

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2023/2024**



TII

**ADEQUAÇÃO ESTRATÉGICA DA GNR ÀS NOVAS AMEAÇAS E RISCOS
DE SEGURANÇA INTERNA**

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

**Paulo Daniel Duarte Machado
CORONEL, GNR**



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

ADEQUAÇÃO ESTRATÉGICA DA GNR ÀS NOVAS
AMEAÇAS E RISCOS DE SEGURANÇA INTERNA

CORONEL, GNR Paulo Daniel Duarte Machado

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2023/24

Pedrouços 2024



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

ADEQUAÇÃO ESTRATÉGICA DA GNR ÀS NOVAS
AMEAÇAS E RISCOS DE SEGURANÇA INTERNA

CORONEL, GNR Paulo Daniel Duarte Machado

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2023/24

Orientador: BRIGADEIRO-GENERAL, GNR

Joselino Gouveia Seabra Ferreira

Pedrouços 2024



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Paulo Daniel Duarte Machado**, declaro por minha honra que o documento intitulado **Adequação estratégica da GNR às novas ameaças e riscos de segurança interna** corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Promoção a Oficial General 2023/2024** 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 que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **12 de maio de 2024**

Paulo Daniel Duarte Machado
Coronel, GNR



Agradecimentos

Este estudo foi realizado com o contributo de várias pessoas, sem o qual não teria sido possível a sua realização. Por esse motivo, manifesto a minha sentida gratidão e reconhecimento.

Na hora da sua conclusão é, em primeiro lugar, devida uma palavra de profundo agradecimento ao meu orientador – Brigadeiro-General Joselino Ferreira - a quem tenho de exprimir a minha gratidão pelo muito que aprendi como seu orientando, mas também por todas as suas qualidades profissionais e humanas, que o tornam um exemplo para mim e para todos nós. Este estudo não teria a mesma forma e conteúdo, sem os seus conselhos assertivos, permanente disponibilidade e pragmatismo evidenciado.

Gostaria de deixar, de forma especial, o meu agradecimento a todos os docentes, palestrantes e conferencistas do Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) no Instituto Universitário Militar (IUM), pela forma assumidamente competente e reconhecidamente doura com que transmitiram e partilharam conhecimentos sobre as temáticas da segurança e da defesa.

Um agradecimento também especial ao Brigadeiro-General Rui Romão, diretor do CPOG, pela sua permanente disponibilidade e apoio prestado.

Não poderei deixar de dirigir um sincero e muito especial agradecimento a todos os entrevistados que, prontamente, acederam a serem entrevistados, pois sem a sua colaboração este estudo não seria possível.

A todos os que me apoiaram de forma mais direta na concretização deste estudo, designadamente, aos camaradas Barreto e Gonçalves, o meu obrigado pelo apoio e incentivo, assim como a todos os restantes, a quem por lapso não dirigi o meu agradecimento.

À minha esposa e filhas, pela jovialidade, boa disposição e alento que me transmitiram, e a quem dedico este trabalho.



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e conceptual	5
2.1 Segurança interna.....	5
2.2 Ameaça	6
2.3 Criminalidade organizada.....	8
2.4 Gestão Estratégica.....	10
3. Metodologia.....	13
3.1 Raciocínio.....	13
3.2 Estratégia de investigação	13
3.3 Desenho da pesquisa.....	13
3.4 Participantes	13
3.5 Recolha e análise de dados.....	13
3.6 Modelo de análise	14
4. Análise da criminalidade internacional grave e organizada	16
4.1 Contexto internacional.....	16
4.2 Conjuntura a nível da União Europeia.....	18
4.3 Quadro nacional	21
4.4 Perceções dos peritos sobre a criminalidade internacional grave e organizada.....	22
4.5 Síntese conclusiva e resposta à QD1	23
5. Intervenção estratégica contra a criminalidade internacional grave e organizada	25
5.1 Enquadramento das estratégias internacionais.....	25
5.2 Quadro de intervenção da União Europeia.....	27
5.3 Estratégias nacionais.....	29
5.4 Perceções dos peritos sobre o quadro de intervenção estratégica.....	31
5.5 Síntese conclusiva e resposta à QD2	32
6. Contributos para uma estratégia de intervenção da GNR.....	34
6.1 Estratégia da GNR 2025.....	34
6.2 Perceções dos peritos sobre uma estratégia de intervenção da GNR	35
6.3 Formulação de propostas de intervenção estratégica.....	36
6.4 Síntese conclusiva e resposta à QC.....	42
7. Conclusões.....	43
Referências bibliográficas	48



Índice de Apêndices

Apêndice A – Lista dos entrevistados.....	Apd A - 1
Apêndice B – Guião das entrevistas	Apd B - 1
Apêndice C – Análise das entrevistas.....	Apd C - 1
Apêndice D – Síntese das análises relevantes a nível internacional.....	Apd D - 1
Apêndice E – Súmula das análises fundamentais a nível da União Europeia.....	Apd E - 1
Apêndice F – Sinopse da análise de âmbito nacional.....	Apd F - 1
Apêndice G – Resumo dos instrumentos de intervenção internacionais	Apd G - 1
Apêndice H – Súmula dos instrumentos de intervenção da União Europeia.....	Apd H - 1
Apêndice I – Sinopse dos instrumentos de intervenção nacionais.....	Apd I - 1

Índice de Figuras

Figura 1 – Reconceptualização da segurança interna	5
Figura 2 – Classificação das ameaças e riscos	7
Figura 3 – Relação entre conceitos de criminalidade organizada.....	10
Figura 4 – Processo de gestão estratégica.....	11
Figura 5 – Principais áreas de análise criminal UNODC	16
Figura 6 – Grandes áreas da criminalidade global	17
Figura 7 – Vulnerabilidade ao crime organizado versus resiliência	18
Figura 8 – Tipologia organizações análise internacional.....	18
Figura 9 – Prioridades UE em matéria CIGO	19
Figura 10 – Tipologia organismos e análises UE.....	20
Figura 11 – Análise CIGO nível nacional	21
Figura 12 – Sistematização resposta QD1	24
Figura 13 – Capacidades INTERPOL no âmbito CIGO	26
Figura 14 – Estratégias CIGO nível internacional	26
Figura 15 – Prioridades e domínios de ação.....	27
Figura 16 – Ciclo político da UE (EMPACT).....	28
Figura 17 – Estratégias CIGO da UE.....	29
Figura 18 – Órgãos e entidades do SSI.....	30
Figura 19 – Estratégias CIGO nível nacional.....	31
Figura 20 – Sistematização resposta QD2	33
Figura 21 – Mapa estratégico da GNR	35



Figura 22 – Áreas intervenção prioritária GNR	42
Figura 23 – Sistematização resposta QC	42

Índice de Quadros

Quadro 1 – Comparação e repercussões do COT	9
Quadro 2 – Modelo de análise	15
Quadro 3 – Análise SWOT - Intervenção da GNR na CIGO.....	37
Quadro 4 – Formas de ação estratégica de crescimento	38
Quadro 5 – Formas de ação estratégica de focalização	38
Quadro 6 – Formas de ação estratégica de diversificação	38
Quadro 7 – Formas de ação estratégica de defesa.....	39
Quadro 8 – Perspetiva de gestão genética	39
Quadro 9 – Perspetiva de gestão estrutural	40
Quadro 10 – Perspetiva de gestão operacional.....	40
Quadro 11 – Alinhamento de objetivos estratégicos propostos com EG2025	40
Quadro 12 – Lista dos entrevistados	Apd A-1
Quadro 13 – Perceção dos peritos sobre a CIGO	Apd C-1
Quadro 14 – Perceção dos peritos sobre o quadro de intervenção estratégica.....	Apd C-2
Quadro 15 – Perceção dos peritos sobre uma estratégia de intervenção da GNR	Apd C-3
Quadro 16 – Análises estratégicas criminais a nível das NU	Apd D-1
Quadro 17 – Análises estratégicas criminais a nível da INTERPOL	Apd D-2
Quadro 18 – Análises estratégicas criminais a nível <i>Think Tanks</i>	Apd D-2
Quadro 19 – Análise ameaças criminais SOCTA 2021	Apd E-1
Quadro 20 – Análise outras estratégias criminais - Europol	Apd E-2
Quadro 21 – Análises estratégicas criminais – outros organismos UE	Apd E-3
Quadro 22 – Análise ameaças criminais RASI	Apd F-1
Quadro 23 – Análises criminais – outras entidades nacionais	Apd F-2
Quadro 24 – Instrumentos jurídicos relevantes das NU	Apd G-1
Quadro 25 – Competências do UNODC.....	Apd G-1
Quadro 26 – Ferramentas legais de intervenção do UNODC	Apd G-1
Quadro 27 – Organismos e comités CoE no âmbito CIGO.....	Apd G-2
Quadro 28 – <i>Organized and Emerging Crimes Global Strategy</i>	Apd G-2
Quadro 29 – Estratégia da UE para a União da Segurança 2020	Apd H-1



Quadro 30 – Estratégia da UE contra a criminalidade organizada 2021-2025	Apd H-1
Quadro 31 – Prioridades UE em matéria de luta contra CIGO	Apd H-2
Quadro 32 – Orientações estratégicas RASI	Apd I-1
Quadro 33 – Estratégias nacionais	Apd I-2
Quadro 34 – Estratégias SSI	Apd I-3



Resumo

O crime internacional grave e organizado pela sua natureza transnacional, flexibilidade, capacidade de adaptação e impacto negativo significativo na sociedade e economia, assume-se como um desafio substancial para a segurança interna, sendo o seu combate, dificultado pela sua estrutura complexa e hierárquica e pelo uso de tecnologias avançadas que evitam a sua deteção e investigação pelas autoridades policiais.

O objeto de estudo desta investigação focou-se na compreensão de como a GNR poderia intervir estrategicamente, no domínio das ameaças da criminalidade internacional grave e organizada. Para tal, o método de investigação usado foi o raciocínio indutivo, apoiado numa estratégia de investigação qualitativa, num estudo de caso, na análise documental e nos dados recolhidos, em entrevistas realizadas a peritos internos da GNR e a peritos externos com conhecimentos especializados, experiências profissionais relevantes e investigações desenvolvidas.

Nesta investigação, demonstrou-se a necessidade de melhoria das análises criminais existentes, designadamente a nível nacional, tendo sido possível identificar um conjunto de oportunidades e desafios no âmbito da aplicabilidade do quadro de intervenção estratégico, e também formulados objetivos estratégicos de natureza genética, estrutural e operacional de combate a esta criminalidade organizada, concluindo-se, com a apresentação de propostas de alinhamento estratégico com a Estratégia da Guarda 2025.

Palavras-chave:

Segurança interna, Ameaça, Criminalidade internacional grave e organizada, Gestão estratégica



Abstract

Serious and organized crime, due to its transnational nature, flexibility, ability to adapt and significant negative impact on society and economy, poses a substantial challenge to internal security, and combating it is difficult by its complex and hierarchical structure and by using advanced technologies that avoid detection and investigation by law enforcement authorities.

The object of study of this investigation focused on understanding how the GNR could strategically intervene in the field of threats from serious and organized crime. To this end, the research method used was inductive reasoning, supported by a qualitative research strategy, a case study, documentary analysis and collected data, interviews carried out with internal GNR experts and external experts with specialized knowledge, relevant professional experience and investigations carried out.

In this investigation, the need to improve the existing criminal analyzes was demonstrated, particularly at national level, making it possible to identify a set of opportunities and challenges within the scope of the applicability of the strategic intervention framework, and formulate strategic objectives of genetic, structural and operational nature, to combat this organized crime, concluding with the presentation of proposals for strategic alignment with the Guarda 2025 Strategy.

