face às necessidades da nova estrutura, mas por outro lado 28,1% concordam.

Na comparação da estrutura da DRF com a CSF, na questão n.º 2.3, verifica-se que uma significativa percentagem, 37,5% dos inquiridos, não têm uma opinião formada, mas 40,6% concordam que a DRF está melhor estruturada do que a sua antecessora.

Quanto à Divisão de Abonos (questão n.º 2.4) 78,2% dos inquiridos concordam que esta esteja na dependência da DRH, tal facto acontece também com a Divisão de Aquisições (questão n.º 2.5) em que 93,8% dos inquiridos concordam que esta esteja na dependência da DRL.

Na questão n.º 2.6, a média é muito próxima do valor “3” (indeciso), pois a maioria dos inquiridos (40,6%) não têm ainda uma opinião formada sobre a transformação dos órgãos colegiais em órgãos não colegiais.

Nas respostas à questão n.º 2.7 sobre a dupla competência das SRLF, as opiniões são muito equilibradas, verificando-se a maior percentagem (31,3%) no valor 2 (discordo) e no valor 4 (concordo), não permitindo, retirar conclusões.

A maioria dos inquiridos (56,3%) na questão n.º 2.8 concorda que a nova estrutura alterou significativamente o seu trabalho.

Os inquiridos quando questionados (questão n.º 2.9) sobre o modelo da estrutura financeira, 59,4% concordam com a actual estrutura.

Na questão n.º 2.10, a maioria dos inquiridos (59,4%) concorda que a nova estrutura irá permitir a racionalização de recursos.

Não se retiram conclusões na questão n.º 2.11, se a implementação do SIC irá permitir uma redução de recursos humanos, verificando-se a mesma percentagem (28,1%) no valor “2” (discordo) e no valor “4” (concordo).

Na última questão (n.º 2.12) 50% dos inquiridos acham que não tiveram uma informação adequada sobre as várias mudanças efectuadas ao nível financeiro, 12,5% não tem opinião sobre o assunto e 37,5% concorda que tiveram uma informação adequada.

CAPÍTULO 8 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

8.1. INTRODUÇÃO

O presente capítulo apresenta uma reflexão final, tendo em conta o enquadramento teórico e prático realizado, consistindo essencialmente na verificação das hipóteses, outros resultados relevantes na forma de conclusões, recomendações, nas limitações sentidas pelo autor e são propostos trabalhos futuros.

8.2. HIPÓTESES

A investigação realizada pretendeu validar ou refutar as hipóteses enunciadas no quinto capítulo, em função da análise e discussão dos resultados obtidos:

“H1: A DRF encontra-se melhor estruturada do que a sua antecessora, a CSF.”

Hipótese **validada**, com base nos resultados da entrevista realizada ao Director da DRF e na questão n.º2.3 do questionário.

“H2: É uma vantagem para a estrutura financeira o facto da Divisão de Abonos e da Divisão de Aquisições estarem na dependência de outras Direcções que não a DRF.”

Os resultados do questionário na questão n.º 2.4 e 2.5 e da entrevista ao Director da DRF **validam totalmente** a hipótese.

“H3: A SRLF com uma “dupla competência” compromete o cumprimento das suas atribuições.”

A hipótese apresenta-se **parcialmente refutada**, pois a maioria dos entrevistados concordam que a dupla competência pode ser vantajosa. Os dados da questão n.º 2.7 do questionário refuta igualmente a hipótese com uma pequena margem de percentagem.

“H4: Os recursos humanos estão “preparados” para o desempenho das funções da estrutura financeira.”

A hipótese apresenta-se **parcialmente validada**, com base nos dados da questão n.º 2.1 do questionário e da entrevista do Director da DRF.

“H5: Os recursos humanos dispostos no quadro orgânico de referência são os “suficientes” para um desempenho eficaz e eficiente na AF.”

Os resultados das entrevistas e da questão n.º 2.2 do questionário **refutam totalmente** a hipótese.

“H6: É vantajoso transformar os órgãos colegiais em órgãos não colegiais.”

A verificação desta hipótese **não é taxativa**, os resultados das entrevistas e do questionário não permitem retirar conclusões.

“H7: A nova estrutura financeira permite uma racionalização de recursos.”

A hipótese é **parcialmente válida**, com base nos dados das entrevistas e da questão n.º 2.10 do questionário.

“H8: A implementação do SIC nos Comandos Territoriais permite uma redução de recursos humanos.”

A verificação desta hipótese **não é taxativa**, pois os resultados da entrevista do Director da DRF e da questão n.º 2.11 do questionário divergem, gerando uma incerteza nesta fase da implementação da estrutura financeira.

“H9: Foram sentidas dificuldades no exercício das novas funções da actual estrutura financeira.”

O “feedback” das entrevistas dos Chefes da SRLF **validam totalmente** esta hipótese.

8.3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A GNR é um organismo público que pertence à administração directa do Estado, dotada de autonomia administrativa que concorre para a promoção dos fins do Estado (e.g. a segurança). Consequentemente, a modernização da AP trouxe uma nova estrutura organizacional para a GNR, materializada na Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro, que aprovou a nova Lei orgânica da GNR.

A reestruturação da GNR trouxe profundas mudanças na conjectura financeira da instituição, com a extinção e criação de órgãos financeiros.

À DRF cabe-lhe assegurar a administração dos recursos financeiros da GNR apresentando diferenças significativas em relação à sua antecessora (CSF), nomeadamente, não possui a competência do processamento de abonos nem a responsabilidade do cumprimento das formalidades legais dos procedimentos do processamento das compras. Em relação à sua dependência, a CSF dependia directamente do Comandante-Geral, actualmente a DRF

depende do Comandante do CARI. A DRF é composta pela DAF, DCAI, DGI. Esta nova estrutura visa assegurar o cumprimento das suas atribuições.

Nas Unidades, Órgãos ou Serviços da GNR, a actual conjectura financeira apresenta três tipos distintos de estruturas, as SRF, as SRLF e uma RARI na Escola da Guarda que se encontra em fase experimental.

A distinção entre estes órgãos centra-se nas suas competências, as SRF tem competência exclusivamente na vertente financeira enquanto as SRLF para além da vertente financeira possui uma vertente logística. A RARI é o órgão responsável pela administração dos recursos humanos, logísticos e financeiros da Escola da Guarda.

A dupla competência das SRLF, com base nos resultados das entrevistas, pode ser vantajosa, em virtude de existirem diversos assuntos que se cruzam, evitando deste modo a duplicação de tarefas e aumentando a celeridade dos processos administrativos. Foi no entanto realçado que para esta estrutura funcionar correctamente, será necessário aumentar quantitativamente e qualitativamente os meios humanos e materiais, bem como, a implementação de sistemas de informação credíveis e actuais, o POCP, CIBE e o SIGLOG. Foi também referido que é necessário um maior apoio por parte das Direcções para uniformizar procedimentos em todo o dispositivo da GNR, bem como a prestação de um maior apoio técnico.

As SRF substituíram os CA das respectivas unidades no que respeita à actividade financeira. A administração deste órgão manteve-se praticamente com os mesmos efectivos, o que facilitou o desempenho das suas funções, para além de desempenharem exclusivamente uma função financeira.

Os recursos humanos são um meio essencial para o funcionamento de qualquer Unidade, Serviço ou Órgão, independentemente das competências atribuídas.

Em Dezembro de 2008, foi aprovado pelo Comandante-Geral o quadro orgânico de referência das unidades e conseqüentemente o dos órgãos financeiros. A proposta de referência estabeleceu um efectivo de 9 militares para as SRLF das Unidades Territoriais e o efectivo disposto para as SRF, varia consoante a “dimensão” da unidade a que pertence esta secção. Com base nos resultados das entrevistas e do questionário, aferiu-se que os recursos humanos são insuficientes para fazer face às suas necessidades. O Director da DRF declarou, na sua entrevista, que o quadro orgânico de referência ia ser revisto em Outubro e que o efectivo de cada unidade, independentemente da sua natureza, devia variar consoante as suas características (n.º de postos, n.º de militares, etc.).

Verificou-se que foram sentidas bastantes dificuldades nas SRLF, em virtude de este ser um órgão financeiro inovador, por possuir uma “dupla competência” sob a dependência de um mesmo Chefe. As principais dificuldades sentidas foram, nomeadamente, a sobrecarga de

trabalho, falta de preparação técnica para as novas funções, falta de efectivo e a falta de comunicação por parte das Direcções. Esta última dificuldade deve-se essencialmente ao facto de ser um período de adaptação das Direcções às suas novas funções.

A nova estrutura organizacional da instituição pretende corrigir as falhas que existiam na anterior, pretendendo que o novo modelo organizacional seja uma mais-valia e a estrutura financeira não foi excepção.

Pretende-se que a actual estrutura financeira seja melhor que a precedente e os princípios centrais que terão de estar subjacentes a esta são: a economia, a eficiência e a eficácia. O objectivo nuclear destes três princípios será o melhor aproveitamento dos recursos da instituição.

Um outro princípio subjacente foi a redução de efectivos na AF, de modo a libertar militares para a área operacional e para facilitar este objectivo pretende-se implementar o SIC em todos os Comandos Territoriais.

Nas entrevistas foi ainda realçado que o processo de implementação não foi o mais adequado, devendo este ter sido efectuado por etapas, acrescentando o facto de coincidir com a implementação de um novo código de contratos públicos.

Os dados do questionário permitem aferir que a nova estrutura alterou significativamente o trabalho da maioria dos inquiridos.

Em conclusão final, de acordo com os entrevistados e os dados do questionário, a sua generalidade concorda com a actual estrutura financeira.

Com base na investigação realizada, o autor considera pertinente apresentar eventuais recomendações para melhorar o funcionamento da AF da instituição.

O SIC é um sistema financeiro, que de acordo com a opinião dos entrevistados, se torna exíguo, sendo deste modo considerado importante a implementação de novos modelos informáticos (e.g. POCP), que permitam satisfazer as necessidades e que aumentem a eficiência e a eficácia dos órgãos financeiros.

Perante a actual conjectura financeira, devia nomear-se um grupo de trabalho para elaborar um novo regulamento financeiro, de modo a uniformizar e esclarecer os procedimentos na actividade financeira, bem como definir a estrutura das SRLF (em conjunto com a DRL) e das SRF.

Na actual estrutura organizacional a vertente logística está directamente relacionada com a vertente financeira, tornando-se indispensável fomentar e desenvolver esta vertente nos cursos dos militares do quadro de AdMil, de modo a torna-los mais proficientes nas funções que desempenham.

Face à necessidade de recursos humanos na actual estrutura financeira, devia-se aumentar o número de militares nos cursos de AdMil, de modo a satisfazer as necessidades e libertar militares das armas que desempenham funções administrativas.

A proposta de referência do quadro orgânico para os órgãos financeiros devia ser alterada, particularmente pelo facto do efectivo disposto em alguns órgãos ser claramente insuficiente. A nova proposta de referência deveria ter em conta as características de cada órgão financeiro (e. g. n.º de militares, de viaturas, de postos, etc.), à semelhança do referido pelo Exmo. Director da DRF.

Devia ainda nomear-se uma comissão (grupo de trabalho) para elaborar um estudo sobre a economia, eficácia e eficiência dos órgãos financeiros, nomeadamente nas SRF, SRLF e na RARI, de modo a assinalar a estrutura que melhor satisfaz as necessidades e os interesses da Guarda.

8.4. LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO

Na elaboração deste trabalho foram sentidas várias dificuldades. O período temporal da elaboração do trabalho não foi o apropriado pois as mudanças organizacionais na instituição entraram em vigor no início de Janeiro de 2009 e o autor encontrou a instituição em plena fase de mudança organizacional.

Uma outra condicionante foi a pouca bibliografia disponível sobre o tema do presente trabalho, contribuindo o facto de ser um assunto recente e da legislação relacionada com o trabalho ser de Dezembro de 2008.

O número de páginas imposto impossibilita o maior aprofundamento do trabalho, pois limita o número de entrevistas, bem como o desenvolvimento de algumas temáticas relacionadas com o presente trabalho, sendo exemplos concretos: o RAFE e a AP.

8.5. PROPOSTAS PARA INVESTIGAÇÕES FUTURAS

O autor, devido às suas limitações, teve várias questões sobre a AF que gostaria ter abordado, neste contexto, propõe alguns temas de trabalho:

- Comparar os recursos humanos da actual estrutura financeira com a anterior, com o objectivo de investigar se houve uma redução de militares no desempenho das funções eminentemente administrativas. Ter em atenção que tema só pode ser abordado quando existir um quadro orgânico definitivo para actual estrutura organizacional.

- Comparar a estrutura financeira da GNR com a de outras instituições de natureza militar (e.g. Exército) e civil (e.g. PSP), de modo a investigar os recursos utilizados na prossecução das suas atribuições.
- Realizar o presente trabalho num limite temporal em que a ideologia financeira esteja plenamente consolidada, a fim de se comparar os resultados que se obtiveram com os actuais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIBLIOGRAFIA

- AAVV. (2008). *Dicionário de Língua Portuguesa*. Porto: Porto Editora.
- ACADEMIA MILITAR (2008). *Orientações para redacção de trabalhos*. Lisboa: Academia Militar.
- BILHIM, J. A. (2006). *Teoria Organizacional - Estruturas e Pessoas*. Lisboa: ISCSP.
- CAIADO, A.P., PINTO, A.C. (2002). *Manual do Plano Oficial de Contabilidade pública* (2.^a ed). Lisboa: Áreas Editora.
- CARVALHO, J. C., & MARTINEZ V. P., PRADAS L. T. (1999). *Temas de Contabilidade Pública*. Lisboa: Rei dos livros.
- CORTE-REAL, I.(1994). *Renovar a Administração, Relatório Comissão para a Qualidade e Racionalização da Administração Pública*.
- FORTIN, M.F. (2003). *O processo de Investigação da concepção à Realização* (3^aed). Loures: Lusociência.
- FRADE, M.C. (2003). *Gestão das Organizações Públicas e Controlo do Imobilizado*. Lisboa: Áreas Editora.
- FRANCO, A.L.S. (2004). *Finanças Públicas e Direito Financeiro* (4.^aed) (Vol 1). Coimbra: Almedina.
- QUIVY, R., & CAMPENHOUT, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (5^aed). Lisboa: Gradiva.
- MORENO, C. (1997). *O Sistema Nacional de Controlo Financeiro, Subsídios para a sua Apreensão Crítica*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.
- NABAIS, J. (1999). *Que futuro para a reforma da Administração*. Forum 2000, Reformar a Administração Pública, um Imperativo. Lisboa, 14-15 de Julho de 1999.

- NOLASCO, M. I. (2004). *A Evolução da Qualidade na Administração Pública*. Retirado da Internet a 15 de Fevereiro de 2009.
<http://www.apbad.pt/CadernosBAD/Caderno22004/NolascoBAD204.pdf>
- PEREIRA, P. T., & AFONSO, A., ARCANJO, A., SANTOS, J. C. G. (2007). *Economia e Finanças Públicas* (2.ª ed). Lisboa: Escolar Editora.
- SANTOS, J. L. (1983). *Incursões no Domínio da Estratégia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- SANTOS, J. R. (2005). *Metodologia das Ciências Sociais, Documento de Estudo*. Lisboa: Academia Militar.
- SARMENTO, M. (2008). *Guia Prático sobre a Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- SILVA, B. (1994). *Management Público - Reforma da Administração Financeira do Estado*. Lisboa: Rei dos Livros.
- TALBOT, L. A. (1995). *Principles and practice of nursing research*. St. Luis: Mosby
- TEIXEIRA, A. B. (1992). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*. Lisboa: Livraria escolar.

TESES e OUTROS TRABALHOS

- AMORIM, Miguel Angêlo Reis (2008). *Gestão por Objectivos, Pressuposto e Dificuldades de Implementação na Guarda Nacional Republicana*. Curso de Promoção a Capitão. Queluz: Escola da Guarda.
- BERNARDO, Ana Filipa Meleiro (2005). *Os Reflexos da Reforma Administrativa e Financeira do Estado na Actividade da GNR*. Trabalho Final de Curso. Lisboa: Academia Militar.
- MORAIS, David Trinta (2008). *As Potencialidades dos Sistemas de Informação das Tecnologias de Informação na Gestão da GNR – Um Novo Modelo de Gestão Administrativa*. Trabalho de Investigação Aplicada. Lisboa: Academia Militar.

LEGISLAÇÃO E OUTROS DOCUMENTOS OFICIAIS

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA

DECRETO-LEI n.º 442/91, de 15 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro – Aprova o Código de Procedimento Administrativo.

DECRETO-LEI n.º 155/92, de 28 de Julho – Estabelece o Regime da Administração Financeira do Estado.

DECRETO-LEI n.º 231/93, de 26 de Junho – Aprova a anterior Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana.

DECRETO-LEI n.º 197/99, de 8 de Junho – Estabelece o regime jurídico de realização de despesas e contratação pública.

DECRETO-LEI n.º 262/99, de 8 de Julho – Aprova os estatutos dos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana.

