

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2020/2021**



III

ESTRUTURA DAS INFORMAÇÕES NA GUARDA

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

**Jorge Ludovico Bolas
CORONEL GNR**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

ESTRUTURA DAS INFORMAÇÕES NA GUARDA

COR GNR Jorge Ludovico Bolas

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2020/2021

Pedrouços 2021



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

ESTRUTURA DAS INFORMAÇÕES NA GUARDA

COR GNR Jorge Ludovico Bolas

Trabalho de Investigação Individual CPOG 2020/2021

Orientador: MGen Agostinho Costa

Pedrouços 2021



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Jorge Ludovico Bolas**, declaro por minha honra que o documento intitulado “Estrutura das Informações na Guarda”, corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida, enquanto auditor do Curso de Promoção a Oficial General 2020-2021 no Instituto Universitário Militar, e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 06 de maio de 2021

Jorge Ludovico Bolas

Coronel GNR



Dedicatória

*Aos que me antecederam, e aos que me precedem,
pelo longo e árduo caminho que ainda nos espera.*



Agradecimentos

A realização de um Trabalho de Investigação Individual é sempre um processo longo e árduo, de estudo e aprendizagem, cheio de desafios e dúvidas, cujo epílogo é, tão só, uma ideia inacabada. Fica sempre o sentimento de que tanto haveria ainda por dizer no silêncio das palavras, e nas muitas e longas horas de dedicação e empenho.

Mas este foi, também, um momento de grande prazer e de profunda reflexão, cabendo-me uma palavra justa e humilde de agradecimento genuíno e profundamente reconhecido a um vasto conjunto de entidades, camaradas, amigos e familiares que tornaram possível a sua realização.

Em primeiro lugar ao Major-general Agostinho Costa, meu orientador, pela profunda generosidade, dedicação, paciência e sabedoria com que me acompanhou ao longo deste caminho, sempre pleno de entusiasmo e com uma palavra reconfortante para me estimular a cada passo.

Ao Coronel de Administração, e meu amigo, Nuno Miguel Parreira da Silva, pela aturada paciência e doutos conselhos que me dispensou ao longo dos últimos meses, sempre de forma desinteressada, sempre com o objetivo de recolocar-me no carril certo e assegurar que chegava com sucesso ao fim da linha com a consciência de dever cumprido.

Ao Tenente-Coronel António Rosinha, meu orientador de MIC, pelo seu apoio genuíno ao longo de todo o processo, em especial nos momentos em que a dúvida me assaltou sobremaneira, e sem o qual o objetivo dificilmente seria alcançado.

Uma palavra, também, às mui ilustres entidades que se disponibilizaram a serem entrevistadas para enriquecer este trabalho, à DPERI, aos Oficiais da Guarda – Diretores e todos os chefes das Secções de Informações e Investigação Criminal, que empenhadamente contribuíram no apelo que lhes lancei, um bem-haja pela gentileza que tiveram em conceder-me o vosso contributo, esperando que se revejam no resultado final alcançado.

Aos oficiais, sargentos, guardas e funcionários civis da Guarda Nacional Republicana, pelo carinho, estímulo e apoio que todos me manifestaram ao longo deste ciclo que se fecha. Sem o vosso incentivo, este esforço não teria o mesmo significado.

Ao Corpo Docente do IUM e a todos os meus camaradas de curso, pela disponibilidade permanente que sempre colocaram no apoio à realização deste trabalho.

Por último, à Helena, minha mulher, que me acompanha desde sempre nesta já longa carreira, pelo extraordinário apoio e incentivo fundamentais para o cumprimento desta última jornada.



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e concetual	4
2.1. As organizações e as estruturas organizacionais	4
2.2. As informações – breve ancoragem concetual	7
2.3. Modelo de Análise.....	8
3. Metodologia e Método.....	10
3.1. Metodologia	10
3.2. Método	10
3.2.1. Participantes e procedimentos.....	10
3.2.2. Instrumentos de recolha de dados	12
3.2.3. Técnicas de tratamento de dados.....	13
4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados	15
4.1. A departamentalização e dispersão da estrutura	16
4.1.1. Análise dos questionários e entrevistas	16
4.1.2. Síntese conclusiva e resposta à QD1	20
4.2. A Comunicação interna e a formalização dos processos	20
4.2.1. Análise dos questionários e entrevistas	20
4.2.2. Síntese conclusiva e resposta à QD2	22
4.3. O processo de tomada de decisão.....	22
4.3.1. Análise dos questionários e entrevistas	22
4.3.2. Síntese conclusiva e resposta à QD3	23
4.4. Medidas otimizadoras da efetividade da estrutura das informações	23
4.4.1. Síntese conclusiva e resposta à QC	24
5. Conclusões	27
Referências Bibliográficas	32

Índice de Apêndices

Apêndice A - Corpo de conceitos	Apd A - 1
Apêndice B - Evolução histórica das informações na GNR	Apd B - 1
Apêndice C - Modelo de Análise.....	Apd C - 1
Apêndice D - Participantes e guião da entrevista	Apd D - 1
Apêndice E - Estrutura do questionário	Apd E - 1



Apêndice F - Análise das entrevistas	Apd F - 1
Apêndice G - Sinopses das entrevistas aos Dirigentes Superiores	Apd G - 1
Apêndice H - Modelos de Estruturas das Informações nas Congéneres.....	Apd H - 1
Apêndice I - Matriz SWOT	Apd I - 1
Apêndice J - Integração estratégica das Medidas	Apd J - 1

Índice de Figuras

Figura 1 - Características das estruturas.....	6
Figura 2 - Roda das Informações	8

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Objetivos Específicos e Questão Central.....	3
Tabela 2 - Questão Central e Questões Derivadas.....	9
Tabela 3 - Caracterização demográfica.....	12
Tabela 4 - Validade do construto.....	15
Tabela 5 - Análise da consistência interna.....	16
Tabela 6 - Estatística descritiva do ajustamento do organograma.....	17
Tabela 7 - Estatística descritiva do desempenho	18
Tabela 8 - Criação de uma estrutura autónoma (Q18).....	19
Tabela 9 - Estatística descritiva da responsabilidade.....	21
Tabela 10 - Estatística descritiva da comunicação	21
Tabela 11 - Estatística descritiva da tomada de decisão	23
Tabela 12 - Medidas para otimizar a estrutura (Q18).....	24

Índice de Quadros

Quadro 1 - Criação de uma estrutura autónoma (Q1).....	17
Quadro 2 - Criação de uma estrutura autónoma (Q2).....	18
Quadro 3 - Modelo de Análise	Apd C - 1
Quadro 4 - Lista dos participantes	Apd D - 1
Quadro 5 - Análise dos segmentos das entrevistas (Questão 1).....	Apd F - 1
Quadro 6 - Análise dos segmentos das entrevistas (Questão 2).....	Apd F - 1
Quadro 7 - Análise dos segmentos das entrevistas (Questão 3).....	Apd F - 2
Quadro 8 - Sinopses das entrevistas aos Dirigentes Superiores	Apd G - 1



Quadro 9 - Modelo de Informações das Congéneres da GNR (FIEP).....	Apd H - 1
Quadro 10 - Matriz SWOT.....	Apd I - 1
Quadro 11 - Medidas otimizadoras e interação com Estratégia SWOT	Apd I - 1



Resumo

O Objetivo Geral deste Trabalho de Investigação Individual consiste em analisar a estrutura de informações da Guarda, identificando medidas que possam vir a ser adotadas para otimizarem a sua efetividade.

A metodologia seguida, enquadrada na tipologia de investigação aplicada, com posicionamentos epistemológico interpretativista e ontológico construtivista, foi sustentada num processo de raciocínio indutivo.

Para dar corpo ao desenvolvimento da investigação optou-se por uma estratégia mista, com recurso a um desenho de pesquisa baseado no Estudo de Caso e sustentado em múltiplas fontes documentais, em entrevistas e num inquérito por questionário.

Desta investigação resultou um diagnóstico à atual estrutura das informações da Guarda Nacional Republicana, o qual aponta para diversas fragilidades nas três características que compõem a sua estrutura, designadamente, no grau de complexidade da sua departamentalização, na formalização dos seus processos e na centralização da decisão. Adicionalmente, esta investigação possibilitou identificar um conjunto alargado de medidas estruturais, nos domínios organizacional, funcional, técnico/tecnológico e dos recursos, que poderão auxiliar a melhorar a sua efetividade no futuro.

Palavras-chave:

Estrutura, Organização, Informações, GNR.



Abstract

The General Objective of this Individual Investigation Work is to analyze the Guarda Intelligence organizational structure, identifying measures that may be adopted to optimize its effectiveness.

The methodology followed, framed in the typology of applied research, with interpretative and ontological constructivist epistemological positions, was supported by an inductive reasoning process.

To embody the development of the investigation, a mixed strategy was chosen, using a research design based on the Case Study and supported by multiple documentary sources, interviews and a questionnaire survey.

This investigation resulted in a diagnosis of the current Intelligence structure of the National Republican Guard, which points to several weaknesses in the three characteristics that make up its structure, namely, the degree of complexity of its departmentalization, the formalization of its processes and the centralization of decision. In addition, this investigation made it possible to identify a wide range of structural measures, in the organizational, functional, technical / technological and resource domains, which may help to improve their effectiveness in the future.

Key words:

Structure, Organization, Intelligence, GNR.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

C

Cfr.	Conforme
CG	Comando-Geral
Cit.	Citado
CO	Comando Operacional
CTer	Comando Territorial

D

DI	Direção de Informações
DIC	Direção de Investigação Criminal
DS	Dirigente Superior

E

E	Entrevista
e.g.	<i>exempli gratia</i>
EII	Equipas de Investigação e Inquérito
EM	Estado-Maior
Etc.	<i>Et cetera</i>

F

FA	Forças Armadas
FS	Forças de Segurança
FSS	Forças e Serviços de Segurança

G

GNR	Guarda Nacional Republicana
-----	-----------------------------

I

IC	Investigação Criminal
i.e.	<i>id est</i>



L

LOGNR Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana

LOIC Lei da Organização da Investigação Criminal

N

NEP Norma de Execução Permanente

NIC Núcleo de Investigação Criminal

O

OE Objetivo Específico

OG Objetivo Geral

P

PSP Polícia de Segurança Pública

Q

QC Questão Central

QD Questão Derivada

QOE Quadro Orgânico de Existências

QOR Quadro Orgânico de Referência

R

REP Repartição

S

SI Serviços de Informações

SIC Secção de Investigação Criminal

SIGAOp Sistema de Informações, Gestão e Apoio Operacional

SIIC Secção de Informações e Investigação Criminal

SIRP Serviço de Informações da República Portuguesa

SIS Serviço de Informações de Segurança

SOITRP Secção de Operações, Informações, Treino e Relações Públicas



SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
SSI	Sistema de Segurança Interna
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats</i>
T	
TII	Trabalho de Investigação Individual



1. Introdução

A existência de informações - em sentido abstrato, na Guarda Nacional Republicana (GNR), remonta aos primórdios da criação da instituição em 3 de maio de 1911. Na verdade, falar da atividade policial da Guarda, em mais de um século de existência, sem associá-la a informações seria uma visão demasiado simplista desta atividade tão complexa do Estado.

As informações, a informação e as notícias são, assim, velhos vocábulos que fazem parte do léxico das Forças e Serviços de Segurança (FSS) e Serviços de Informações (SI), os quais estão quase sempre relacionados com assuntos que dizem respeito a conhecimentos reservados, ou que giram em torno da segurança do país.

No mundo contemporâneo em que vivemos, onde as ameaças à segurança interna – como o terrorismo transnacional, as redes de emigração ilegal ou mesmo a criminalidade organizada, obrigam os países a uma permanente vigilância no sentido de detetar alterações, fragilidades ou quebras na sua defesa, torna-se forçoso manter um olhar atento que permita antecipar perigos¹.

Assim, em finais de 2005, o Conselho da União Europeia apresenta aos estados-membros uma nova estratégia de combate ao crime organizado, a qual se alicerçava, entre outros aspetos, na necessidade de implementação de uma metodologia de policiamento orientado pelas informações².

Em Portugal, o Estado, alinhado nesta orientação, cria o designado mecanismo do Sistema de Segurança Interna (SSI) – Lei n.º 53/2008, art.º 1.º, cuja vocação fundamental é a cooperação entre FSS, designadamente na partilha de informações, exigindo-lhes um esforço no garante de estruturas ágeis e capazes.

Neste contexto, a GNR, como parceiro fundamental do sistema pela sua presença em 94% do Território Nacional, necessita, mais que qualquer outro, de uma estrutura de informações efetiva, pois, e não obstante o papel estrutural dos Serviços de Informações da República Portuguesa (SIRP)³, é o órgão de polícia criminal que representa a expressão mais significativa dos contributos diários que são dados a conhecer a todos os intervenientes. Note-se que o seu papel territorial, onde diariamente tomam conhecimento de factos que

¹ Morais, Araújo, Leitão e Miranda (2000, p. 52) referem que a doutrina tradicional do Direito Constitucional distingue três fins dominantes do Estado Social contemporâneo: a segurança, a justiça e o bem-estar social e económico dos cidadãos.

² Anexo ao relatório da presidência do Conselho Europeu n.º 10180/4/05, de 3 de outubro de 2005 – *Council conclusions on intelligence-led policing and the development of the Organised Crime Threat Assessment*.

³ O SIRP é constituído pelo Serviço de Informações de Segurança (SIS) e pelo Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED).



podem ser pertinentes para uma análise macro dos problemas, faz com que o seu contributo seja muito apreciado (Pereira, 2005)⁴.

Assim, e na sequência da reorganização marcada pela Lei Orgânica da GNR⁵ (LOGNR), de 2007, são publicados os Despachos n.º 63/09-OG⁶ e n.º 18/14-OG – que vêm regular a criação da Direção da Investigação Criminal (DIC) e promover a revisão da estrutura entretanto estabelecida, respetivamente.

A salientar desse processo está o reajustamento dado às matérias relacionadas com as informações que, até então, estavam integradas nas Secções de Operações, Informações, Treino e Relações Públicas (SOITRP)⁷ dos Comandos Territoriais (CTer). Nesse propósito, foram emanadas diretrizes que vieram colocar os órgãos da Investigação Criminal (IC), também, na dependência funcional da Direção de Informações (DI) – assegurando essa nova competência em acumulação, criando-lhe a oportunidade de poder contribuir mais eficazmente para o produto operacional da Guarda.

Decorridos cerca de seis anos desde a implementação da estrutura atualmente em vigor, entendeu-se existirem condições para se visitar o modelo, procedendo-se a um diagnóstico profundo às suas questões organizacionais de forma a identificarem-se as suas fragilidades.

Nessa perspetiva, o tema proposto – Estrutura das informações na Guarda, pretende ser uma reflexão sobre a atual estrutura existente, procurando analisar se a mesma está preparada para os desafios que se colocam, sendo que incrementar a sua efetividade deverá ser um imperativo institucional permanente.

Este Trabalho de Investigação Individual (TII), que tem como objeto a Estrutura das Informações da Guarda Nacional Republicana, está delimitado em três domínios: tempo, conteúdo e espaço (Santos & Lima, 2019, p. 42). O domínio temporal, para a análise documental, compreende o período entre 2014 e 2020. O domínio do conteúdo, compreende a análise de relatórios, de diretivas, de legislação nacional, e de documentação interna da GNR. E, em termos de espaço, reporta-se apenas à visão da estrutura até ao escalão dos CTer do Continente.

⁴ Em entrevista pessoal ao Dr. Rui Pereira, realizada em 20 de outubro de 2005, o mesmo refere a importância do papel dos OPC de competência genérica na recolha de notícias que disponibilizam em sede do SSI.

⁵ Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro.

⁶ Despacho n.º 63/09-OG, de 31 de dezembro (cria a Direção da Investigação Criminal) – em vigor até ao despacho n.º 18/14-OG.

⁷ As Secções de Operações, Informações, Treino e Relações Públicas (SOITRP) são responsáveis pela coordenação de toda a atividade operacional dos Comandos Territoriais.



Propor medidas que otimizem a efetividade da atual estrutura das informações da Guarda Nacional Republicana, traduz o Objetivo Geral (OG) deste TII, tendo sido definidos três Objetivos Específicos (OE) e uma Questão Central (QC) (cfr. Tabela 1).

Tabela 1 - Objetivos Específicos e Questão Central

OE1 - Analisar o grau de departamentalização e de dispersão da estrutura de informações da GNR, verificando se estão ajustados às necessidades funcionais da Instituição;
OE2 - Examinar a comunicação interna e o grau de formalização dos processos da estrutura de informações da GNR, verificando se facilitam os fluxos de informação e a percepção das responsabilidades;
OE3 - Analisar o processo de tomada de decisão e o sistema de autoridade na estrutura de informações da GNR, averiguando se são evidentes;
QC - Que ajustamentos deverão ser encetados na estrutura de informações da GNR, com vista à sua maior efetividade no atual ambiente de segurança?