Keywords:

Internal security, Threat, Serious and organized crime, Strategic management



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

ANR	Avaliação Nacional dos Riscos de Branqueamento de Capitais e de Financiamento do Terrorismo
-----	---

C

CE	Comissão Europeia
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CIGO	Criminalidade Internacional Grave e Organizada
CNCS	Centro Nacional de Cibersegurança
CNUCOT	Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada Transnacional
COE	Conselho da Europa
COT	Criminalidade Organizada Transnacional
COSI	Comité Permanente para a Cooperação Operacional em Matéria de Segurança Interna
CPOG	Curso de Promoção a Oficial General

D

DL	Decreto-Lei
----	-------------

E

EC3	Centro Europeu da Criminalidade da Europol
EG2025	Estratégia da Guarda 2025
EISU	Estratégia Integrada de Segurança Urbana
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EMPACT	Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas
EMPC	Equipas Mistas de Prevenção Criminal
ENCT	Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo
ENISA	Agência da União Europeia para a Cibersegurança
EPPO	Procuradoria Europeia
EUROJUST	Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal
EUROPOL	Agência da União Europeia para a Cooperação Policial

F

FATF	Grupo de Ação Financeira
FRONTEX	Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira



FSS	Forças e Serviços de Segurança
G	
GITOC	Iniciativa Global Contra a Criminalidade Organizada Transnacional
GNR	Guarda Nacional Republicana
I	
IA	Inteligência Artificial
IC	Investigação Criminal
INTERPOL	Organização Internacional de Polícia Criminal
INV	Investigação
IOCTA	Avaliação da Ameaça da Criminalidade Organizada Dinamizada pela Internet
IUM	Instituto Universitário Militar
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado
L	
LOE	Linha de Orientação Estratégica
LOIC	Lei da Organização da Investigação Criminal
LSI	Lei de Segurança Interna
N	
NEP	Norma de Execução Permanente
NSP	Novas Substâncias Psicoativas
NU	Nações Unidas
O	
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Objetivo Específico
OEDT	Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência
OG	Objetivo Geral
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
OMT	Organização Mundial de Alfândegas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
P	
PI	Propriedade Intelectual
PIB	Produto Interno Bruto
PJ	Polícia Judiciária



PSP	Polícia de Segurança Pública
Q	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
RPAS	Meios Aéreos Não Tripulados
S	
SGSSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SIED	Serviço de Informações Estratégicas de Defesa
SIS	Serviço de Informações de Segurança
SOCTA	Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada da UE
SSI	Sistema de Segurança Interna
T	
TESAT	Relatório sobre a Situação e as Tendências do Terrorismo na UE
TI	Trabalho de Investigação
TII	Trabalho de Investigação Individual
U	
UCAT	Unidade de Coordenação Antiterrorismo
UE	União Europeia
UNDP	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNODC	Gabinete das Nações Unidas sobre Droga e Crime



1. Introdução

Hodiernamente o estudo das novas ameaças e riscos de segurança assume uma elevada importância, dada a complexidade e interconexão existente e o elevado impacto destas ameaças nos cidadãos, empresas e instituições, quer nacionais quer europeias, bem como para a segurança da sociedade e da economia.

Neste contexto, a nível internacional, o Conselho Consultivo de Alto Nível para o Multilateralismo Eficaz das Nações Unidas (NU), num relatório de 2023 que apresentou recomendações para a resolução de desafios globais partilhados, identificou quatro ameaças críticas, respetivamente, as alterações climáticas, os riscos de saúde e biológicos, as tecnologias disruptivas emergentes e o crime organizado (HLAB, 2023, p. 9).

Em relação ao crime organizado, em 2023, o Gabinete das Nações Unidas sobre Droga e Crime (UNODC), estimou que entre os anos de 2015 a 2021, cerca de 40% dos homicídios a nível mundial estiveram ligados ao crime, principalmente ao crime organizado e à violência relacionada com grupos criminais (UNODC, 2023, p. 9).

Por sua vez, a Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL) na análise de 2022 sobre as tendências globais da criminalidade, identificou cinco grandes áreas de criminalidade, que dominam o cenário global de ameaças criminais. Estas tendências criminais incluem o crime organizado, o tráfico ilícito, o crime financeiro, o cibercrime e o terrorismo (INTERPOL, 2022, p. 6).

A nível da União Europeia (UE), em relação ao crime organizado, comumente designado como criminalidade organizada, foi publicada em 2021, a *Estratégia da UE para lutar contra a criminalidade organizada (2021-2025)*, onde é destacado que em 2019, as receitas provenientes de atividades criminosas nos principais mercados criminosos ascenderam a 1 % do PIB da UE, ou seja, a 139 mil milhões de euros (Comissão Europeia, 2021, p. 1)

E tal como referido na *Avaliação da ameaça da criminalidade grave e organizada da UE (SOCTA)* de 2021, as organizações criminosas estão presentes em todos os países da UE, operando muitas vezes transfronteiras e 70 % dos grupos criminosos estão, efetivamente, ativos em mais de três Estados-Membros (EUROPOL, 2021, p. 19)

A nível nacional, e no que concerne às ameaças de segurança, o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI), de 2022, apresenta um capítulo inteiro dedicado às *Ameaças Globais à Segurança Interna*, onde é efetuada uma caracterização do panorama geopolítico e da análise da situação nacional (SSI, 2022, p. 24). Destacando-se, no âmbito da



criminalidade organizada, a utilização do território nacional por estruturas criminosas transnacionais, para a prática de atividades ilícitas e como local de recuo (SSI, 2022, p. 28).

Também a nível nacional, salienta-se que os objetivos específicos da política criminal, para o biénio de 2023-2025, tiveram em consideração as tendências do crime transnacional nas suas distintas dimensões de materialidade e de gravidade (DR, 2023, p. 13), sendo que a Guarda Nacional Republicana (GNR), em virtude das suas atribuições legais, participa na concretização destes objetivos.

É neste âmbito que se insere o tema deste Trabalho de Investigação Individual (TII) com o título *Adequação estratégica da GNR às novas ameaças e riscos de segurança interna*.

Atendendo às áreas que integram as ciências militares previstas no artigo 5.º do Decreto-Lei (DL) 249/2015, de 28 de outubro, com as alterações introduzidas pelo DL 29/2021, de 28 de outubro, que aprova a orgânica do ensino superior militar, o tema em investigação insere-se na área de “Estudos de segurança interna e dos fenómenos criminais”.

Assim, a presente investigação tem por objeto de estudo, as novas ameaças e riscos de segurança interna.

Considerando as dimensões de delimitação do objeto de investigação elencadas em Santos e Lima (2019, p. 42), a investigação encontra-se delimitada nos domínios do tempo, do espaço e do conteúdo. No que respeita ao domínio temporal, delimitou-se a investigação desde o ano de 2019 até abril de 2024, de forma a efetuar-se uma análise atualizada e obter uma perspetiva contemporânea no âmbito das novas ameaças e riscos de segurança interna, sem necessidade de se entrar na dimensão da evolução histórica deste fenómeno.

Em relação ao domínio espacial, a mesma está delimitada ao território nacional, não se tendo considerado necessário a restrição à área de responsabilidade territorial nacional da GNR, em virtude desta força de segurança ter uma implementação de quadrícula em todo o território nacional.

E no domínio do conteúdo procedeu-se à delimitação, às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada (CIGO), assim como, à intervenção estratégica da GNR neste âmbito, porque no decorrer das leituras preliminares e das entrevistas exploratórias, se identificaram estas ameaças como sendo atualmente pertinentes e com interesse científico a nível internacional e nacional. Importa também referir, a existência de documentos cientificamente autênticos, que permitem a respetiva análise destas ameaças.



Considerando o tema do trabalho apresentado, as leituras preliminares e entrevistas exploratórias efetuadas, bem como o objeto de estudo formulado procedeu-se à definição do seguinte objetivo geral (OG) - Formular propostas de intervenção estratégica da GNR, no domínio das ameaças da CIGO.

Como referem Santos e Lima (2019, p. 58) a formulação dos objetivos específicos (OE) deve corresponder à decomposição do OG em aspetos mais restritos e elementares, traduzidos em atividades que deverão ser observáveis e mensuráveis.

Assim, o grau de cumprimento do OG será aferido através dos seguintes OE: Analisar as ameaças da criminalidade internacional, com destaque para as que assumem natureza grave e organizada (OE1); Analisar o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO (OE2).

Segundo Santos e Lima (2019, p. 49) “o problema de investigação é um elemento central numa investigação porque, de alguma forma, dele derivam todos os outros elementos constituintes do processo.” Assim, o OG e os OE anteriormente formulados associam-se respetivamente, à questão central (QC) e às duas questões derivadas (QD).

Pelo que, foi formulada como QC da presente investigação: “De que forma a GNR pode intervir estrategicamente, no domínio das ameaças da CIGO?”.

Para responder à QC, que representa a problemática a estudar foram formuladas as seguintes QD desta investigação: QD1 - Como se estruturam as ameaças da CIGO?; QD2 - Como se analisa o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO?

A organização da estrutura deste TII assenta no formato escolar previsto na Norma de Execução Permanente/Investigação (NEP/INV) -003 (A3) (IUM, 2020), sendo composta por sete capítulos.

Nesta introdução, capítulo 1, apresentou-se o enquadramento e justificação do tema, o objeto do estudo e sua delimitação, os objetivos da investigação, a questão central de investigação e a organização do estudo, bem como uma breve descrição da estrutura.

O capítulo 2 será dedicado ao enquadramento teórico e conceptual, à luz dos conceitos estruturantes que irão nortear a presente investigação.

No capítulo 3 será efetuada a descrição da metodologia e do método e apresentado o modelo de análise.

O capítulo 4 será dedicado à análise da CIGO, pretendendo-se responder à QD1.



No capítulo 5 será efetuada a análise do quadro de intervenção estratégica contra a CIGO, pretendendo-se responder à QD2.

O capítulo 6 será dedicado à apresentação de contributos para uma estratégia de intervenção da GNR, pretendendo-se responder à QC.

Nas conclusões, capítulo 7, será apresentado um enquadramento do trabalho, o sumário do procedimento metodológico seguido, a súmula dos resultados obtidos, os contributos para o conhecimento, as limitações da investigação, as sugestões para futuros estudos e, por último, recomendações de ordem prática.

2. Enquadramento teórico e conceptual

Após a introdução anteriormente efetuada iremos, neste capítulo, apresentar os conceitos estruturantes para a presente investigação, respetivamente, os conceitos de segurança interna, ameaça, criminalidade organizada e gestão estratégica.

2.1 Segurança interna

Como explicita Lourenço (2015, p. 431), a conceptualização relativa à segurança interna é recente, quer no âmbito da terminologia político-administrativa quer no quadro das ciências sociais, surgindo as primeiras referências conceptuais apenas no início da década de 1990.

E segundo Lourenço et al. (2015, p. 25), o surgimento do conceito de segurança interna está relacionado com as mudanças sociais e políticas contemporâneas, sendo possível identificar quatro marcos recentes, que influenciaram a reconceptualização deste conceito, conforme figura 1.

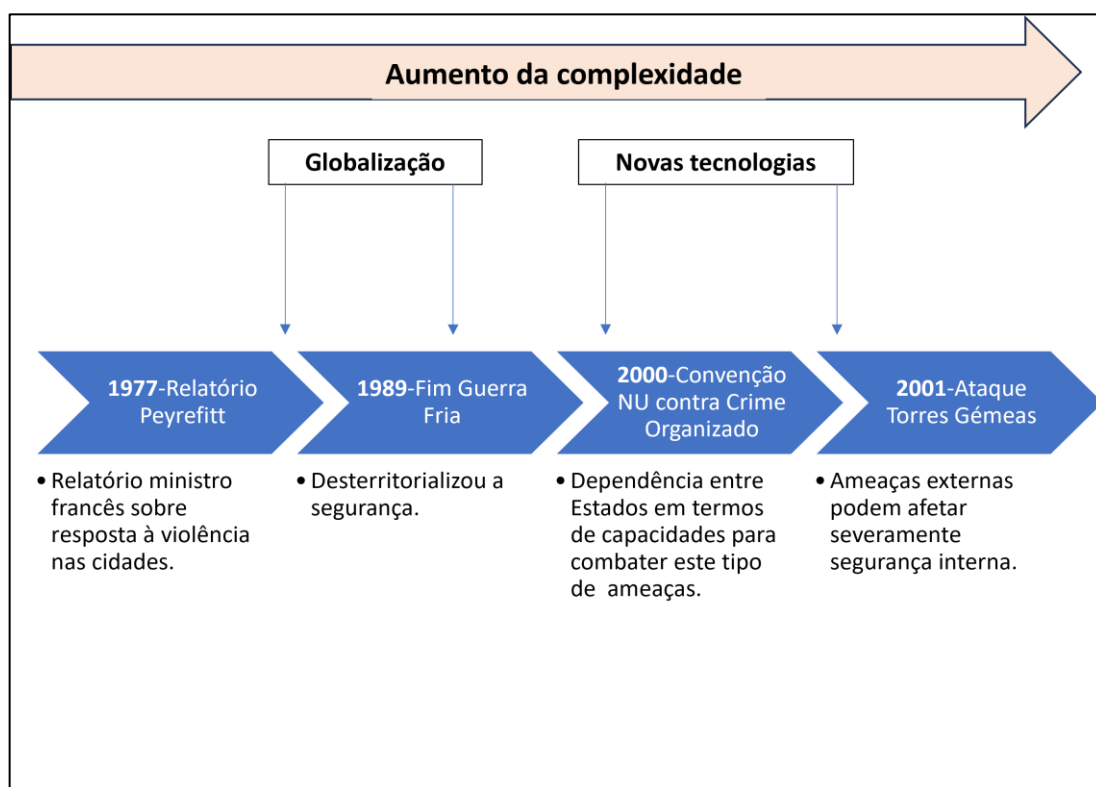


Figura 1 – Reconceptualização da segurança interna

Fonte: Adaptado a partir de Lourenço et al. (2015).