DECRETO-LEI n.º 203/2006, de 27 de Outubro – Aprova a Lei Orgânica do Ministério de Administração Interna.

DECRETO-LEI n.º 105/2007, de 3 de Abril – Procede a alterações das Leis n.º 4 /2004, de 15 de Janeiro e n.º 3/2004, de 15 de Janeiro.

DECRETO REGULAMENTAR n.º 19/2008, de 27 de Novembro – Estabelece o número, as competências, a estrutura interna e o posto correspondente à chefia dos serviços directamente dependentes do Comandante-Geral e dos serviços dos Órgãos Superiores do Comando e Direcção da GNR.

DESPACHO n.º 20499/2008, de 5 de Agosto do Ministério da Administração Interna – Estabelece a delegação de competências do Ministro da Administração Interna no Comandante-Geral.

DESPACHO n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro – Define as unidades orgânicas flexíveis do Comando da GNR, bem como as correspondentes atribuições e competências.

DESPACHO n.º 72/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece as competências, a estrutura e o efectivo das Unidades Territoriais.

DESPACHO n.º 73/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece as competências, a estrutura e o efectivo das Unidades Territoriais das Regiões Autónomas.

DESPACHO n.º 74/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece as competências, a estrutura e o efectivo da Unidade de Controlo Costeiro.

- DESPACHO n.º 75/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece as competências, a estrutura e o efectivo da Unidade de Acção Fiscal.
- DESPACHO n.º 76/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece as competências, a estrutura e o efectivo da Unidade Nacional de Trânsito.
- DESPACHO n.º 77/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece as competências, a estrutura e o efectivo da Unidade de Intervenção.
- DESPACHO n.º 78/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece as competências, a estrutura e o efectivo da Unidade de Segurança e Honras de Estado.
- DESPACHO n.º 79/08-OG, de 22 de Dezembro – Estabelece a missão, competências e a respectiva articulação da Unidade de Apoio Geral.
- DIRECTIVA n.º 01/2ºCG/2008, de 24 de Julho – Desenvolvimento do processo de implementação da Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana.
- DIRECTIVA n.º 06/ 2ºCG/ 2008, de 19 de Dezembro – Implementação dos Órgãos Superiores de Comando e Direcção da Guarda Nacional Republicana.
- DIRECTIVA n.º 07/ 2ºCG/ 2008, de 19 de Dezembro – Implementação dos Órgãos e Serviços directamente dependentes do Comandante-Geral da GNR.
- LEI n.º 8/90, de 20 de Fevereiro – Estabelece a Lei de Bases da Contabilidade Pública.
- LEI n.º 91/2001, de 20 Agosto, alterada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (Terceira alteração) – Aprova a Lei de Enquadramento Orçamental.
- LEI n.º 2/2004, de 15 de Janeiro – Aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado.
- LEI n.º 4/2004, de 15 de Janeiro, alterada pelo Decreto-Lei n.º105/2007, de 3 de Abril – Estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração directa do Estado.
- LEI n.º 10/2004, de 22 de Março – Cria o sistema integrado de avaliação do desempenho da Administração Pública.
- LEI n.º 63/2007, de 6 de Novembro – Aprova a Lei orgânica da Guarda Nacional Republicana.
- REGULAMENTO GERAL DO SERVIÇO DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA, Parte VII – Regulamento de Gestão dos Recursos Financeiros da Guarda Nacional Republicana.
- RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 95/2003, de 10 de Julho – Estabeleceu as linhas de orientação da reforma da Administração Pública.

RESOLUÇÃO DE CONSELHO DE MINISTROS n.º 124/2005, de 4 de Agosto – Aprovou o Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado.

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 39/2006, de 21 de Abril – Aprovou as orientações gerais e especiais para a reestruturação dos Ministérios.

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 44/2007, de 19 de Março – Aprovou as opções fundamentais da reforma das Forças de Segurança.

PORTARIA n.º 1450/2008, de 16 de Dezembro – Estabelece a organização interna das Unidades Territoriais, Especializadas, de Representação e de Intervenção e Reserva Guarda Nacional Republicana.

SITÍOS DA INTERNET

Diário da República electrónico

<http://dre.pt/>

Apresenta a legislação publicada em Diário da República em suporte informático (acedido de 6 de Janeiro a 20 de Março).

Portal da Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas

<http://www.apbad.pt>

Apresenta vários tipos de informações e trabalhos (acedido a 15 de Fevereiro de 2009).

Portal da Guarda Nacional Republicana

<http://www.gnr.pt>

Apresenta todo o tipo de informação, notícias e legislação relacionado com a instituição (acedido a 1 de Março de 2009).

Portal do Governo

<http://www.portugal.gov.pt/>

Este Portal apresenta a constituição, bem como documentos e informações sobre o Governo (acedido a 6 de Janeiro de 2009).

Portal dos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana

<http://www.ssgnr.pt>

Apresenta todo o tipo de informação, notícias e legislação relacionado com este Órgão (acedido a 10 de Março de 2009).

APÊNDICES

APÊNDICE A – SERVIÇOS SOCIAIS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

A.1. SERVIÇOS SOCIAIS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

Já vimos que a GNR é um organismo público dotado de autonomia administrativa. Existe porém na instituição um organismo autónomo, os Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana (SSGNR) que adopta, nos parâmetros legais, o regime excepcional, constituindo deste modo uma pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia administrativa financeira e obedece a uma legislação própria, são exemplos concretos: a Lei n.º 3/2004, 15 de Janeiro e o Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro.

Os SSGNR foram criados em 1959 pelo Decreto-Lei n.º 42963, de 30 de Dezembro, e foi com a publicação do Decreto-Lei n.º 262/99, de 8 de Julho que foram aprovados os seus estatutos e *“têm como objecto contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos seus beneficiários, através de um conjunto diversificado de actividades no âmbito da protecção social”* (art. 2º do Estatuto do SSGNR).

Os SSGNR estão inseridos na Administração Central como serviço e fundo autónomo e não lhes é atribuído nenhuma transferência estatal ou dotação orçamental, sendo todas as suas receitas provenientes de auto financiamento (Bernardo, 2005).

Em síntese conclusiva, a administração financeira deste Órgão é distinta de todo o dispositivo da GNR, sendo-lhe aplicado o regime excepcional consagrado na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro aos SSGNR. Este organismo dispõe de um orçamento privativo (independente do Orçamento da GNR) e um sistema de contabilidade próprio – POCP.

APÊNDICE B – SISTEMA DE INFORMAÇÃO CONTABILÍSTICA

B.1. SISTEMA DE INFORMAÇÃO CONTABILÍSTICA

O apoio administrativo e financeiro à actividade operacional é fundamental para o cumprimento da missão da GNR, tornando-se necessário à instituição acompanhar a modernização da AP e as novas tecnologias de informação.

Com o propósito da racionalização de recursos foi desenvolvido na AP o Sistema de Informação à Gestão Orçamental, que é composto pelo Sistema de Gestão Patrimonial, pelo Sistema de Gestão de Recursos Humanos e pelo SIC (Caiado & Pinto, 2002).

O SIC é uma aplicação informática concebida para a gestão orçamental, implementado na AP sob a responsabilidade do Ministério das Finanças, por intermédio da Direcção Geral do Orçamento (DGO), e a entidade responsável pela manutenção do referido programa é o Instituto de Informática (Bernardo, 2005).

A informação financeira é consolidada por este sistema de informação em tempo real e em todo o dispositivo da Guarda, cumprindo os requisitos estabelecidos pelos diplomas legais (e.g. Decreto-Lei n.º 155/92, 28 de Julho). O SIC para além de ser um instrumento de apoio à decisão, também disponibiliza todos os mapas exigidos por lei para a prestação de contas à DGO e ao Tribunal de Contas bem como muitos outros que permitem fazer o controlo da execução orçamental (Bernardo, 2005).

O SIC com as suas funcionalidades, em relação à despesa, permite o planeamento, a orçamentação, a execução e o controlo orçamental. Em relação à receita possibilita a emissão e registo de todos os documentos de receita liquidada e o registo de anulações e das guias (Silva, 1994).

Na GNR este sistema consegue fazer face às suas necessidades administrativo-financeiras, todavia, este sistema apresenta várias lacunas, pois só permite tirar conclusões sobre informação orçamental. Um dos aspectos a desenvolver seria, no âmbito do Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, a evolução do SIC para o POCP de modo a desenvolver ao máximo as suas potencialidades (Morais, 2008).

APÊNDICE C – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

C.1. CONTEXTO CONSTITUCIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É clássico atribuir ao Estado, como a qualquer unidade política, objectivos básicos ou abstractos⁴⁰, designadamente, a Segurança, a Justiça e o Bem-Estar, cabendo-lhe a responsabilidade de elaborar um conjunto vasto de medidas para garantir o cumprimento destes objectivos (Santos, 1983). Os fins do Estado podem assumir-se como sendo os que estão directamente associadas aos programas e práticas dos governos e às que têm assento nas normas constitucionais⁴¹, sem esquecer os fins primários do Estado (Moreno, 1997).

A CRP define diversos fins, nos mais variados domínios da actividade social, especificamente, dos direitos e deveres económicos e sociais dos cidadãos e dos princípios gerais da organização económica (Corte-Real, 1994).

O Governo, nos termos do artigo 182º da CRP, é o órgão de condução da política geral do país e o órgão superior da AP, subordinando assim as suas diversas componentes, embora, de uma forma diferenciada. O disposto do artigo 199º da CRP, estabelece a intervenção do Governo na administração do Estado, no exercício do poder de direcção na Administração Directa e do poder de superintendência⁴² e tutela sobre a Administração Indirecta, composta por serviços dotados de personalidade jurídica e órgãos autónomos. Em relação à administração autónoma este exerce o poder de tutela.

Segundo Bilhim (2006) a ciência da AP “*nasce da resposta dada pelos políticos às necessidades dos cidadãos, através da distribuição de bens públicos*”.

Na CR, no que se refere à AP, salienta-se os seguintes aspectos⁴³:

Art. 266º – Princípios fundamentais

1. *A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (...).*”

⁴⁰ Também designados por fins últimos ou fins primários;

⁴¹ Possuem uma natureza permanente;

⁴² Consiste no controlo da sua actividade mas sem interferir directamente na gestão;

⁴³ Parte III – Organização do poder político; Título IX – Administração Pública (art. 266º a 272º) da CRP;

Art. 267º – Estrutura da Administração

“1. A Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efectiva (...).”

“2.(...), a lei estabelecerá adequadas formas de descentralização e desconcentração administrativas, sem prejuízo da necessária eficácia e unidade de acção da Administração e dos poderes de direcção, superintendência e tutela dos órgãos competentes. (...).”

Art. 268º – Direitos e garantias dos administrados

“1. Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, (...).”

Art. 269º – Regime da função pública

“1. No exercício das suas funções, os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, (...).”

C.2. CARACTERÍSTICAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A AP é um “substantivo” utilizado frequentemente por vários escalões da sociedade e muitas vezes se confunde, incorrectamente, com outros conceitos, como, Governo, SP, Estado entre outros, o que não é correcto sendo importante clarificar a sua definição para perceber a sua estrutura.

Segundo Sousa Franco (2004, p.144) a AP num sentido objectivo será *“a actividade do Estado que, no âmbito definido pelas suas orientações políticas e com subordinação às normas jurídicas, visa realizar os interesses colectivos da sociedade, concretizados em objectivos definidos por via de autoridade”*, e num sentido subjectivo, será *“o conjunto de instituições cuja actividade essencial é a «administração pública», como função da actividade a ela tendente”*.

A AP pode ser vista segundo duas perspectivas distintas: a económico-financeira e a jurídico-administrativa.

À luz de uma perspectiva económico-financeira o SP engloba as administrações públicas e o Sector Público Empresarial de capitais total ou maioritariamente públicos, que integra empresas públicas, empresas municipais e sociedades anónimas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos.

O Sector Público Administrativo engloba a AC que é composta pelo Estado⁴⁴, Serviços e Fundos Autónomos⁴⁵ (SFA), pela Administração Regional e Local que integra os órgãos dos governos regionais, os municípios e as freguesias, assim como os respectivos serviços e fundos autónomos, e pela Segurança Social⁴⁶ (Pereira et al, 2007).

À luz de uma perspectiva jurídico-administrativa a AP encontra-se dividida em Administração do Estado e Administração Autónoma. A primeira subdivide-se em, Administração Directa (central e periférica) e Administração Indirecta (institutos públicos e empresas públicas), enquanto a segunda, de acordo com as suas bases distintas, subdivide-se em: Administração Territorial (regiões autónomas e autarquias locais) e Administração Associativa (associações públicas) (Caiado, 2002).

C.3. O INSTRUMENTO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA

Para efeitos contabilísticos, um organismo público (e.g. a GNR) é diferente de uma empresa privada. Duas características essenciais que as diferenciam são: a orientação não lucrativa e a origem dos seus recursos financeiros. A tomada de decisão de um gestor numa empresa privada visa essencialmente aumentar o lucro, enquanto o gestor público visa sobretudo prestar o melhor serviço possível com os recursos que tem ao seu alcance (Carvalho et al, 1999).

Os recursos financeiros dos organismos públicos provêm do OE e segundo, Frade (2003, p.100), pode ser definido *“como um exercício fundamentado em variadíssimos cálculos de previsão das importâncias nele inscritas, relativas a receitas e despesas, entre si relacionadas, que se admite que se venham a realizar, em determinado período de tempo, geralmente um ano económico.”*

A Actividade financeira das organizações públicas, o OE é o seu instrumento mais importante quer do ponto de vista político quer do ponto do funcionamento da AP. As dotações provenientes do OE resultam das receitas fiscais pagas pelos contribuintes, fazendo que o funcionamento dos organismos públicos se pautem pelos princípios do interesse público, da transparência, da concorrência e da discriminação (Frade, 2003).

O processo orçamental desenvolve-se a partir da CRP⁴⁷ e com a Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

⁴⁴ Em sentido Estrito;

⁴⁵ Tomam a designação de Serviço, quando se presta toda a gama de utilidades materiais, usando os meios financeiros e tomam a designação de Fundo, quando se trata de serviço cuja actividade consiste exclusiva predominantemente na gestão de meios financeiros (Franco, 2004);

⁴⁶ De salientar, apesar de não apresentar uma importância quantitativa, que também fazem parte desta estrutura as instituições sem fins lucrativos, inseridas na Administração Central e Regional;

⁴⁷ A CRP no disposto do artigo 105º e 106º, determina os parâmetros legais a que devem obedecer o Orçamento.

A LEO tem como objectivos estabelecer: *“as disposições gerais e comuns de enquadramento dos orçamentos e contas de todo o sector público administrativo; as regras e os procedimentos relativos à organização, elaboração, apresentação, discussão, votação, alteração e execução do OE, incluindo o da Segurança Social, e a correspondente fiscalização e responsabilidade orçamental; as regras relativas à organização, elaboração, apresentação, discussão e votação das contas do estado, incluindo a da Segurança Social.”* (artigo 1º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto)

Na organização do Orçamento há um conjunto de regras e princípios segundo os quais os organismos públicos se devem pautar, nomeadamente:

- Anualidade: os orçamentos são anuais, onde o ano económico coincide com o ano civil (artigo 4º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto);
- Unidade e universalidade: o OE é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos SFA e da Segurança Social (artigo 5º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto);
- Não compensação: todas as receitas são previstas pela importância integral que foram avaliadas e todas as despesas são inscritas pela sua importância integral (artigo 6º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto);
- Não consignação: não pode afectar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de determinadas despesas (artigo 7º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto);
- Especificação: as receitas devem ser especificadas de acordo com uma classificação económica, e as despesas são fixadas de acordo com uma classificação orgânica, económica e funcional (artigo 7º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto);
- Equilíbrio: os orçamentos devem prever as receitas necessárias para cobrir a totalidade das despesas (artigo 8º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto);
- Instrumentos de gestão: Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao POCP (artigo 10º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto);
- Publicidade: o Governo deve assegurar a publicação de todos os documentos relativos ao OE para assegurar a adequada divulgação e transparência do OE (artigo 11º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto).

APÊNDICE D – ENTREVISTA AOS CHEFES DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS

D.1. GUIÃO DA ENTREVISTA Nº1

1. **Tema:** A administração financeira nas unidades da GNR na nova estrutura organizacional;
2. **Entrevistador:** Aspirante de AdMil Pedro Roxo;
3. **Entrevistados:**
 - a) **Entrevistado 1:** Capitão de AdMil Pereira, actualmente a desempenhar a função de Chefe da SRLF do Comando Territorial do Porto. Na anterior estrutura desempenhava a função de Chefe de Contabilidade do CA da Brigada Territorial nº 4;
 - b) **Entrevistado 2:** Capitão AdMil Dias, actualmente a desempenhar a função de Chefe da SRLF do Comando Territorial de Coimbra. Na anterior estrutura desempenhava a função de Chefe de Contabilidade do CA da Brigada Territorial nº 5;
 - c) **Entrevistado 3:** Capitão AdMil Eleutério, actualmente a desempenhar a função de Chefe da SRLF Comando Territorial de Évora. Na anterior estrutura desempenhava a função de Chefe de Contabilidade do CA da Brigada Territorial nº 3;
 - d) **Entrevistado 4:** Tenente AdMil Correia, actualmente a desempenhar a função de Chefe da SRLF do Comando Territorial de Lisboa. Na anterior estrutura desempenhava a função de Chefe de Contabilidade do CA da Brigada Territorial nº 2;

4. Objectivos gerais:

- a) Identificar a estrutura das SRLF;
- b) Determinar as dificuldades sentidas pela implementação da estrutura financeira;
- c) Averiguar se a estrutura financeira definido para as SRLF satisfaz as necessidades dos Comandos Territoriais;
- d) Determinar se os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência são os suficientes na prossecução das atribuições das SRLF;
- e) Analisar as perspectivas dos entrevistados em relação ao futuro das SRLF.