Dado ser uma investigação exploratória, a qual tem por objetivo elaborar uma proposta de medidas, optou-se por omitir as hipóteses *à priori*, como refere Santos & Lima (2019, p. 60).

O presente TII segue o formato de artigo científico tal como definido na Norma de Execução Permanente/Investigação (NEP/INV) 003 (A1) (Instituto Universitário Militar [IUM], 2020).

Em termos de organização do estudo, o primeiro capítulo introduz e enquadra o tema. No segundo e terceiro capítulos são explanados o enquadramento conceptual, a metodologia e o método utilizado. No quarto capítulo, são analisados os resultados e apresentadas as respostas às Questões Derivadas (QD) e à QC. No quinto e último capítulo, destinado às conclusões, são apresentadas as avaliações dos resultados obtidos, as limitações e recomendações de ordem prática, assim como as sugestões para eventuais estudos futuros nesta área de investigação.



2. Enquadramento teórico e concetual

2.1. As organizações e as estruturas organizacionais

O estudo das organizações e das estruturas organizacionais, são temas desafiantes que têm vindo a ser alvo de objeto de estudo ao longo dos tempos, pelos mais diversos autores. De entre os nomes mais relevantes, e conhecidos, destacam-se Weber, Barnard e Chandler nos primeiros anos do século 20, e Hall, Mintzberg e Child, nas décadas de 80 e 90.

Autores como Daft (2005, p. 222) definem uma organização como sendo “a disposição de recursos organizacionais para alcançar as metas estratégicas”, em que os recursos são refletidos na divisão da mão de obra em departamentos, nas linhas formais de autoridade e nos mecanismos de coordenação das tarefas organizacionais, com o fim de atingir os objetivos previamente estabelecidos. Oliveira (2000), traduz organização como sendo a função administrativa que se incumbe da ordenação e do agrupamento das atividades e dos recursos necessários, em especial das pessoas, para a consecução da missão institucional.

Ao estudar as organizações e as suas estruturas, Barnard (1971) afirma que uma organização passa a existir quando se verificam três pressupostos: a presença de pessoas aptas a comunicarem entre si; o desejo de contribuir com a sua ação; a realização de um propósito comum.

Drucker (1999, p. 20), refere mesmo que “[...] não existe um único tipo de organização correta. Existem apenas organizações e cada uma delas possui forças diferentes, limitações distintas e aplicações específicas.” Segundo este autor a organização não é algo absoluto, mas sim algo que ajuda a rentabilizar o trabalho conjunto dos recursos humanos.

Segundo uma perspetiva mais operacional, poder-se-á dizer que uma estrutura organizacional pode ser entendida como o conjunto ordenado de responsabilidades, autoridades, comunicações e decisões dentro de uma organização. Quando se estabelece uma estrutura organizacional, a mesma proporciona a identificação das tarefas necessárias; a organização das funções e das responsabilidades; a obtenção de informações; e ainda medidas de desempenho compatíveis com os objetivos (Oliveira, 2000).

A estrutura organizacional especifica as relações hierárquicas, os procedimentos, controlos, autoridade e processos de tomada de decisão. Assim, quando os elementos de uma estrutura “[...] estão alinhados entre si, esta última facilita a implementação efetiva das estratégias da empresa.” (Hitt, Ireland, & Hoskisson, 2018, pp. 308-309).

Henry Mintzberg (2006) deixa o seu contributo ao referir-se às organizações, e suas estruturas, dizendo que considera que toda atividade humana organizada dá origem a duas



exigências fundamentais: a primeira será a divisão do trabalho em várias tarefas; a segunda será a sua coordenação para a realização da atividade. A estrutura será, pois, a soma total das maneiras pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas e, depois, como a coordenação é realizada entre essas tarefas.

Já na visão de Bilhim (2008, p. 23), uma estrutura organizacional define-se como as “relações formais tal como são desenhadas num organograma, e às obrigações dos membros da organização, como estão especificamente na definição de funções, e manuais de procedimento”. A forma como uma empresa se encontra estruturada, desde o seu organograma à definição das relações, influencia diretamente o modo como a comunicação é encarada na organização.

Para Child (1977), a escolha de uma estrutura em detrimento de outra, poderá trazer, inevitavelmente, eventuais vantagens ou desvantagens, pelo que o desenho e redesenho da estrutura organizacional constitui uma das maiores prioridades da administração. A estrutura afirma-se assim como um auxiliar precioso no alcance dos objetivos organizacionais.⁸

Na opinião de Oliveira (2000), existem quatro componentes numa organização: a responsabilidade; a autoridade; a comunicação e a decisão. Assim, a responsabilidade pode ser entendida como o dever de um funcionário para desempenhar uma tarefa que lhe foi atribuída pelo seu superior. A autoridade, ou comando (cadeia de comando), segundo Daft (2005), pode ser percebida como um sistema que funciona em linha ininterrupta de autoridade. Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) referem-se à cadeia de comando e à autoridade como o direito formal e legítimo do superior para tomar decisões, ditar regras e ordens, além de reservar os recursos necessários para atingir os objetivos da organização.

A comunicação, segundo Oliveira (2000, p. 79), pode ser definida como “o processo interativo em que dados, informações, consultas e orientações são transacionados entre pessoas, unidades organizacionais e agentes externos à empresa”.

Quanto à concentração da decisão da autoridade, Daft (2005, p. 226), refere-se à mesma como “a centralização e a descentralização pertencem ao nível hierárquico no qual as decisões são tomadas”. Significa que, na centralização, a decisão da autoridade está mais perto do topo da hierarquia, enquanto que, na descentralização, acontece o inverso.

⁸ CHILD refere-se à estrutura como tendo o objetivo de servir três funções: Estrutura básica (ao contribuir para implementar planos, alocar pessoas e recursos para as tarefas e proporcionar mecanismos para a coordenação); Mecanismo de operação (ao indicar aos membros da organização o que é esperado deles, os sistemas de comunicação, etc.); Mecanismo de decisão (ao suportar o processo de tomada de decisão e seus requisitos de processamento de informação).



Os autores João Bilhim (2008, pp. 23-25) e Lopes Dias (2013, p. 147) apontam nos seus estudos três características que, na sua ótica, compõem uma estrutura organizacional: a complexidade, a formalização e a centralização (Figura 1).



Figura 1 - Características das estruturas

Para Bilhim (2008), a complexidade define o nível de sofisticação da estrutura - referindo-se aos diferentes níveis hierárquicos, à divisão de trabalho e tarefas, à existência de filiais e aos níveis de diferenciação. Considera, para tal, a existência de três vetores de diferenciação – horizontal, vertical e espacial.

Quanto à formalização, este autor refere ainda que a mesma passa pela abordagem das regras estipuladas para conduzir os comportamentos, podendo existir uma maior ou menor formalidade. Para Hall (1984), a complexidade representa o uso de normas e procedimentos para a organização lidar com as adversidades. Já Mintzberg (1995) estabelece que existem três meios essenciais para a formalização do comportamento nas organizações: o primeiro pela posição (quando as especificações estão relacionadas com a função); o segundo pelo fluxo de trabalho (quando as especificações estão relacionadas com o trabalho desenvolvido); e o terceiro pelas regras (quando as especificações são emanadas para todos os membros, através da regulamentação dos procedimentos dentro da organização).

Por último, a centralização, parece relacionar-se com a distribuição do poder nas organizações, variando de acordo com a tipologia organizacional (Hall, 1984). Esta característica remete para a autoridade e distribuição do poder de decisão, sendo que este fator afeta diretamente a estrutura da empresa, uma vez que tem influência nas duas características acima delineadas. Pode, ainda, ser definida como “o nível e a variedade de participação dos grupos nas decisões estratégicas” (Bilhim, 2008, p. 146).



Em resumo, o conceito de estrutura organizacional varia ligeiramente (entre autores) na sua forma, mas não no seu conteúdo, pelo que a sua essência material se mantém. Para o tema do presente trabalho de investigação, entendemos adotar o conceito de estrutura organizacional como sendo as relações formais tal como são desenhadas num organograma, e às obrigações dos membros da organização, como estão especificamente na definição de funções, e manuais de procedimento.

2.2. As informações – breve ancoragem concetual

Conforme referido inicialmente, os vocábulos notícias, informação e informações são termos que fazem parte do léxico das FSS desde sempre. Para autores como Jacques Baud (1997), o termo notícias aparece ligado a material não avaliado, e não explorado, que apresenta interesse para um serviço de informações.

No Manual de Informações da Escola da Guarda (2008, p. 7), esta referência surge como sendo “uma matéria-prima ainda não processada, podendo ser quaisquer factos, documentos, materiais, que aumentem o nosso conhecimento sobre determinada matéria”. É, pois, um conjunto de dados abstratos, que ainda não foram sujeitos a um processamento para que sejam averiguados, podendo por isso ser falsos ou verdadeiros, precisos ou imprecisos, positivos ou negativos, ou mesmo pertinentes ou não pertinentes.

A publicação PDE 2-00 apresenta as notícias como sendo “[...] todo o dado não processado de qualquer natureza (facto, documento ou material) que pode ser usado na produção de informações” (2009, pp. 1-4).

Quanto ao termo Informação, Bispo (2004, p. 78) menciona que não deve ser confundida com Informações, já que esta última assume diversas designações “significando serviços, produtos e processos [...]”. Para este autor, Informação é o conjunto dos dados contextualizados, relacionados com o espaço, o tempo e o cenário da ação que, por si só, não são suscetíveis de dar sentidos a atingir, assim como a oportunidade de aplicação do seu esforço.

Clemente (2005, p. 372), apresenta uma visão aproximada de Bispo, referindo que “[...] os étimos de informação e informações representam conceitos distintos; [...] informação traduz o conjunto de dados contextualizados no espaço, no tempo e no cenário de ação”. Para este autor as “informações exprimem o sistema de recolha, de análise e de processamento de informação, para obter um conhecimento acrescido de certa situação – a inteligência é a informação relacionada, sistematizada e contextualizada.”



Pode-se dizer então, que as informações não são meros dados ou notícias contextualizadas. São elementos de conhecimento estruturados e organizados em quadros interpretativos, através de raciocínios que acrescentam a estrutura de sentido à relação causal. “São produzidas através de um método próprio e preservadas da atenção e conhecimento de terceiros” (Treverton cit. Ferreira, 2007, p. 69).

A análise sistémica do tema recomenda, ainda, uma abordagem holística, reconhecendo as Informações como um sistema e, conseqüentemente, considerado nas suas dimensões: função, estrutura, processos e contexto – Figura 2 (Gharajedaghi, 2011, p. 23).



Figura 2 - Roda das Informações

Em resumo, a definição de informações não é um conceito simples, nem tão-pouco um termo estanque, razão pela qual torna-se difícil apresentá-lo como uma expressão inequívoca universalmente aceite.

2.3. Modelo de Análise

O Modelo de Análise, desenvolvido para verificar e encontrar respostas à QC e às QDs abaixo descritas (Cfr. Tabela 2), está desenvolvido no Apêndice C.



Tabela 2 - Questão Central e Questões Derivadas

QC - Que ajustamentos deverão ser encetados na estrutura de informações da GNR, com vista à sua maior efetividade no atual ambiente de segurança?

QD1 - Em que medida o desenho da estrutura de informações da Guarda está adequado às necessidades funcionais?

QD2 - Será a formalização interna dos processos facilitadora da perceção das responsabilidades e dos fluxos de informação?

QD3 - Como se evidencia o processo de tomada de decisão e a distribuição da autoridade na estrutura de informações da GNR?



3. Metodologia e Método

3.1. Metodologia

O percurso metodológico foi dividido em duas fases: a primeira, para identificação da QC e QD e construção do modelo de análise; e a segunda, centrada na recolha, análise e discussão dos resultados, bem como a apresentação de contributos e recomendações para o conhecimento daí decorrente.

A metodologia, baseada na investigação aplicada com posicionamentos epistemológico interpretativista e ontológico construtivista, foi sustentada num processo de raciocínio indutivo.

Para o desenvolvimento da investigação, tomou-se como linha de raciocínio o aflorar do tema segundo três perspetivas distintas, mas complementares: a interna, proporcionada pela estrutura da GNR; a externa, voltada para Dirigentes Superiores (DS) que trabalham, ou colaboram, na/com a Guarda na área das informações; e, finalmente, um olhar à perspetiva internacional, para garantir uma visão holística da temática em análise.

Nesse sentido, optou-se por uma estratégia mista utilizando-se o Estudo de Caso como desenho de pesquisa que, assentando em múltiplas fontes de evidência enquadradas por uma lógica de construção de conhecimento, permitiu estabelecer uma base de aplicação de soluções para responder à QC (Santos & Lima, 2019, pp. 22-37).

Para a perspetiva internacional, solicitou-se, através do Departamento de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais da Guarda, um contributo às congéneres que integram a associação de forças de Gendarmerie FIEP⁹, designadamente através de uma breve sistematização caracterizadora das suas estruturas de informações, que permitisse compreender, de forma muito simplista, o seu modelo organizacional.

3.2. Método

Neste subcapítulo são apresentados (e detalhados) os participantes e o procedimento, os instrumentos, assim como as técnicas de recolha e tratamento de dados.

3.2.1. Participantes e procedimentos

Conforme referido na metodologia, foi adotada uma estratégia mista, recorrendo-se a entrevistas a Dirigentes da Administração Pública e à elaboração de inquéritos por questionário à estrutura de chefia média da GNR.

⁹ FIEP – Acrónimo composto pelas primeiras letras dos seguintes países: França, Itália, Espanha e Portugal ([The Association | FIEP | International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Statues](#)).



No caso das entrevistas, e considerando o universo existente, selecionou-se uma amostra considerada adequada, composta por participantes de reconhecido mérito que conhecessem, em profundidade, esta temática (cfr. Apêndice D).

Nesse sentido, optou-se por entrevistar aquelas entidades do Ministério da Administração Interna (MAI) e SIRP, que tivessem, cumulativamente, conhecimentos sobre o tema e responsabilidades na definição de estratégias e práticas operacionais na área das Informações (atuais ou recentes). Assim, a aplicação destes critérios recaiu sobre nove Dirigentes Superiores, sendo da GNR (4), do MAI (3) e do SIRP (2).

Com a realização das entrevistas procurou-se, por um lado, assegurar a eficiência das categorias com uma qualidade ótima do poder informativo dos dados e, por outro, garantir os elementos suficientes para se compreenderem todos os aspetos, objetivos e subjetivos, que consubstanciam o desenvolvimento de capacidades nesta área transversal às FSS e SI.

No caso do questionário, descrito no Apêndice E, o mesmo foi aplicado em fevereiro de 2021 através da plataforma *google forms*, e dirigido à estrutura média de chefia da GNR – nas áreas das informações e IC, de forma a objetivar questões mais práticas de natureza interna relacionadas com a estrutura organizacional.

Assim, na fase de pré-teste participaram sete Oficiais Superiores do GNR¹⁰, que exerceram no passado funções de chefe de SIIC.

Na fase de teste, traduzindo uma amostragem não-probabilística (Maroco, 2003, pp. 21-22) direcionada a anteriores e a atuais Diretores da DI e da DIC e chefes de SIIC (Oficiais Superiores e Capitães), participaram 25 Oficiais repartidos pela caracterização demográfica apresentada na Tabela 3.

¹⁰ Segundo Sarmento (2013, p.96), o número de inquiridos envolvidos no pré-teste ajusta-se ao número da amostra ($n > 30$ e $n \leq 300$).



Tabela 3 - Caracterização demográfica

Número da amostra (n=25)		
Subcategoria	n	%
Oficial Superior	17	68
Capitães	8	32
Posição na estrutura de Comando (atual / passada)		
Diretor (DI / DIC)	6	24
Chefe da SIIC	15	60
Chefe da SIIC suplência	2	8
Chefe da SIIC acumulação	2	8
Tempo na função		
Inferior a 1 ano	13	52
Entre 1 e 3 anos (inclusive)	9	36
Superior a 3 anos	3	12
Área Territorial		
Comando-Geral GNR	6	24
Área Norte	6	24
Área Centro	5	20
Área Lisboa e Vale do Tejo	4	16
Área Sul	4	16
Formação específica		
Tem Curso IC	24	96
Tem Curso de Informações	6	24
Possui qualificações, mas não nestas áreas	1	4

No particular da perspetiva internacional, foram seleccionadas a contribuir as seguintes forças congéneres da GNR: *Gendarmerie Nationale* de França, *Arma dei Carabinieri* de Itália, a *Guardia Civil* de Espanha e a *Royal Gendarmerie* de Marrocos (cfr. Apêndice H).

3.2.2. Instrumentos de recolha de dados

Os principais instrumentos de recolha de dados compreenderam a análise documental, a realização de entrevistas semiestruturadas e a realização de um inquérito por questionário.

A análise documental abrangeu legislação nacional, bem como teses e documentação interna da GNR, de referência.