Atualmente, a lei de segurança interna (LSI) (Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto), no seu n.º 1 do art.º 1º, da sua redação atual, define segurança interna como:

[...] atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a



criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática. (AR, 2008)

Pelo que, tal como observado por Araújo e Geraldês (2018, p. 154), é no atual texto da LSI que se insere o conceito de segurança interna.

Sendo que, para Gouveia (2020, p. 567), além dos três domínios de atuação da segurança interna – manutenção da ordem pública, prevenção e repressão criminal e a investigação criminal - existe um alargamento do conceito de segurança interna, a outras realidades, tais como o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos ou o respeito pela legalidade democrática.

Esta ideia de alargamento do conceito, também é partilhada por Lourenço (2015, p. 432), que justifica este facto pela complexidade da sociedade e alteração do quadro de ameaças, que originam uma redefinição da missão das forças de segurança.

Ainda Araújo e Geraldês (2018, p. 152), consideram que a LSI “assenta nos pilares da prevenção da criminalidade, da ordem pública, da investigação criminal, dos serviços de informações e ainda no pilar da cooperação internacional, particularmente dirigido numa perspetiva regional para a segurança interna da União Europeia”.

Finalmente, procurando efetuar uma síntese operativa deste conceito, Fernandes (2005, p. 43), define segurança interna como “a atividade desenvolvida pelo Estado para prevenir e combater a materialização das ameaças e riscos em território nacional e garantir o normal funcionamento da sociedade e das suas instituições”.

2.2 Ameaça

Considerando o conceito polissémico da palavra ameaça e a diversidade de definições existentes, provenientes quer de áreas científicas quer de autores distintos, iremos utilizar nesta investigação o conceito de Couto (2020, p. 344), segundo o qual, “ameaça é qualquer acontecimento ou ação (em curso ou previsível) que contrarie a concretização de um objetivo e que, normalmente, é causador de danos, materiais ou morais”.

Outro autor Alves (2013, p. 230), de forma resumida refere que a ameaça diz respeito a “qualquer vetor potencial de danos, não localizado e impreciso”, e para Barrento (2010, p. 185), ameaça é também “um acontecimento ou ação que contraria ou pode vir a contrariar a consecução de um objetivo”.

Também Pires (2022, p. 150), considera a ameaça como “um ato ou acontecimento de cariz ofensivo (...), que afeta significativamente os objetivos políticos de um Estado, de



modo a colocar em causa a sua sobrevivência como unidade política ou, de algum modo, a própria segurança internacional”. Tendo ainda este autor (palestra no IUM, 03 de abril de 2024) apresentado uma classificação das ameaças e riscos, conforme figura 2.



Figura 2 – Classificação das ameaças e riscos

Fonte: Adaptado a partir de Pires (2024).

Assim, associado ao conceito de ameaça surge o conceito de risco, que nesta investigação terá o significado de vulnerabilidade resultante de uma ameaça não coberta ou parcialmente coberta (Barrento, 2010, p. 185).

Também para Alves (2013, p. 230), o risco é “a probabilidade de a ameaça se concretizar” e a quantificação do risco, tem em vista diminuir a incerteza resultante da análise detalhada da situação no alvo.

E secundando esta conceptualização Fernandes (2005, p. 128), refere que “a probabilidade de concretização da ameaça e os potenciais danos resultantes dessa concretização determinam um certo grau de risco”.

Em relação à conceptualização sobre as novas ameaças, estas caracterizam-se por serem transnacionais e difusas, aproveitando a globalização, para efeitos de ocultação e suporte para perpetrar atividades ilegais, como por exemplo, no caso do crime organizado (Nelson, et al., 2018, p. 71).

Sendo que para Guedes (2015, p. 428), muitas destas novas ameaças são “... retomas de formatos históricos, mas agora em novos moldes: como o terrorismo, a pirataria marítima, a criminalidade organizada transnacional, os ciberataques, (...)”, ou surgem, como resultado de combinações complexas de ameaças tradicionais (Valente, 2005, p. 131).



Finalmente, podemos afirmar que a desterritorialização das ameaças, de natureza diversa e difusa, se tornou provavelmente, o fator político e social com maior impacto, na mudança do quadro tradicional de referência da segurança (Lourenço, 2015, p. 432).

2.3 Criminalidade organizada

A criminalidade organizada, segundo Inácio (2015, p. 8), “é certamente a mais nefasta das formas de crime e a mais prejudicial à sociedade no seu todo”, e tem-se difundido de forma exponencial com o processo de globalização, sendo recente os progressos no desenvolvimento de medidas de âmbito internacional para combater este tipo de criminalidade (Gouveia & Santos, 2015, p. 95).

Neste contexto Valente (2009, p. 159), considera também a criminalidade organizada como “um fenómeno criminológico, cujas estruturas operativas policiais e judiciárias e cujo ordenamento jurídico processual penal vigente num determinado tempo e espaço se manifestam incapazes de prevenir”.

Para Dias (2010, p. 23), o conceito de criminalidade organizada sendo oriundo da Criminologia tem vindo a ser juridicamente construído, quer a nível europeu, quer a nível nacional e como expõe Elias (2022, p. 287), a procura de uma definição consensual de criminalidade organizada, a nível internacional, reveste-se de complexidade devido às diferenças nos códigos penais nacionais e restante legislação de âmbito criminal.

Pelo que, em virtude das diferenças nas legislações nacionais e nas próprias dinâmicas dos grupos criminosos, a procura de uma definição internacional, consensual, de criminalidade organizada tem-se centrado mais nos atores do que nas infrações, agrupando um conjunto heterogéneo de atos (Gouveia & Santos, 2015, p. 95).

Neste âmbito, Portugal ratificou a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (CNUCOT), que não apresenta no seu articulado nem um conceito de criminalidade organizada, nem de criminalidade organizada transnacional (COT). Embora defina no seu art.º 2.º, grupo criminoso organizado, como “um grupo estruturado de três ou mais pessoas, existindo durante um período de tempo e atuando concertadamente com a finalidade de cometer um ou mais crimes graves...” (UN, 2004).

Para Davin (2007, p. 101), com base nesta definição da CNUCOT, existem três elementos que permitem identificar uma organização criminosa:

- A permanência temporal enquanto grupo, ainda que os elementos fundadores não se perpetuem;



- A existência de uma estrutura organizada, onde exista divisão de tarefas entre os membros do grupo e centralização de ações;
- E a prática de crimes com o fim de obter lucros económicos.

Ainda Davin (2007, p. 109), define organização criminosa transnacional como “aquela que é constituída por duas ou mais pessoas, agindo de forma concertada, com o objetivo de praticar crimes, em diversos países...”.

Em relação ao conceito de COT para Pereira (2016, pp. 216-221), embora não haja uma definição direta deste conceito, a sua compreensão pressupõe o entendimento de três aspetos que se interligam, nomeadamente:

- O crime, como conceito legal e definido socialmente pelos Estados;
- A organização do crime, conforme definido nas alíneas a) e b) do art.º 2.º da CNUCOT;
- E a transnacionalidade da atividade criminosa.

Também, Pereira (2016, p. 226), apresenta uma síntese da comparação do COT com o crime organizado tradicional, avaliando as suas repercussões em relação aos Estados e à ordem internacional, conforme quadro 1.

Quadro 1 – Comparação e repercussões do COT

	Crime organizado tradicional	Crime organizado transnacional
Atitude em relação ao Estado	Normalmente nacionalista.	Interesses não coincidentes com os do Estado.
Relacionamento com o Estado	Cresce com o Estado, e depende dele para contratos e serviços.	Cresce com a fraqueza dos Estados.
Relação com Corrupção	Corrupção como instrumento operacional para influenciar.	Depende de altos níveis de corrupção sistémica.
Relação com Terrorismo	Geralmente rejeita associação com terrorismo.	Pode procurar conexões com terrorismo.

Fonte: Adaptado a partir de Pereira (2016)

A nível da UE, a Decisão-Quadro 2008/841/JAI, de 24 de outubro de 2008, relativa à luta contra a criminalidade organizada, também não apresenta uma definição de criminalidade organizada, mas no seu n.º 1 do art.º 1, define organização criminosa “como a associação estruturada de mais de duas pessoas, que se mantém ao longo do tempo e atua de forma concertada, tendo em vista a prática de infrações passíveis de pena privativa de liberdade (...)”.

Embora a UE e os Estados-Membros sejam partes da CNUCOT, desde 2010 que a UE vem acrescentando ao conceito de criminalidade organizada, os qualificadores de “internacional” e “grave”, sendo hoje comumente designada por CIGO, em vários documentos oficiais¹, sem contudo, se apresentar uma definição do conceito de CIGO (EUCPN, 2021, p. 2).

A nível nacional, também não existe uma definição do conceito de criminalidade organizada, existindo na alínea m) do art.º 1.º do Código de Processo Penal uma definição de criminalidade especialmente organizada baseada apenas num catálogo objetivo de crimes, e o Código Penal, no seu art.º 299, tipifica o crime de Associação Criminosa, que pune quem promover ou fundar grupo, organização ou associação (de três ou mais pessoas atuando concertadamente durante um certo período de tempo) cuja finalidade seja dirigida à prática de um ou mais crimes.

Em suma, estes conceitos relativos à criminalidade organizada encontram-se harmonizados, são interdependentes e interligam-se desde o nível internacional até ao nível nacional, conforme figura 3.



Figura 3 – Relação entre conceitos de criminalidade organizada

2.4 Gestão Estratégica

Em relação a este conceito Carapeto (2014, p. 154), define gestão estratégica como o “processo através do qual são geridos os objetivos de longo prazo e a sua implementação,

¹ Como por exemplo, na nota n.º 6481/21, de 26 de fevereiro de 2021, que envia as Conclusões do Conselho sobre a prossecução do ciclo político da UE para lutar contra a criminalidade internacional grave e organizada.



através de um planeamento (...), no contexto da estrutura, da cultura, dos sistemas de organização, dos objetivos operacionais e de uma ação concreta (...).”

Também para Dias (2013, p. 287), por gestão estratégica entende-se o “processo de análise do meio envolvente e da organização, tendo em vista suportar as decisões estratégicas e operacionais de forma a executar eficazmente essas estratégias”.

Para Teixeira (2020, p. 17), a gestão estratégica tem quatro atributos:

- Engloba toda a organização;
- Pluralidade de stakeholders que condicionam as decisões de carácter estratégico;
- Incorporação da perspectiva de longo prazo com a de curto prazo;
- Reconhecimento do equilíbrio que deve existir entre eficácia e eficiência.

Segundo ainda Teixeira (2020, p. 30), os três grandes benefícios da gestão estratégica são a consistência de ação, a gestão mais proativa e um maior envolvimento dos gestores e do pessoal, apresentando ainda, uma formalização do processo de gestão estratégica conforme figura 4.