ACADEMIA MILITAR

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA:

A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NAS UNIDADES DA GNR NA NOVA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista insere-se no âmbito do trabalho de investigação aplicada necessário para a conclusão do mestrado em ciências militares no ramo de Administração Militar com o Tema: **A Administração Financeira nas Unidades da Guarda Nacional Republicana na nova Estrutura Organizacional**.

Esta entrevista dirige-se aos oficiais de Administração Militar que desempenhavam funções nos Conselhos Administrativos, das já extintas Brigadas Territoriais, e a desempenhar actualmente a função de Chefes das Secções de Recursos Logísticos e Financeiros, com o objectivo de analisar as suas principais dificuldades e as perspectivas em relação a este novo órgão financeiro.

Este tipo de entrevista constitui um elemento fundamental na recolha da informação, que visa clarificar e obter uma resposta às perguntas de investigação do trabalho.

A divulgação e o tratamento dos resultados obtidos serão de natureza confidencial e anónima. Se assim o desejar, o entrevistado poderá ter acesso à informação final. Desta forma solícito a V. Ex.^a que me conceda esta entrevista que servirá de suporte para a realização do presente trabalho.

Obrigado pela Colaboração.

Atenciosamente,

Pedro Roxo

Asp AdMil

Entrevista

1. Qual é a função que exerce na actual estrutura financeira? E na anterior?
2. Os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial satisfazem as necessidades da SRLF? Porquê?
3. As SRLF com uma “dupla competência” (logística e financeira) podem prejudicar a prossecução das suas atribuições?
4. Concorda que esta estrutura financeira nas Unidades Territoriais pode ser mais vantajosa do que a anterior?
5. Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?
6. Relativamente à estrutura financeira das Unidades Territoriais, acha que é o modelo ideal para a GNR? O que mudava?
7. Quais as dificuldades que sentiu com as novas mudanças na estrutura financeira?

D.2. TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

Entrevistado n.º 1 – Capitão Administração Militar Pereira

Duração – 59 minutos

Local – Comando Territorial do Porto

Data – 10 de Fevereiro

1. Qual é a função que exerce na actual estrutura financeira? E na anterior?

Actualmente desempenho a função de Chefe da SRLF do Comando Territorial do Porto. Na anterior estrutura desempenhava a função de Chefe de Contabilidade do CA da Brigada Territorial n.º 4.

2. Os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial satisfazem as necessidades para a SRLF? Porquê?

Nesta fase não concordo com o efectivo estabelecido na proposta de referência, acho que no futuro pode ser possível se houver centralização de funções na DRL.

O efectivo ideal depende do Comando Territorial, pois não são todos iguais, uns têm mais trabalho do que outros, sendo necessário, na minha opinião, adequar os recursos humanos de acordo com as necessidades de cada Comando Territorial.

3. As SRLF com uma “dupla competência” (logística e financeira) podem prejudicar a prossecução das suas atribuições?

Não, trazem sim, na minha opinião, vantagens, pois com este modelo evita-se uma duplicação de tarefas, que acontecia por vezes no modelo anterior, conseguindo uma melhor gestão, uma maior eficiência e um maior cruzamento de informação que resulta da maior racionalização de meios.

4. Concorda que esta estrutura financeira nas Unidades Territoriais pode ser mais vantajosa do que a anterior?

Concordo que este modelo pode ser mais vantajoso do que o anterior, mas com mais e melhores meios humanos e materiais e outros sistemas de informação, nomeadamente, o SIGLOG, POCP e bases de dados, os quais têm de ser repensados e adaptados à nova realidade que nos rodeia.

É também necessário o apoio das respectivas Direcções, com a publicação de NEPs e circulares, de modo a uniformizar procedimentos.

5. Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?

Não existe, na minha opinião, qualquer vantagem em a SRLF não ser um órgão colegial, pois é importante em qualquer organização a divisão e formalização da responsabilidade das decisões, porém ainda não recebi nenhuma directiva acerca deste assunto.

6. Relativamente à estrutura financeira das Unidades Territoriais, acha que é o modelo ideal para a GNR? O que mudava?

Não sei se é o modelo ideal, porém é melhor do que o anterior. Estruturava a SRLF em Subsecções de Logística e Financeira. A Subsecção de Logística articulava-a em cinco actividades principais: Aquisição de Bens e Serviços, Infra-estruturas e Património Móvel, Manutenção e Transportes, Planeamento e Reabastecimento, e Apoio permanente a Secções e Postos Territoriais. A Subsecção Financeira é por sua vez subdividida nas seguintes áreas principais: Tesouraria, Contabilidade Orçamental e Prestação de Contas e Auditoria.

7. Quais as dificuldades que sentiu com as novas mudanças na estrutura financeira?

O processo de implementação foi realizado num período em que coincidiu com o fecho das contas de 2008 e com a abertura das contas do novo ano, para além de entrar em vigor o novo Código de Contratos Públicos. A implementação da nova estrutura foi feita de um modo bastante rápido, o que na minha opinião não foi o mais correcto pois este devia ser realizado por etapas, de modo a possibilitar aos intervenientes a preparação para o exercício das novas funções que iriam exercer no início de 2009.

Neste contexto foram sentidas várias dificuldades nomeadamente a sobrecarga de trabalho, a falta de preparação para as novas funções, falta de efectivo e meios nalgumas áreas e a falta de informação generalizada. Num processo de reestruturação deste nível, o tempo é indispensável para que o trabalho seja desenvolvido de forma competente e por norma as “pressas” originam erros.

Entrevistado n.º 2 – Capitão Administração Militar Dias

Duração – 1 hora e 9 minutos

Local – Comando Territorial de Coimbra

Data – 10 de Fevereiro

1. Qual é a função que exerce na actual estrutura financeira? E na anterior?

Actualmente desempenho a função de Chefe da SRLF do Comando Territorial de Coimbra, presto também apoio técnico aos Comandos Territoriais, que estavam na dependência da Brigada de Coimbra, na área financeira, dos abonos e descontos. Na anterior estrutura desempenhei a função de Chefe de Contabilidade do CA da Brigada Territorial nº 5.

2. Os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial satisfazem as necessidades da SRLF? Porquê?

Não, o efectivo estabelecido é insuficiente, nesse modo não há capacidade de fazer um trabalho condigno.

O efectivo ideal para uma secção deste molde é cerca de 15 elementos, pois para além das atribuições estabelecidas, a gerência das messes e dos bares são funções que vão ser acumuladas por alguns elementos da Secção, havendo uma sobrecarga de funções.

3. As SRLF com uma “dupla competência” (logística e financeira) podem prejudicar a prossecução das suas atribuições?

Na minha opinião a dupla competência não prejudica o funcionamento da secção, pelo contrário, irá beneficiar o trabalho, pois desde a origem da necessidade até à sua liquidação o processo cruza-se nas áreas da logística e financeira, estas áreas encontram-se interligadas em muitos assuntos, e é também positivo inculir a

responsabilidade deste processo num só Chefe, evitando eventuais demoras e burocracias que possam existir.

4. Concorda que esta estrutura financeira nas Unidades Territoriais pode ser mais vantajosa do que a anterior?

Acho que esta estrutura no futuro poderá ser mais vantajosa, mas é necessário rever os processos de funcionamento e deve ser acrescida de meios humanos e materiais mais qualificados e preparados para o exercício das funções, como é o caso da implementação do POCP e do CIBE.

5. Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?

É uma questão que no momento não consigo responder, devido ainda não possuir nenhuma directiva acerca deste assunto.

6. Relativamente à estrutura financeira das Unidades Territoriais, acha que é o modelo ideal para a GNR? O que mudava?

Concordo com o modelo, embora não o considere perfeito. A estrutura da SRLF encontra-se articulada em duas Subsecções, a Subsecção Financeira e a Subsecção Logística. Eu não concordo com esta estrutura, pois existem neste modo muitas actividades que se cruzam, tornando a realização das tarefas cometidas à secção mais difíceis de realizar.

Concordo que devia existir uma subsecção por cada actividade principal que a secção realize, nomeadamente, a SRLF podia ser articulada com uma Subsecção de Infra-estrutura, uma Subsecção de Transportes, uma Subsecção de Materiais e Equipamentos, uma Subsecção de Execução orçamental, uma Subsecção de Aquisições e Contratos e uma Subsecção de Contabilidade e Tesourarias.

7. Quais as dificuldades que sentiu com as novas mudanças na estrutura financeira?

As dificuldades que senti foram essencialmente na falta de efectivo, na falta de preparação técnica e na falta de comunicação com as respectivas Direcções, pois na anterior estrutura relacionava-me unicamente com a CSF, e com este modelo tenho

que relacionar com outras entidades da GNR, nomeadamente com a DRL e a Direcção de Infra Estruturas.

Entrevistado n.º 3 – Capitão Administração Militar Eleutério

Duração – 1 hora e 6 minutos

Local – Comando Territorial de Évora

Data – 12 de Fevereiro

1. Qual é a função que exerce na actual estrutura financeira? E na anterior?

Actualmente sou o Chefe da SRLF do Comando Territorial de Évora e na anterior estrutura era Chefe da Contabilidade do CA da Brigada Territorial n.º3.

2. Os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial satisfazem as necessidades da SRLF? Porquê?

Os recursos humanos são insuficientes para as necessidades devido ao volume de trabalho. Se por um lado os abonos e descontos transitaram para a Secção de Justiça e Recursos Humanos, por outro a área logística tem-se demonstrado bastante complexa e necessita de um acompanhamento permanente.

Além deste aspecto a implementação de uma contabilidade patrimonial e do POCP deve ser uma prioridade pelo que os recursos humanos do quadro de referência são manifestamente insuficientes.

3. As SRFL com uma “dupla competência” (logística e financeira) podem prejudicar a prossecução das suas atribuições?

Pode prejudicar na medida em que os assuntos tratados são demasiadamente vastos, pois a existência de vários assuntos tratados pela mesma entidade é um impeditivo para a especialização e profissionalização cada vez mais necessárias.

4. Concorda que esta estrutura financeira nas Unidades Territoriais pode ser mais vantajosa do que a anterior?

Esta estrutura financeira traz vantagens em virtude de reduzir a área sob responsabilidade (anteriormente a responsabilidade recaia sobre 6 Comandos de Grupo), mas devido ao número insuficiente de recursos humanos, numa primeira fase

vai ser bastante conturbada e difícil de ultrapassar. Ao nível da DRF é mais exigente pois terá de controlar todos os órgãos de gestão financeira de forma centralizada.

5. Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?

Na minha opinião o responsável é apenas a entidade com competência de acordo com a correspondente subdelegação. Quanto ao facto da transformação para Órgãos Não Colegiais tenho dúvidas quanto à elaboração da Conta de Gerência. Quem constitui a Gerência? Se o órgão é não colegial porque razão existe Conta de Gerência?

6. Relativamente à estrutura financeira das Unidades Territoriais, acha que é o modelo ideal para a GNR? O que mudava?

Não acho que seja o modelo ideal em virtude de subsistirem várias matérias a serem tratadas pela mesma entidade, sendo os assuntos tratados cada vez mais exigentes.

Apesar da estrutura financeira não ter sofrido grandes alterações (as tarefas a realizar são idênticas) é de realçar que a inclusão da área logística na mesma secção não permite o aprofundamento que é exigido na actualidade.

Em primeiro lugar tinha alterado o processo de implementação, pois tem sido muito complicado desenvolver o trabalho com normalidade em virtude das aplicações informáticas não estarem disponíveis. Quanto à estrutura tinha dividido as três áreas de recursos humanos, materiais e financeiros cuja responsabilidade recaísse sob entidades distintas.

7. Quais as dificuldades que sentiu com as novas mudanças na estrutura financeira?

O momento escolhido para efectuar a reestruturação também não foi o mais adequado, pois os recursos humanos e a própria organização não se encontram preparados para a nova realidade. Antes de se partir para a efectivação do processo deveriam ter sido criadas condições de sustentabilidade, para evitar interrupções no funcionamento normal do serviço, o que tem sucedido.

As dificuldades ainda permanecem, em virtude das directivas do escalão superior serem insuficientes, persistem diversas dúvidas quanto ao tratamento de assuntos

vulgares. A disponibilização dos programas informáticos indispensáveis para o funcionamento regular do serviço também tem sido bastante demorada.

Entrevistado n.º 4 – Tenente Administração Militar Correia

Duração – 43 minutos

Local – Comando Territorial de Lisboa

Data – 10 de Fevereiro

1. Qual é a função que exerce na actual estrutura financeira? E na anterior?

Actualmente sou chefe da SRLF de um Comando Territorial. Antes era Chefe de contabilidade do CA numa Brigada.

2. Os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial satisfazem as necessidades da SRLF? Porquê?

Não satisfazem minimamente as necessidades, uma vez que foi estabelecido um quadro de referência igual para todos os comandos territoriais. Não foi tido em conta aspectos como o efectivo/actividade operacional/n.º de viaturas, etc., na elaboração desse quadro de referência.

3. As SRLF com uma “dupla competência” (logística e financeira) podem prejudicar a prossecução das suas atribuições?

Não. Esta dupla competência vem agilizar muitos processos, permitindo na maioria das situações onde as duas vertentes intervêm, uma maior celeridade nos processos.

4. Concorda que esta estrutura financeira nas Unidades Territoriais pode ser mais vantajosa do que a anterior?

Sim, pelos motivos já referidos na pergunta anterior.

- 5. Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento da SRLF?**

Esta situação relativa aos órgãos colegiais ainda se encontra por esclarecer, sendo que, o chefe, como qualquer elemento da secção poderá ser sempre responsabilizados pela informação que presta.

- 6. Relativamente à estrutura financeira das Unidades Territoriais, acha que é o modelo ideal para a GNR? O que mudava?**

Face ao curto espaço de tempo que passou desde a criação da nova estrutura, ainda é cedo para saber se é o modelo ideal. Deve ser feito no final do ano um balanço final de 2009 para verificar se a “Guarda” funcionou melhor. Relativamente à especificidade da estrutura financeira ainda se aguarda a definição por parte do CARI da estrutura da SRLF de um Comando Territorial.

- 7. Quais as dificuldades que sentiu com as novas mudanças na estrutura financeira?**

A maior dificuldade que tenho sentido tem sido a falta de efectivo, fruto do quadro orgânico de referência de apenas 9 Militares para uma SRLF. Outra dificuldade prende-se com o facto da falta de militares do Quadro de AdMil.

APÊNDICE E – ENTREVISTA AO DIRECTOR DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

E.1. GUIÃO DA ENTREVISTA

1. **Tema:** A administração financeira nas unidades da GNR na nova estrutura organizacional;
2. **Entrevistador:** Aspirante de AdMil Pedro Roxo.
3. **Entrevistado:** Coronel de AdMil Santos Carvalho, actualmente desempenha a função de Director da DRF. Na anterior estrutura desempenhava a função de Chefe da CSF.
4. **Objectivos gerais:**
 - a) Comparar a actual a estrutura financeira com a anterior;
 - b) Analisar os recursos humanos para o desempenho da actividade financeira;
 - c) Determinar se a estrutura financeira definida para as SRLF satisfaz as necessidades dos Comandos Territoriais;
 - d) Determinar se os recursos humanos estabelecidos na proposta de referência dos órgãos financeiros são os suficientes na prossecução das atribuições;
 - e) Analisar as perspectivas do entrevistado em relação ao futuro da estrutura financeira.
 - f) Identificar os princípios que estiveram subjacentes à criação da nova estrutura financeira;



ACADEMIA MILITAR

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA:

A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NAS UNIDADES DA GNR NA NOVA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista insere-se no âmbito do trabalho de investigação aplicada necessário para a conclusão do mestrado em ciências militares no ramo de Administração Militar com o Tema: A administração financeira nas unidades da GNR na nova estrutura organizacional.

Esta entrevista realiza-se ao Director da DRF, cujo papel na estrutura financeira é preponderante para o seu funcionamento nesta fase de implementação de uma nova ideologia financeira. Este tipo de entrevista constitui um elemento fundamental na recolha da informação, que visa clarificar e obter uma resposta às perguntas de investigação do trabalho.