Nas entrevistas (cfr. Apêndice D), optou-se pela tipologia semi-estruturada na medida em que esta técnica faculta a necessária flexibilidade e liberdade às respostas dos inquiridos, permitindo o conhecimento da temática em profundidade. Importa referir que esta interação (entrevistador/entrevistado) foi condicionada por fatores ligados à situação epidemiológica que atualmente enfrentamos, razão pela qual se teve de optar por soluções diversificadas em plataformas digitais (e.g. *Skype*).



Assim, construiu-se um guião estruturado em três tópicos articulados entre si e agrupados nas dimensões normativa e prática, garantindo a recolha e organização da informação, evitando que os entrevistados se afastassem do tema. Os entrevistados foram solicitados a interpretar e a posicionar-se face aos tópicos propostos, organizando as suas ideias e opiniões de forma a que o entrevistador percecionasse o modo como estes sentem, e interpretam, o papel da GNR naquilo que é o seu contributo para o Sistema de Segurança Interna.

As entrevistas proporcionaram um conjunto de informação muito relevante, que permitiu colocar em evidência aspetos comuns, i.e., regularidades, como, também, outros que se individualizam, i.e., as singularidades, não se anulando as contradições existentes nos discursos.

No caso do questionário, para o qual contribuiu uma matriz *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* (SWOT)¹¹, compreendeu dezoito questões repartidas em cinco secções: caracterização da amostra; organização e dispersão territorial; responsabilidade e comunicação; processo de tomada de decisão; e questões finais. Para tal recorreu-se a questões com escala *Likert* de cinco pontos e questões abertas.¹²

3.2.3. Técnicas de tratamento de dados

Na análise das entrevistas (cfr. Apêndice F) utilizaram-se técnicas de análise descritiva, recorrendo a matrizes de análise temática e análise temática tradicional (Santos & Lima, 2019, pp. 123-125).

Na análise do questionário utilizaram-se as recomendações relativas ao desenho de investigação sugeridas por Freixo (2009, pp. 177-220) e Hill & Hill (2000). Utilizando o *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) versão 23, foi aplicada a Análise Fatorial Exploratória (AFE), optando-se pelo método de extração de componentes principais com recurso à rotação ortogonal *Varimax*.

Foram consideradas correlações de itens totais superiores a 0,5 em que o valor alfa de *Cronbach* fosse aumentado com a eliminação do item. Na estimação da fiabilidade interna é analisado o valor alfa de *Cronbach* para cada fator resultante da AFE, considerando-se válidos valores superiores a 0,7 (Hill & Hill, 2000, pp. 147-152).

¹¹ Cfr. Apêndice I (SWOT).

¹² Os cinco pontos da escala *Likert* são: 1 (Discordo totalmente); 2 (Discordo); 3 (Nem concordo/nem discordo); 4 (Concordo); e 5 (Concordo totalmente).



Do processo de recolha de dados obtiveram-se os fatores que foram alvo de análise SWOT, descrita no Apêndice I, os quais foram, posteriormente, alvo de validação, através da aplicação dos critérios de adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade, designados por Ribeiro (2017).

Este processo contribuiu para identificar um conjunto de medidas que, adiante se propõe que sejam implementadas para melhorar a efetividade da estrutura de informações da GNR.



4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

Neste capítulo, efetua-se uma análise aos dados reunidos através dos inquéritos e das entrevistas, apresentando-se, em complemento, o modo como se encontram implementadas as estruturas de informações nas forças congéneres da GNR. Deste modo, e através desta abordagem holística à temática em apreço - com uma visão interna, externa e internacional, procura-se responder às QD e QC.

Os dados do questionário são expostos de acordo com a análise realizada através da aplicação SPSS, de onde resultam correlações objetivas entre as questões do inquérito e o objeto de estudo.

Assim, procedeu-se à validação de constructo recorrendo à análise fatorial em componentes principais que explicam 73% dos dados (Tabela 4). Obtiveram-se quatro fatores: o **primeiro** fator é composto por sete itens que traduz o reconhecimento da autoridade e responsabilidade da DI; o **segundo** fator remete para desempenho funcional das informações das Secções de Informações e Investigação Criminal (SIIC), e é composto por quatro itens; o **terceiro** fator é composto por três itens, e traduzem a qualidade do processo e do fluxo de comunicações dentro da estrutura de informações; e, por fim, o **quarto** fator, o qual é composto pelo ajustamento do organograma e pela dispersão territorial.

Tabela 4 - Validade do construto

	Componente			
	Reconhecimento Autoridade e Responsabilidade da DI	Desempenho Funcional	Qualidade da Comunicação	Ajustamento do Organograma/ Estrutura
P 16 - Os militares da SIIC reconhecem a autoridade da DI...	0,887	0,081	-0,053	-0,098
P 13 - A DI consegue impor-se na atividade da SIIC ...	0,797	0,082	0,043	0,189
P 9 - Os militares da SIIC reconhecem a sua responsabilidade da DI...	0,743	0,326	0,172	0,237
P 15 - A divisão da autoridade entre o diretor da DI e da DIC é clara...	0,639	0,036	0,515	0,289
P 10 - Os militares da SIIC sentem dificuldade em perceber...	-0,625	-0,123	-0,523	0,070
P 14 - O processo de tomada de decisão no tratamento das informações é descentralizado, existindo liberdade para as SIIC produzirem relatórios de informações que entendam pertinentes	0,572	0,034	0,266	-0,354
P 8 - Os militares das SIIC sentem-se qualificados e à-vontade para tratarem dos assuntos e matérias diretamente com a DI...	0,554	0,413	0,413	0,304



P 3 - A acumulação funcional das informações nas SIIC	0,337	0,863	0,000	-0,063
P 1 - O desempenho da atual estrutura de informações...	0,000	0,793	0,018	0,325
P 6 - A dupla dependência funcional das SIIC não constitui ...	-0,071	0,767	0,446	0,273
P 4 - A existência de uma estrutura autónoma de informações (fora da SIIC) justifica-se...	-0,206	-0,677	-0,183	0,375
P 7 - As regras de correspondência e tratamento de informações estão bem definidas e documentadas...	0,071	0,203	0,862	-0,108
P 11 - O processo de comunicação dentro da estrutura de informações é fluido e claro...	0,073	0,271	0,709	0,511
P 12 - O fluxo de comunicação é apenas ascendente...	-0,401	0,125	-0,582	-0,352
P 2 - O organograma está bem estruturado e ajustado...	0,080	0,080	0,120	0,797
P 5 - A dispersão territorial atual da estrutura de informações da Guarda está ajustada ...	0,348	0,471	0,497	0,513

Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 6 iterations.

Fonte: Adaptado a partir de SPSS

A análise da consistência interna, medida através do Alfa de Cronbach's¹³, mostrou que os quatro fatores apresentam uma boa fiabilidade - conforme apresentado na Tabela 5.

Tabela 5 - Análise da consistência interna

Fator	Nome	Nº Itens	Alfa Cronbach
F1	Reconhecimento da Autoridade e responsabilidade da DI.	8	0,88
F2	Desempenho funcional das informações das SIIC	4	0,82
F3	Qualidade do processo e do fluxo de comunicações dentro da estrutura de informações.	3	0,77
F4	Ajustamento do Organograma e da dispersão territorial.	2	0,70

4.1. A departamentalização e dispersão da estrutura

Neste subcapítulo apresentam-se os dados que se relacionam com o primeiro pilar da análise à estrutura organizacional das informações na Guarda, designadamente com o desenho organizacional e a sua complexidade.

A análise do questionário será complementada, quando aplicável, com reflexões e tendências validadas nas entrevistas.

4.1.1. Análise dos questionários e entrevistas

O exame às médias apresentadas na tabela 4, indicam que existem variados problemas estruturais. Quer o desempenho da atual estrutura de informações (M=2,68), quer a estruturação do organograma e ajustamento à realidade (M=2,96), ou mesmo a dispersão

¹³ O cálculo do valor alfa de Cronbach é apurado pela seguinte fórmula $\alpha = \frac{m r_{ii}}{1 + (n-1)r_{ii}}$: em que n é o número de itens. O rii é a média dos valores correlacionais de inter itens (Cohen, Manison, & Morrison, 2006, p. 506).



territorial atual, apresentam valores que indicam não satisfazer as necessidades funcionais da atual da estrutura organizacional.

Esta situação dificulta os aspetos da coordenação e supervisão, conforme visível na Tabela 6 (M=2,84).

Tabela 6 - Estatística descritiva do ajustamento do organograma

	Min	Max	Mean	Std. Deviation
P 2 - O organograma está bem estruturado e ajustado à realidade, não carecendo de descer a níveis organizacionais inferiores (Ex: DTer, SDTer ou PTer).	1	5	2,96	1,241
P 5 - A dispersão territorial atual da estrutura de informações da Guarda está ajustada às necessidades funcionais e não dificulta os aspetos da coordenação e supervisão (o facto de ter expressão em todo o TN).	1	5	2,84	0,943
P 1 - O desempenho da atual estrutura de informações satisfaz as necessidades da Guarda Nacional Republicana.	1	5	2,68	0,988

Fonte: Adaptado a partir de SPSS

Estes resultados merecem particular atenção na medida em que os níveis de expectativa no desempenho da GNR apresentam-se muito elevados, tal como se pode observar na análise das entrevistas efetuadas aos DS (Quadro 1).

Quadro 1 - Criação de uma estrutura autónoma (Q1)

Cod.	Segmento identificado	Total	Resultados
01	Tem um contributo imprescindível e de grande relevo.	4/9	44,4%
02	Muito relevantes as capacidades únicas de recolha e produção de informações.	2/9	22,2%
03	Contributo contínuo e intenso, profícuo para todos os parceiros.	5/9	55,5%

A este propósito, o Entrevistado nº1 (E1) refere que “[...] os militares da Guarda Nacional Republicana, ao longo de todo o território, têm em razão das suas funções a possibilidade de recolher dados, recolher informações, que provavelmente mais ninguém tem.”.

No mesmo racional acompanha a E4, referindo-se ao papel da GNR, e da sua estrutura, como “O contributo da GNR é crucial e imprescindível em toda a sua dimensão, incluindo a fundamental componente das informações.”

Noutra dimensão, observa-se que a acumulação de funções (M=2,92), e a dupla dependência funcional das SIIC, não atingem níveis satisfatórios e constituem, também elas um problema, uma vez que a repartição de responsabilidades entre informações e IC não é clara (M=2,52) (Tabela 7).



Tabela 7 - Estatística descritiva do desempenho

	Min	Max	Mean	Std. Deviation
P 4 - A existência de uma estrutura autónoma de informações (fora da SIIC) justifica-se, pese embora as dificuldades de efetivos no dispositivo dos postos e nas especialidades aprovadas.	1	5	3,52	1,358
P 3 - A acumulação funcional das informações nas SIIC foi uma opção ajustada, pois aproveitou as competências dos militares da IC e evitou redundâncias e desperdício de recursos humanos para satisfação de necessidades não consignadas como especialidade.	1	5	2,92	1,288
P 6 - A dupla dependência funcional das SIIC não constitui problema uma vez que a repartição das responsabilidades, entre Informações e IC, é clara.	1	5	2,52	1,005

Fonte: Adaptado a partir de SPSS

Como ponto convergente da análise identifica-se a ideia de que a existência de uma estrutura autónoma de informações se justifica, porém, a falta de efetivos poderá revelar-se um obstáculo (M=3,52).

Esta linha de pensamento (autonomia), encontra, também, expressão a maioria dos DS entrevistados, os quais corroboraram o mesmo entendimento (Quadro 2 - Criação de uma estrutura autónoma (Q2)).

Quadro 2 - Criação de uma estrutura autónoma (Q2)

Cod.	Segmento identificado	Total	Resultados
01	Faz sentido uma autonomia da estrutura de informações.	5/9	55,5%
02	Deve haver ligação próxima e complementar entre Informações e IC.	6/9	66,6%
03	As duas dimensões (informações e IC) podem conviver e complementar-se numa estrutura única, mais eficaz.	2/9	22,2%
04	A fusão de estruturas pode apresentação pontos de fragmentação.	3/9	33,3%
05	A criação de uma estrutura autónoma exigirá recursos não disponíveis atualmente.	1/9	11,1%

Note-se que, entre as principais tendências verificadas, destacam-se a autonomização da estrutura (55,5%), reforçada com a ideia de ligação próxima e complementar à investigação criminal (66,6%).

Esta linha de autonomia é identificada em três dos DS da GNR (E06, E07 e E08): “A dimensão e a capilaridade da Guarda justificam ter uma estrutura de Informações autónoma face às suas necessidades específicas de apoio às múltiplas missões e tarefas do âmbito das Operações.”, e, parcialmente, no Diretor-geral do SIS (E03), quando refere:

[...] É então de concluir que a atividade deve ser prosseguida por uma estrutura autónoma de informações que extravase as informações criminais, mas que cumpra o objetivo de dotar a Guarda de informações policiais que ajudem e



contribuam para a prevenção criminal e de ações que coloquem em causa a ordem pública no espaço territorial da sua competência.

As respostas anteriores, juntamente com a ideia generalizada dos inquiridos por questionário, conduzem à ideia de se transformar as informações da Guarda numa capacidade (Tabela 8):

Tabela 8 - Criação de uma estrutura autónoma (Q18)

	Min	Max	Mean	Std. Deviation
No seu entendimento, as informações na Guarda deveriam caminhar para se tornarem uma capacidade?	1	5	3,64	1,186

Fonte: Adaptado a partir de SPSS

Em sentido inverso cumpre realçar a perspetiva formulada pelo E09, o qual discorda deste posicionamento, afirmando que:

[...] A criação de mais uma estrutura autónoma de informações iria exigir recursos humanos que não existem em número suficiente para a sua concretização, pelo menos a curto prazo. A Guarda não parece carecer de estruturas adicionais de informações, mas sim de uma articulação permanente, contínua e eficaz entre todos os seus elementos relevantes.

Acompanha esta ideia a entrevistada que assume funções de Secretária-geral do SIRP (E2), referindo-se à dupla dependência dos militares da IC como: “As duas dimensões referidas não se excluem, nem se anulam, podendo certamente complementar-se e assim conviver numa estrutura única donde se retirará maior eficácia.”, acrescentando que “[...] sou levada a concluir que por ser uma atividade acessória não deverá mobilizar uma estrutura própria pesada, mas antes valer-se da estrutura existente.”.

No caso do entrevistado que assumiu no passado funções de Ministro da Administração Interna, e ex-Diretor-geral do Serviço de Informações e Segurança (SIS) (E01) o mesmo refere-se à opção como:

[...] faz sentido haver um departamento de informações autónomo em relação ao departamento de investigação criminal. [...] ou seja, eu acho que faz sentido haver um departamento de informações na Guarda Nacional Republicana que tenha uma relação umbilical – terá de ser assim, com o departamento de investigação criminal [...].

As últimas reflexões apresentadas, acompanham, na verdade, os modelos de quase todas as congéneres FIEP apresentadas (cfr. Anexo H). Note-se que todas as estruturas de



informações estão integradas/interligadas com a investigação criminal, sendo autónomas (quando acontece) apenas no topo. Nesse sentido, nenhuma se perfila como sendo uma capacidade *stricto sensu*, e a sua expressão nos escalões mais baixos é inexistente ou envolvida numa estrutura unificada como acontece atualmente na GNR com as SIIC.

4.1.2. Síntese conclusiva e resposta à QD1

Decorrente da análise aos inquéritos e às entrevistas realizadas, e em resposta à QD1 (Em que medida o desenho da estrutura de informações da Guarda está adequado às necessidades funcionais?) conclui-se que, na atualidade, o mesmo não está ajustado e evidencia diversos problemas estruturais que apresentam oportunidades de melhoria.

De entre o universo de oficiais inquiridos por questionário (n=25), os quais trabalham, ou trabalharam, nas estruturas de informações e/ou investigação criminal, verifica-se uma consensualidade no apontar de aspetos que se constituem como problemas, ou que não atingem níveis satisfatórios de desempenho. Nestas categorias inserem-se a estruturação do organograma e seu ajustamento à realidade, assim como a dispersão territorial, fatores que comprometem, na opinião dos mesmos, o desempenho da estrutura de informações. Outros aspetos, como a acumulação de funções pelos elementos da IC e a dupla dependência, não atingem um nível que se considere satisfatório, apontando-se como fator potenciador a falta de clareza na repartição das responsabilidades DIC/DI.

Mais consensual parece ser a ideia de procurar robustecer-se a estrutura de informações, facto que colhe aceitação por alguns dos entrevistados e é acompanhado pelo Comandante-geral da GNR. Este intento pode ser limitado pela atual escassez de efetivos, e não encontra semelhante em nenhuma das forças congéneres de referência da GNR apresentadas, pelo que perfilará como uma ideia totalmente inovadora.

4.2. A Comunicação interna e a formalização dos processos

Nesta linha analisam-se os dados relativos ao segundo pilar da análise à estrutura de informações, designadamente o grau de formalização dos processos. Os aspetos versados na análise são os ligados à responsabilidade e à comunicação.