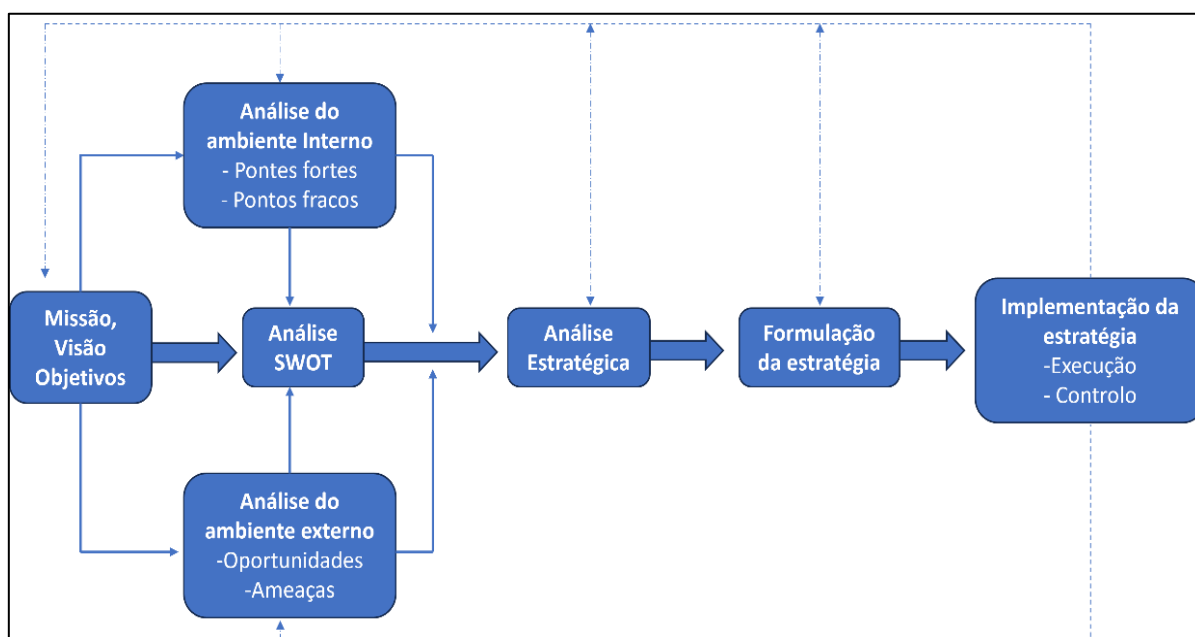


Figura 4 – Processo de gestão estratégica

Fonte: Teixeira (2020)

E para Dias (2013, p. 196), um modelo de gestão estratégica preconiza quatro fases distintas: a Análise e Diagnóstico; Formulação Estratégica; Implementação Estratégica; e Avaliação e Controlo.

Assim, a análise estratégica, permite identificar e analisar os elementos da envolvente e da própria organização, procurando correlacioná-los, determinando assim eventuais efeitos positivos ou negativos que daí possam resultar (Carvalho & Filipe, 2014, p. 141).



E para Silva e Silva (2020, p. 43), a análise estratégica “fundamenta a escolha da estratégia que visa atingir os objetivos decorrentes da missão e da visão”, sendo que para se efetuar uma formulação estratégica, será necessário proceder a uma análise interna da organização, detetando forças e fraquezas, mas também será indispensável uma análise externa, visando identificar oportunidades e ameaças à organização.



3. Metodologia

Apresentados, no capítulo anterior, os conceitos estruturantes, iremos de seguida explicitar a metodologia adotada na presente investigação.

Nesta investigação seguiu-se a metodologia prevista na NEP/INV-001 (A1) (IUM, 2020) e NEP/INV-003 (A3) (IUM, 2020), bem como, nas *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação* de Santos e Lima (2019), e nas *Normas de Autor do IUM* de Fachada, Ranhola, Marreiros e Santos (2020).

3.1 Raciocínio

O raciocínio adotado foi o indutivo, em virtude de se pretender ampliar o alcance do conhecimento sobre a temática das ameaças da CIGO, e como refere Santos e Lima (2019, p. 18), este raciocínio “tem como ponto de partida a observação de factos particulares para, através da sua associação estabelecer generalizações que permitem formular uma lei ou teoria”.

3.2 Estratégia de investigação

A estratégia de investigação seguida foi a qualitativa, pretendendo-se assim recolher informação, em profundidade, sobre as ameaças da CIGO, possibilitando a compreensão deste fenómeno de estudo na sua globalidade.

3.3 Desenho da pesquisa

O desenho da pesquisa escolhido foi o estudo de caso, visando-se elaborar uma análise, detalhada e intensiva, da atuação estratégica da GNR no quadro das ameaças da CIGO.

3.4 Participantes

Em relação aos participantes, foram efetuadas entrevistas a peritos internos da GNR e a peritos externos com conhecimentos especializados, experiências profissionais relevantes e investigações desenvolvidas nesta área de estudo, constando em *Apêndice A*, a lista dos entrevistados.

Foram observados os procedimentos para a realização de entrevistas, não tendo nenhum dos entrevistados requerido o anonimato e/ou a confidencialidade dos dados.

3.5 Recolha e análise de dados

No que respeita à recolha de dados foi construído um guião de entrevista – em *Apêndice B* - e aplicadas entrevistas semiestruturadas, permitindo assim, uma flexibilidade no desenrolar da entrevista sem, contudo, descurar a finalidade de encaminhar o entrevistado para os objetivos da investigação.



Relativamente à análise de dados recorreu-se à análise documental e à técnica de análise de conteúdo, dos dados recolhidos através das entrevistas semiestruturadas, constando em *Apêndice C*, as matrizes de análise das entrevistas realizadas, com os respetivos segmentos de análise do conteúdo.

3.6 Modelo de análise

A presente investigação foi desenvolvida de acordo com o modelo de análise do quadro seguinte:



Quadro 2 – Modelo de análise

Tema		Adequação estratégica da GNR às novas ameaças e riscos de segurança interna.				
Objetivo Geral		Formular propostas de intervenção estratégica da GNR, no domínio das ameaças da CIGO.				
Objetivos específicos	Questão Central	De que forma a GNR pode intervir estrategicamente, no domínio das ameaças da CIGO?				
	Questões Derivadas	Conceito	Dimensão	Indicadores	Instrumentos de recolha de dados	Técnicas de análise de dados
OE1 Analisar as ameaças da criminalidade internacional, com destaque para as que assumem natureza grave e organizada.	QD1 Como se estruturam as ameaças da CIGO?	Segurança interna	Criminal	- Análise estratégica de ameaças - Análise estratégica da CIGO - Avaliação de risco da CIGO	- Entrevistas semiestruturadas	- Análise documental - Análise de conteúdo
		Ameaças				
		Criminalidade organizada	Internacional			
			União Europeia			
			Nacional			
OE2 Analisar o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO.	QD2 Como se analisa o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO?	Gestão Estratégica	Análise Estratégica	- Instrumentos de intervenção estratégica		

4. Análise da criminalidade internacional grave e organizada

Na sequência da apresentação da ancoragem conceptual e da metodologia da presente investigação, iremos neste capítulo analisar as ameaças da CIGO, examinando a sua estrutura em dimensões de análise, a nível internacional, da UE e nacional.

4.1 Contexto internacional

A nível internacional, destaca-se o trabalho desenvolvido pelo UNODC, que desde a sua criação em 1997 tem efetuado análises relativas às ameaças da COT, visando a coordenação dos órgãos de prevenção, deteção e persecução penal e constando as principais áreas de análise criminal na figura seguinte (Ziembowicz, 2024, p. 217).

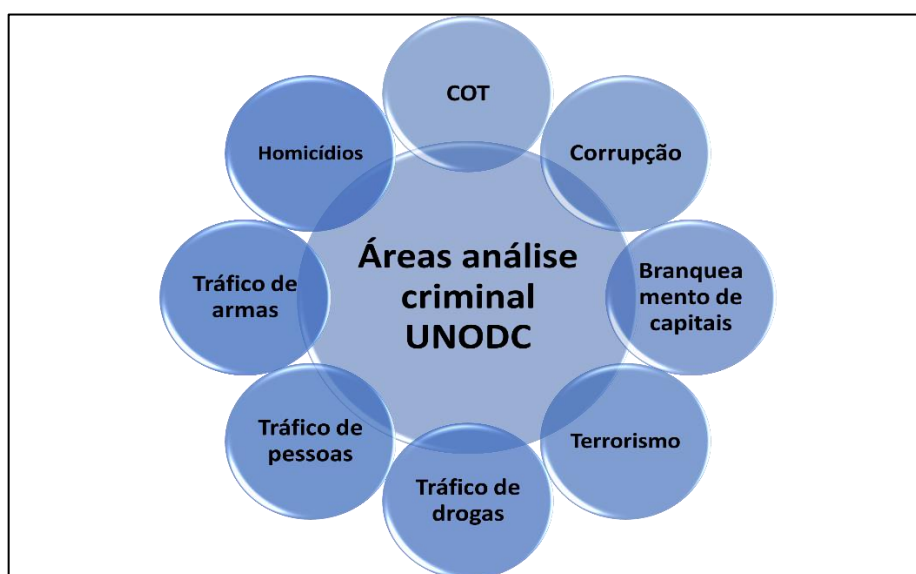


Figura 5 – Principais áreas de análise criminal UNODC

Fonte: Adaptado a partir de Ziembowicz (2024)

As análises criminais do UNODC podem ser classificadas como: temáticas, como por exemplo o *World Drug Report* (UNODC, 2023) relativo ao tráfico de droga; regionais como o *Transnacional Organized Crime Threat Assessment* em relação à região do Sahel (UNODC, 2024); e transversais como o *Global Study on Homicide* (UNODC, 2023) relativo aos homicídios. Em *Apêndice D* é apresentada uma súmula dos principais e recentes relatórios relacionados com a CIGO, através do recurso a seis dimensões de análise.

No âmbito da INTERPOL, releva-se o *2022 INTERPOL Global Crime Trend Report* (súmula da sua análise em *Apêndice D*) que permitiu identificar cinco grandes áreas de criminalidade que dominam o cenário global de ameaças criminais (2022, p. 6). Respetivamente, o crime organizado, o tráfico ilícito (destacando-se o tráfico de drogas, o tráfico de seres humanos e de imigrantes), o crime financeiro, o cibercrime e o terrorismo, que se interligam, conforme figura 6.



Figura 6 – Grandes áreas da criminalidade global

Fonte: INTERPOL (2022)

Em relação a outras organizações internacionais, releva-se as análises criminais e avaliações do Conselho da Europa (CoE) desenvolvidas nos seus diversos comités de especialistas, como por exemplo, nos comités de combate ao cibercrime, corrupção, terrorismo e crime organizado. Exemplo disso, é o *Report on the links between terrorism and transnational organized crime*, elaborado no âmbito do Comité de Especialistas em Terrorismo do CoE, que efetua uma análise criminal entre a ligação do COT ao terrorismo (CoE, 2017).

Também outras organizações internacionais elaboram análises criminais, contudo a maioria destas encontram-se restritas, não estando disponíveis para consulta académica, como por exemplo, as da Organização Mundial de Alfândegas (OMT), da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) e da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Existindo ainda, análises criminais de âmbito mais específico, como as do Grupo de Ação Financeira (FATF), em relação ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo (FATF, 2013).

A nível dos *Think Tanks*, os designados grupos de reflexão, destaca-se a Iniciativa Global contra a Criminalidade Organizada Transnacional (GITOC), cuja última análise (súmula em *Apêndice D*) realça que 83% da população mundial vive em países com altos níveis de criminalidade e com baixa resiliência ao crime organizado, conforme figura 7. Alertando ainda a GITOC, para o aumento do crime organizado fruto das divisões sociais, económicas e políticas e da maior interligação entre países (GITOC, 2023, p. 11).