A divulgação e o tratamento dos resultados obtidos, serão de natureza confidencial e anónima. Se assim o desejar, o entrevistado poderá ter acesso à informação final. Desta forma solícito a V. Ex.^a que me conceda esta entrevista que servirá de suporte para a realização do presente trabalho.

Obrigado pela Colaboração.

Atenciosamente,

Pedro Roxo

Asp AdMil

Entrevista

1. Qual a sua função actualmente e na anterior estrutura financeira?
2. Qual foi o seu papel na participação da reestruturação da GNR, na área da AF?
3. Quais as principais diferenças entre a CSF e a DRF?
4. A DRF encontra-se actualmente definida, porém, na sua opinião concorda com a estrutura adoptada, acha que a DRF se encontra mais bem preparada do que a CSF na prossecução da missão da GNR?
5. A estrutura das SRLF é a mais adequada para a satisfação das necessidades das Unidades Territoriais?
6. Os recursos humanos, estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial, são suficientes para as SRLF cumprir as suas atribuições?
7. Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?
8. Os recursos humanos dispostos no Quadro Orgânico de Referência são “suficientes” para a satisfação das necessidades na área financeira e qual foi a prioridade da colocação dos mesmos?
9. Os recursos humanos no exercício das novas funções encontram-se preparados para um desempenho eficaz e eficiente das tarefas que lhes estão cometidas?
10. Face à nova organização, quais os princípios que estiveram subjacentes à criação da nova estrutura financeira?

11. Concorda com o sistema de informação financeiro adoptado? Porquê?

12. A nova organização financeira permitiu a racionalização de recursos (humanos, materiais e financeiros)?

E.2. TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA

Entrevistado – Coronel Administração militar Carvalho

Duração – 1 hora e 20 minutos

Local – Comando de Administração de Recursos Internos

Data – 13 de Fevereiro

Entrevista

1. Qual a sua função na actual estrutura financeira? E na anterior?

Na actual estrutura financeira sou o Director da DRF, e na anterior era o Chefe da CSF.

2. Qual foi o seu papel na reestruturação da GNR, no que concerne à área da AF?

Eu desempenhei sobretudo um papel de coordenação. Apresentei propostas para a estrutura financeira, na qual na sua maioria não foram aceites.

A minha ideia consistia na criação de uma RARI (englobando as áreas da logística, financeira e pessoal), chefiada por um oficial superior de AdMil, para aproveitar sinergias do pessoal.

O que existe hoje são três vertentes, as SRLF dos Comandos Territoriais, as SRF autónomas nas outras unidades e existe, a título experimental na Escola da Guarda, uma variante da minha proposta, uma RARI.

3. Quais as principais diferenças entre a CSF e a DRF?

Eu reconheço duas fortes diferenças, a responsabilidade dos vencimentos que passou para a dependência da DRH, e o cumprimento das formalidades legais dos procedimentos no que diz respeito ao processamento de compras que passaram a ser da competência da DRL.

4. A DRF encontra-se actualmente definida. Concorda com a estrutura adoptada? Acha que a DRF se encontra mais bem preparada do que a CSF na prossecução da missão da GNR?

Concordo com a estratégia de colocar a competência dos vencimentos na DRH.

Em relação à dependência da DRF acho que a actual conjuntura não é uma desvantagem. Na minha opinião a DRF deve ter um tratamento igual relativamente às outras Direcções, o que acontece por vezes é o Comandante-Geral convocar simultaneamente o Comandante do CARI e o Director da DRF, outras vezes o Comandante-Geral apenas convoca a minha pessoa, mas nestes casos dou sempre conhecimento ao Comandante do CARI.

Neste contexto concordo com a estrutura adoptada, e acho que esta mais bem preparada do que a CSF.

5. A estrutura das SRLF é a mais adequada para a satisfação das necessidades das Unidades Territoriais?

Eu sou da opinião que a estrutura mais adequada era existir uma RARI, que englobasse as áreas de pessoal, logística e financeira sob o comando do mesmo canal, e fruto das visitas que tenho efectuado ao Comandos Territoriais cada vez mais me convenço dessa ideia. Se observarmos a estrutura do CARI verificamos que respeita esta lógica, tínhamos treze Chefias e seis Repartições, excluindo a 3ª Repartição (Operações), tudo isto ficou reduzido a cinco Direcções.

6. Os Recursos Humanos, estabelecidos na proposta de referência do quadro orgânico do Comando Territorial, são suficientes para as SRLF cumprir as suas atribuições?

Depende. No Comando Territorial do Porto, com mais de mil homens como é óbvio não chega, mas se falarmos do Comando Territorial de Beja com pouco menos de quatrocentos homens provavelmente é suficiente. Os Comandos Territoriais são

diferentes, à que atender a algumas variáveis como o número de militares, de viaturas, de postos, entre outras.

Foi-me informado pelo Comandante-Geral que esta proposta de referência vai ser revista em Outubro, mas repito que o efectivo ideal para os Comandos Territoriais varia consoante as suas características e necessidades.

Neste momento vamos colocar em todos os Comandos Territoriais o SIC para facilitar o trabalho. Eu inclusive vou aos diversos Comandos saber quantas pessoas estão na secção e o que faz efectivamente cada pessoa, para saber em pormenor as suas necessidades com objectivo de elaborar um relatório.

Em relação à sua estrutura, neste momento estou a elaborar um trabalho juntamente com a Capitão Pereira e com o Capitão Dias para estabelecer um organograma da secção, das NEPs e das dependências. Tenho inclusive uma proposta de um novo regulamento financeiro que abrange o funcionamento das SRLF.

Mas para a estrutura das SRLF, esta tem que ser vista numa óptica de coordenação com a DRL, pois possui uma vertente logística e financeira.

7. Com a transformação dos Órgãos de Gestão Financeira (órgãos colegiais) em órgãos não colegiais, conforme preconizado no Memorando n.º 001/CSF/2008, de 14 de Agosto, quem serão os responsáveis pelo funcionamento das SRLF?

A extinção dos órgãos colegiais deveu-se a indicações do ministério, e de acordo com estes novos órgãos o principal responsável pelo funcionamento é o Comandante da Unidade, que decide em quem quer subdelegar as suas competências.

Mas no essencial mantêm-se as actas e as contas bancárias pelo facto de as contas bancárias necessitarem de duas ou mais assinaturas para serem movimentadas, por questões de segurança como é indiscutível.

O mesmo acontece na Guarda, o responsável pela administração financeira é o Comandante-Geral, que delega as suas competências nas entidades que acha necessário para permitir um correcto funcionamento da GNR. O Comandante-Geral delega as suas competências no Comandante dum Comando Territorial e este é autorizado a subdelegar as suas competências no 2º Comandante ou no Chefe da SRLF.

8. Os recursos humanos dispostos no Quadro Orgânico de Referência são os “suficientes” para a satisfação das necessidades na área financeira? Qual foi a prioridade da colocação dos mesmos?

Esta pergunta é bastante residual, pois ao falar só em área financeira referimo-nos sobretudo às unidades situadas em Lisboa, como é o caso da UCC, USHE, entre outras, que possuem uma Secção de Recursos Humanos, uma SRF e uma Secção de Recursos Logísticos.

Na minha opinião estas SRF dispõem recursos humanos suficientes, porque os antigos CA passaram automaticamente para SRF mantendo os respectivos efectivos, com uma ou outra mudança, mas no geral não se registaram grandes alterações.

Se passarmos para área dos Comandos Territoriais em que a área financeira e logística se encontram no mesmo órgão, as coisas são diferentes, e tenho algumas dúvidas em alguns casos que o efectivo existente seja o suficiente.

A minha prioridade na colocação de militares de administração é sempre nos Comandos Territoriais de modo a libertar o pessoal operacional de desempenhar funções administrativas.

O nosso objectivo estratégico sempre foi colocar nas Secções Financeiras militares de AdMil, o problema é que os cursos de administração foram sempre limitados, dois a três oficiais, quinze sargentos, vinte cabos por cada curso e como é óbvio isto não chega.

9. Os recursos humanos no exercício das novas funções encontram-se preparados para um desempenho eficaz e eficiente das tarefas que lhes estão cometidas?

Depende das ordens das tarefas, se falarmos só em tarefas financeiras o nosso quadro encontram-se mais do que preparado.

Nós temos na Guarda três ordens de grandeza de administração financeira, nos Comandos Territoriais as SRLF, nas unidades as SRF, e na Escola da Guarda a RARI. Se falarmos na globalidade das tarefas que estes órgãos desempenham os recursos humanos nesta fase não se encontram preparados.

10. Face à nova organização, quais os princípios que estiveram subjacentes à criação da nova estrutura financeira?

Os princípios principais foram a economia, a eficiência e a eficácia. Eu espero que sejamos a todos os níveis, não só ao nível financeiro, mas ao nível do CARI, capazes do cumprimento destes princípios.

O principal objectivo desta reestruturação é conseguir que a Guarda seja melhor, capaz de ajustar melhor os recursos que necessita, para o cumprimento da sua missão, a segurança.

Com a nova organização, se a Guarda conseguir cumprir estes requisitos, terá todas as condições para se adaptar melhor à nova realidade da sociedade. Neste momento podemos ter bastantes dificuldades, mas tenho grandes esperanças que no futuro sejamos melhores.

11. Concorde com o sistema de informação financeiro adoptado? Porquê?

Foi-nos determinado pelo Ministério das Finanças o SIC como modelo financeiro, e não podemos adoptar nenhum outro sistema financeiro sem a sua autorização. Este tem várias funcionalidades, consegue-se saber o que está imputado em qualquer posto, a qualquer militar, mas na minha opinião o sistema financeiro ideal seria o POCP.

Nós estamos com o SIC desde 1998, somos uma referência na AP a trabalhar com este sistema e vêm entidades, como a Direcção Geral de Justiça, Direcção Geral dos Serviços Prisionais, para receber formação.

12. A nova organização financeira permitiu a racionalização de recursos (humanos, materiais e financeiros)?

Com o SIC a funcionar em pleno nos Comandos Territoriais e a fazer os pagamentos que fazemos aqui, conseguem-se libertar alguns militares para a actividade operacional, sendo certo que nós sempre fomos apologistas, que militares operacionais para virem para as secções financeiras tinham que ter mais de 20 anos de serviço, para permitir que o conhecimento que possuíam, decorrente das suas tarefas operacionais, permitisse de certa forma ajudar certos procedimentos e avaliar bem as necessidades da actividade operacional.

A nossa política nunca foi colocar militares acabados de sair do alistamento na área administrativa.

APÊNDICE F – INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

F.1. INTRODUÇÃO

O presente questionário é constituído por 15 questões e está dividido em duas partes distintas: a caracterização do inquirido e a caracterização do objecto de estudo, a estrutura financeira.

A primeira parte é constituída por 3 perguntas e pretende-se saber sobre o inquirido a sua categoria de Oficial (questão n.º1), se desempenha alguma função na AF (questão n.º2) e se conhece as mudanças efectuadas ao nível da estrutura financeira (questão 3).

A segunda parte é dirigida para o objecto de estudo e é constituída por 12 Questões. A primeira e segunda questão estão vocacionadas para os recursos humanos da estrutura financeira, enquanto, que as questões 3, 4 e 5 estão directamente relacionadas com a estrutura da DRF. As questões 6 e 7 abordam as SRLF, o órgão “financeiro e logístico” criado nos Comandos Territoriais. As perspectivas dos inquiridos sobre a actual conjectura financeira estão reflectidas nas questões 8 e 9, e por fim as últimas questões (questão 10, 11 e 12) pretende analisar implicações derivadas da implementação da estrutura financeira.



ACADEMIA MILITAR

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA:

A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NAS UNIDADES DA GNR NA NOVA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

QUESTIONÁRIO

INTRODUÇÃO

O presente questionário insere-se no âmbito do trabalho de investigação aplicada necessário para a conclusão do mestrado em ciências militares no ramo de Administração Militar subordinado ao Tema: **A Administração Financeira nas Unidades da GNR na nova Estrutura Organizacional**.

Este inquérito é totalmente anónimo e será utilizado para fins estatísticos no âmbito do Trabalho de Investigação Aplicada do Aspirante de Administração Militar Pedro Roxo. É um questionário dirigido ao Quadro de oficiais de Administração Militar da GNR.

INSTRUÇÕES

Assinale na quadrícula correspondente à resposta que melhor define a sua opinião. POR FAVOR responda a todas as questões. A sua opinião é fundamental para os resultados deste estudo. Os dados recolhidos serão apenas destinados à realização do estudo, sendo dado a garantia da confidencialidade dos mesmos.

OBRIGADO PELA SUA COLABORAÇÃO.

1. CARACTERIZAÇÃO DO INQUIRIDO

1.1. Qual é a sua Categoria de Oficial?

Oficial Superior

Capitães

Oficiais Subalternos

1.2. Desempenha, alguma função na Administração Financeira da GNR?

Sim

Não

1.3. Conhece as principais mudanças efectuadas ao nível da estrutura financeira?

Sim

Não

Algumas

Na obtenção das respostas é utilizada a escala de Lickert. A resposta aos enunciados seguintes, tenha em consideração a escala de 1 a 5 em que:

1 = Discordo Totalmente

2 = Discordo

3 = Não tenho opinião formada (indeciso)

4 = Concordo

5 = Concordo Totalmente

2. A ESTRUTURA FINANCEIRA

2.1. Os recursos humanos estão “preparados” para o desempenho das funções da nova estrutura financeira?

1	2	3	4	5

2.2. Os recursos humanos para a área financeira são “suficientes”, para um desempenho eficaz e eficiente na nova estrutura?

1	2	3	4	5

2.3. A Direcção de Recursos Financeiros encontra-se melhor estruturada do que a Chefia de Serviços de Finanças?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.4. Concorda que a Divisão de Abonos esteja na dependência da Direcção de Recursos Humanos?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.5. Concorda que a Divisão de Aquisições esteja na dependência da Direcção de Recursos Logísticos?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.6. Concorda com a transformação dos órgãos colegiais (CA) em órgãos não colegiais (SRLF)?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.7. A “dupla competência” (financeira e Logística) da Secção de Recursos Logísticos Financeiros poderá afectar o seu rendimento (desempenho)?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.8. A nova estrutura financeira alterou significativamente o seu trabalho?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.9. Concorda com o modelo actual da estrutura financeira?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.10. Concorda que a nova estrutura financeira permite uma racionalização de recursos (humanos, materiais, financeiros)?

1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.11. Concorda que a implementação do SIC em todos os Comandos Territoriais irá permitir uma redução de recursos humanos?

1	2	3	4	5

2.12. Concorda que teve uma informação adequada sobre as várias mudanças efectuadas ao nível da área financeira?

1	2	3	4	5

O meu muito obrigado pela vossa colaboração e pelo tempo dispendido.

F.2. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS DOS QUESTIONÁRIOS

1. CARACTERIZAÇÃO DO INQUIRIDO

1.1. Qual é a sua Categoria de Oficial?

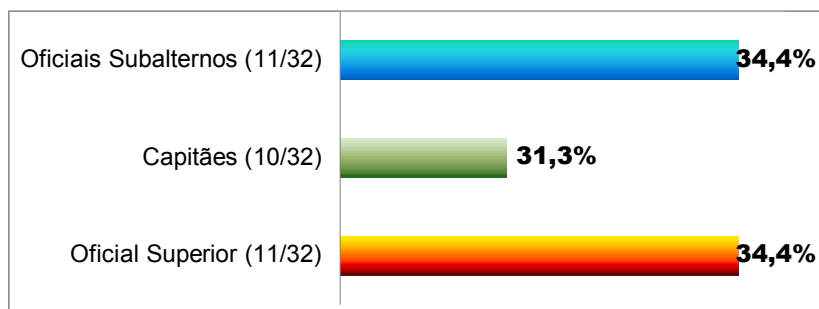


Gráfico F.1: Respostas da questão n.º 1.1 do questionário

1.2. Desempenha, alguma função na Administração Financeira da GNR?

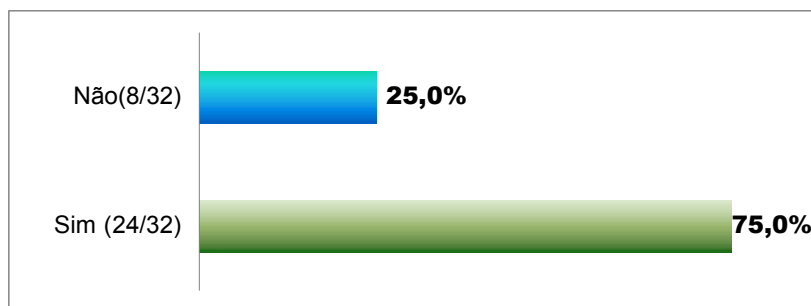


Gráfico F.2: Respostas da questão n.º 1.2 do questionário

1.3. Conhece as principais mudanças efectuadas ao nível da estrutura financeira?

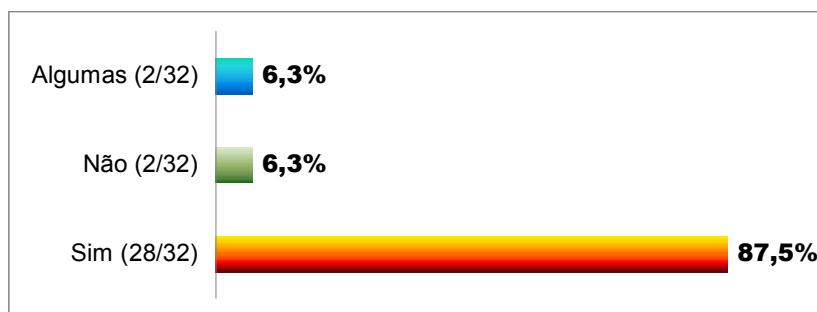


Gráfico F.3: Respostas da questão n.º 1.3 do questionário

2. A ESTRUTURA FINANCEIRA

2.1. Os recursos humanos estão “preparados” para o desempenho das funções da nova estrutura financeira?

Quadro F.1: Análise às respostas da questão n.º 2.1 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	3	9,4	9,4	9,4
	Discordo	8	25,0	25,0	34,4
	Não tenho opinião formada	6	18,8	18,8	53,1
	Concordo	13	40,6	40,6	93,8
	Concordo Totalmente	2	6,3	6,3	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.2. Os recursos humanos para a área financeira são “suficientes”, para um desempenho eficaz e eficiente na nova estrutura?