4.2.1. Análise dos questionários e entrevistas

Nos aspetos relacionados com a responsabilidade, verifica-se que existem diversos problemas na atual estrutura, designadamente: a falta de reconhecimento de responsabilidade e compromisso com a estrutura de informações (M=2,92) e o facto dos militares da SIIC sentirem dificuldade em perceber quando devem remeter assuntos à DI (M=2,68) (Tabela 9).



Tabela 9 - Estatística descritiva da responsabilidade

	Min	Maxi	Mean	Std. Deviation
P 8 - Os militares das SIIC sentem-se qualificados e à-vontade para tratarem dos assuntos e matérias diretamente relacionadas com a Direção de Informações.	1	5	3,36	1,036
P 9 - Os militares da SIIC reconhecem a sua responsabilidade para com a DI, e sentem-se comprometidos com a estrutura de informações da mesma forma como com se sentem com a de investigação criminal.	1	5	2,92	1,222
P 10 - Os militares da SIIC sentem dificuldade em perceber quando devem remeter assuntos à DI.	1	5	2,68	0,988

Fonte: Adaptado a partir de SPSS

No que concerne à análise da qualidade do processo, e do fluxo de comunicação, dentro da estrutura de informações, constata-se, também, diversos problemas (Tabela 10). Apesar das regras de correspondência e tratamento de informações estarem definidas e documentadas, há uma dificuldade no seu conhecimento pelos militares da SIIC (M=3,12). Por outro lado, o processo de comunicação dentro da estrutura de informações não é fluido e claro (M=2,80).

Como aspeto positivo, identifica-se o facto do fluxo de comunicação não ser apenas ascendente, havendo reciprocidade entre a DI e as SIIC (M=2,28; item invertido).

Tabela 10 - Estatística descritiva da comunicação

	Min	Max	Mean	Std. Deviation
P 7 - As regras de correspondência e tratamento de informações estão bem definidas e documentadas, sendo do conhecimento dos militares da SIIC.	1	4	3,12	1,013
P 11 - O processo de comunicação dentro da estrutura de informações é fluido e claro, sendo facilmente reconhecidos pelos militares os interlocutores dentro da DI para cada matéria - sem a necessidade de intervenção ou apoio do chefe da SIIC.	1	4	2,80	1,000
P 12 - O fluxo de comunicação é apenas ascendente, havendo pouca reciprocidade (da DI para as SIIC).	1	4	2,28	0,737

Fonte: Adaptado a partir de SPSS

A propósito deste aspeto positivo do fluxo de informação, note-se que o entrevistado E1 refere-se à Guarda Nacional Republicana em matéria de informações como “[...] um repositório de informações, de dados em bruto a serem trabalhados para serem transformados em informações, inigualável.”, acrescentando que “[...] se se perdesse esse acervo, por um fenómeno qualquer, realmente o sistema de segurança interna ficaria gravemente deficitário”.



4.2.2. Síntese conclusiva e resposta à QD2

Da análise efetuada aos inquéritos e entrevistas, e em resposta à QD2 (Será a formalização interna dos processos facilitadora da perceção das responsabilidades e dos fluxos de informação?) conclui-se que a mesma não auxilia a estrutura nas suas dinâmicas internas de comprometimento, responsabilização e comunicação.

Como pontos menos positivos temos o facto de os militares da SIIC sentirem dificuldade em perceber quando devem remeter os assuntos à DI - apesar das regras de correspondência e tratamento de informações estarem internamente definidas e documentadas. Esta situação conduz a uma falta de compromisso com a estrutura, e a não reconhecerem a sua responsabilidade para com a mesma.

Em situação distinta está o processo de comunicação, o qual, e pese embora não seja fluido nem claro, consegue, ainda assim, ser recíproco num fluxo bidirecional entre a DI e as SIIC, bem como entre esta última e os escalões abaixo, garantindo dessa forma que as informações cheguem em tempo oportuno ao terreno.

4.3. O processo de tomada de decisão

Neste subcapítulo, através da análise de entrevistas e do questionário, identificam-se as questões ligadas com o terceiro pilar da análise à estrutura organizacional das informações na Guarda - a centralização do processo de tomada de decisão.

Assim, serão analisados os aspetos relacionados com o poder e a autoridade dentro da estrutura.

4.3.1. Análise dos questionários e entrevistas

O aspeto mais positivo, claramente evidenciado na Tabela 11, é o reconhecimento de que o processo de tomada de decisão no tratamento das informações é descentralizado dentro da estrutura (M=4,00). Verifica-se, pois, que existe liberdade para as SIIC produzirem os relatórios de informações que entendam pertinentes para enviarem aos escalões subordinados.

Os aspetos que apresentam maiores problemas são dois: por um lado o facto de a Direção de Informações ter dificuldade em impor-se na atividade da SIIC (M=2,96), e o outro de os militares da IC não reconhecerem a sua responsabilidade para com a DI (M=3,12).



Tabela 11 - Estatística descritiva da tomada de decisão

	Min	Maxi	Mean	Std. Deviation
P 14 - O processo de tomada de decisão no tratamento das informações é descentralizado, existindo liberdade para as SIIC produzirem relatórios de informações que entendam pertinentes enviar aos escalões subordinados (Ex: DTer, SDTer ou PTer).	2	5	4,00	0,866
P 16 - Os militares da SIIC reconhecem a autoridade da DI em matéria de informações, e atribuem-lhe igual valor quando comparada com a DIC.	1	5	3,12	0,971
P 15 - A divisão da autoridade entre o diretor da DI e da DIC é clara e bem percebida pelos militares da SIIC.	1	5	3,12	1,166
P 13 - A DI consegue impor-se na atividade da SIIC na mesma proporção em que a DIC o faz.	1	5	2,96	1,274

Fonte: Adaptado a partir de SPSS

4.3.2. Síntese conclusiva e resposta à QD3

Em resposta à QD3 (Como se evidencia o processo de tomada de decisão e a distribuição da autoridade na estrutura de informações da GNR?), e tendo em conta os dados analisados nos inquéritos por questionário, pode dizer-se que os mesmos (tomada de decisão e autoridade) não são muito evidentes.

Como principais fatores para essa falta de concretização apontam-se a falta de reconhecimento da responsabilidade dos militares das SIIC para com a DI, bem como a incapacidade dessa direção em impor a sua autoridade na cadeia de comando. Este último poderá explicar a descentralização existente (M=4,00).

Não obstante, poderão existir outros fatores explicativos, como por exemplo a cultura organizacional, como referem os entrevistados E6 e E7, designadamente: “[...] a fusão da estrutura de informações com a de investigação criminal, apresentaria vários pontos de fragmentação considerando o nível de atuação direto de cada componente, nomeadamente no que diz respeito às seguintes vertentes: Conhecimento [...]; Diferença de mentalidade [...]” e “A fusão da estrutura de informações com a de investigação criminal apresenta problemas sobretudo em termos de: Conhecimento [...]; Diferença de mentalidade [...]”, respetivamente.

4.4. Medidas otimizadoras da efetividade da estrutura das informações

Compulsadas as respostas às QD, foi possível identificar um conjunto problemas na atual estrutura organizacional das informações que carecem de resolução, sob pena de continuarem a afetar negativamente a sua dinâmica. As preocupações na estrutura organizacional revelam-se em todos os domínios – departamentalização, formalização dos



processos, comunicação interna, processo de tomada de decisão e sistema de autoridade – todavia em dimensões distintas. Também se identificaram diversas virtudes e aspetos positivos, os quais explicam a justificada confiança que, diariamente, todos os parceiros do SSI, e decisores políticos, depositam na GNR.

De realçar, por fim, o relevante contributo dos inquiridos na presente investigação – bem como dos DS entrevistados, os quais permitiram identificar um conjunto alargado de medidas que, na sua ótica, ajudariam a mitigar (ou resolver) algumas das dificuldades reconhecidas. Essas medidas foram categorizadas no processo de análise, podendo ser expressas em quatro domínios complementares de intervenção: organizacional; funcional; técnico/tecnológico; e, por último, de recursos (Tabela 12).

Tabela 12 - Medidas para otimizar a estrutura (Q18)

Domínio	Medida (M)	Unidade de Registo	Total
Organizacional	M01	Criação de uma estrutura autónoma de Informações.	9/18
	M02	Fusão das estruturas de topo DI e DIC.	2/18
	M03	Retornar das informações às SOTRP.	4/18
	M04	Ampliar o desenho organizacional até escalão Destacamento.	1/18
	M05	Criação de equipas de informações nos CTer.	1/18
	M06	Criação de uma estrutura de informações ligeira dependente do Comando da Guarda (com pesquisa).	1/18
Funcional	M07	Rentabilização dos canais formais e informais de partilha de informações até ao nível Posto.	6/10
	M08	Clarificar as competências e diferentes níveis de autoridade.	2/10
	M09	Clarificar competências e produtos IC/Informações, de forma a evitar conflitos, mantendo grande interdependência e proximidade.	3/10
Técnico / Tecnológico	M10	Melhorar as ferramentas dos Sistemas de Informações, Gestão e Apoio Operacional (SIGAOp) atuais, flexibilizando acessos a todos escalões da estrutura operacional.	10/20
	M11	Incrementar a formação.	9/20
	M12	Desenvolver doutrina própria.	1/20
Recursos	M13	Ajustar os QOR às necessidades efetivas da estrutura SIIC.	2/4
	M14	Maior enquadramento do serviço operacional.	1/4
	M15	Recrutamento mais exigente.	1/4

4.4.1. Síntese conclusiva e resposta à QC

Assim, e em resposta à QC (Que ajustamentos deverão ser encetados na estrutura de informações da GNR, com vista à sua maior efetividade no atual ambiente de segurança?), propõe-se que se promova à implementação de um conjunto de nove medidas, que se alinham com as estratégias – ofensivas, confrontativas, de reforço ou defensivas, elencadas na matriz SWOT (Apêndice J).

No domínio organizacional, recomenda-se a aplicação da medida **M01** (Criação de uma estrutura autónoma de Informações), mas dentro da estrutura das SIIC, sob a forma de uma subsecção de informações. Esta medida permitirá transitar, progressivamente, para um



modelo de policiamento cada vez mais orientado pelas Informações, ao mesmo tempo que se vê reforçada a capacidade de colaboração no âmbito do SSI – através da criação de *fusion centres* nos escalões intermédios (e.g. regionais).

Reforça-se a ideia de implementação da medida **M04** (Ampliar o desenho organizacional até escalão Destacamento) – prevista logo aquando do Despacho n.º 18/14-OG, com a colocação de um analista de informações junto do Comandante de Destacamento assegurando-lhe uma perceção situacional da sua área de operações¹⁴.

No domínio funcional, poderá aplicar-se a medida **M07** (Rentabilização dos canais formais e informais de partilha de informações até ao nível Posto), melhorando assim as dinâmicas dos canais de partilha de informações ao integrar o escalão Posto Territorial (através do seu Comandante e/ou Secções de Inquérito). Ambas as medidas anteriores lograrão desenvolver um modelo de informações mais colaborativo e desburocratizado.

Corrigir os pressupostos identificados nas medidas **M08** (Clarificar as competências e diferentes níveis de autoridade) e **M09** (Clarificar competências e produtos IC/Informações, de forma a evitar conflitos, mantendo grande interdependência e proximidade), também poderá afigurar-se muito relevante para melhorar as dinâmicas internas. Estas medidas alinham-se no sentido de se reforçar a presença e participação nos fora de informações e, também, de uma cada vez maior capacidade e presença no ambiente do ciberespaço, ao mesmo tempo que se limitam solicitações e pedidos que extravasam as reais capacidades organizacionais.

No domínio técnico e tecnológico, parece incontornável a necessidade de se exponenciar a medida **M11** (Incrementar a formação), que não deverá ser exclusiva aos militares que trabalham diretamente nas informações, mas estender-se, também (ainda que com as devidas adaptações e síntese), aos patrulheiros que são a pedra angular de todo o sistema. Esta medida alinha-se com uma estratégia de reforço e defensiva, com a elaboração de programas de formação robustos, capazes de resistir a intermitências ou dificuldades formativas, promovendo dessa forma um rejuvenescimento do efetivo adstrito às informações.

¹⁴ A perceção situacional (que alguns autores designam de *Common Operational Picture*), são informações e ao mesmo tempo um modelo da situação formado com base nas informações disponíveis das entidades cooperantes, e a *Situation Awareness* um ato intencional de uma entidade, que direciona o interesse para a combinação relativa de circunstâncias e entidades que têm objetivos e metas em contextos comuns em um determinado momento. Integram-se ambas nas designadas *intelligence Operations* cujo objetivo é criar conhecimento com potencial para afetar todo o ambiente de atuação (Kuusisto, Kuusisto, & Armistead, 2005).



Já no que concerne ao domínio dos SIGAOp, sugere-se retificar as permissões e acessos ao sistema – conforme medida **M10** (Melhorar as ferramentas dos SIGAOp atuais, flexibilizando acessos a todos escalões da estrutura operacional), dado que as preocupações criadas em torno da segurança e confidencialidade estão a prejudicar seriamente a eficácia do sistema. Esta alteração permitirá passar do atual paradigma de *need to know* para um desejado *need to share*. Requalificar e modernizar infraestruturas e equipamentos, e implementar sistemas automatizados de apoio à decisão/análise de Informações, serão objetivos alcançáveis através do concurso a fundos europeus de aquisição de meios, nos programas de segurança interna.

Por último – no domínio dos recursos, propõe-se a aplicação das medidas **M13** (Ajustar os QOR às necessidades efetivas da estrutura SIIC) e **M14** (Maior enquadramento do serviço operacional), corrigindo-se as discrepâncias existentes entre os QOE e os QOR que explicam, em muitos dos casos, a baixa performance das SIIC. A materialização da intenção de reforçar a área de informações está grandemente dependente da sua dinâmica em termos de recursos, facto que tem sido seriamente comprometido. O enquadramento das informações por um oficial adjunto do chefe da SIIC, poderá assegurar, com maior qualidade e informalidade, a agilização de processos – muitas vezes determinantes na oportunidade da informação, bem como reforçar a presença e participação nos fora de informações, limitando ingerências e disfuncionalidades, assegurando respeito e transparência nas relações institucionais, bem como eventuais solicitações e pedidos desfasados das reais capacidades organizacionais. Internamente, poderá ser o interlocutor privilegiado com a estrutura operativa da DI, assegurando um *interface* coerente e efetivo entre estruturas do mesmo ecossistema funcional.



5. Conclusões

Os estudos das organizações, e das suas estruturas organizacionais, são sempre processos complexos e difíceis, que carecem de amadurecimento e maturidade.

Como explanado no presente trabalho, a atividade de pesquisa de notícias e tratamento de informações na GNR não foi um processo imediato, tendo demorado muitas décadas até à sua consolidação.

A publicação da LOGNR em 2007 veio modificar por completo o panorama interno da estrutura da investigação criminal, e por afinidade, o das informações. Esta modificação não se consubstanciou numa mera alteração na estrutura e atribuições das SIIC, mas antes numa profunda mudança na forma como a atividade policial passou a ser conduzida.

Note-se que, desde 2005, o SSI em geral, e a Guarda em particular, enfrentavam esta necessidade de mudança de paradigma para um modelo de policiamento com a centralidade nas Informações, com inequívoco impacto na dimensão estrutural e dos processos, e que tardava (tarda) em lhe ser dado o devido relevo no plano nacional.

Decorridos mais de seis anos desde a entrada em vigor do Despacho n.º 18/14-OG, que marca a integração das informações da GNR na estrutura das SIIC, importa efetuar um balanço dos seus efeitos, do ponto de vista das Informações.

Enquadrado na área de Estudos de Segurança Interna, o presente estudo exploratório tem como objeto a estrutura das informações da Guarda Nacional Republicana, identificando as atuais fragilidades da mesma, possibilitando-lhe desenvolver oportunidades de melhoria que aperfeiçoem o seu desempenho.

Nesse sentido, o OG definido para a investigação foi “Propor medidas que otimizem a efetividade da atual estrutura das informações da Guarda Nacional Republicana.”, o qual foi decomposto em três OE que, no final, procuraram dar resposta à QC “Que ajustamentos deverão ser encetados na estrutura de informações da GNR, com vista à sua maior efetividade no atual ambiente de segurança?”.

Sustentada numa metodologia de raciocínio indutivo, a partir de um Estudo de Caso, e empregando uma estratégia mista - utilizando instrumentos de recolha de dados baseados na análise documental, na revisão bibliográfica, na legislação e documentação institucional interna, construiu-se um guião de entrevista semiestruturada, a qual foi direcionadas a nove DS (especialistas em assuntos de informações e segurança interna), bem como um inquérito por questionário que permitiu recolher dados de uma amostra de 25 Oficiais (Superiores e Capitães) que pertencem (ou pertenceram) à estrutura de informações e/ou investigação



criminal. Contribuíram, ainda, para este estudo, a realização de uma matriz SWOT e a apresentação sumária de modelos de informações de forças policiais congéneres da GNR. Dessa forma, atingiu-se o desiderado ambicioso de colher contributos em três dimensões complementares: a visão interna, através dos questionários; a visão externa, dos DS parceiros no SSI; e a dimensão internacional, com a visão de modelos congéneres.