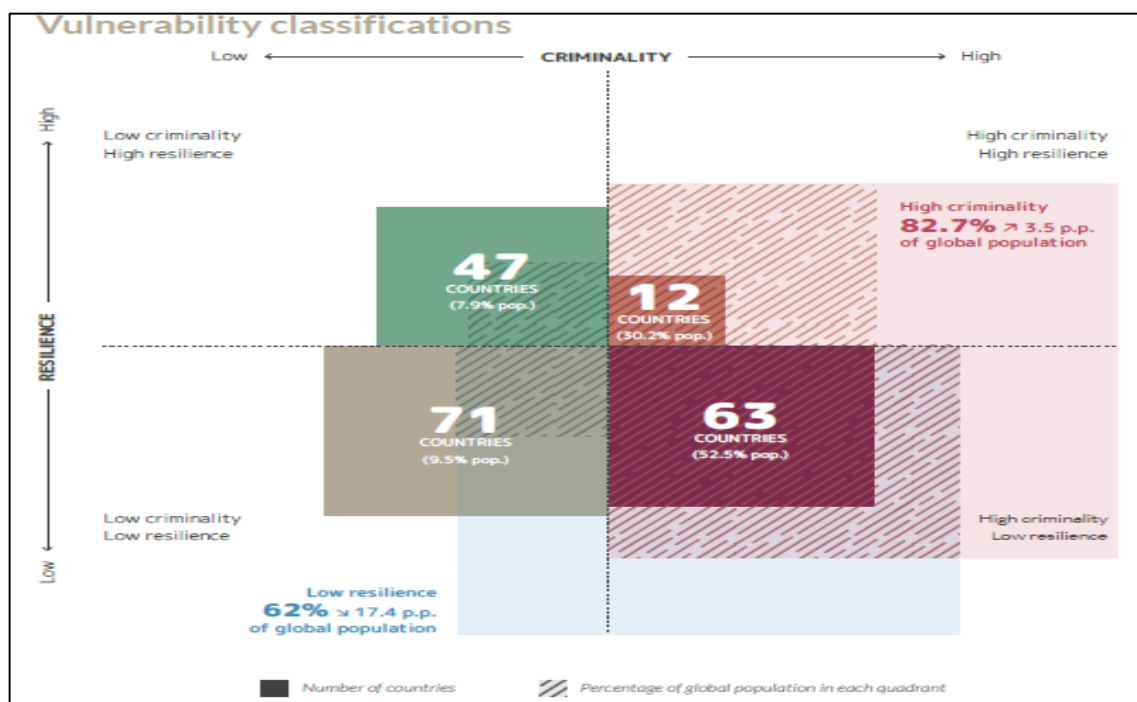


Figura 7 – Vulnerabilidade ao crime organizado versus resiliência

Fonte: GITOC (2023)

Finalmente, a figura seguinte visa apresentar uma sistematização, das tipologias das principais organizações, que analisam as ameaças da CIGO a nível internacional.

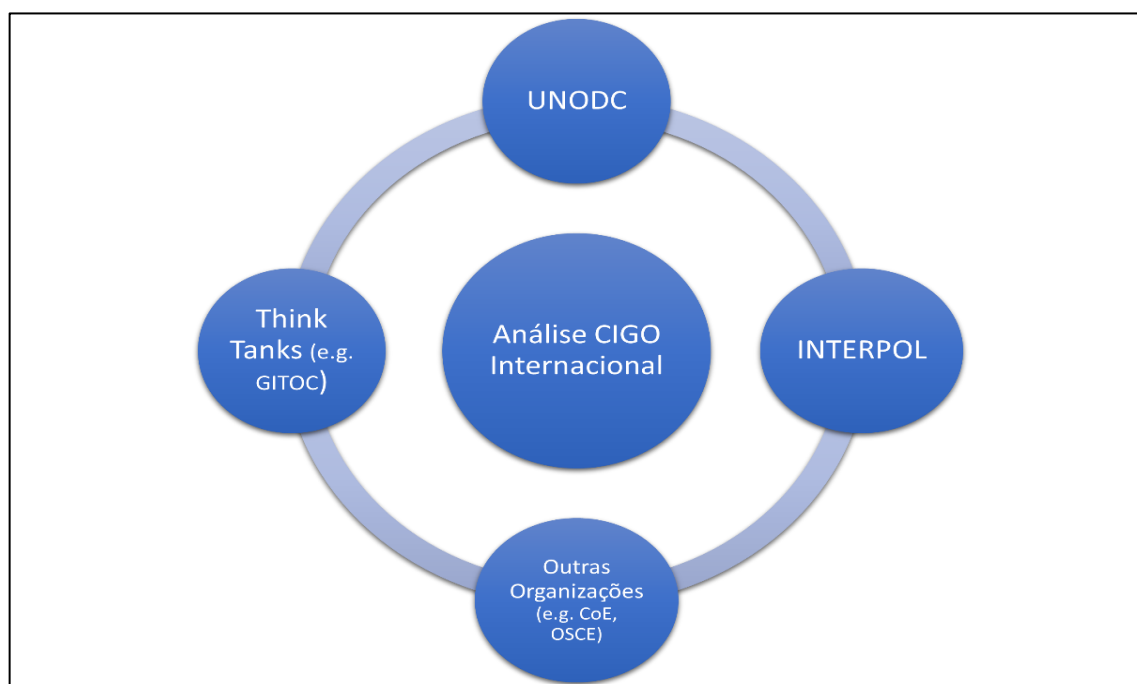


Figura 8 – Tipologia organizações análise internacional

4.2 Conjuntura a nível da União Europeia

A atual *Estratégia da UE para a União da Segurança* destaca o atual contexto fluído da segurança afetado por ameaças em permanente evolução, em que a criminalidade



organizada, o tráfico de drogas e o tráfico de seres humanos se constituem como ameaças diretas aos cidadãos (Comissão Europeia, 2020, p. 1).

Neste contexto fluido de ameaças, o relatório SOCTA elaborado pela Agência da UE para a Cooperação Policial (Europol) efetua uma análise abrangente das ameaças da CIGO, sendo realizado de quatro em quatro anos, e identificando os domínios prioritários da criminalidade (Comissão Europeia, 2021, p. 1).

E como realça Elias (2022, p. 285), o SOCTA “analisa tendências e padrões da criminalidade transnacional e examina o ambiente em busca de novos fatores que possam influenciar o crime organizado (...), assim como a capacidade das agências de aplicação da lei para fazerem face a esta criminalidade”.

A figura 9 apresenta as prioridades da UE em matéria de CIGO baseado nas recomendações formuladas no SOCTA 2021 (Conselho da UE, 2021), sendo efetuada uma súmula destas ameaças criminais, em *Apêndice E*, através do recurso a seis dimensões de análise.

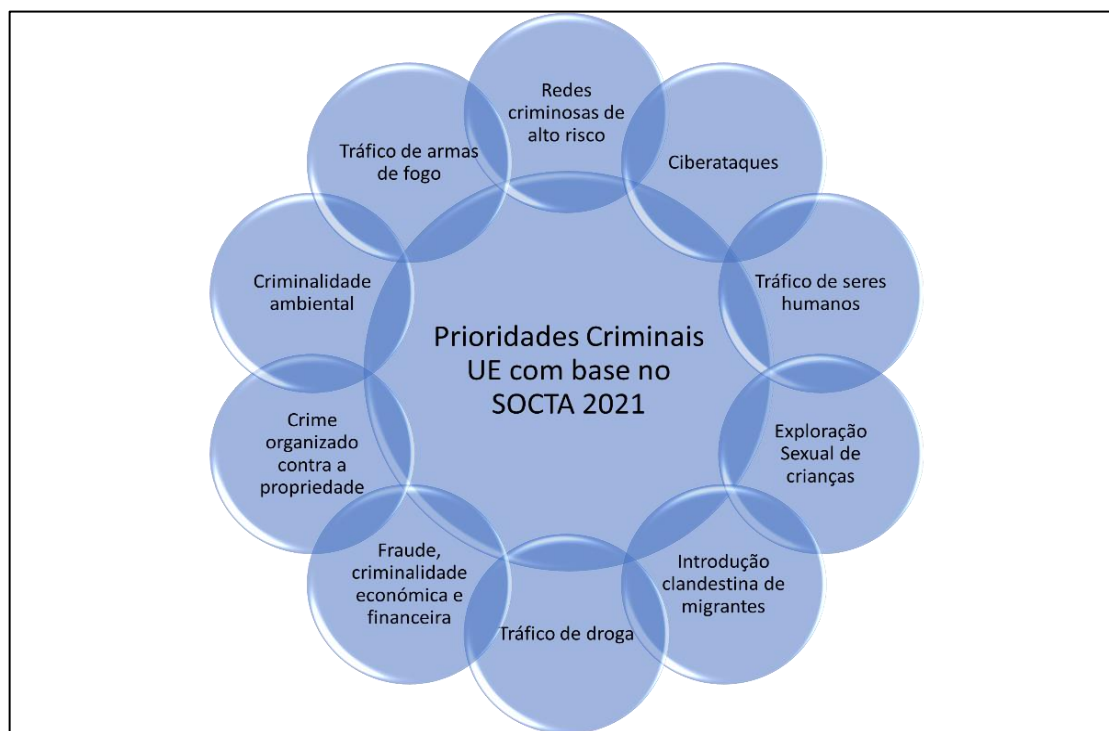


Figura 9 – Prioridades UE em matéria CIGO

Também, o Centro Europeu da Criminalidade da Europol (EC3) efetua periodicamente a *Avaliação da ameaça da criminalidade organizada dinamizada pela Internet (IOCTA)*, que constitui uma importante fonte de informação sobre as ameaças emergentes e tendências no âmbito do cibercrime (síntese em *Apêndice E*), permitindo estabelecer prioridades operacionais e estratégicas (Comissão Europeia, 2021).



Ainda a nível da Europol, importa também destacar o *Relatório sobre a Situação e as Tendências do Terrorismo na UE* (TE-SAT), que apresenta anualmente os principais números, desenvolvimentos e tendências no panorama do terrorismo na UE (síntese em *Apêndice E*). Este relatório permite analisar e compreender os vários tipos de ligações entre o crime organizado e o terrorismo (Europol, 2023).

Também a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex), no âmbito das suas competências de luta contra a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiriça (que se incluem na CIGO), efetua análises de riscos de âmbito estratégico e operacional (síntese em *Apêndice E*), visando aconselhar a tomada de decisões e a coordenação diária das operações conjuntas (Frontex, 2023).

Por sua vez, outras organizações da UE elaboram análises de âmbito criminal mais específicas, como por exemplo: o Observatório Europeu da Droga e Toxicodependência (OEDT) no âmbito da evolução e tendências emergentes do fenómeno da droga; a Agência da UE para a Cibersegurança (ENISA) em relação às ameaças da cibersegurança; a Agência da UE para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust) no âmbito da luta contra o terrorismo e CIGO que impliquem pelo menos dois países; o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) relativamente à fraude e corrupção a nível do orçamento e instituições europeias; e a Procuradoria Europeia (EPPO) no âmbito das infrações penais contra o orçamento da UE (União Europeia, 2024).

Finalmente, a figura seguinte visa apresentar uma sistematização dos principais organismos e análises, a nível da UE, relativamente à CIGO.