Quadro F.2: Análise às respostas da questão n.º 2.2 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	5	15,6	15,6	15,6
	Discordo	16	50,0	50,0	65,6
	Não tenho opinião formada	2	6,3	6,3	71,9
	Concordo	9	28,1	28,1	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.3. A Direcção de Recursos Financeiros encontra-se melhor estruturada do que a Chefia de Serviços de Finanças?

Quadro F.3: Análise às respostas da questão n.º 2.3 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	2	6,3	6,3	6,3
	Discordo	5	15,6	15,6	21,9
	Não tenho opinião formada	12	37,5	37,5	59,4
	Concordo	9	28,1	28,1	87,5
	Concordo Totalmente	4	12,5	12,5	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.4. Concorda que a Divisão de Abonos esteja na dependência da Direcção de Recursos Humanos?

Quadro F.4: Análise às respostas da questão n.º 2.4 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	3	9,4	9,4	9,4
	Discordo	2	6,3	6,3	15,6
	Não tenho opinião formada	2	6,3	6,3	21,9
	Concordo	10	31,3	31,3	53,1
	Concordo Totalmente	15	46,9	46,9	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.5. Concorda que a Divisão de Aquisições esteja na dependência da Direcção de Recursos Logísticos?

Quadro F.5: Análise às respostas da questão n.º 2.5 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo	2	6,3	6,3	6,3
	Concordo	10	31,3	31,3	37,5
	Concordo Totalmente	20	62,5	62,5	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.6. Concorda com a transformação dos órgãos colegiais (CA) em órgãos não colegiais (SRLF)?

Quadro F.6: Análise às respostas da questão n.º 2.6 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	5	15,6	15,6	15,6
	Discordo	3	9,4	9,4	25,0
	Não tenho opinião formada	13	40,6	40,6	65,6
	Concordo	10	31,3	31,3	96,9
	Concordo Totalmente	1	3,1	3,1	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.7. A “dupla competência” (financeira e Logística) da Secção de Recursos Logísticos Financeiros poderá afectar o seu rendimento (desempenho)?

Quadro F.7: Análise às respostas da questão n.º 2.7 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	6	18,8	18,8	18,8
	Discordo	10	31,3	31,3	50,0
	Não tenho opinião formada	3	9,4	9,4	59,4
	Concordo	10	31,3	31,3	90,6
	Concordo Totalmente	3	9,4	9,4	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.8. A nova estrutura financeira alterou significativamente o seu trabalho?

Quadro F.8: Análise às respostas da questão n.º 2.8 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	2	6,3	6,3	6,3
	Discordo	5	15,6	15,6	21,9
	Não tenho opinião formada	7	21,9	21,9	43,8
	Concordo	12	37,5	37,5	81,3
	Concordo Totalmente	6	18,8	18,8	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.9. Concorda com o modelo actual da estrutura financeira?

Quadro F.9: Análise às respostas da questão n.º 2.9 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	2	6,3	6,3	6,3
	Discordo	5	15,6	15,6	21,9
	Não tenho opinião formada	6	18,8	18,8	40,6
	Concordo	15	46,9	46,9	87,5
	Concordo Totalmente	4	12,5	12,5	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.10. Concorda que a nova estrutura financeira permite uma racionalização de recursos (humanos, materiais, financeiros)?

Quadro F.10: Análise às respostas da questão n.º 2.10 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	4	12,5	12,5	12,5
	Discordo	5	15,6	15,6	28,1
	Não tenho opinião formada	4	12,5	12,5	40,6
	Concordo	16	50,0	50,0	90,6
	Concordo Totalmente	3	9,4	9,4	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.11. Concorda que a implementação do SIC em todos os Comandos Territoriais irá permitir uma redução de recursos humanos?

Quadro F.11: Análise às respostas da questão n.º 2.11 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	6	18,8	18,8	18,8
	Discordo	9	28,1	28,1	46,9
	Não tenho opinião formada	5	15,6	15,6	62,5
	Concordo	9	28,1	28,1	90,6
	Concordo Totalmente	3	9,4	9,4	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

2.12. Concorda que teve uma informação adequada sobre as várias mudanças efectuadas ao nível da área financeira?

Quadro F.12: Análise às respostas da questão n.º 2.12 do questionário

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Discordo Totalmente	8	25,0	25,0	25,0
	Discordo	8	25,0	25,0	50,0
	Não tenho opinião formada	4	12,5	12,5	62,5
	Concordo	12	37,5	37,5	100,0
	Total	32	100,0	100,0	

ANEXOS

ANEXO A – ESTRUTURA INTERNA DO SECTOR PÚBLICO

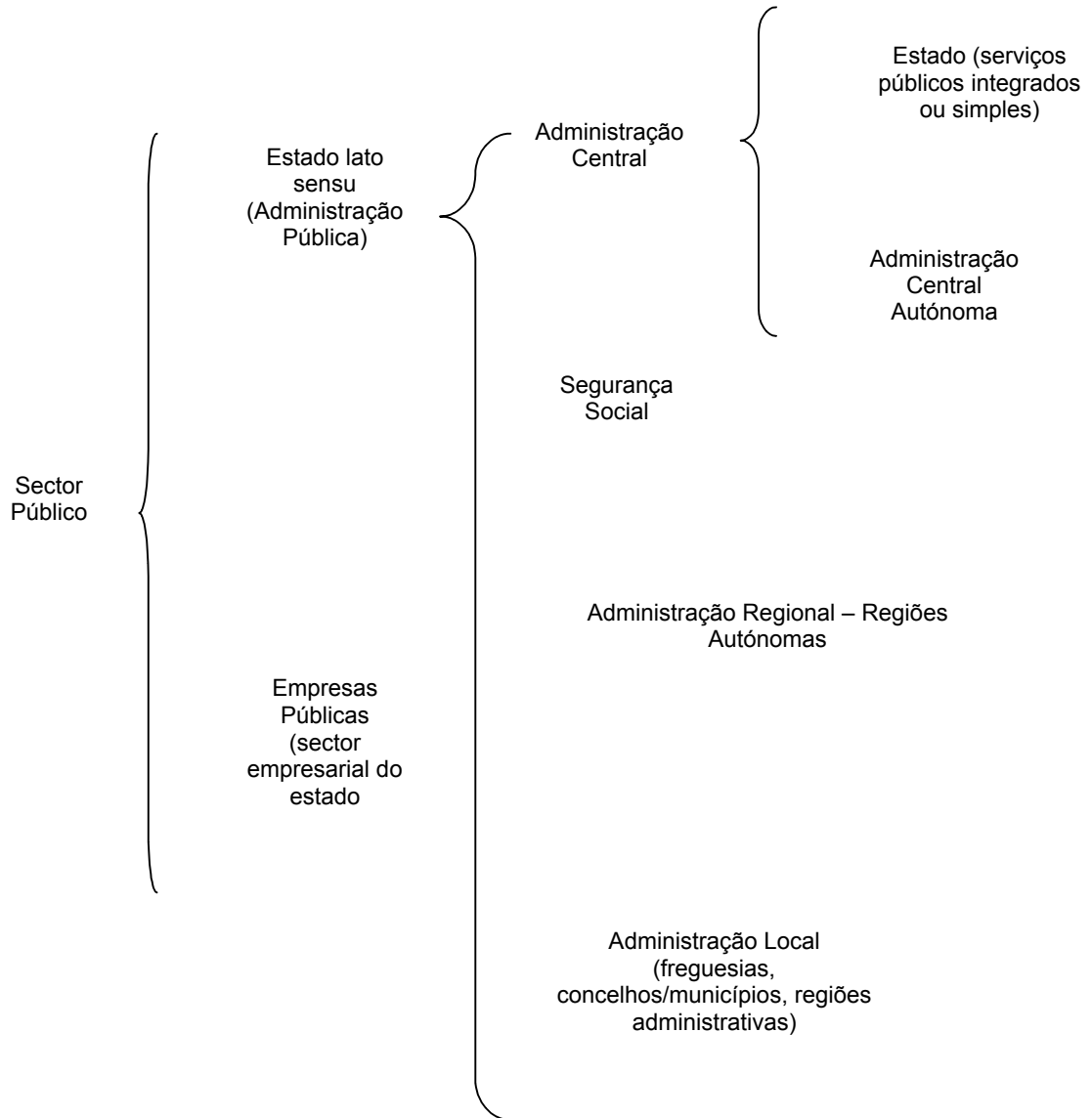


Figura A.1: Estrutura interna do Sector Público do SP

Fonte: adaptado, Franco (2004, p.145)

ANEXO B – REGIMES DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO

Regime de Administração Financeira do “Estado”			
Regime Geral – <i>Autonomia Administrativa</i>		Regime excepcional – <i>Autonomia Administrativa e Financeira</i>	
Personalidade jurídica	Não	Personalidade jurídica	Sim
Tipo de autonomia	Administrativa	Tipo de autonomia	Administrativa, Financeira e Patrimonial
Património Próprio	Não	Património Próprio	Sim
Poder dos dirigentes	Gestão corrente	Poder dos dirigentes	Gestão
Recursos efectivos	Créditos inscritos no OE	Recursos efectivos	Transferências do OE e outros subsectores
	Não há consignação de receitas		Receitas próprias (vendas, rendimentos, doações, ...)
			Transferências da EU
Crédito	Não é permitido	Crédito	Permitido (com autorização do MF)
Pagamento de despesas	Libertação de créditos na base de duodécimos	Pagamento de despesas	Autorização dos dirigentes.

Figura B.1: Diferenças dos regimes financeiros

Fonte: Adaptado Pereira, 2007, p. 353

ANEXO C – COMPETÊNCIAS DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

Compete à direcção de Recursos Financeiros segundo o artigo 12º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro:

- a) Preparar os projectos orçamentais da Guarda;
- b) Promover a execução e o controlo do orçamento da Guarda;
- c) Preparar e promover os pedidos de libertação de créditos por conta das dotações inscritas no orçamento da Guarda;
- d) Assegurar a administração financeira do comando da Guarda e dos órgãos superiores de comando e direcção;
- e) Promover a uniformidade da administração financeira da Guarda, através da elaboração de normas de execução internas, garantindo a coordenação e o apoio adequado aos órgãos e serviços de si dependentes tecnicamente;
- f) Assegurar a execução de um adequado sistema contabilístico, integrando as componentes: orçamental, patrimonial e analítica, respeitando o enquadramento legal vigente, de forma a manter disponível a informação de gestão para o Comando e para prestar a entidades externas à Guarda;
- g) Estudar e dar parecer sobre assuntos de contencioso administrativo -financeiro;
- h) Exercer a autoridade técnica e a realização de auditorias no âmbito da administração financeira, propondo, sempre que se justifique, a realização de inspecções e ou auditorias com recurso a entidades internas ou externas;
- i) Assegurar a arrecadação e a administração das receitas através do órgão de tesouraria do Estado e propor as medidas adequadas à utilização dos recursos que lhe são atribuídos;
- j) Assegurar o pagamento das despesas através do órgão de tesouraria do Estado, emitindo ainda as certidões para cobrança coerciva quando não haja reposição voluntária;
- k) Verificar a conformidade dos processos que devam ser submetidos a despacho ou fiscalização prévia de entidade exterior à Guarda;

- l) Elaborar estudos e fazer recomendações para a racionalização e optimização dos recursos financeiros disponíveis;
- m) Elaborar a conta de gerência da Guarda;
- n) Colaborar com a inspecção da Guarda na auditoria dos procedimentos e da gestão financeira dos demais serviços e as unidades da Guarda;
- o) Assegurar o desenvolvimento de outras atribuições que, no âmbito das suas competências, lhe forem superiormente cometidas.

ANEXO D – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

Segundo o artigo 27º do Despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro, compete à DAF, no âmbito do artigo 12.º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro:

- a) Assegurar a administração financeira do comando da Guarda e dos órgãos superiores de comando e direcção;
- b) Elaborar a conta de gerência da Guarda;
- c) Pagar e contabilizar, na globalidade, os vencimentos do pessoal militar e civil da Guarda;
- d) Pagar e contabilizar as pensões dos militares na situação de reserva, assim como as pensões provisórias de reforma e de aposentação dos militares e civis da Guarda;
- e) Verificar a conformidade dos elementos fornecidos pela Divisão de Abonos da Direcção de Recursos Humanos para efeitos de cálculo de vencimentos;
- f) Processar e contabilizar receitas e despesas gerais da Guarda cuja execução não compete especificamente às Secções de Recursos Financeiros;
- g) Liquidar às diversas entidades os descontos efectuados nos vencimentos e pensões do pessoal militar e civil da Guarda;
- h) Apurar os valores das receitas da Guarda e das reposições nos cofres do Estado;
- i) Proceder à conferência de todos os documentos de receita e despesa bem como dos extractos bancários;
- j) Executar a contabilidade a partir dos documentos processados observando os métodos da contabilidade geral, orçamental e analítica;
- k) Efectuar a liquidação da aquisição de bens e serviços afectos ao funcionamento da Direcção de Recursos Financeiros;

- l) Arrecadar as receitas e liquidar as despesas, nos prazos estabelecidos, bem como a sua justificação através dos documentos elaborados em conformidade com os preceitos legais e regulamentares em vigor;
- m) Organizar os processos e as demonstrações financeiras dos actos praticados sob a sua responsabilidade e sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas;
- n) Elaborar o Relatório Anual de Gestão da DRF;
- o) Obter das Gerências Administrativas e outros serviços não orgânicos a prestação mensal das suas contas, nos moldes e prazos fixados;
- p) Apoiar tecnicamente as Secções de Recursos Financeiros.

ANEXO E – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE GESTÃO ORÇAMENTAL

Segundo o artigo 28º do Despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro, compete à DGO, no âmbito do artigo 12.º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro:

- a) Preparar os projectos orçamentais da Guarda;
- b) Promover o controlo do orçamento da Guarda informando, periodicamente, o comandante do CARI sobre o grau de execução do mesmo;
- c) Preparar e promover os pedidos de libertação de créditos por conta das dotações inscritas no orçamento da Guarda;
- d) Assegurar a arrecadação e a administração das receitas através do órgão de tesouraria do Estado, propondo as medidas adequadas à utilização dos recursos que lhe são atribuídos;
- e) Assegurar o pagamento das despesas e receitas através do órgão de tesouraria do Estado, emitindo ainda as certidões para cobrança coerciva quando não haja reposição voluntária;
- f) Verificar a conformidade dos processos que devam ser submetidos a despacho ou fiscalização prévia de entidade exterior à Guarda.

ANEXO F – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE CONTROLO E DE AUDITORIA INTERNA

Segundo o artigo 29º do Despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro compete à DCAI, no âmbito do artigo 12.º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro:

- a) Promover a uniformidade da administração financeira da Guarda, através da elaboração de normas de execução internas, garantindo a coordenação e o apoio adequado aos órgãos e serviços de si dependentes tecnicamente;
- b) Assegurar a execução de um adequado sistema contabilístico que integra as componentes orçamentais, patrimonial e analítica, respeitando o enquadramento legal vigente, de forma a manter disponível a informação de gestão a disponibilizar ao Comando e para prestar a entidades externas à Guarda;
- c) Estudar e dar parecer sobre assuntos de contencioso administrativo-financeiro;
- d) Exercer a autoridade técnica e a realização de auditorias no âmbito da administração financeira, propondo, sempre que se justifique, a realização de inspeções ou auditorias com recurso a entidades internas ou externas;
- e) Elaborar estudos e fazer recomendações visando a racionalização e optimização dos recursos financeiros disponíveis;
- f) Conferir e ajustar as contas de gerência prestadas pelas unidades e órgãos para ulterior fiscalização pelo Tribunal de Contas;
- g) Colaborar com a Inspeção da Guarda na auditoria dos procedimentos e da gestão financeira dos demais serviços e das unidades da Guarda.