Em termos de organização, o estudo foi dividido em cinco capítulos. Os três primeiros destinados à introdução, ao enquadramento e ao método, e os quarto e quinto capítulos direcionados para a análise dos resultados/resposta às questões (QD e QC) e apresentação das conclusões, respetivamente.

Para consagrar o estudo, utilizou-se um quadro teórico de referência, assente em teorias consolidadas, as quais consubstanciam três elementos fundamentais na análise às estruturas organizacionais – a complexidade, a formalização e a centralização.

Assim, para a resposta ao OE1 que pressupôs analisar o grau de departamentalização e de dispersão da estrutura de informações da GNR, verificando se estariam ajustados às necessidades funcionais da Instituição, utilizaram-se os instrumentos metodológicos e os normativos internos, saldando-se pela conclusão que, na atualidade, o desenho não está ajustado às necessidades atuais e evidencia diversos problemas estruturais. A ideia de uma autonomia da estrutura de informações é o elemento mais agregador, todavia sem que tenha sido adiantado um modelo em concreto.

No que concerne ao OE2, traduzido no exame à comunicação interna e ao grau de formalização dos processos, verificando se facilitam os fluxos de informação e a perceção das responsabilidades, foi desenvolvida uma análise qualitativa de natureza documental às normas de correspondência internas, bem como análise quantitativa dos inquéritos por questionário, que confirmou a existência de entropias diversas que não auxiliam as dinâmicas internas de comprometimento, responsabilização e comunicação. No final, denotou-se que existe uma falta de reconhecimento da responsabilidade para com a estrutura, apenas compensada por um fluxo de informação recíproco bidirecional, levando à conclusão que esta temática da formalização dos processos merece a sua revisitação.

Relativamente ao OE 3, o qual girou em torno da análise ao processo de tomada de decisão e do sistema de autoridade, averiguando da sua evidência, foi utilizada com particular destaque a análise quantitativa dos inquéritos por questionário, mas também uma análise qualitativa das entrevistas, apurando-se que não são bem evidentes. Destacaram-se como fatores que potenciam essa fragilidade os seguintes: a incapacidade de imposição da



sua autoridade na cadeia de comando; a falta de reconhecimento da responsabilidade; as diferenças de mentalidade (IC/Informações); e a cultura interna.

Diante da moldura de respostas apresentadas nos OE, foi possível estabelecer um quadro analítico de medidas suscetíveis de poderem ser enquadradas como resposta à QC (Que ajustamentos deverão ser encetados na estrutura de informações da GNR, com vista à sua maior efetividade no atual ambiente de segurança?).

Considerando o leque alargado identificado, bem como os seus alcances, tornou-se ajustado (e necessário) categorizá-las numa matriz comum. Esse processo conduziu à categorização das medidas em quatro domínios:

- Organizacional, com o foco no desenho da estrutura e na sua dispersão territorial;
- Funcional, centrada nos processos e no sistema de responsabilidade;
- Técnico e tecnológico, com medidas muito ligadas às áreas da formação e aos SIGAOPs;
- e, por último, um domínio de recursos com propósitos mais voltados para os quadros orgânicos e o sistema de recrutamento.

Face a todos os aspetos relatados ao longo do presente TII, é observável que existem diversas oportunidades de melhoria na atual estrutura de informações da Guarda, sendo as medidas mais consensuais as de robustecer a vertente das informações, de rentabilizar os canais de partilha de informações, de melhorar os SIGAOp e de formar melhor os quadros de pessoal.

Tomando como referência a sinopse, que refere especificamente a necessidade de ser feita “[...] uma abordagem ambiciosa, dentro dos limites da racionalidade.”, é de referir que qualquer alteração ao modelo atual da estrutura de informações da GNR não deve ser radical ou brusca.

Parece ajustado referir que uma decisão tão crítica como a de rever o atual modelo, deverá alicerçar-se na constatação óbvia de que ocorreram alterações profundas aos fundamentos que levaram, em 2014, o Comandante-Geral da GNR a reestruturar a mesma – o que não parece acontecer. Repare-se que muitos dos aspetos menos positivos apontados na atualidade pelos inquiridos, resultam, em absoluto, do facto de o processo ter ficado incompleto.

Não obstante, reconhece-se que se verificaram um conjunto de alterações e melhorias na área dos SIGAOp, e das Informações, que alteraram o paradigma inicial, pelo que existe claramente margem para melhorar a atual estrutura.



Assim, a ambicionada autonomização das informações tem condições de ocorrer, todavia numa dimensão mais restrita e sempre em paralelo com a de IC (serem separadas, mas não separáveis), num processo pretendido e compreendido, podendo constituir-se como um driver da atividade policial, não só no combate ao crime violento e grave, mas também na ação do policiamento comunitário. A processar-se de forma distinta, correr-se-ia o risco de os danos serem maiores do que os progressos alcançados, colocando inclusive em risco a transição para um modelo de policiamento orientado pelas Informações.

Nesse pressuposto, a criação de uma capacidade *stricto sensu* na área de informações deverá ser um processo evolutivo e transversal, afastando-se, por ora, a ideia de construção de um modelo singular que não colheu formalização nem em países com problemas graves de terrorismo como Espanha.

Assim, como **contributo para o conhecimento**, o presente TII pretende ser mais um reforço de apoio à decisão do Comando da Guarda, na sua tomada de decisão a propósito desta temática da estrutura das informações. Numa altura em que perspetivam ajustamentos na instituição nesta área tão importante e sensível, o presente estudo, alicerçado em instrumentos metodológicos e científicos, bem como numa amostra significativa e representativa, poderá apresentar-se como mais um instrumento a considerar. Para além da identificação das fragilidades e oportunidades de melhoria da estrutura, este estudo permitiu o reconhecimento de medidas que poderão permitir a melhoria da sua efetividade.

Todavia, este TII encerra duas **limitações**. A primeira, decorre do facto de se ter aplicado no questionário uma amostra não-probabilística, facto que poderá condicionar a generalização dos resultados obtidos. A segunda, resulta da atual situação pandémica que impossibilitou um trabalho de campo em condições ótimas, designadamente numa interação presencial entre os entrevistados e o entrevistador.

No que respeita a **estudos futuros**, recomenda-se a continuidade do presente estudo exploratório, designadamente no que respeita ao aprofundamento das medidas necessárias a tomar para que se possa transformar as informações da Guarda numa capacidade, com todos os requisitos que o conceito acarreta. A sustentar o mesmo, deverá estar uma análise financeira ao impacto dessa medida no orçamento geral da GNR, uma vez que será uma medida estrutural.

A nível mais prático, propõe-se, como **recomendação** plausível, a realização de um estudo no âmbito do Comando Operacional da GNR, sobre as necessidades e requisitos – designadamente de recursos humanos, para dar corpo à eventual individualização de uma



subsecção de informações nas SIIC, bem como o universo de recrutamento de onde o mesmo ocorrerá.

A terminar, releve-se a ideia de que qualquer alteração profunda pensada deve envolver sempre os militares, pois o elemento humano é um elemento crítico para o sucesso de qualquer mudança organizacional. Uma decisão, exclusivamente *top-down*, sem a participação ou comprometimento interno, enfrentará forçosamente dificuldades, incompreensão e inércia na sua implementação.



Referências Bibliográficas

- Alves, A. (2012). *Adivinhar perigos*. Lisboa: Revista da Guarda Nacional Republicana.
- Barnard, C. I. (1971). *As funções do executivo*. São Paulo: Atlas.
- Baud, J. (1997). *Encyclopédie du renseignement et des services secrets*. Lavauzelle.
- Bilhim, J. A. (2008). *Teoria organizacional, estruturas e pessoas* (6ª ed.). Lisboa: ISCSP.
- Bispo, A. J. (2004). *A função de informar, Estudos em honra do General Pedro Cardoso*. Lisboa: Prefacio.
- Bueno, W. (2003). *Comunicação empresarial, teoria e pesquisa*. São Paulo: Barueri.
- Bueno, W. (2009). *Comunicação empresarial: políticas e estratégias*. São Paulo: Saraiva.
- Câmara, P., Guerra, P., & Rodrigues, J. (1998). *Humanator: recursos humanos e sucesso empresarial* (2ª ed.). Lisboa: Dom Quixote.
- Câmara, P., Guerra, P., & Rodrigues, J. (2010). *Novo humanator: recursos humanos e sucesso empresarial*. Lisboa: Dom Quixote.
- Canotilho, J., & Moreira, V. (2014). *Constituição da Republica Portuguesa Anotada* (4ª ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Cardoso, C. (Abril de 2014). *As implicações que a estrutura organizacional tem na forma de comunicação interna de uma organização* (Tese de dissertação de Mestrado em Ciências da Comunicação com especialização em Comunicação Estratégica). Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas - Universidade Nova de Lisboa [FCSH-UNL], Lisboa.
- Cardoso, G., & Castells, M. (2005). *A sociedade em rede - do conhecimento à acção política*. Lisboa: Imprensa Nacional da Casa da Moeda.
- Cardoso, P. (2004). *As informações em Portugal*. Gradiva / IDN.
- Carrasqueira, M. (2010). *Modelo de Estrutura Organizacional baseado nos princípios do pensamento Lean* (Tese de Dissertação para o Grau de Doutor em Engenharia e Gestão Industrial, especialidade de Sistemas de Gestão). Faculdade de Ciências e Tecnologia - Universidade Nova de Lisboa [FCT-UNL], Lisboa.
- Castells, M. (2000). *End of Millennium: The information age: economy, society and culture: The Network Society*. (15ª ed.). Wiley-Blackwell Paperback.
- Child, J. (1977). *Organizational design and performance: contingency theory and beyond* (Vol. 8). Organization and Administrative Science.
- Clemente, P. (2005). A Polícia de Informações em Portugal. Em G. Silva, & M. Valente, *Volume Comemorativo dos 20 anos* (pp. 361-381). Coimbra: Edições Almedina, SA.
- Clemente, P. (2010). Polícia e Segurança - breves notas. *Política Internacional e Segurança*, p. 31.
- Cohen, L., Manison, L., & Morrison, K. (2006). *Research Methods in Education* (6ª ed.). London: Routledge.



- Cunha, M., Rego, A., Cunha, R., & Cabral-Cardoso, C. (2007). *Manual de comportamento organizacional e gestão* (6ª ed.). Lisboa: Editora RH.
- Daft, R. (2005). *Administração* (6ª ed.). São Paulo: Pioneira Thomson Learning.
- Decreto n.º 5:787-4 S, de 10 de maio de 1919 (1919). *Reorganização da Guarda Nacional Republicana*. Diário da Republica, I Série, 98.
- Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de novembro (2008). *Estabelece o Comando Superior da GNR*. Diário da Republica, I Série, 231, 8540-8546. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Decreto-Lei n.º 264/70, de 3 de junho. (1970). *Cria a 3ª Repartição do Comando-Geral da GNR*. Diário da República, I Série, 136, 769-770. Lisboa: Ministério do Interior.
- Decreto-Lei n.º 333/83, de 14 de julho. (1983). *Reorganiza a Guarda Nacional Republicana*. Diário da Republica, I Série, 160, 2578-2592. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Despacho n.º 11132/2018, de 28 de novembro (2018). *Definição das unidades orgânicas flexíveis da estrutura de comando da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, Série II, 229, 31634-31642. Lisboa: Administração Interna.
- Despacho n.º 18/14-OG, de 11 de março. (2014). *Reorganização da Investigação Criminal. Ordem à Guarda*.
- Detrie, J.-P. (2000). *Strategor: política global de empresa, estratégia, estrutura, decisão, identidade*. (3ª ed.). (F. e. Silva, Trad.) Lisboa: Dom Quixote.
- Dias, A., Varela, M., & Costa, J. (2013). *Excelência organizacional*. Bnomics.
- Drucker, P. (1993). *Sociedade Pós-Capitalista*. Lisboa: Difusão Cultural.
- Drucker, P. (1997). *Inovação e gestão*. Lisboa: Editorial Presença.
- Drucker, P. F. (1999). *Desafios da gestão para o século XXI*. Barcelos: Livraria Civilização Editora.
- Escola da Guarda. (2008). *Manual de Informações*. Queluz: Guarda Nacional Republicana.
- European Commission. (2015). *Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and social Committee and the Committee of the Regions*. European Commission. Strasbourg: European Commission.
- Europol. (2021). *EU SOCTA 2021 - Serious and Organised Crime Threat Assessment*. [versão PDF]. Retirado de <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>
- Exército Português. (2009). *PDE 2-00 Informação, Contra-Informação e Segurança*. Ministério da Defesa Nacional.
- Fachada, C., Ranhola, N., & Santos, L. (2019). *Regras e normas de autor no IUM* (2ª ed.). Lisboa: IUM.



- Faria, J., Leal, S., Carrilho, C., Santos, C., & Rosa, J. (2006). As componentes da estrutura organizacional, a cultura de partilha de ideias e a gestão pela qualidade.
- Ferreira, A. (2007). O Sistema de Informações da República Portuguesa. Em J. Gouveia, & R. Pereira, *Estudos de Direito e Segurança* (pp. 67-93). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Freixo, M. J. (2009). *Metodologia Científica* (3ª ed.). Lisboa: Instituto Piaget.
- Galvin, T. (2019). *Leading Change in Military Organizations: Experiential Activity Book* (1.ª Ed.). (L. a. Department of Command, Ed.) Carlisle, PA , EUA: United States army war college.
- Gharajedaghi, J. (2011). *Systems Thinking: Managing Chaos and Complexity*. USA: Elsevier.
- Giddens, A. (2000). *Dualidade da estrutura: agência e estrutura*. Oeiras: Celta Editora.
- GNR. (2019). *Estratégia da Guarda 2025*. Lisboa.
- Gouveia, J. (2014a). *Estudos de Direito e Segurança* (Vol. 1). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Gouveia, J. (2014b). *Estudos de Direito e Segurança* (Vol. 2). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Gouveia, j. (2018). *Direito da Segurança: cidadania, soberania e cosmopolitismo*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Hall, R. H. (1984). *Organizações: estrutura e processos* (3ª ed.). Rio de Janeiro: Printice-hall do Brasil.
- Hatch, M. (s.d.). *Organization Theory: Modern, symbolic and post modern perspectives*. Retirado de <http://books.google.pt/books?id=tv4CMvRMwoC&printsec=frontcover&dq=core+concepts+of+organizational+theory&hl=pt-PT&sa=X&ei=9hfQURoYB8aN7Ab284HwBQ&ved=0CDMQ6AEwAA#v=snippet&q=the%20culture%20of%20the%20factory&f=false>
- Hill, M. M., & Hill, A. (2000). *Investigação por questionário*. Lisboa: Sílabo.
- Hitt, M., Ireland, R., & Hoskisson, R. (2018). *Strategic Management: Concepts and Cases: Competitiveness and Globalization*. Florence, United States: Cengage Learning, Inc.
- IUM. (2018a). NEP/INV-001 (O) Trabalhos de investigação. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- IUM. (2018b). NEP/INV-003 (O) *Estrutura e regras de citação e referenciação de trabalhos escritos a realizar no DEPG e CISD*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Jucius, M., & Schlender, W. (1972). *Introdução à administração. Elementos de ação administrativa* (3ª ed.). Brasil: Atlas.
- Kluge, J., Stein, W., & Licht, T. (2002). *Gestão do conhecimento - segundo um estudo da McKinsey & Company*. São João do Estoril: Principia.
- Kuusisto, R., Kuusisto, T., & Armistead, L. (2005). Common Operational Picture, Situation Awareness and Information Operations. *Proc. of the 4th European Conference on Information Warfare and Security*, (pp. 175-185). Glamorgan, UK. Retirado de



https://www.researchgate.net/publication/220947218_Common_Operational_Picture_Situation_Awareness_and_Information_Operations

- Lei n.º 21/2000, de 10 de agosto (revogada). (2000). *Organização da Investigação Criminal*. Diário da Republica, Série I A, 184, 3875-3878. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto (2008). *Organização da Investigação criminal (com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 57/2015 de 23 de junho)*. Diário da Republica, Série I, 165, 6038-6042. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. (2008). *Lei de Segurança Interna (com a última alteração pela Lei n.º 21/2019 de 25 de fevereiro)*. Diário da Republica, Série I, 67, 6135-6141. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro (2007). *Aprova a Orgânica da Guarda Nacional Republicana*. Diário da Republica, Série I, 213, 8043-8051. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 96/2017, de 23 de agosto (2017). *Lei de Política Criminal - Biénio 2017-2019*. Diário da Republica, Série I, 162, 4924-4928. Lisboa: Assembleia da República.
- Loureiro, J. (2003). *Gestão do conhecimento do conhecimento*. Lisboa: Centro Atlântico.
- Lourenço, N., Lopes, F., Rodrigues, J., Costa, A., & Silvério, P. (2015). *Segurança Horizonte 2025: um conceito estratégico de Segurança Interna*. Lisboa: Edições Colibri.
- MAI. (2019). *Relatório Anual de Segurança Interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Maroco, J. (2003). *Análise Estatística com utilização do SPSS*. Lisboa: Edições Sílabo.
- MDN. (2014). *Conceito Estratégico Militar (CEM 2014)*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. Retirado de <https://www.nrc.gov/docs/ML0907/ML090710600.pdf>
- Mintzberg, H. (1995). *Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações*. São Paulo: Atlas.
- Mintzberg, H. (1999). *Estrutura e dinâmica das organizações*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Mintzberg, H. (2006). *Criando organizações eficazes (2ª ed.)*. São Paulo: Atlas.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (2010). *Safari de estratégia: um roteiro pela selva do planeamento (2ª ed.)*. Porto Alegre: Bookman.
- Morais, C., Araújo, A., Leitão, A., & Miranda, J. (2000). *O Direito da Defesa Nacional e das Forças Armadas*. Lisboa: Edição Cosmos.
- Oliveira, D. (2000). *Sistemas, organizações e métodos: uma abordagem gerencial (11.ª Ed.)*. São Paulo: Atlas.
- Oliveira, J. (2006). *As políticas de segurança e os modelos de policiamento - a emergência do policiamento de proximidade*. Coimbra: Edições Almedina.
- Pereira, A. (2012). *A cooperação na investigação criminal: contributos para uma maximização operacional*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.