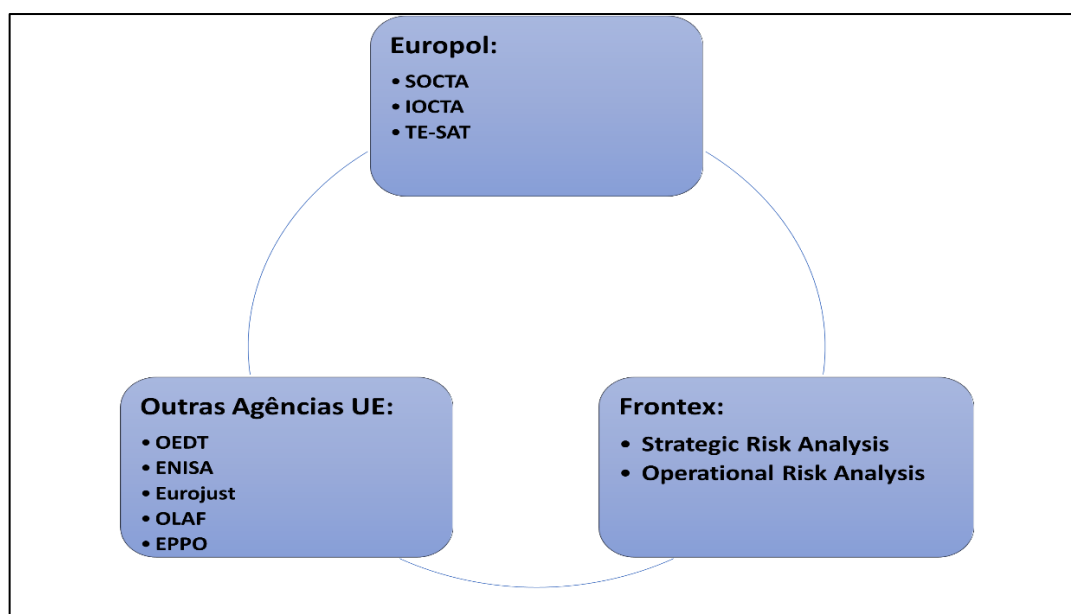


Figura 10 – Tipologia organismos e análises UE



4.3 Quadro nacional

A nível nacional, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) em vigor, identifica como ameaças de natureza global, que podem pôr em causa a segurança nacional, a criminalidade transnacional organizada, a cibercriminalidade e o terrorismo (RCM, 2013).

No que concerne a ameaças de segurança, no RASI de 2022 é efetuada uma caracterização abrangente do panorama geopolítico e da análise da situação nacional, conforme súmula através das seis dimensões de análise em *Apêndice F* (SSI, 2022, p. 24).

Destacando-se neste relatório, o impacto da cibercriminalidade internacional altamente organizada, o aumento do mercado criminal dos estupefacientes e a utilização do território nacional por estruturas criminosas transnacionais, para a prática de atividades ilícitas e como local de recuo (SSI, 2022, p. 28).

É também referido no RASI de 2022, o aumento da violência por parte dos elementos destas estruturas criminosas transnacionais “envolvidos na facilitação do acesso a portos e aeroportos nacionais para a concretização dos ilícitos” (SSI, 2022, p. 28).

Ainda a nível nacional, importa destacar o *Relatório Cibersegurança em Portugal - tema Riscos & Conflitos 2023*, elaborado pelo Centro Nacional de Cibersegurança (CNCS) que efetua uma análise às ameaças, à segurança centradas no ciberespaço, apresentando indicadores, tendências e desafios relativos ao cibercrime (CNCS, 2023).

Importa também realçar a *Avaliação Nacional dos Riscos de Branqueamento de Capitais e de Financiamento do Terrorismo* (ANR), que permite melhor compreender estes riscos específicos e aplicar medidas preventivas, sendo que a última avaliação de 2019 incluiu também os riscos de financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (GT ANR, 2019).

Também outras entidades nacionais elaboram análises das ameaças criminais, contudo são restritas não estando disponíveis para consulta académica, como por exemplo: as do Serviço de Informações de Segurança (SIS) no âmbito da produção de informações de segurança sobre as ameaças do crime organizado, cibercriminalidade, tráfico de seres humanos e branqueamento de capitais; as do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED) relativas à COT privilegiando o tráfico de estupefacientes, a pirataria, os fluxos migratórios irregulares e a criminalidade financeira internacional; as da Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT) no âmbito do combate ao terrorismo; e também as da GNR, Polícia de Segurança Pública (PSP) e Polícia Judiciária (PJ) de âmbito operacional e inseridas no respetivo quadro de competências legais (síntese em *Apêndice F*).



Finalmente, a figura seguinte visa apresentar uma sistematização, das principais análises relativas à CIGO a nível nacional.



Figura 11 – Análises CIGO nível nacional

4.4 Perceções dos peritos sobre a criminalidade internacional grave e organizada

Quando se questionou os entrevistados sobre as principais ameaças à segurança interna, todos os entrevistados referiram as ameaças mais relevantes da CIGO (16/16; 100%), identificando as principais análises estratégicas de ameaça a nível da UE (15/16; 94%), nacionais (13/16; 81%) e internacionais (9/16; 56%).

Igualmente todos os entrevistados posicionaram as ameaças da CIGO como sendo relevantes (16/16; 100%), e com avaliação de risco médio (12/16; 75%).

Conforme referido por P.V. Pinheiro (entrevista presencial, 08 de março de 2024), as principais ameaças são “o tráfico de estupefacientes, principalmente cocaína e haxixe (...), o cibercrime, incluindo ataques de *ransomware* e fraudes online (...), o terrorismo (...), o tráfico de seres humanos para exploração sexual e laboral (...), a criminalidade económica e financeira (...)”.

Em relação à questão de como se estruturam as ameaças da CIGO, 75% dos entrevistados (12/16) efetuou uma caracterização sobre as tipologias de organização da CIGO.

As ameaças da CIGO, possuem diferentes formas de organização indo desde a mais complexa, em que existem diferentes níveis de decisão estratégica e operacional, em que



apresentam uma hierarquia clara e papéis definidos, passando por outras que desenvolvem a sua atividade em células autónomas, especializadas em diversas atividades ilícitas, dificultando a sua deteção, acabando naquelas estruturas, uninominais, que, na sua maioria, se dedicam à cibercriminalidade (A. D. Alves, entrevista por *email*, 29 de fevereiro de 2024).

Também, metade dos entrevistados (8/16; 50%) referiram as características distintivas das ameaças da CIGO. Nas palavras de J.L. Bolas (entrevista por *email*, 18 de março de 2024), as características distintivas são a “robustez financeira, resiliência, fluidez, capacidade adaptativa, atitude oportunista e a presença de violência como forma de garantir a sua eficácia”.

E segundo D. M. Dores (entrevista por *email*, 07 de março de 2024), as características distintivas “são a elevada capacidade financeira, grande mobilidade, diversificação de atividades, motivação dos seus membros, capacidade de recrutamento (...)”.

Em relação às análises estratégicas criminais, a maioria dos entrevistados indicou as análises a nível europeu (15/16; 94%), as análises internacionais (11/16; 69%) e as análises nacionais (10/16; 63%).

Existiram, contudo, críticas ao modelo de análises estratégicas criminais nacionais: ou que não existem; ou que o RASI não é uma análise estratégica criminal; ou que se torna necessário criar um SOCTA a nível nacional (conforme: S. C. Silva, entrevista por *email*, 27 de fevereiro de 2024; D. M. Dores, *op. cit.*; A. Costa, entrevista presencial, 12 de março de 2024; e B. Fernandes, entrevista por *email*, 21 de março de 2024).

Assim, nas palavras de A. Costa (*op. cit.*), o “caráter híbrido do RASI, (...) essencialmente um relatório de atividade operacional das FSS, com natureza essencialmente estatística, não lhe permite um nível de ambição elevado (...) no tocante à definição clara de linhas de atuação e prioridades de ação”.

4.5 Síntese conclusiva e resposta à QD1

Em síntese e procurando responder à questão – Como se estruturam as ameaças da CIGO? – verificou-se a respetiva descrição, através das análises estratégicas de ameaça e análises estratégicas criminais, a nível internacional, da UE e nacional (súmulas em *Apêndices D, E, F*) que foram objeto de análise através do recurso a seis dimensões, resultando ainda das perceções dos entrevistados, a necessidade de melhorias a nível nacional, como por exemplo, criando um SOCTA nacional.

A figura seguinte visa apresentar uma sistematização, da resposta à QD1.



Figura 12 – Sistematização resposta QD1



5. Intervenção estratégica contra a criminalidade internacional grave e organizada

Efetuada, no capítulo anterior, a análise da estrutura das ameaças da CIGO, iremos em seguida, examinar o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO nas suas dimensões, de âmbito internacional, da UE e de nível nacional.

5.1 Enquadramento das estratégias internacionais

Desde a sua origem, as NU têm tido por preocupação o desenvolvimento de políticas sobre cooperação jurídica internacional em matéria penal, e nos últimos anos, têm aprovado e colocado em vigor, um conjunto de convenções multilaterais cujo objetivo tem sido combater as manifestações mais graves da criminalidade organizada e lutar contra a internacionalização das atividades criminais (Triunfante, 2018, p. 231).

Assim, sob a alçada das NU foram ratificadas convenções que visaram favorecer a cooperação jurídica internacional em matéria penal para lutar contra a CIGO, sendo as principais: *Convenção das NU contra a COT*, de 15 de novembro de 2000 (Convenção de Palermo); *Convenção contra a Corrupção*, de 31 de outubro de 2003 (Convenção de Mérida); e *Convenção das NU contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas*, de 20 de dezembro de 1998 (Convenção de Viena) (Triunfante, 2018, p. 238). Em *Apêndice G* é apresentada uma síntese destas convenções.

No âmbito das NU, importa ainda relevar o quadro de competências e ferramentas legais de intervenção do UNODC (síntese em *Apêndice G*), que tem o mandato de auxiliar os Estados Membros no combate à COT em todas as suas dimensões, no combate ao problema mundial da droga, na prevenção da corrupção, na adoção de medidas concertadas contra o terrorismo² e na prevenção do crime e promoção da justiça criminal (UNODC, 2024).

De realçar a intervenção de âmbito estratégico do UNODC, no sentido de conceituar as organizações criminosas e estipular padrões mínimos internacionais para a prevenção e repressão à COT (Ziembowicz, 2024, p. 233).

No respeitante ao CoE importa destacar, os instrumentos jurídicos e normativos aprovados ao longo da segunda metade do século XX, que permitem atualmente as seguintes formas de cooperação jurídica no combate à CIGO: auxílio judiciário em matéria penal; extradição para fins de procedimento criminal; transmissão de execução de penas; transferência de pessoas condenadas; vigilância de pessoas condenadas; execução de

² As NU têm ainda, neste âmbito, em funcionamento o *International Money Laundering Information Network* (IMOLIN), rede internacional de apoio na luta contra os fluxos financeiros ilícitos, o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.



decisões de confisco; execução de multas; e execução de decisões de inibição e privação de direitos (Triunfante, 2018, p. 244). Em *Apêndice G* é efetuada uma síntese dos principais organismos e comités do CoE no âmbito da CIGO.

Em relação à INTERPOL, para além de ser uma ferramenta fundamental na cooperação judiciária e policial internacional em matéria penal (sendo apresentadas de forma resumida as suas capacidades na figura 13), destaca-se no seu âmbito de intervenção estratégica: a *Organized and Emerging Crimes Global Strategy 2022-2025* (síntese dos seus objetivos em *Apêndice G*); a *Cybercrime Global Strategy 2022-2025*; a *Financial Crime and Anti-Corruption Global Strategy 2022-2025*; a *Counter-Terrorism Global Strategy 2022-2025*; e a *Global Policing Goals 2023* (INTERPOL, 2024).



Figura 13 – Capacidades INTERPOL no âmbito CIGO

Fonte: INTERPOL (2024)

Finalmente, a figura seguinte visa apresentar uma sistematização das principais estratégias relativas à CIGO, a nível internacional.