ANEXO G – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE ABONOS

Segundo o artigo 25º do Despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro, compete à Divisão de Abonos, no âmbito do artigo 11º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro:

- a) Processar todos os abonos e descontos do pessoal militar e civil da Guarda;
- b) Preparar a elaboração de listagens diversas, relativas ao pagamento das remunerações e à entrega dos descontos, para efeitos de contabilização nas correspondentes rubricas económicas;
- c) Proceder à análise da regularidade e legalidade dos elementos remetidos pelas Unidades com vista ao processamento dos respectivos abonos;
- d) Fornecer informação à Divisão de Gestão Orçamental que a habilite à obtenção das verbas relativa ao pessoal.

ANEXO H – COMPETÊNCIAS DA DIVISÃO DE AQUISIÇÕES

Segundo o artigo 32º do Despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro de 2008, compete à Divisão de Aquisições, no âmbito do artigo 13º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de Novembro:

- a) Promover e organizar, sob o aspecto administrativo e financeiro, os procedimentos para a aquisição de bens e serviços, privilegiando a centralização das compras em articulação com a Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Administração Interna;
- b) Garantir os pagamentos contratualmente previstos nos termos da Lei;
- c) Elaborar a proposta orçamental anual;
- d) Efectuar o controlo financeiro das existências em depósitos;
- e) Proceder ao aumento, à gestão e abate de materiais e equipamentos;
- f) Promover a alienação de materiais e equipamentos incapazes.

ANEXO I – COMPETÊNCIAS DA SECÇÃO DE RECURSOS LOGÍSTICOS E FINANCEIROS

Segundo os Despachos n.º 72/08-OG, de 22 de Dezembro e nº 73/08-OG, de 22 de Dezembro compete à SRLF:

- a) Executar a política financeira, orçamental e de aquisição de bens e serviços;
- b) Elaborar o orçamento anual e controlar e analisar periodicamente a sua execução;
- c) Preparar as propostas de orçamento, com base nos respectivos programas de actividades, bem como acompanhar a execução orçamental;
- d) Executar o orçamento, assegurando todos os procedimentos relativos ao cabimento e processamento de despesas;
- e) Promover a constituição, reconstituição e liquidação do fundo de maneo;
- f) Efectuar a gestão de fundos, proceder à cobrança das receitas assegurando a sua gestão, registo e controlo contabilístico, bem como a liquidação e pagamento das despesas;
- g) Promover os procedimentos pré-contratuais adequados à aquisição dos bens e serviços necessários ao suprimento das necessidades dos diversos órgãos;
- h) Assegurar o registo e arquivo dos originais dos contratos geradores de responsabilidades ou direitos de natureza financeira;
- i) Elaborar o relatório de gestão;
- j) Organizar, elaborar e manter actualizados os registos e procedimentos contabilísticos inerentes ao sistema de contabilidade geral e analítica;
- k) Assegurar o aprovisionamento de bens e serviços necessários e adequados ao funcionamento da unidade;
- l) Gerir o património móvel e imóvel que lhe estão afecto;
- m) Assegurar a adequada manutenção e assistência técnica a bens patrimoniais e imóveis;

- n) Elaborar o plano anual de necessidades;
- o) Elaborar e assegurar o registo e arquivo dos originais dos contratos geradores de responsabilidades ou direitos de natureza patrimonial.

ANEXO J – COMPETÊNCIAS DAS SECÇÕES DE RECURSOS FINANCEIROS

Segundo a Directiva n.º 06/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro, compete à SRF:

- a) Preparar as propostas de orçamento, com base nos respectivos programas de actividades, bem como acompanhar a execução orçamental;
- b) Executar o orçamento, assegurando todos os procedimentos relativos ao cabimento e processamento de despesas;
- c) Promover a constituição, reconstituição e liquidação do fundo de maneiço;
- d) Efectuar a gestão de fundos, proceder à cobrança das receitas assegurando a sua gestão, registo e controlo contabilístico, bem como a liquidação e pagamento de despesas;
- e) Assegurar o registo e arquivo dos originais dos contratos geradores de responsabilidades ou direitos de natureza financeira;
- f) Elaborar o relatório anual de gestão;
- g) Organizar, elaborar e manter actualizados os registos e procedimentos contabilísticos inerentes ao sistema de contabilidade geral e analítica.

ANEXO K – ESTRUTURA GERAL DO MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

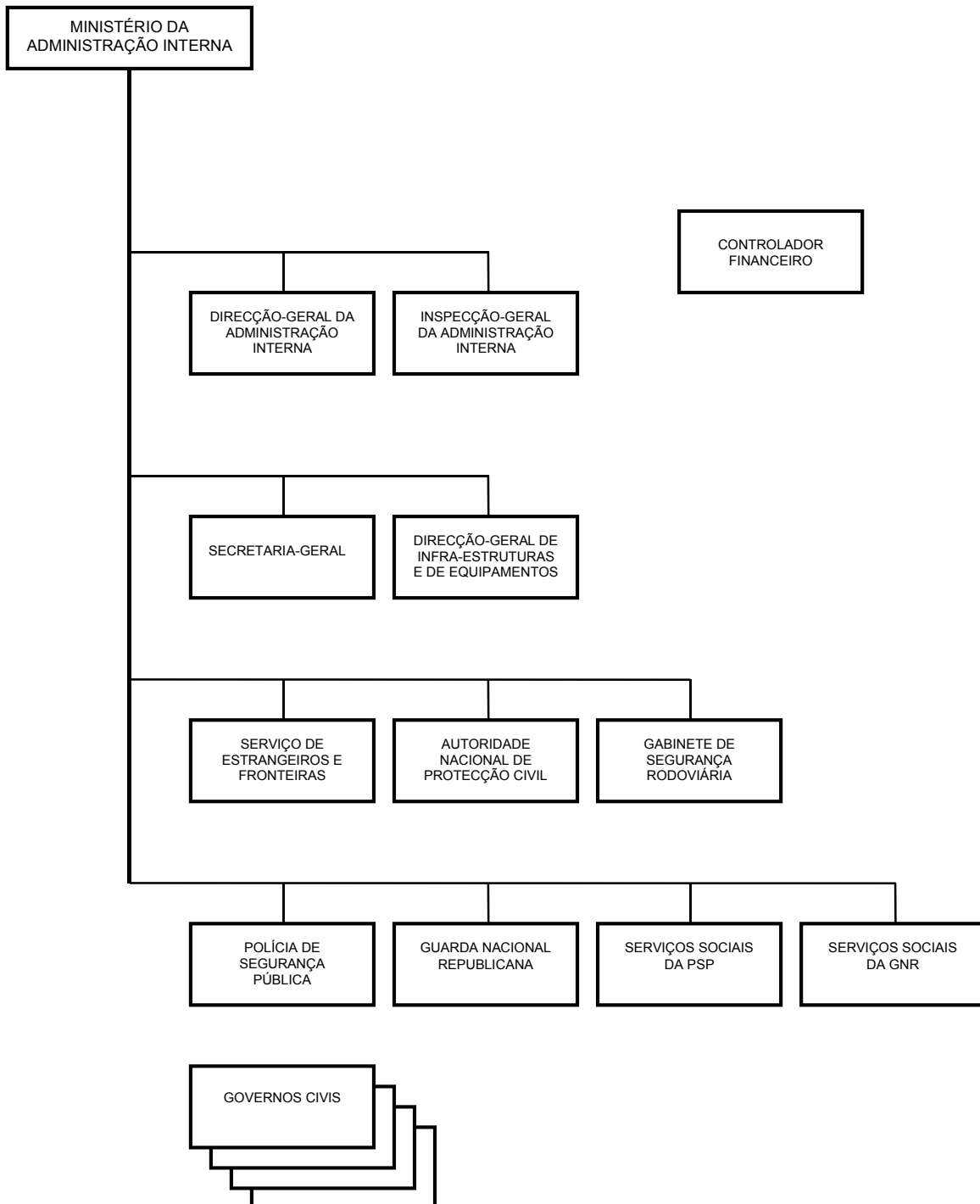


Figura K.1: Estrutura Geral do MAI

Fonte: Resolução de Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de Abril

ANEXO L – ESTRUTURA GERAL DA GNR

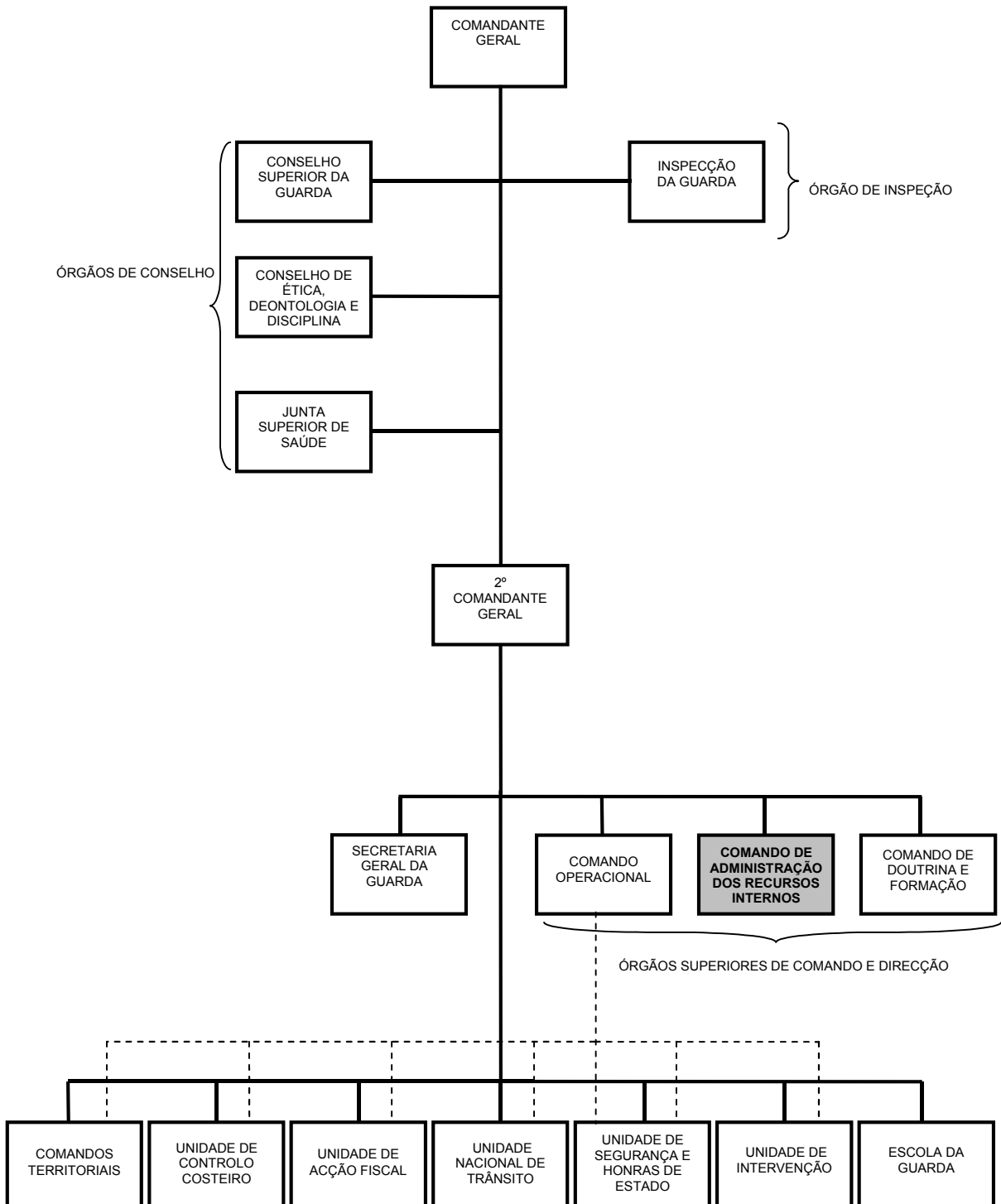


Figura L.1: Estrutura Geral da GNR

Fonte: Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro, Lei Orgânica da GNR

ANEXO M – ESTRUTURA DO COMANDO DE ADMNISTRAÇÃO DOS RECURSOS INTERNOS

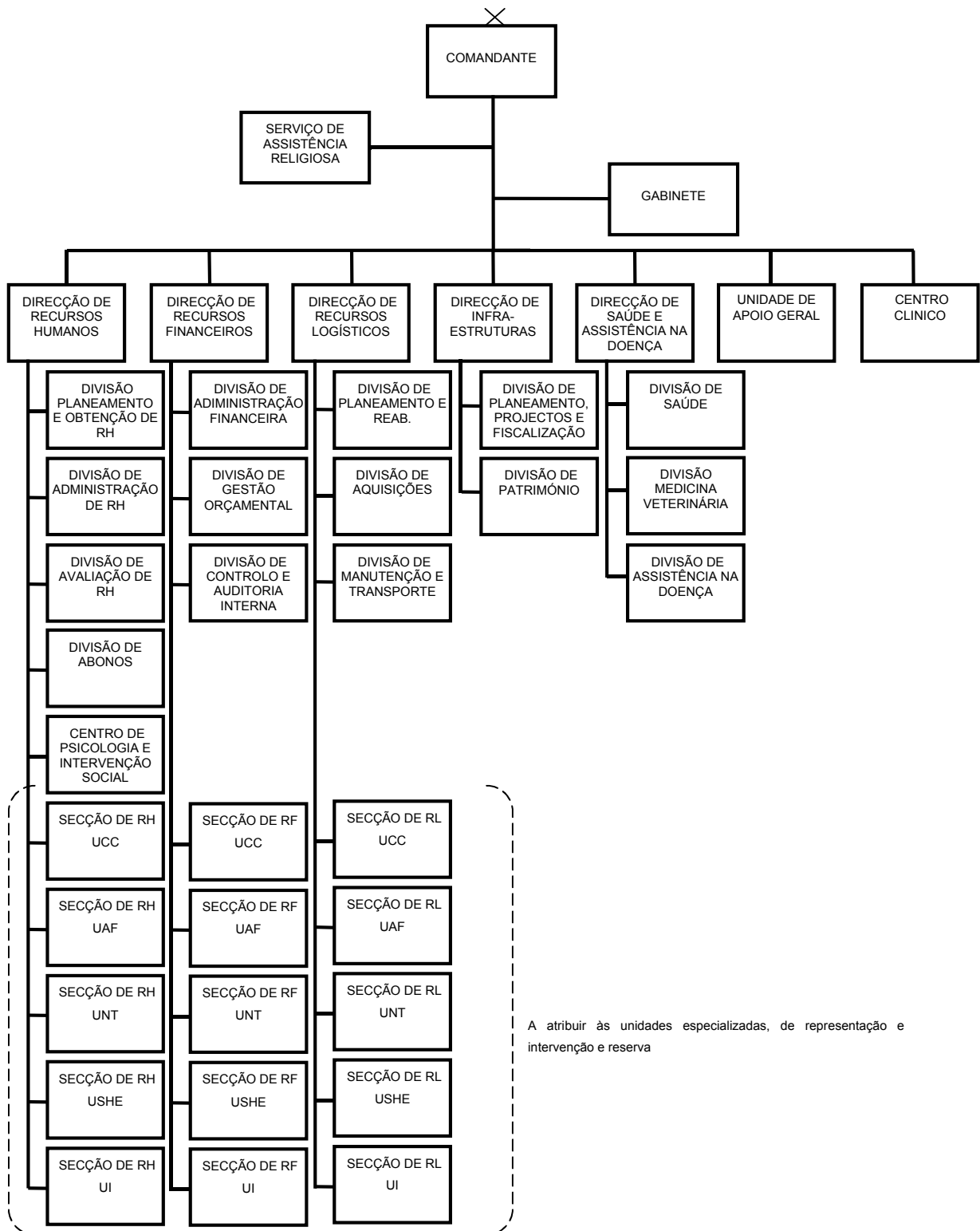


Figura M.1: Estrutura do CARI

Fonte: Despacho n.º 32021/2008, de 16 de Dezembro

ANEXO N – ESTRUTURA DA DIRECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