- Rock Content Blog. (2018, 29 de outubro). Eficiência, eficácia e efetividade: saiba quais são os três Es da administração e qual a diferença entre eles [Publicações em blogue]. Retirado de <https://rockcontent.com/br/blog/eficiencia-eficacia-efetividade/>
- Santos. (2008). *Gestão Estratégica. Conceitos, modelos e instrumentos*. Lisboa: Escolar Editora.
- Santos, L. A., & Lima, J. M. (2019). *Orientações Metodológicas para elaboração de Trabalhos de Investigação* (2ª ed.). Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Teixeira, N. (2002). *Contributos para a política de segurança interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Weber, M. (1994). *Economia e sociedade*. Brasília: EdUnb.



Apêndice A - Corpo de conceitos

Autoridade - para este último conceito estruturante, optou-se pela definição Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010), em que a autoridade é entendida como o direito formal e legítimo do superior para tomar decisões, ditar regras e ordens, além de reservar os recursos necessários que proporcionem valores únicos para atingir os objetivos da organização.

Capacidade (militar) – na definição deste conceito optou-se pela apresentada no Conceito Estratégico Militar (CEM), que se refere ao mesmo como “*o conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade, entre outras.* (2014, p. 38).

Comunicação – para o presente conceito escolheu-se a definição apresentada por Oliveira (2000, p. 79) o qual se refere ao mesmo como sendo “o processo interativo em que dados, informações, consultas e orientações são transacionados entre pessoas, unidades organizacionais e agentes externos à empresa”.

Efetividade – na definição deste conceito optou-se pela definição “efetividade é a habilidade de ser eficiente e eficaz ao mesmo tempo [...] (Rock Content Blog, 2018).

Departamentalização – para este conceito adotou-se a definição de Oliveira (2000, p. 101) “é o agrupamento, de acordo com um critério específico de homogeneidade, atividades e correspondente recursos (humanos, financeiros, materiais e equipamentos) em unidades organizacionais”, caracterizando-se pela divisão do trabalho e por especialização dentro da estrutura organizacional.

Poder - para este conceito adotou-se a definição postulada por Weber, o qual apresenta poder como sendo “a probabilidade de que um ator, dentro de uma relação social, esteja em condições de realizar sua própria vontade apesar da resistência, independentemente da base na qual essa probabilidade repousa” (1994, p. 54).

Responsabilidade – este conceito refere-se à obrigação que uma pessoa tem de fazer alguma coisa a outrem (Jucius & Schlender, 1972).

SWOT - O acrónimo significa: Strengths (Forças), Weaknesses (Fraquezas), Opportunities (Oportunidades) e Threats (Ameaças). Para cada Força, Fraqueza, Oportunidade e Ameaça, identificam-se, ao nível interno e externo, as potencialidades e oportunidades a explorar, e as ameaças e as vulnerabilidades a minimizar (Santos, 2008, pp. 208-365).



Apêndice B – Evolução histórica das informações na GNR

Apesar de toda esta sua relevância, e constante presença no dia a dia da atividade da GNR desde o dia 3 de maio de 1911, a atividade de pesquisa de notícia e tratamento de informações não foi de imediato formalizada como estrutura organizacional logo nesses primórdios.

O ambiente político e social vivenciado em 1911, conduz a Guarda a adotar um modelo organizacional similar ao das Forças Armadas (FA) – em particular do Exército Português. No comando superior da GNR – o Comando-Geral (CG), é criado um Estado-Maior (EM), com uma Repartição (REP)¹⁵ – com apenas três secções e, espalhadas por todo o país, são formalizadas as unidades que dão corpo à sua estrutura organizacional.

Esta organização de EM é refinada em 1919, com a publicação do Decreto-Lei n.º 5:787-4 S, que aumenta o número de repartições para um total de sete¹⁶, todavia sem que as informações apareçam ainda plasmadas no decreto promulgado.

É, pois, apenas em 1970 que surge o primeiro traço organizacional que aflora esta área essencial do serviço policial. A publicação do Decreto-Lei n.º 264/70¹⁷ vem criar a 3ª Repartição do CG, cujo objeto são as áreas das Operações e das Informações.

A nova Lei Orgânica da GNR de 1983, vem promover uma nova, e profunda, alteração estrutural à organização da Guarda Nacional Republicana. No seu preâmbulo pode ler-se que tinham “[...] decorrido quase 40 anos sobre a data da última reorganização [...]”¹⁸, pelo que urgia adaptar a instituição aos novos desafios. De entre os aspetos mais estruturantes da reorganização (que se alinham com o tema do presente trabalho de investigação), está o facto de ter sido criado no Comando-Geral da GNR uma repartição (2ª REP) especificamente com a missão de planear, coordenar e acionar as atividades de informação e contrainformação.¹⁹

Este novo modelo organizacional²⁰ coloca a estrutura de informações num patamar idêntico aos demais órgãos de Estado-Maior.

À data, e tal como nas FA, a componente de informações tinha competências e atribuições muito administrativas e burocráticas, nomeadamente a elaboração, difusão e supervisão do cumprimento das normas de execução e orientações técnicas, a elaboração de estudos referentes às atividades de contrainformação e de segurança, bem como de normas de segurança dos aquartelamentos e estudos de segurança, no âmbito de projetos de conceção ou alteração, dos mesmos.

Sem uma componente operacional, as informações na GNR assumiam um papel de apoio ao Comandante-geral no sentido de assegurar um conhecimento genérico da realidade das ameaças em todo o país, bem como baluarte na definição de regras e comportamentos no manuseamento de correspondência classificada.

Este modelo organizacional (e distribuição de competências) de 1983 irá manter-se inalterado até agosto de 2000, altura em que é aprovada a Lei da Organização da Investigação Criminal (LOIC)²¹. Esta nova visão judicial da investigação criminal vem cometer aos órgãos de polícia criminal de competência genérica (GNR e PSP) – denominadas polícias administrativas, poderes de investigação criminal até então inexistentes, obrigando ambas as Forças de Segurança²² (FS) a reestruturarem-se de forma a poderem responder ao novo desafio.

O novo ambiente criado pela LOIC obriga a Guarda a agir e, por despacho do então Comandante-Geral da Guarda, é criada a nova Chefia de Investigação Criminal²³, dependente da 3ª Repartição (Operações), e cuja estrutura operacional que se disseminava por todo o dispositivo da GNR, organizada em Secções de Investigação Criminal (SIC), Núcleos de Investigação Criminal (NIC) e Equipas de Investigação e Inquérito (EII).

Essa visão inicial pressupunha, ainda, a implementação de um conjunto de órgãos, devidamente enquadrados, equipados e preparados que, de forma coordenada, apoiariam o dispositivo geral de prevenção

¹⁵ Art.º 7º da Lei nº1, de 1 de julho de 1913.

¹⁶ Art.º 7º e ss. do Decreto-Lei n.º 5:787-4 S, de 10 de maio de 1919.

¹⁷ Art.º 1º do Decreto-Lei nº 264/70, de 12 de junho.

¹⁸ LOGNR, Decreto-Lei nº 333/83, de 14 de julho.

¹⁹ Art.º 13º do Decreto-Lei nº 333/83, de 14 de julho.

²⁰ As áreas de Estado-Maior formais eram, à data, as seguintes: 1ª Repartição (Pessoal); 2ª Repartição (Informações); 3ª Repartição (Operações); 4ª Repartição (Logística); 5ª Repartição (Relações Públicas).

²¹ Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto, alterada pelo Decreto-Lei n.º 305/2002, de 13 de Dezembro.

²² As forças de segurança são a GNR, a PSP e a Polícia Marítima.

²³ Despacho nº7/03-OG, de 21 de janeiro.



criminal da Guarda na prossecução do interesse público, nomeadamente na vertente de combate à pequena criminalidade.

Mercê deste novo quadro, dá-se a repartição de algumas das responsabilidades da 2ª Repartição (Informações) para a então criada Chefia de Investigação Criminal. O posicionamento de órgãos de investigação espalhados por 94% do Território, proporcionavam à Investigação Criminal uma visão prática, célere e clara dos problemas de criminalidade no país, colocando este novo órgão em melhor posição para assessorar o Comandante-geral em matéria de conhecimento de ameaças à segurança.

Já mais tarde, com a publicação da nova Lei Orgânica da GNR em 2007, verifica-se uma nova reorganização profunda na Guarda. A anterior estrutura de EM (clássica) existente dá origem a um novo modelo, que se alicerça em Comandos funcionais²⁴ - os órgãos superiores de comando e direção. O Comando Operacional (CO) reveste-se de particular importância uma vez que assegura o comando de toda a atividade operacional da Guarda, conforme consta no Art.º 32.º da LOGNR, dependendo diretamente do Comandante-geral. Compreende as áreas de operações, informações, investigação criminal, proteção da natureza e do ambiente e missões internacionais.

Após a LOGNR, é publicado o Decreto Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de novembro, que define o número, as competências, a estrutura interna e o posto correspondente à chefia dos serviços de apoio diretamente dependentes do Comandante-geral e dos serviços dos órgãos superiores de comando e direção da GNR. No Decreto Regulamentar n.º 19/2008 é plasmada a estrutura superior da Guarda com os seus órgãos superiores de comando e direção, onde se insere o Comando Operacional com a sua estrutura de unidades orgânicas, nomeadamente: Direção de Operações, Direção de Informações, Direção de Investigação Criminal, Direção do Serviço e Proteção da Natureza e do Ambiente e a Direção de Comunicações e Sistemas de Informação.

A Direção de Informações, inserida numa estrutura *top-down*, vê-se assim inserida no Comando Operacional sendo-lhe confiadas diversas competências em que, no âmbito das informações, destacam-se com maior relevância as seguintes:

[...] elaborar, difundir e assegurar a supervisão do cumprimento das diretivas, normas de execução e orientações técnicas, elaborar estudos referentes às atividades de informações policiais e de segurança e de contrainformação, proceder à pesquisa, análise e difusão de notícias e informações com interesse para a missão da Guarda, proceder à difusão de notícias e de informações às forças e serviços de segurança e a outras entidades a quem, nos termos da lei, devam ser comunicadas” (Art.º 7º do Decreto Regulamentar n.º 19/2008, 2008).

No final do ano de 2009, e na sequência da reorganização marcada pela LOGNR, é publicado o Despacho n.º 63/09-OG²⁵ que vem regular criação da Direção da Investigação Criminal da Guarda. A nova estrutura IC edifica-se por Comandos Territoriais (com as suas SIC), mantendo os seus órgãos até ao escalão postos territoriais com as EII, sendo que a estrutura de informações (alicerçada na DI) manteve-se sem alterações estruturais. Três anos volvidos sobre as alterações, o Comando Superior da Guarda entendeu ser necessário desenvolver estudos comparativos e análises, uma vez que foram identificadas desconformidades diversas no modelo implementado. De-se, então, início à revisão da estrutura criminal da GNR que culminaria no Despacho n.º 18/14-OG, de 11 de março.

Um dos pontos conexos com este reajustamento foi o futuro tratamento a dar às matérias relacionadas com as informações, que até então estavam integradas nas SOITRP²⁶ dos Comandos Territoriais. Nesse propósito, e em paralelo com as diretrizes de reorganização da estrutura IC provenientes do despacho n.º 18/14-OG, surgiram outras que vieram colocar os órgãos da investigação criminal nos Comandos Territoriais, também, na dependência funcional da Direção de Informações. As anteriores SIC passaram a ter a designação de Secções de Informações e Investigação Criminal, assegurando essa nova competência em acumulação.

Todas estas alterações organizacionais da investigação criminal afetaram muito positivamente os intentos da Direção de Informações, uma vez que passou a dispor (também) de autoridade (técnica e funcional) sobre as SIIC. A atribuição de uma estrutura formal no terreno e a melhoria entretanto verificada nos sistemas de informação da Guarda – em especial do Sistema Integrado de Informações Operacionais Policiais, vieram trazer à DI a oportunidade de poder contribuir mais eficazmente para o produto operacional da Guarda.

²⁴ A LOGNR organiza a instituição em três Comandos funcionais: Comando Operacional (CO), Comando da Administração dos Recursos Internos (CARI) e Comando da Doutrina e Formação (CDF).

²⁵ Despacho n.º 63/09-OG, de 31 de dezembro (cria a Direção da Investigação Criminal) – em vigor até ao despacho n.º 18/14-OG.

²⁶ As Secções de Operações, Informações, Treino e Relações Públicas são responsáveis pela coordenação de toda a atividade operacional dos Comandos Territoriais.



Apêndice C - Modelo de Análise

Quadro 3 - Modelo de Análise

TEMA	ESTRUTURA DAS INFORMAÇÕES NA GUARDA					
OBJETIVO GERAL	Propor medidas que otimizem a efetividade da atual estrutura das informações da Guarda Nacional Republicana.					
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	QUESTÃO CENTRAL	Que ajustamentos deverão ser encetados na estrutura de informações da GNR, com vista à sua maior efetividade no atual ambiente de segurança?				
	QUESTÕES DERIVADAS	CONCEITOS	DIMENSÕES	DADOS		
				Indicadores	Instrumentos de Recolha	Técnicas de análise
OE1 Analisar o grau de departamentalização e de dispersão da estrutura de informações da GNR, verificando se estão ajustados às necessidades funcionais da Instituição.	QD1 Em que medida o desenho da estrutura de informações da Guarda está adequado às necessidades funcionais?	Departamentalização	Recursos; Espacial	Quadro Orgânico de Referência.	Pesquisa Documental Entrevistas semiestruturadas Questionário	Análise documental Análise de conteúdo
OE2 Examinar a comunicação interna e o grau de formalização dos processos da estrutura de informações da GNR, verificando se facilitam os fluxos de informação e a perceção das responsabilidades.	QD2 Será a formalização interna dos processos facilitadora da perceção das responsabilidades e dos fluxos de informação?	Responsabilidade Comunicação	Normativa	Normativos (NEPs, etc.) Publicações técnicas Frequência e direção da correspondência;		
OE3 Analisar o processo de tomada de decisão e o sistema de autoridade na estrutura de informações da GNR, averiguando se são evidentes.	QD3 Como se evidencia o processo de tomada de decisão e a distribuição da autoridade na estrutura de informações da GNR?	Poder Autoridade	Comando, controlo e coordenação	Determinações internas; Organograma.		



Apêndice D - Participantes e guião da entrevista

Quadro 4 - Lista dos participantes

	Entrevistado	Tipo de entrevista	Data da realização
E1	Ex-Ministro da Administração Interna	Por Skype	23JAN2021
E2	Secretária-geral SIRP	Por email	20FEV2021
E3	Diretor-geral SIS	Por email	16FEV2021
E4	Secretária-geral do SSI	Por email	05FEV2021
E5	Ex-Secretário-geral do SSI	Por email	23JAN2021
E6	Comandante-Geral da GNR	Por email	15FEV2021
E7	2º Comandante-Geral da GNR	Por email	24FEV2021
E8	Comandante Operacional da GNR	Por email	18FEV2021
E9	Comandante do Comando da Doutrina e Formação da GNR	Por email	26FEV2021

Guião da Entrevista

Questão 1: Como classifica a participação da GNR no atual Sistema de Segurança Interna, designadamente o contributo que a Guarda presta ao SSI em matéria de informações? Justifique a sua resposta.