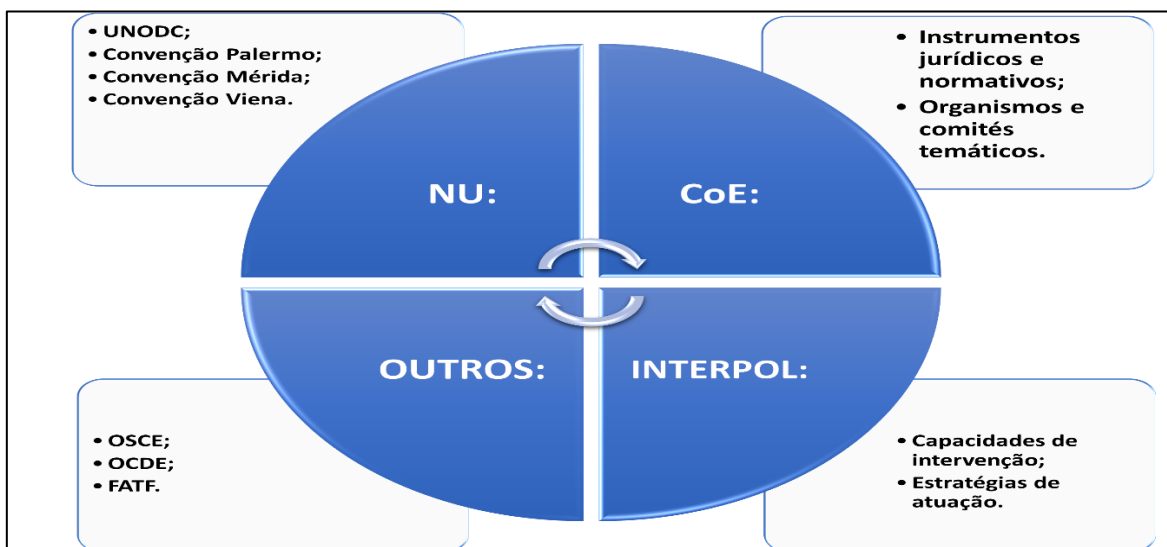


Figura 14– Estratégias CIGO nível internacional

5.2 Quadro de intervenção da União Europeia

A *Estratégia da UE para a União da Segurança*, abrangendo o período 2020-2025, centra-se no reforço das capacidades e recursos da UE para garantir um ambiente de segurança a longo prazo, definindo as prioridades estratégicas e as ações correspondentes para fazer face aos riscos digitais e físicos e concentrando-se nos domínios onde a UE pode acrescentar valor (Comissão Europeia, 2020, p. 2).

Esta estratégia contempla quatro prioridades estratégicas interdependentes (Comissão Europeia, 2020, p. 6), respetivamente: um ambiente de segurança a longo prazo; fazer face às ameaças em constante evolução; proteger os europeus do terrorismo e da criminalidade organizada; e um sólido ecossistema de segurança (síntese em *Apêndice H*).

A figura 15 apresenta a interdependência e ligação entre as prioridades estratégicas e os respetivos domínios de ação.



Figura 15 – Prioridades e domínios de ação

Fonte: Comissão Europeia (2020)

Na sequência desta estratégia europeia foi publicada em 2021, a *Estratégia da UE para lutar contra a criminalidade organizada (2021-2025)*, que identifica vertentes de trabalho prioritárias e apresenta ações concretas a médio e longo prazo (súmula em *Apêndice H*) para melhor proteção contra a CIGO (Comissão Europeia, 2021).

Também, o ciclo político da UE para a CIGO³ (EMPACT) evoluiu e constituiu-se hoje como um instrumento emblemático da UE, visando a cooperação multidisciplinar e multiagências para combater o crime organizado, e apelando a uma ação robusta para fazer face às ameaças criminais mais prementes (Elias, 2022, p. 284). O EMPACT pode ser resumindo nas seguintes etapas (esquematizadas na figura 16):

- Desenvolvimento de políticas com base no SOCTA, permitindo uma completa e exaustiva análise das ameaças criminais que impendem sobre a UE;
- Definição de políticas mediante a identificação de um número limitado de prioridades, e desenvolvimento de um plano estratégico plurianual geral (MASP) com objetivos estratégicos horizontais comuns;
- Desenvolvimento, execução e acompanhamento dos planos de ação operacionais (OAP) anuais, alinhados com os objetivos estratégicos horizontais comuns;
- Avaliação independente para avaliar a implementação do EMPACT e seus resultados (Conselho da UE, 2018).

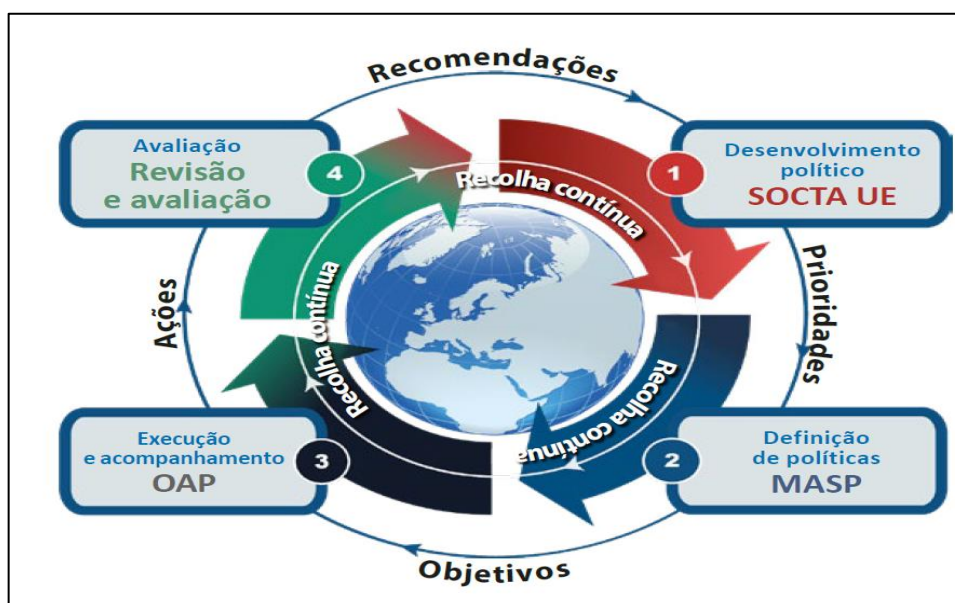


Figura 16 – Ciclo político da UE (EMPACT)

Fonte: Conselho da UE (2018)

Neste âmbito, o Conselho da UE aprovou dez prioridades em matéria de luta contra a CIGO, para o período de 2022 a 2025, respetivamente: redes criminosas de alto risco, ciberataques, tráfico de seres humanos, exploração sexual de crianças, introdução

³ O ciclo político é uma metodologia adotada em 2010 pela UE - com a designação única EMPACT (*Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas*) - para responder às ameaças criminais mais importantes que afetam a UE. Cada ciclo tem a duração de quatro anos e otimiza a coordenação e cooperação em prioridades criminais definidas (Conselho da UE, 2018, p. 2).



clandestina de migrantes, tráfico de droga, fraude e criminalidade económico-financeira, criminalidade organizada contra a propriedade, criminalidade ambiental e tráfico de armas de fogo (Conselho da UE, 2021, pp. 4-10) – objetivos em *Apêndice H*.

Finalmente, a figura seguinte apresenta uma sistematização das principais estratégias relativas à CIGO, a nível da UE.



Figura 17 – Estratégias CIGO da UE

5.3 Estratégias nacionais

O CEDN de 2013 é o “mais próximo que Portugal tem de uma Estratégia Nacional de Segurança” (Martins & Pinéu, 2023, p. 895), tendo sido previsto no seu vetor de ação estratégica “1. Exercer soberania, neutralizar ameaças e riscos à segurança nacional”, e linha de ação estratégica “1.4.2. Responder às ameaças e riscos”, o combate ao crime organizado transnacional através do desenvolvimento de um conjunto de ações (RCM, 2013, p. 1990).

No quadro estratégico nacional, importa também destacar as orientações estratégicas governamentais previstas no RASI, com periodicidade anual, sendo que algumas destas se inserem no combate à CIGO, conforme síntese em *Apêndice I* (últimos 3 anos).

Ainda, realça-se a publicação dos objetivos, prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2023-2025, que incidem na prevenção, repressão e redução de algumas tipologias criminais no âmbito da CIGO - como por exemplo a criminalidade violenta e altamente organizada - tendo este normativo sido gizado atendendo às tendências do crime transnacional, nas suas distintas dimensões de materialidade e de gravidade (DR, 2023, p. 13).

Também outras estratégias setoriais nacionais concorrem para o combate à CIGO, como por exemplo: a *Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo* (ENCT); a *Estratégia*



Integrada de Segurança Urbana (EISU); a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024; a Estratégia Nacional de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais, ao Financiamento do Terrorismo e ao Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa; a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras; a Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço 2019-2023; e o Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2030 (descrição das mais relevantes em Apêndice I).

No combate à CIGO, importa ainda destacar as competências e atribuições legais dos órgãos e entidades que integram o Sistema de Segurança Interna (SSI), conforme figura 18, competindo ao Secretário-Geral do SSI exercer os poderes necessários à concertação de medidas, planos ou operações entre as diversas forças e serviços de segurança (FSS), a articulação entre estas e outras entidades públicas ou privadas, e a cooperação com os organismos congéneres internacionais ou estrangeiros⁴ (DR, 2008) (síntese competências relevantes em Apêndice I).

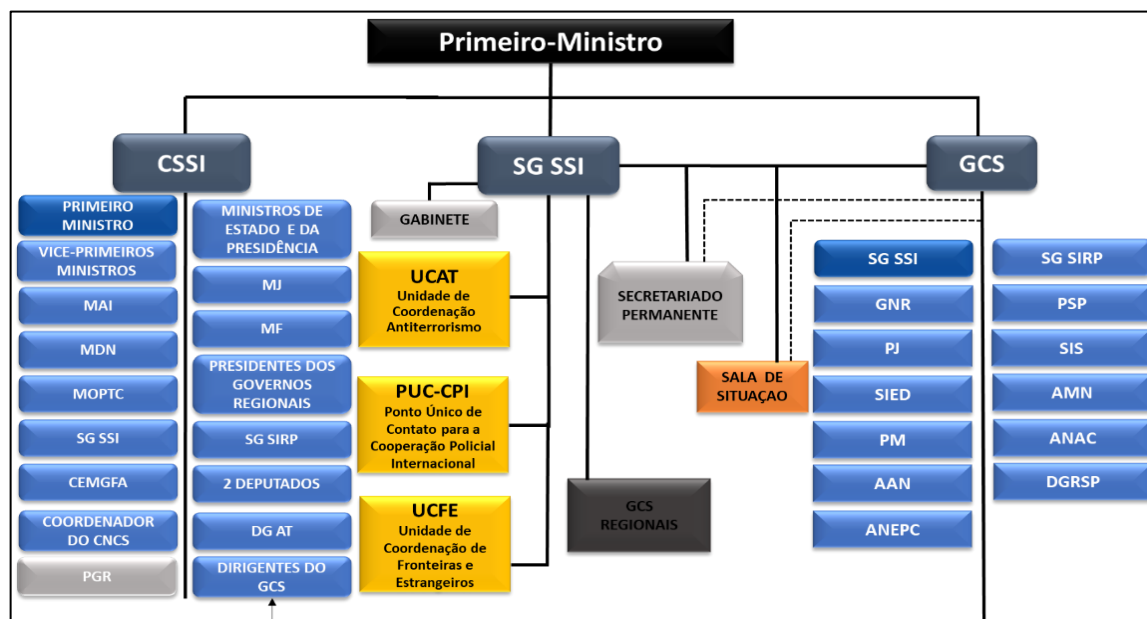


Figura 18 – Órgãos e entidades do SSI

Finalmente, a figura seguinte visa apresentar uma sistematização, das principais estratégias relativas à CIGO a nível nacional.

⁴ Destaca-se, a criação de equipas mistas de prevenção da criminalidade e a coordenação a nível nacional das prioridades criminais EMPACT.



Figura 19 – Estratégias CIGO nível nacional

5.4 Perceções dos peritos sobre o quadro de intervenção estratégica

Quando se questionou os entrevistados sobre os principais instrumentos estratégicos relativos ao combate às ameaças da CIGO, todos os entrevistados referiram as principais estratégias da UE (16/16; 100%), identificando ainda, de forma genérica, alguns dos instrumentos de intervenção nacionais (13/16; 81%) e também internacionais (9/16; 56%).

Em relação à avaliação do atual quadro estratégico, para metade dos entrevistados, existe a necessidade de melhoria do quadro de intervenção a nível internacional e da UE (8/16; 50%), bem como a nível nacional (9/16; 56%). Sendo que para M. Guedelha (entrevista por *email*, 08 de abril de 2024), a nível nacional “falta uma estratégia de segurança nacional e/ou estratégia de segurança interna”.

E segundo P.V. Pinheiro (*op. cit.*), embora sendo abrangente a aplicabilidade destes instrumentos de intervenção estratégicos, estes “enfrentam sérios desafios que vão desde a falta de recursos humanos e financeiros, à vontade política e às divergências legislativas. A sua efetividade depende também da forma como os sistemas judiciais conseguem promover a sua aplicação”.