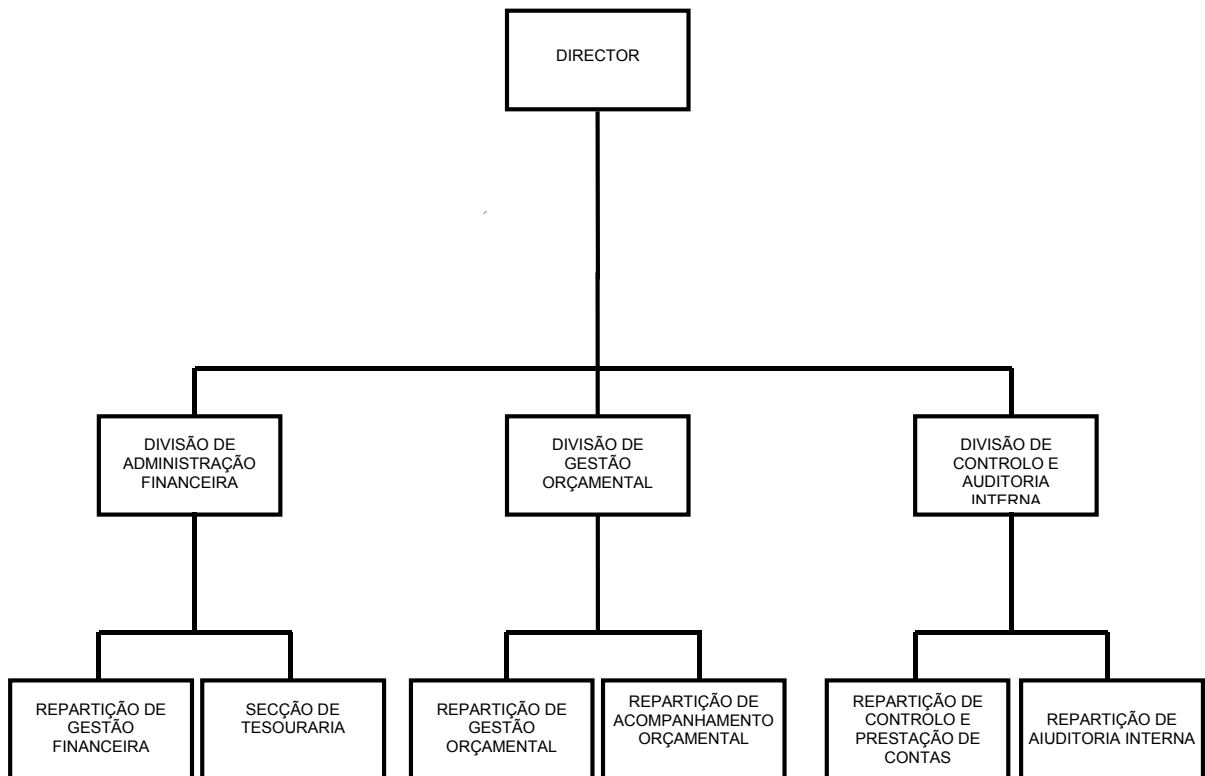


Figura N.1: Estrutura da Direcção de Recursos Financeiros

Fonte: Directiva n.º 06/2ºCG/2008, de 19 de Dezembro

ANEXO O – ESTRUTURA DO COMANDO TERRITORIAL

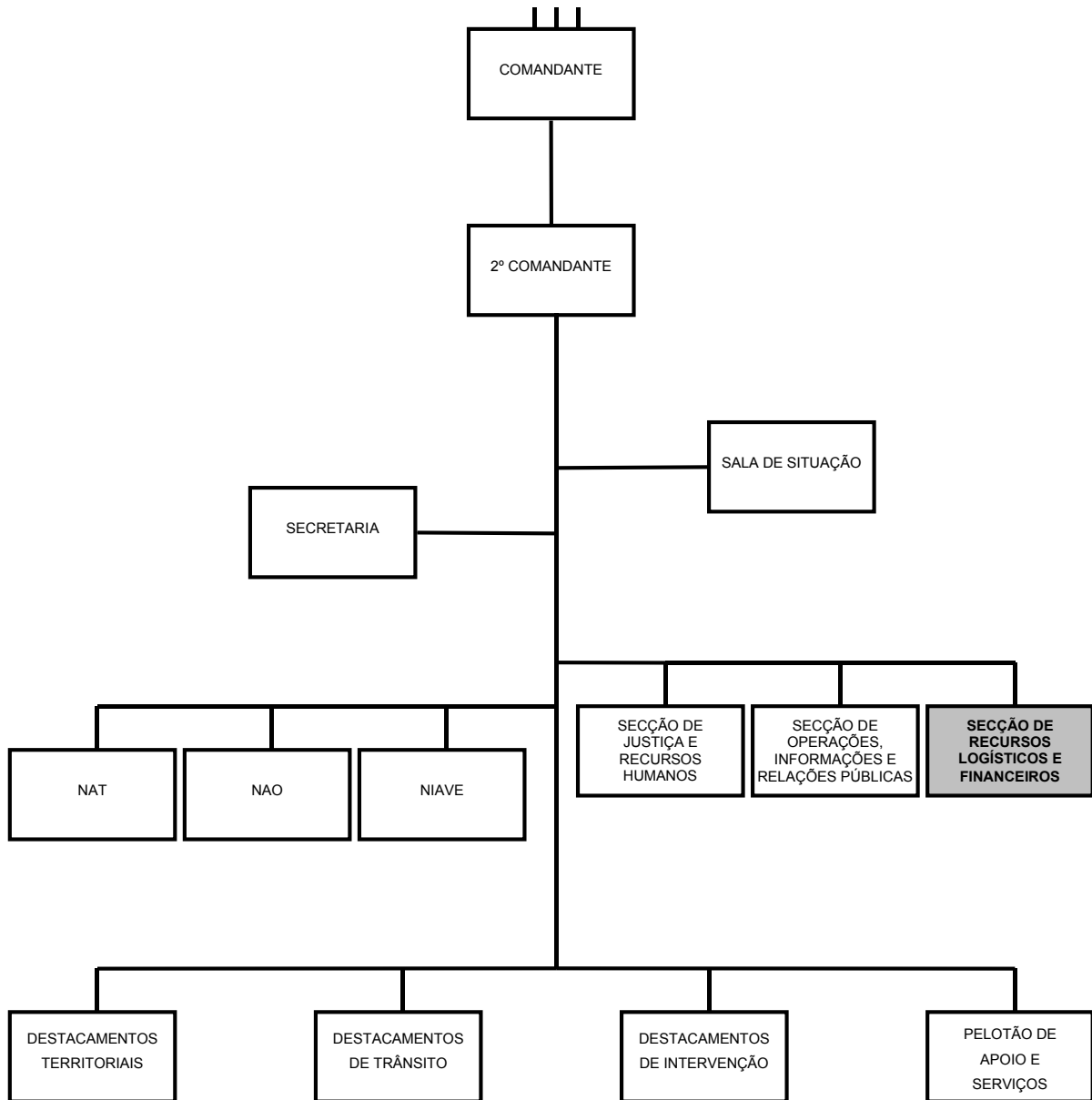


Figura O.1: Estrutura do Comando Territorial

Fonte: Despacho do GCG n.º 72/08-OG, de 22 de Dezembro

ANEXO P – ESTRUTURA DO COMANDO TERRITORIAL DAS REGIÕES AUTÓNOMAS

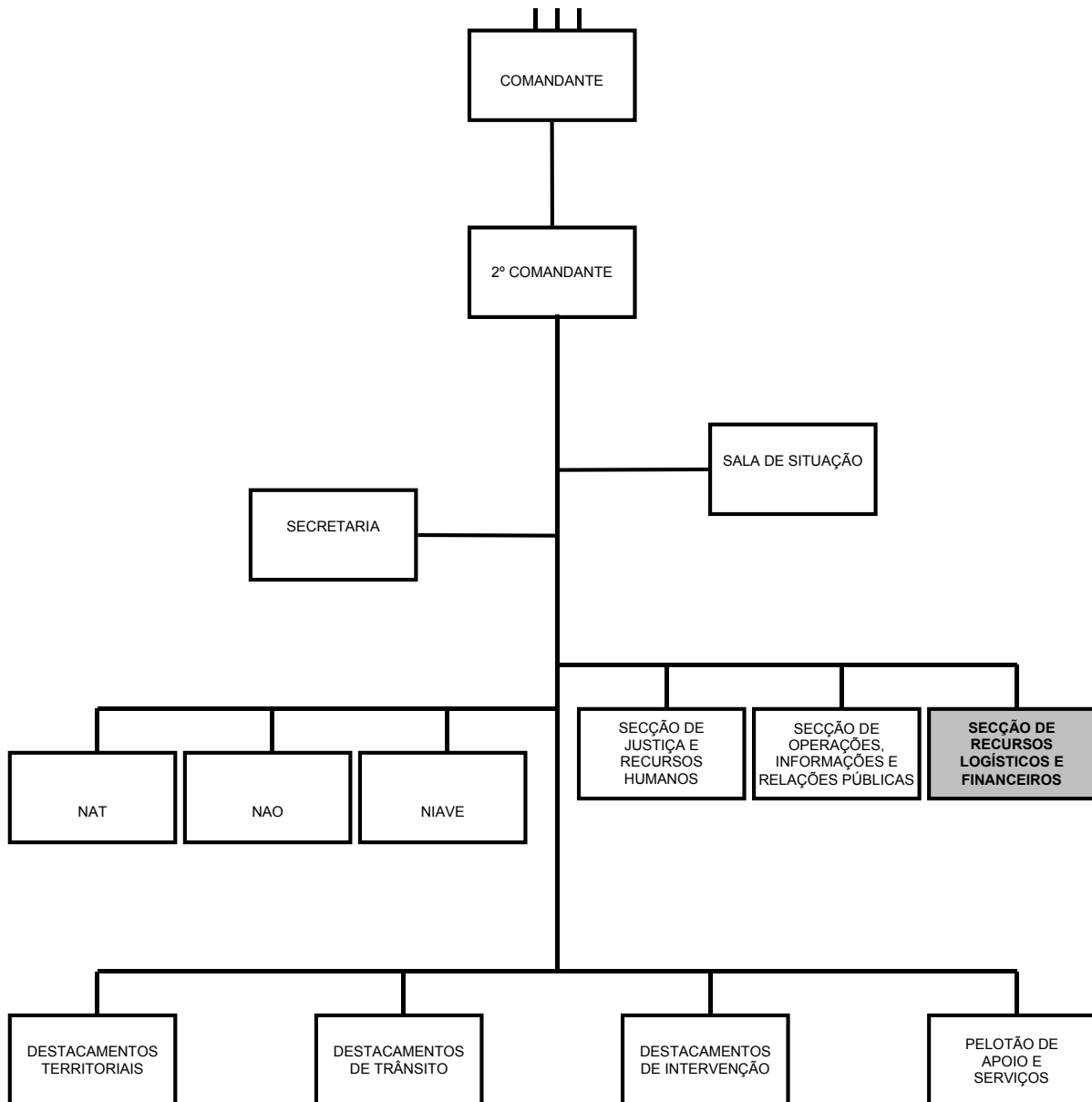


Figura P.1: Estrutura do Comando Territorial das Regiões Autónomas

Fonte: Despacho do GCG n.º 73/08-OG, de 22 de Dezembro

ANEXO Q – ESTRUTURA DA UNIDADE DE CONTROLO COSTEIRO

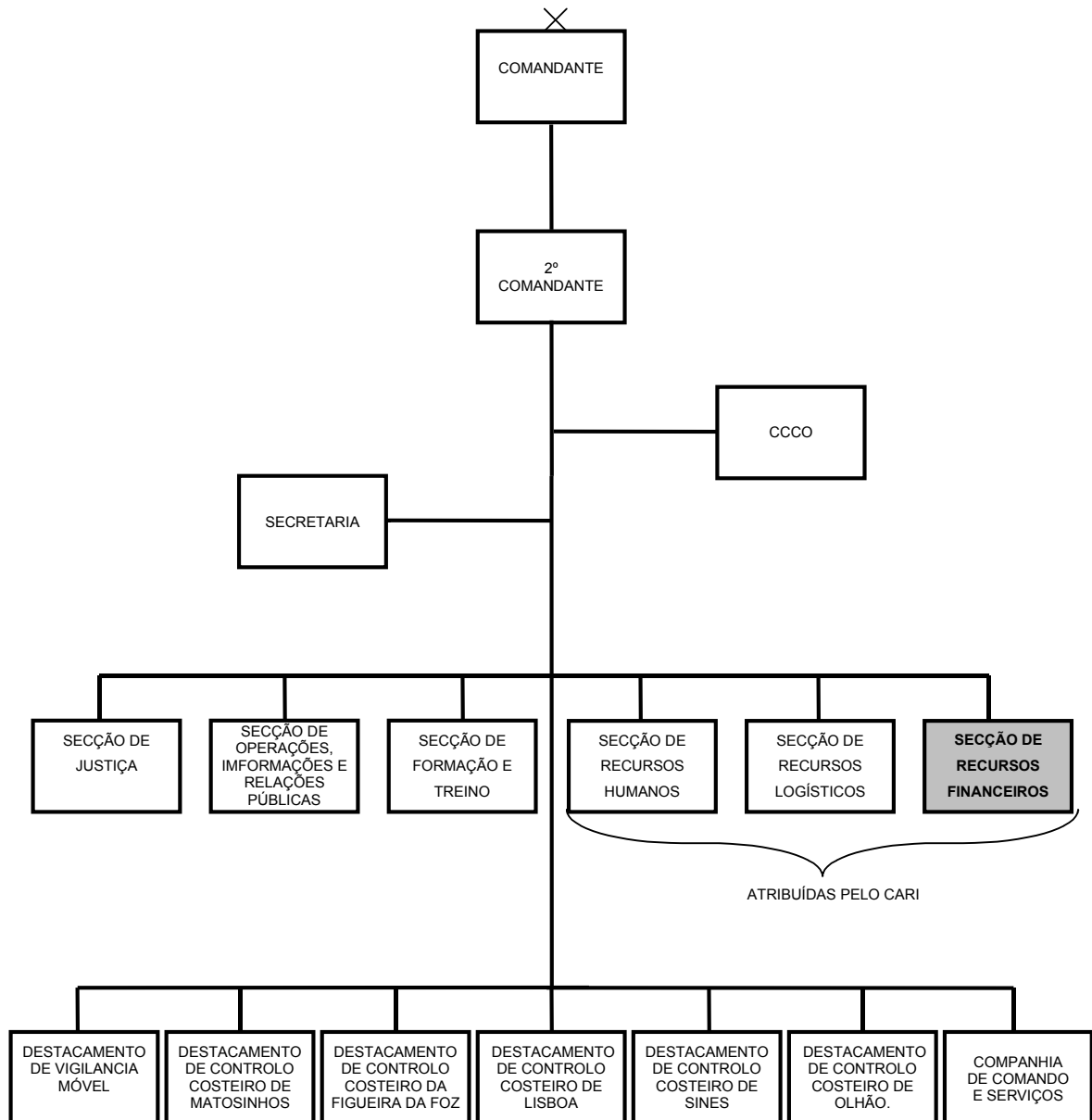


Figura Q.1: Estrutura da UCC

Fonte: Despacho GCG n.º 74/08 – OG, de 22 de Dezembro

ANEXO R – ESTRUTURA DA UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL

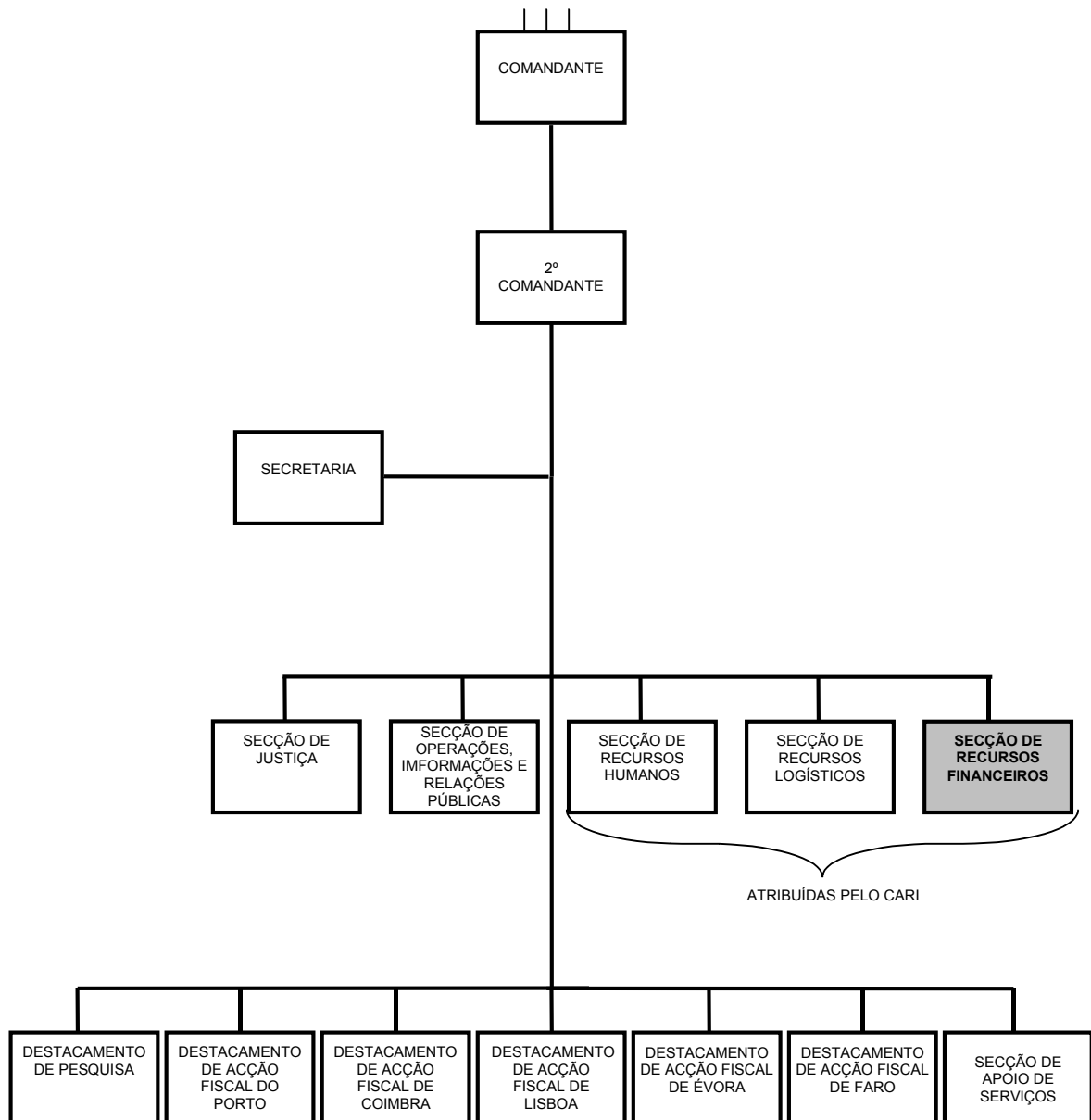


Figura R.1: Estrutura da UAF

Fonte: Despacho GCG n.º 75/08 – OG, de 22 de Dezembro

ANEXO S – ESTRUTURA DA UNIDADE NACIONAL DE TRÂNSITO

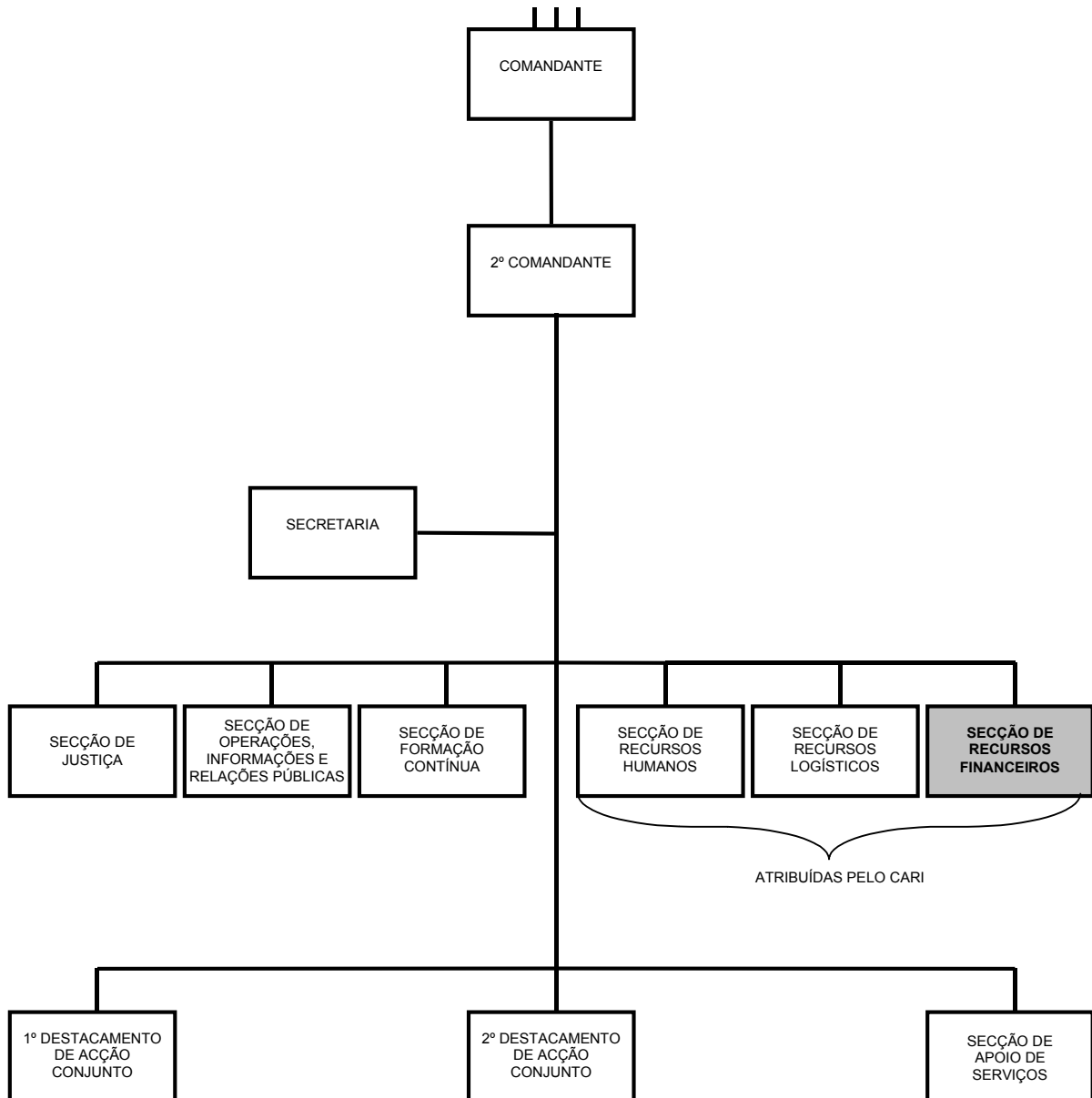


Figura S.1: Estrutura da UNT

Fonte: Despacho do GCG n.º 76/08-OG, de 22 de Dezembro

ANEXO T – ESTRUTURA DA UNIDADE DE INTERVENÇÃO

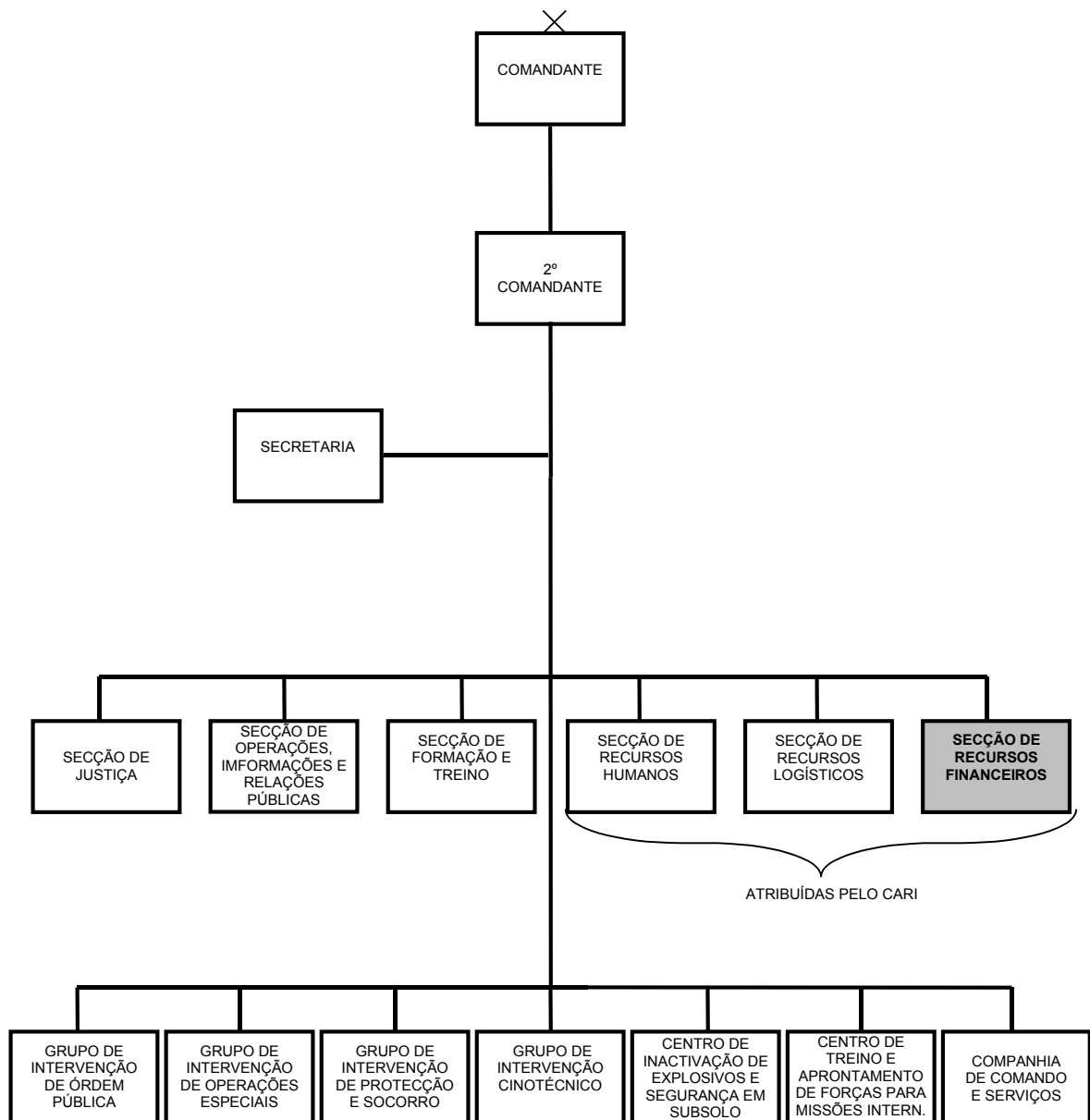


Figura T.1: Estrutura da UI

Fonte: Despacho GCG n.º 77/08 – OG, de 22 de Dezembro

ANEXO U – ESTRUTURA DA UNIDADE DE SEGURANÇA E HONRAS DE ESTADO

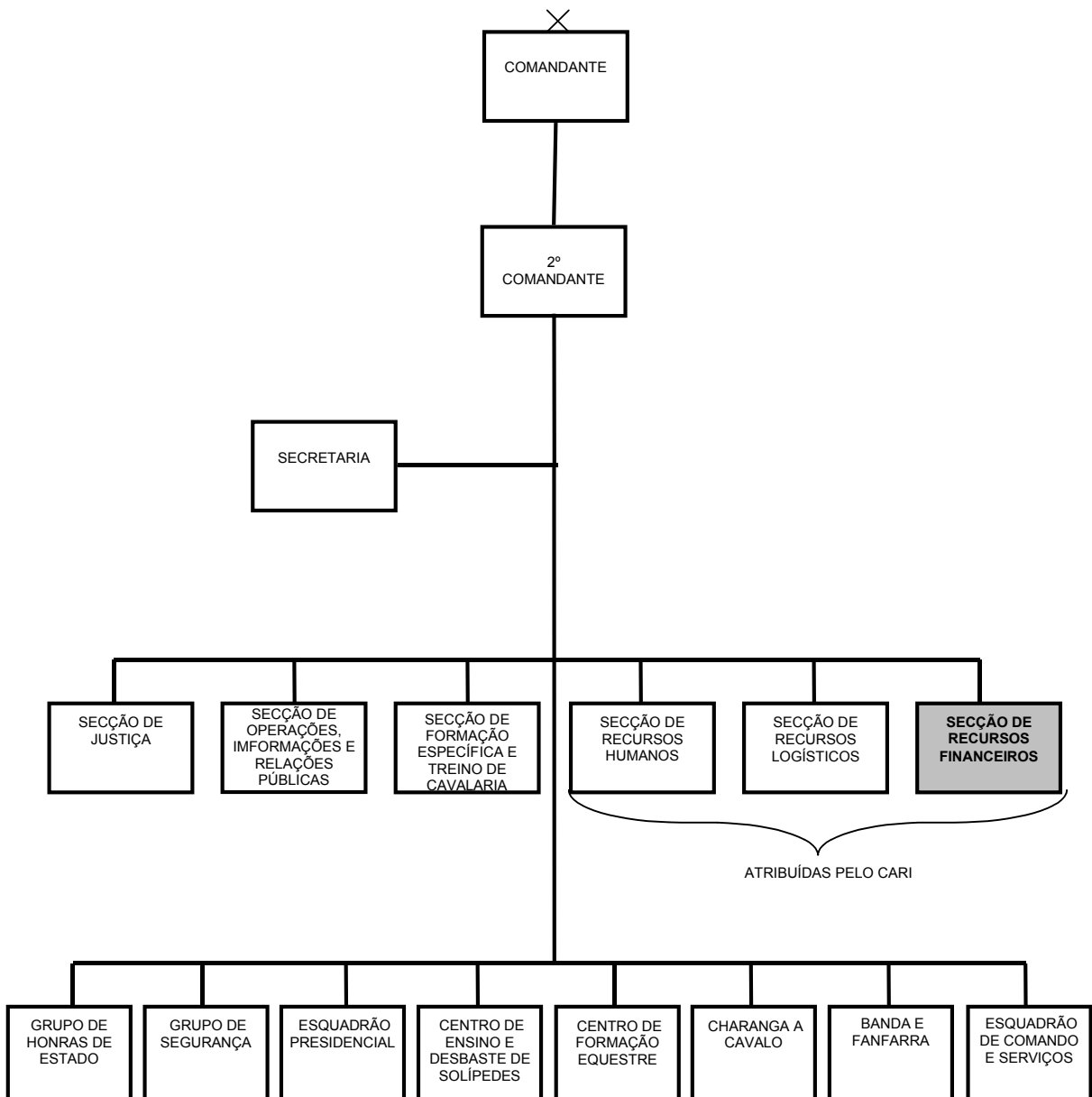


Figura U.1: Estrutura da USHE
 Fonte: Despacho GCG N.º 78/08-OG, de 22 de Dezembro

ANEXO V – ESTRUTURA DA UNIDADE DE APOIO GERAL

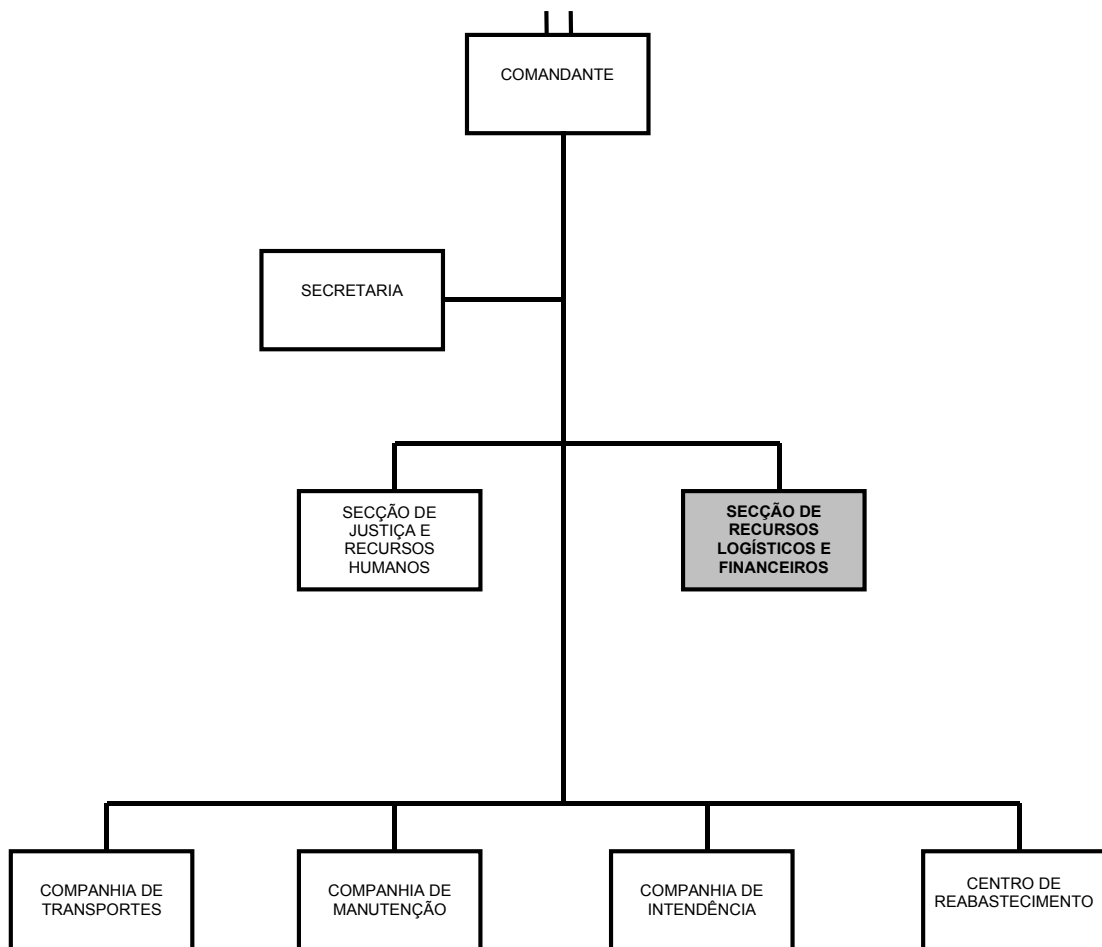


Figura V.1: Estrutura da UAG

Fonte: Despacho GCG N.º 79/08-OG, de 22 de Dezembro