Questão 2: Considera que a relevância do contributo da GNR no SSI tem dimensão suficiente para o sistema que justifique a criação de uma estrutura autónoma de informações? Ou, deveria a estrutura de investigação criminal ser suficientemente efetiva (eficaz e eficiente) para satisfazer as necessidades de informações da Guarda? Justifique a sua resposta.

Questão 3: Que comentário lhe oferece o propósito de a Guarda equacionar a criação, na sua estrutura de informações, de equipas de elementos com a funções específicas de pesquisa de informações no terreno (que não da investigação criminal)? Entende que essa possibilidade pode ser conflituante com as competências orgânicas atuais dos Serviços de Informações (SIS)? Justifique.



Apêndice E - Estrutura do questionário

Questionário disponível em:

https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdbSgmMaD4T05ekVB_eV1ONP5NGIP1K63vsXObdTM4sbf_zOg/viewform

Introdução do questionário

A entrada em vigor do Despacho n.º 18/14-OG, de 11 de março, veio marcar uma profunda alteração no modelo de funcionamento da estrutura de investigação criminal da Guarda Nacional Republicana.

Ao trazer para a esfera de responsabilidade da investigação criminal a componente das informações – antes na dependência das SOITRP, o Comando da Guarda veio enriquecer a estrutura de informações, dotando-a de dois níveis: a Direção de Informações (DI) no nível superior do Comando Operacional; e as Secções de Informações e Investigação Criminal (SIIC) ao nível do Comando das Unidades.

Deste processo complexo resultou uma dupla dependência das SIIC dentro do Comando Operacional: da Direção de Investigação Criminal (DIC) para efeitos da gestão e supervisão das matérias associadas aos processos crime, e da Direção de Informações para matérias de segurança militar e informações policiais.

O questionário que ora se perfila, insere-se no âmbito do Trabalho de Investigação Individual (TII) do signatário enquanto discente no Curso de Promoção a Oficial General (CPOG), e tem por objetivo colher a opinião do corpo de oficiais que trata (ou tratou) das matérias da competência das informações - Diretores de Informações e Investigação Criminal (atuais ou passados) e atuais Chefes das Secções de Informações e Investigação Criminal do continente, na sua relação com a estrutura de informações da GNR.

O questionário compreende um total de 18 questões, sendo que o tempo previsto para o seu preenchimento não será superior a 10 minutos.

O tratamento dos dados obtidos será utilizado apenas para fins académicos, estando garantido o anonimato e a confidencialidade dos mesmos.

Agradece-se desde já o tempo dedicado e a sua valiosa colaboração.

Secção I (*caracterização da amostra*)

Questão 1 – Categoria profissional? Respostas (R): (Oficial-superior) ou (Capitão).

Questão 2 - Posição na Estrutura de Comando (atual ou passada)? R: (Diretor DI/DIC), (Chefe da SIIC), (Chefe SIIC em suplência), (Chefe SIIC em acumulação) ou (outra opção).

Questão 3 - Tempo na função? R: (inferior a 1 ano), (entre 1 e 3 anos) ou (superior a 3 anos).

Questão 4 - Área Territorial? R: (Comando-Geral), (Área Norte / Ex-BTer 4), (Área Centro / Ex-BTer 5), (Área de Lisboa e vale do Tejo / Ex-BTer 2), ou (Área Sul / Ex-BTer 3).

Questão 5 - Formação específica? R: (Tem curso IC / qualquer), (Tem curso de Informações) ou (Possui qualificações, mas não nestas áreas).

Secção II - ORGANOGRAMA e DISPERSÃO TERRITORIAL *Nesta secção do questionário os participantes foram convidados a pronunciarem-se sobre as questões centradas com o primeiro pilar da análise à estrutura organizacional das informações na Guarda - o DESENHO ORGANIZACIONAL e a sua complexidade. Assim, os aspetos que irão ser versados são os ligados à departamentalização, ou seja, ao ORGANOGRAMA e à DISPERSÃO TERRITORIAL.*

Departamentalização – agrupamento, de acordo com um critério específico de homogeneidade, atividades e correspondentes recursos (humanos, financeiros, materiais e equipamentos) em unidades organizacionais, caracterizando-se pela divisão do trabalho e por especialização dentro da estrutura organizacional.)

Pergunta 1 - O desempenho da atual estrutura de informações (resultante do Despacho n.º 18/14-OG) satisfaz as necessidades da Guarda Nacional Republicana. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1



(Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 2 - O organograma está bem estruturado e ajustado à realidade, não carecendo de descer a níveis organizacionais inferiores (Ex: DTer, SDTer ou PTer). Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 3 - A acumulação funcional das informações nas SIIC foi uma opção ajustada, pois aproveitou as competências dos militares da IC e evitou redundâncias e desperdício de recursos humanos para satisfação de necessidades não consignadas como especialidade. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 4 - A existência de uma estrutura autónoma de informações (fora da SIIC) justifica-se, pese embora as dificuldades de efetivos no dispositivo dos postos e nas especialidades aprovadas. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 5 - A dispersão territorial atual da estrutura de informações da Guarda está ajustada às necessidades funcionais e não dificulta os aspetos da coordenação e supervisão (o facto de ter expressão em todo o TN). Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Secção III - RESPONSABILIDADE e COMUNICAÇÃO *(Nesta secção do questionário os participantes foram convidados a pronunciarem-se sobre o segundo pilar da análise à estrutura organizacional das informações na Guarda - o GRAU DE FORMALIZAÇÃO DOS PROCESSOS. Assim, os aspetos que irão ser versados são os ligados à RESPONSABILIDADE e à COMUNICAÇÃO.*

Responsabilidade – este conceito refere-se à obrigação que uma pessoa tem de fazer alguma coisa a outrem.

Comunicação – processo interativo em que dados, informações, consultas e orientações são transacionados entre pessoas, unidades organizacionais e agentes externos à empresa.

Pergunta 6 - A dupla dependência funcional das SIIC não constitui problema uma vez que a repartição das responsabilidades, entre Informações e IC, é clara. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 7 - As regras de correspondência e tratamento de informações estão bem definidas e documentadas, sendo do conhecimento dos militares da SIIC. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 8 - Os militares das SIIC sentem-se qualificados e à-vontade para tratarem dos assuntos e matérias diretamente relacionadas com a Direção de Informações. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 9 - Os militares da SIIC reconhecem a sua responsabilidade para com a DI, e sentem-se comprometidos com a estrutura de informações da mesma forma como com se sentem com a de investigação criminal. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 10 - Os militares da SIIC sentem dificuldade em perceber quando devem remeter assuntos à DI. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 11 - O processo de comunicação dentro da estrutura de informações é fluido e claro, sendo facilmente reconhecidos pelos militares os interlocutores dentro da DI para cada matéria - sem a necessidade



de intervenção ou apoio do chefe da SIIC. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 12 - O fluxo de comunicação é apenas ascendente, havendo pouca reciprocidade (da DI para as SIIC).

Secção IV - PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO *(Nesta secção do questionário os participantes foram convidados a pronunciarem-se sobre as questões ligadas com o terceiro pilar da análise à estrutura organizacional das informações na Guarda - a CENTRALIZAÇÃO DO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO.*

Assim, os aspetos que irão ser versados são os ligados ao PODER e à AUTORIDADE.

Poder - probabilidade de que um ator, dentro de uma relação social, esteja em condições de realizar sua própria vontade apesar da resistência, independentemente da base na qual essa probabilidade repousa.

Autoridade - direito formal e legítimo do superior para tomar decisões, ditar regras e ordens, além de reservar os recursos necessários que proporcionem valores únicos para atingir os objetivos da organização.

Pergunta 13 - A DI consegue impor-se na atividade da SIIC na mesma proporção em que a DIC o faz. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 14 - O processo de tomada de decisão no tratamento das informações é descentralizado, existindo liberdade para as SIIC produzirem relatórios de informações que entendam pertinentes enviar aos escalões subordinados (Ex: DTer, SDTer ou PTer). Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Pergunta 15 - A divisão da autoridade entre o diretor da DI e da DIC é clara e bem percebida pelos militares da SIIC.

Pergunta 16 - Os militares da SIIC reconhecem a autoridade da DI em matéria de informações, e atribuem-lhe igual valor quando comparada com a DIC. Utilize, para esse efeito, a seguinte escala linear: 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Nem concordo / nem discordo), 4 (Concordo) ou 5 (Concordo totalmente).

Secção V - Questões finais *(Nesta última secção do questionário os participantes foram convidados a darem o seu contributo para o tema em análise.*

CONCEITO RELEVANTE:

**CAPACIDADE MILITAR - Como capacidade militar deverá ser entendido o conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade, entre outras.)*

Pergunta 17 - No seu entendimento, as informações na Guarda deveriam caminhar para se tornarem uma capacidade*? Justifique a sua resposta.

Pergunta 18 - Que medidas estruturantes deveriam/poderiam ser aplicadas ao modelo atual para otimizar a estrutura das informações da Guarda (estruturadas sob a forma de tópicos).

**Apêndice F - Análise das entrevistas**

QD1: Como classifica a participação da GNR no atual Sistema de Segurança Interna, designadamente o contributo que a Guarda presta ao SSI em matéria de informações? Justifique a sua resposta.

Quadro 5 - Análise dos segmentos das entrevistas (Questão 1)

Cod.	Segmento identificado	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	Total	Res.
01	Tem um contributo imprescindível e de grande relevo.	1			1	1				1	4	44,4%
02	Muito relevantes as capacidades únicas de recolha e produção de informações.	1			1						2	22,2%
03	Contributo contínuo e intenso, profícuo para todos os parceiros.		1	1			1	1	1		5	55,5%
		2	1	1	2	1	1	1	1	1	11	

QD2: Considera que a relevância do contributo da GNR no SSI tem dimensão suficiente para o sistema que justifique a criação de uma estrutura autónoma de informações? Ou, deveria a estrutura de investigação criminal ser suficientemente efetiva (eficaz e eficiente) para satisfazer as necessidades de informações da Guarda? Justifique a sua resposta.

Quadro 6 - Análise dos segmentos das entrevistas (Questão 2)

Cod.	Segmento identificado	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	Total	Res.
01	Faz sentido uma autonomia da estrutura de informações.	1		1			1	1	1		5	55,5%
02	Deve haver ligação próxima e complementar entre Informações e IC.	1	1		1	1	1			1	6	66,6%
03	As duas dimensões (informações e IC) podem conviver e complementar-se numa estrutura única, mais eficaz.		1							1	2	22,2%
04	A fusão de estruturas pode apresentar pontos de fragmentação.						1	1	1		3	33,3%
05	A criação de uma estrutura autónoma exigirá recursos não disponíveis atualmente.									1	1	11,1%
		2	2	1	1	1	3	2	2	3	17	



QD3: Que comentário lhe oferece o propósito de a Guarda equacionar a criação, na sua estrutura de informações, de equipas de elementos com a funções específicas de pesquisa de informações no terreno (que não da investigação criminal)? Entende que essa possibilidade pode ser conflituante com as competências orgânicas atuais dos Serviços de Informações (SIS)? Justifique.

Quadro 7 - Análise dos segmentos das entrevistas (Questão 3)

Cod.	Segmento identificado	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	Total	Res.
01	Concorda, achando legítimo e desejável.	1			1						2	22,2%
02	A solução preconizada não se afigura fundamental e pode ser conflituante.		1	1		1				1	4	44,4%
03	Não parece existir qualquer tipo de conflito de competências.	1	1			1	1	1	1		6	66,6%
		2	2	1	1	2	1	1	1	1	12	



Apêndice G - Sinopses das entrevistas aos Dirigentes Superiores

Quadro 8 - Sinopses das entrevistas aos Dirigentes Superiores

Questões / Problemáticas	E1 Ex-Ministro da Administração Interna	E2 Secretária-geral do SIRP	E3 Diretor-geral do SIS
<p>Classificação da participação e do contributo da Guarda no SSI (Q.1.)</p>	<p>“[...] o papel que a Guarda Nacional Republicana tem nesse contexto é um papel insubstituível porque tem uma cobertura do território inigualável.”</p> <p>“Isso torna-a um repositório de informações, de dados em bruto a serem trabalhados para serem transformados em informações, inigualável.”</p> <p>“[...] se se perdesse esse acervo, por um fenómeno qualquer, realmente o sistema de segurança interna ficaria gravemente deficitário.”</p> <p>“[...] os militares da Guarda Nacional Republicana, ao longo de todo o território, têm em razão das suas funções a possibilidade de recolher dados, recolher informações, que provavelmente mais ninguém tem.”</p>	<p>“[...] mas posso sim, falar em nome dos órgãos do SIRP que se dedicam à produção de informações e com quem a GNR tem uma cooperação efetiva e frutuosa, que muito valorizamos.”</p>	<p>“A instituição afirma-se hoje quer no contexto interno, quer no contexto externo – por forças das missões internacionais em que representa Portugal, como um parceiro respeitado entre pares e como uma força militar de segurança moderna ao serviço do cidadão.”</p> <p>“No âmbito do SSI, as sinergias promovidas pelas sucessivas e recorrentes interações a todos beneficiam e simultaneamente impelem para continuarmos a trabalhar conjuntamente em prol da segurança interna.”</p>
<p>Criação de uma estrutura autónoma de informações (Q.2.)</p>	<p>“[...] faz sentido haver um departamento de informações autónomo em relação ao departamento de investigação criminal.”</p> <p>“[...] eu acho que faz sentido haver um departamento de informações na Guarda Nacional Republicana que tenha uma relação umbilical – terá de ser assim, com o departamento de investigação criminal, mas que municia a atividade da Guarda noutros contextos [...]”</p>	<p>“As duas dimensões referidas não se excluem, nem se anulam, podendo certamente complementar-se e assim conviver numa estrutura única donde se retirará maior eficácia.”</p> <p>“As informações policiais genéricas de que a GNR necessita para cumprir a sua missão e garantir a segurança das suas operações e dos seus ativos são essencialmente para consumo interno dos vários escalões de comando, enquanto que, as informações no âmbito da investigação criminal serão essencialmente para suportar processos criminais e/ou partilha com outros órgãos de polícia criminal.”</p>	<p>“[...] a atividade deve ser prosseguida por uma estrutura autónoma de informações que extravase as informações criminais, mas que cumpra o objetivo de dotar a Guarda de informações policiais que ajudem e contribuam para a prevenção criminal e de ações que coloquem em causa a ordem pública no espaço territorial da sua competência.”</p>



<p>Criação de equipas de pesquisa de informações no terreno (Q.3.)</p>	<p>“[...] não me repugna que haja, sem colisão com a legislação do SIRP, recolha de dados, recolha de informações instrumental das missões atribuídas às forças de segurança.”</p> <p>“[...] acho que pode haver uma atividade orientada para a pesquisa e membros das forças de segurança com essa incumbência própria, sem ofender a legislação [...]”</p>	<p>“No caso da Guarda Nacional Republicana, as informações policiais são uma componente acessória e de apoio ao desenvolvimento da sua missão e para garantia de segurança dos seus elementos. Trata-se de uma atividade complementar, essencialmente para consumo interno de apoio às suas atividades.”</p> <p>“Nada obsta a que haja uma aproximação e que o mesmo fenómeno seja acompanhado pelo SIS e pela GNR [...]”</p> <p>“[...] sou levada a concluir que por ser uma atividade acessória não deverá mobilizar uma estrutura própria pesada, mas antes valer-se da estrutura existente.”</p>	<p>“[...] a eventual criação de «equipas de elementos com funções específicas de pesquisa de informações no terreno» que repliquem os procedimentos utilizados pelos serviços de informações, mas, desta feita, por parte de entidades que têm funções de polícia, poderia facilmente comprometer direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, bem como pôr em causa alguns dos princípios acautelados na Constituição e na Lei.”</p> <p>“[...] só posso concluir afirmando que as informações que são produzidas pelas polícias – sejam policiais ou criminais e não outras - têm que estar alinhadas com as atribuições e os objetivos das respetivas entidades e por maioria de razão, respeitar a lei e a legalidade democrática, evitando, a todo custo, soluções dúbias ou enviesadas.”</p>
<p>Questões / Problemáticas</p>	<p>E4 Secretária-geral do SSI</p>	<p>E5 Ex-Secretário-geral do SSI</p>	<p>E6 Comandante-geral da GNR</p>
<p>Classificação da participação e do contributo da Guarda no SSI (Q.1.)</p>	<p>“O contributo da GNR é crucial e imprescindível em toda a sua dimensão, incluindo a fundamental componente das informações.”</p> <p>“É esta capacidade de intervenção próxima e humana que lhe confere grande capacidade e especial relevância para a produção de informações.”</p>	<p>“[...] estou certo que o contributo da GNR para o SSI, e em especial para a plataforma de interoperabilidade, é de indispensável relevância para a concretização da finalidade para a qual o sistema foi criado.”</p>	<p>“A participação da GNR no Sistema de Segurança Interna (SSI) é continua e tem vindo a ser intensificada [...]”</p> <p>“[...] tem contribuído e colaborado com o SSI, com diversos produtos de informação remetidos tanto à Tutela, como ao SSI e demais FSS.”</p>



<p>Criação de uma estrutura autónoma de informações (Q.2.)</p>	<p>“No domínio das informações estamos sempre a lidar com diferentes dimensões.”</p> <p>“Entendo que as informações que decorrem das estruturas de investigação criminal são importantes e relevantes, mas por si só não serão suficientes.”</p>	<p>“Num País onde a fragmentação de competências de investigação criminal se mantém como fragilidade de todo o sistema de segurança interna, a criação ou desenvolvimento de estruturas de recolha, tratamento e análise de informações, [...] constitui a única forma de atenuar a mencionada fragilidade.</p> <p>“[...] quanto maiores forem as capacidades internas, e conseqüente eficácia individual, de cada componente do sistema, maior a eficácia do sistema no seu todo, e maior é a segurança dos cidadãos enquanto finalidade e imposição constitucional.”</p>	<p>“A dimensão e a capilaridade da Guarda justificam ter uma estrutura de Informações autónoma face às suas necessidades específicas de apoio às múltiplas missões e tarefas do âmbito das Operações [...]”</p> <p>“[...] importa que concomitantemente exista um trabalho conjunto e coordenado entre as informações e a investigação criminal [...]”</p> <p>“[...] a fusão da estrutura de informações com a de investigação criminal, apresentaria vários pontos de fragmentação considerando o nível de atuação direto de cada componente, nomeadamente no que diz respeito às seguintes vertentes: Conhecimento [...]; Diferença de mentalidade [...]”</p>
<p>Criação de equipas de pesquisa de informações no terreno (Q.3.)</p>	<p>“[...] a existência de uma estrutura de informações vocacionada para fazer face às necessidades policiais que se enquadrem no domínio das suas competências são legítimas e desejáveis.”</p> <p>“[...] deve acautelar a partilha permanente e constante com o SIS.”</p>	<p>“Se uma estrutura de informação da GNR se limitar à atuação no âmbito da sua vertente OPC, no quadro da prevenção primária ou secundária e (ou) no quadro da investigação criminal, [...] não haverá qualquer conflito de competência [...]”</p> <p>“[...] por experiência própria, possam existir incidentes pontuais de sobreposição funcional que serão resolvidos com recurso ao bom senso.”</p>	<p>“[...] não se vislumbra conflitualidade com as competências do SIS.”</p>
<p>Questões / Problemáticas</p>	<p>E7 2º Comandante-geral da GNR</p>	<p>E8 Comandante Operacional da GNR</p>	<p>E9 Comandante do CDF</p>
<p>Classificação da participação e do contributo da Guarda no SSI (Q.1.)</p>	<p>“A participação da GNR no Sistema de Segurança Interna (SSI) é contínua e tem vindo a ser intensificada [...]”</p> <p>“Acresce referir que a Guarda, através da DI/CO, tem partilhado regularmente com a tutela, o SSI e as outras FSS, diversos produtos no âmbito das Informações em quantidade e qualidade crescente [...]”</p>	<p>“A participação da GNR no atual Sistema de Segurança Interna caracteriza-se por um modelo de continuidade multifacetado, aos níveis estratégicos e operacional [...]”</p> <p>“[...] tem contribuído e colaborado com o SSI, com diversos produtos de informação remetidos tanto à Tutela, como ao SSI e demais FSS.”</p>	<p>“A participação da GNR no SSI pode considerar-se de grande relevo e importância pelo seu contributo ativo para o sistema, nomeadamente ao nível da prevenção, dissuasão e repressão da criminalidade nas suas diversas vertentes [...]”</p>







<p>Criação de uma estrutura autónoma de informações (Q.2.)</p>	<p>“A dimensão e a capilaridade da Guarda justificam ter uma estrutura de Informações autónoma face às suas necessidades específicas de apoio às múltiplas missões e tarefas do âmbito das Operações [...]”</p> <p>“A fusão da estrutura de informações com a de investigação criminal apresenta problemas sobretudo em termos de: Conhecimento [...]; Diferença de mentalidade [...]”</p>	<p>“Para o pleno cumprimento da sua missão, é indispensável que Guarda disponha de uma estrutura de Informações autónoma, essencialmente para apoio às operações (níveis operacional e tático), mas também para a garantia da segurança militar e da proteção da força, avaliação das ameaças e riscos mais relevantes para a Missão da Guarda [...]”</p> <p>“[...] considero que a integração das Informações numa estrutura de Investigação Criminal é um processo indesejável, redutor e limitativo, ignorando os pressupostos relativos à natureza genética que distingue as duas áreas [...]”</p>	<p>“A criação de mais uma estrutura autónoma de informações iria exigir recursos humanos que não existem em número suficiente para a sua concretização, pelo menos a curto prazo. A Guarda não parece carecer de estruturas adicionais de informações, mas sim de uma articulação permanente, contínua e eficaz entre todos os seus elementos relevantes.”</p> <p>“A estrutura atual de informações na Guarda parece ser suficiente para as suas necessidades e para o contributo que dá para o SSI nesta área funcional.”</p>
<p>Criação de equipas de pesquisa de informações no terreno (Q.3.)</p>	<p>“[...] não se vislumbra conflitualidade com as competências do SIS.”</p> <p>“[...] verifica-se complementaridade [...]”</p>	<p>“Não se identifica conflitualidade na utilização de equipas de elementos com a funções específicas de pesquisa de informações no terreno, face às competências do SIS, devendo essa utilização ser encarada como um modelo de complementaridade.”</p>	<p>“As equipas preconizadas já existem no terreno, sendo constituídas pelos militares da Investigação Criminal e pelos Patrulheiros das Unidades, não me parecendo relevante a duplicação de estruturas.”</p> <p>“[...] as competências do SIS e da Guarda não parecem conflitar, dada a natureza diferente do seu perfil operativo, mas antes complementar-se.”</p>



Apêndice H – Modelos de Estruturas das Informações nas Congéneres

Quadro 9 - Modelo de Informações das Congéneres da GNR (FIEP)

<i>Força Policial</i>		<i>Possui uma Estrutura de Informações</i>	<i>Caraterização do modelo organizacional</i>				
<i>País</i>	ID		Tipologia do Modelo	Grau de departamentalização	Níveis de especialização	É uma capacidade	
	Espanha - Guardia Civil	SIGC (Servicio de Información de la Guardia Civil)	Sim, desde 1896.	Estrutura autónoma de topo, mas integrada na polícia judicial nos escalões mais baixos (Comandancia).	Até ao nível CTer (na Jefatura de Policía Judicial e Información de la Comandancia); Em situações excecionais pode descer ao nível Companhia ou Posto.	Pesquisa, exploração, análise e disseminação de informações.	Sim.
	França - Gendarmerie Nationale	SDAO (Sous-direction de l'anticipation opérationnelle)	Sim.	Estrutura autónoma de topo.	Só existe no nível da macroestrutura da Gendarmerie, no Quartel-General.	Pesquisa OSINT; Análise	Não.
	Itália - Arma dei Carabinieri	ROS (Raggruppamento Operativo Speciale)	Sim.	Estrutura integrada com a investigação criminal.	Até ao nível distrital.	Pesquisa, exploração, análise e disseminação de informações.	Não.
	Marrocos – Royal Moroccan Gendarmerie	SPAJ (Service des Police Judiciaires et Administrative)	Sim.	Estrutura integrada na investigação criminal.	Existe até nível regional, nas Secções de Informações Criminais.	Pesquisa OSINT; Análise.	Não.



Apêndice I – Matriz SWOT

Quadro 10 - Matriz SWOT

<p style="text-align: center;">Ambiente Interno</p> <p style="text-align: center;">Ambiente Externo</p>	<p> Ptos Fortes (S) S1 - Elevada coesão e cultura institucional S2 - Cultura organizacional aberta à mudança decorrente de diversas transformações organizacionais anteriores S3 - Disseminação da estrutura por todo o dispositivo em todo TN S4 - Proximidade e forte ligação às populações S5 - Cooperação permanente com congéneres S6 - Reconhecimento e confiança de qualidade S7 - Capacidades crescentes dos SIGAOp S9 – Capacidade instalada no plano das TIC com nichos e competências individuais de excelência</p>	<p> Ptos Fracos (W) W1- Estrutura de Informações dimensionada para um modelo de policiamento reativo ou assente em <i>hotspots</i> W2 - Perda e envelhecimento gradual do efetivo W3 - Intermitências na afetação de pessoal W4 - Dificuldades de formação de base e contínua W5 - Crescente complexidade da Gestão RH, com aumento de atribuições e especializações W6 - Burocratização do serviço operacional e conseqüente desmotivação W7 - Modelo hermético e pouco colaborativo W8 - Meios operacionais limitados W9 – Desequilíbrio estrutural entre as funções pesquisa e análise W10 – Estrutura dimensionada para processos com baixo nível de integração do conhecimento e limitado interface entre as diferentes valências (ausência de <i>fusion centers</i>) W11 – Limitada incorporação de tecnologia nos processos, nomeadamente no campo do digital W12 – Autarcia e atomização do SSI com débil ligação ao SIRP, com fraca cultura de partilha transversal ao sistema</p>
<p> Oportunidade (O) O1 - Implementação de novos modelos de policiamento O2 - Acesso a fundos estruturais de investimento O3 - Requalificação e modernização de infraestruturas e equipamentos O4 - Exploração das dimensões subjacentes à utilização do espaço aéreo, marítimo e terrestre, à dimensão aeroespacial e ciber O5 – Mudança de paradigmas associados à crescente profusão dos meios digitais O6 – Recursos Humanos mais qualificados e com competências digitais (Guardas) e técnicas (Oficiais) no âmbito das TIC</p>	<p> Estratégia Ofensiva (SO) SO1 - Desenvolver um modelo de policiamento progressivamente mais orientado nas Informações (preditivo, etc.) SO2 - Reforçar a presença e participação nos fora de informações com o enfoque na segurança nacional SO3 - Requalificar e modernizar infraestruturas e equipamentos na área das informações SO4 – Incrementar a presença no ciberespaço, por via do ciberpoliciamento</p>	<p> Estratégia de Reforço (WO) WO1 - Desenvolver um modelo de informações mais colaborativo e desburocratizado WO2 - Concorrer a fundos europeus de aquisição de meios, em programas financiados pelo fundo de segurança interna WO3 - Apresentar propostas e projetos de reforço da estrutura, alicerçados numa gestão criteriosa de RH WO4 – Elaborar um programa de formação robusto, capaz de resistir a intermitências ou dificuldades de apoio, que leve ao encontro do modelo policiamento WO5 – Integrar as Informações dos CTer em estruturas intermédias de Comando, de base regional. WO6 – Reavaliar o modelo de Informações, apostando na incorporação de tecnologia e conhecimento e na progressiva digitalização dos processos.</p>



	SO5 – Implementar sistemas automatizados de apoio à decisão/análise de Informações	WO7 – Implementar <i>fusion centres</i> a partir do nível intermédio da estrutura (Comandos de escalão regional), com capacidade de ligação ao ecossistema das Informações no quadro do SSI e SIRP WO8 – Implementar estrutura de coordenação nos planos central (CG), regional (CTer) e local (DTer) WO 9 – Reforçar os mecanismos de monitorização e avaliação
 Ameaças (T) T1 - Complexidade do ambiente de segurança, com assimetrias sociais, evolução demográfica e progressiva urbanização da área de atuação da Guarda T2 - Fenómenos sociais associados às novas tecnologias T3 - Escrutínio permanente à atuação das FSS; T4 - Crescente competição institucional entre FSS T5 - Deficiente interoperabilidade dos SIGAOp T6 - Complexidade do SSI T7 – Alargamento do âmbito de atuação em diferentes domínios operacionais – terrestre, marítimo, aéreo e ciberespaço T8 – Alteração do <i>modus operandi</i> da criminalidade, decorrente da utilização dos meios ligados à revolução tecnológica e digital	 Estratégia Confrontativa (ST) ST1 – Reforçar a colaboração no âmbito do SSI e do SIRP, atuando bem enquadrado nas competências orgânicas ST2 – Limitar ingerências e disfuncionalidades, assegurando respeito e transparência nas relações institucionais ST3 – Desenvolver capacidades para potenciar a resiliência e poder apoiar as infraestruturas críticas da sua área territorial. ST4 – Implementar sistemas de alerta com base no tratamento automatizado de dados.	 Estratégia Defensiva (WT) WT1 - Promover um rejuvenescimento do efetivo adstrito às informações, desfasado no tempo WT2 - Minimizar as lacunas formativas recrutando RH qualificados passíveis de atualização, e assegurar processo de formação contínua WT3 – Ajustar o incremento de solicitações e pedidos às reais capacidades organizacionais WT4 – Incrementar um plano de formação tendente a adequar a estrutura às alterações necessárias, para a mudança de paradigma no modelo de policiamento e de funcionamento das Informações. WT5 – Conferir às Informações a dimensão de especialidade, com a diferenciação necessária para a atratividade na seleção do pessoal, assegurando a retenção, formação, progressão na carreira e incentivos correspondentes.



Apêndice J – Integração estratégica das Medidas

Quadro 11 - Medidas otimizadoras e interação com Estratégia SWOT

Medidas Propostas	Integração Estratégica			
	Estratégia Ofensiva (SO)	Estratégia de Reforço (WO)	Estratégia Confrontativa (ST)	Estratégia Defensiva (WT)
Domínio organizacional				
M01 – Criação de uma estrutura autónoma de Informações	SO1 - Desenvolver um modelo de policiamento progressivamente mais orientado nas Informações (preditivo, etc.)	WO5 - Integrar as Informações dos CTer em estruturas intermédias de Comando, de base regional. WO7 - Implementar <i>fusion centres</i> a partir do nível intermédio da estrutura (Comandos de escalão regional), com capacidade de ligação ao ecossistema das Informações no quadro do SSI e SIRP	ST1 - Reforçar a colaboração no âmbito do SSI e do SIRP, atuando bem enquadrado nas competências orgânicas. ST3 - Desenvolver capacidades para potenciar a resiliência e poder apoiar as infraestruturas críticas da sua área territorial.	
M04 – Ampliar o desenho organizacional até escalão Destacamento		WO1 - Desenvolver um modelo de informações mais colaborativo e desburocratizado WO8 - Implementar estrutura de coordenação nos planos central (CG), regional (CTer) e local (DTER)		
Domínio funcional				
M07 – Rentabilização dos canais formais e informais de partilha de informações até ao nível Posto		WO1 - Desenvolver um modelo de informações mais colaborativo e desburocratizado		



M8 – Clarificar as competências de dependência técnica, de forma a evitar ingerências de Comando.				WT5 - Conferir às Informações a dimensão de especialidade, com a diferenciação necessária para a atratividade na seleção do pessoal, assegurando a retenção, formação, progressão na carreira e incentivos correspondentes
M9 – Clarificar competências e produtos IC/Informações, de forma a evitar conflitualidade funcional, mantendo grande interdependência e proximidade	SO2 - Reforçar a presença e participação nos fora de informações com o enfoque na segurança nacional SO4 - Incrementar a presença no ciberespaço, por via do ciberpoliciamento.			WT3 - Limitar o incremento de solicitações e pedidos às reais capacidades organizacionais
Domínio técnico/tecnológico				
M10 – Melhorar as ferramentas dos SIGAOp atuais, flexibilizando acessos a todos escalões comando	SO3 - Requalificar e modernizar infraestruturas e equipamentos na área das informações SO5 - Implementar sistemas automatizados de apoio à decisão/análise de Informações.	WO2 - Concorrer a fundos europeus de aquisição de meios, nos programas de segurança interna WO6 - Reavaliar o modelo de Informações, apostando na incorporação de tecnologia e conhecimento e na progressiva digitalização dos processos.	ST4 - Implementar sistemas de alerta com base no tratamento automatizado de dados	



M11 – Incrementar a formação de quadros		WO4 - Elaborar um programa de formação robusto, capaz de resistir a intermitências ou dificuldades formativas de apoio.		WT1 - Promover um rejuvenescimento do efetivo adstrito às informações, desfasado no tempo WT2 - Minimizar as lacunas formativas recrutando RH qualificados passíveis de atualização, e assegurar processo de formação contínua WT4 - Incrementar um plano de formação tendente a adequar a estrutura às alterações necessárias, para a mudança de paradigma no modelo de policiamento e de funcionamento das Informações.
Domínio dos recursos				
M13 – Ajustar os QOR às necessidades efetivas da estrutura SIIC		WO3 - Apresentar propostas e projetos de reforço da estrutura, alicerçados numa gestão criteriosa de RH		
M14 – Maior enquadramento do serviço operacional	SO2 - Reforçar a presença e participação nos fóruns de informações com o centro na segurança nacional	WO 9 - Reforçar os mecanismos de monitorização e avaliação	ST2 - Limitar ingerências e disfuncionalidades, assegurando respeito e transparência nas relações institucionais.	WT3 - Limitar o incremento de solicitações e pedidos às reais capacidades organizacionais