Em relação às oportunidades e desafios, que existem no combate às ameaças da CIGO, a maioria dos entrevistados identificaram oportunidades relacionadas com o desenvolvimento tecnológico e capacitação de recursos humanos (10/16; 63%), assim como um conjunto alargado de outras oportunidades (9/16; 56%).

Os atuais avanços tecnológicos constituem uma oportunidade para incrementar o combate à CIGO, como por exemplo: a utilização da inteligência artificial (IA) para análise



“*big data*” permitindo identificar padrões criminosos; a rápida troca de informação através das ferramentas da cooperação internacional facilitando desta forma a cooperação policial; e o incremento de operações conjuntas com o apoio dos meios tecnológicos (A. D. Alves, *op. cit.*).

Também, os entrevistados identificaram desafios neste âmbito (14/16; 88%), e segundo B. Marques (entrevista por *email*, 02 de março de 2024), os “constantes avanços tecnológicos oferecem desafios para a aplicação da lei sobretudo porque os investimentos em capacidades nem sempre acompanham estes avanços” e para M. Guedelha (*op. cit.*), “as TIC, nomeadamente a IA, (...) são simultaneamente desafios/ameaças e oportunidades para o combate à criminalidade organizada”.

Em relação aos fatores críticos do sucesso (FCS), a maioria dos entrevistados indicou a cooperação policial internacional como FCS (15/16; 94%) e um conjunto ampliado de outros FCS (14/16; 88%).

E nas palavras de B. Rocha (entrevista por *email*, 04 de abril de 2024), a “cooperação policial internacional e a adequada gestão do risco são fundamentais para fazer face a uma criminalidade internacional grave e organizada. Importa envolver diversos organismos, (...) para implementar medidas preventivas e repressivas, bem como ações operacionais e estratégicas”.

5.5 Síntese conclusiva e resposta à QD2

Em síntese e procurando responder à questão – Como se analisa o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO? – procedeu-se à análise do quadro de intervenção estratégico a nível internacional, da UE e nacional (súmulas em *Apêndices G, H, I*), através do estudo das respetivas oportunidades, desafios e FCS.

Ainda, das perceções dos entrevistados resultou: a possibilidade de melhorias nas estratégias de intervenção; a existência de oportunidades ligadas ao desenvolvimento tecnológico e capacitação dos recursos humanos (assim como desafios neste âmbito); e a cooperação policial internacional assumir-se como um importante FCS.

A figura seguinte visa apresentar uma sistematização, da resposta à QD2.



Figura 20 – Sistematização resposta QD2



6. Contributos para uma estratégia de intervenção da GNR

Examinado, no capítulo anterior, o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO, iremos seguidamente, caracterizar sucintamente a estratégia da GNR 2025, e apresentar propostas de intervenção estratégica da GNR no âmbito da CIGO.

6.1 Estratégia da GNR 2025

A *Estratégia da Guarda 2025* (EG2025), constitui-se como a estratégia da Guarda, atualizada e de continuidade relativamente aos elementos então definidos na *Estratégia da Guarda 2020*, adequando-a e alinhando-a ao atual contexto de segurança nacional e internacional, com foco na situação social, económica e institucional (GNR, 2020, p. 4)

A cascata estratégica da Guarda, assente na EG2025, no *Plano Estratégico 2025* e nos respetivos planos setoriais⁵, incorpora 5 linhas de orientação estratégica (LOE), 20 objetivos estratégicos, 11 estratégias parcelares, 51 objetivos operacionais, cerca de 200 indicadores e mais de 1000 iniciativas e ações, decorrentes do processo de planeamento estratégico da Guarda, que fixa as grandes orientações estratégicas para ajustar, modificar, melhorar ou fortalecer a sua posição estratégica, ajustando-a ao contexto presente e futuro.

Da EG2025 destaca-se a LOE 4 “*Cooperar, colaborar e coordenar - Pedra angular dos Sistemas da Segurança Nacional*”, considerando que “a prevenção e a repressão dos fenómenos criminais, riscos e ameaças hodiernos impõem um reforço da cooperação internacional e uma coordenação cada vez mais próxima e eficaz das Forças e Serviços de Segurança, interna e externamente” (GNR, 2020, p. 64).

É também nesta LOE prevista a continuidade no incremento da participação nas agências europeias de segurança e defesa, para promover o intercâmbio de informação, investigação, formação, nomeadamente para a prevenção e luta contra a criminalidade grave, ameaças e riscos transnacionais (GNR, 2020, p. 66)

Dos objetivos estratégicos, constantes no mapa estratégico da GNR, conforme figura 21, realçam-se para o âmbito da presente investigação, os seguintes: OE n.º 3 “Ampliar a capacidade de atuação no ciberespaço”; OE n.º 4 “Consolidar a utilização da terceira dimensão com recurso a meios aéreos não tripulados (RPAS)”; OE n.º 10 “Privilegiar o recurso a novas tecnologias de informação e de comunicação”; OE n.º 16 “Garantir a vigilância da costa e mar territorial e potenciar as áreas da investigação e fiscalização de natureza tributária, fiscal e aduaneira”; OE n.º 19 “Reforçar o empenhamento da Guarda na

⁵ O *Plano Estratégico 2025* e os planos setoriais são elementos reservados/confidenciais que estabelecem os níveis seguintes da cascata estratégica e visam garantir a execução e monitorização estratégicas da Guarda, desde os objetivos operacionais até às iniciativas e ações.



execução da política externa”; e o OE n.º 20 “Aprofundar as relações de cooperação, coordenação e partilha internas e externas” (GNR, 2020, pp. 75-81).



Figura 21 – Mapa estratégico GNR

Fonte: GNR (2020)

6.2 Perceções dos peritos sobre uma estratégia de intervenção da GNR

Ao perguntar aos entrevistados, sobre quais as principais ameaças ou constrangimentos externos que impedem sobre a GNR no combate às ameaças da CIGO, a maioria dos entrevistados (14/16; 88%) destacou os défices de, recursos orçamentais, de investimento em novas tecnologias e de formação especializada. Foram ainda identificadas, as atuais competências de investigação criminal atribuídas à GNR, pela Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC), como sendo um constrangimento.

Referiu ainda neste âmbito M. Guedelha (*op. cit.*), que “mais do que a reserva de competências (...), o que poderá implicar limitações neste âmbito é a falta de sistemas transversais de alarmística de coincidências na investigação, falta de cultura de partilha de informações (...) confiança e cooperação (...).

Em relação às oportunidades que podem ser aproveitadas pela GNR, das respostas dos entrevistados (14/16; 88%), foi evidenciada: a relevância da cooperação policial internacional e nacional; a existência de ferramentas e plataformas de informação; os programas de formação especializada; e as novas missões atribuídas à GNR no âmbito do controlo da fronteira marítima e terrestre.



No que concerne às vulnerabilidades ou pontos fracos que impendem sobre a GNR no combate à CIGO foram salientados pelos entrevistados (14/16; 88%), os recursos humanos limitados, a falta de investimento em novas tecnologias e o desconhecimento das ferramentas e plataformas de partilha de informação.

Por sua vez, em relação às potencialidades ou pontos fortes da GNR, os entrevistados (14/16; 88%) destacaram a presença em todo o território nacional, as capacidades de investigação distintivas e a experiência consolidada de colaboração policial nacional e internacional.

Conforme referido por B. Rocha (*op. cit.*), as potencialidades são “a multiplicidade de áreas de intervenção e a implementação/dispersão territorial que favorecem a pesquisa de informação, bem como a capacidade de intervenção das Unidades especializadas e reserva”.

Por fim, e em relação à EG2025, a maioria dos entrevistados que responderam a esta questão (*Apêndice C*), considera que os OE estabelecidos permitem assegurar o combate às ameaças da CIGO, mantendo a sua atualidade temporal, sem prejuízo do respetivo ajustamento no âmbito dos previsíveis trabalhos de reformulação estratégica.

6.3 Formulação de propostas de intervenção estratégica

A metodologia adotada para a formulação das propostas de intervenção estratégica da GNR, no domínio das ameaças da CIGO, foi a do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA), com as necessárias adaptações e simplificações, ao caso concreto, em análise (Ribeiro & Pinto, 2022).

Assim, mantendo-se como pressuposto inicial estratégico que, a missão, visão e valores são os previamente definidos na EG2025, resultou da análise efetuada ao ambiente externo e interno - através da análise do conteúdo dos documentos estruturantes no domínio das ameaças da CIGO (em *Apêndices D a I*), da análise efetuada à EG2025 e respetivos documentos preparatórios, e principalmente da análise ao conteúdo das entrevistas realizadas – uma compreensão das oportunidades e ameaças neste âmbito, e também a identificação das potencialidades e vulnerabilidades da GNR, conforme técnica de mapeamento proporcionada pela matriz *SWOT*⁶, no quadro 3.

⁶ Conforme Ribeiro e Pinto (2022, p. 44), a *SWOT* é uma “ferramenta analítica de apoio ao exame minucioso e à reflexão estratégica que permite, através da comparação entre o meio próprio e o meio envolvente, aferir o seu grau de alinhamento em relação a este (...)”.



Quadro 3 - Análise SWOT - Intervenção da GNR na CIGO

Potencialidades (<i>Strengths</i>)	Vulnerabilidades (<i>Weaknesses</i>)
1. Presença em todo o território nacional, com proximidade e conhecimento das comunidades locais e respetivas singularidades; 2. Espectro da missão e atribuições legais abrangentes, no âmbito da fiscalização policial e investigação criminal; 3. Capacidade de investigação distintiva em IC através de órgãos e unidades especializadas; 4. Experiência consolidada e cooperação policial efetiva a nível internacional; 5. Militares com formação especializada em áreas distintivas (e.g. tributária, ambiental e controlo de fronteiras).	1. Insuficiência de milhares de IC especializados no combate à CIGO; 2. Défice de investimento na aquisição de novas tecnologias; 3. Necessidade de capacitação e formação especializada de forma contínua; 4. Falta de conhecimento das ferramentas e plataformas de partilha de informação no âmbito da cooperação policial internacional; 5. Limitações a nível tecnológico e no âmbito da recolha, custódia e análise da prova digital.
Oportunidades (<i>Opportunities</i>)	Ameaças (<i>Threats</i>)
1. Ferramentas e plataformas de partilha de informação no âmbito da cooperação policial nacional e internacional; 2. Avanços tecnológicos e tecnologias emergentes que permitam alavancar abordagens eficazes no combate à CIGO; 3. Fomento da cooperação policial nacional e internacional com organismos relevantes (e.g. EUROPOL); 4. Programas de capacitação e formação contínua especializada no âmbito do combate à CIGO (e.g. CEPOL); 5. Novas missões atribuídas à GNR no âmbito do controlo da fronteira marítima e terrestre.	1. Restrições orçamentais que limitam o investimento em novas tecnologias, formação e outros recursos; 2. Limitações impostas pela LOIC em termos de competências de investigação; 3. Complexidade da utilização dos mecanismos de cooperação policial internacional; 4. Falta de cultura de confiança e dificuldades na partilha de informação e de coordenação entre entidades envolvidas no combate à CIGO; 5. Diversidade das jurisdições legais entre países.

Importa agora passar a um diagnóstico de conjunto que fundamente eventuais mudanças e orientações que a GNR possa vir a prosseguir no domínio das ameaças da CIGO.

Assim cruzando ameaças/oportunidades e potencialidades/vulnerabilidades podemos chegar a quatro formas de ação estratégica (Ribeiro & Pinto, 2022, p. 45).

A primeira forma de ação estratégica, denominada de crescimento vai procurar relacionar as potencialidades da GNR acima identificadas com as oportunidades, conforme se ilustra no quadro 4.



Quadro 4 – Formas de ação estratégica de crescimento

Estratégias de crescimento
1. Potenciar a cooperação, coordenação e colaboração policial nacional e internacional;
2. Impulsionar a utilização das ferramentas de partilha de informação no âmbito da cooperação policial nacional e internacional;
3. Incrementar as capacidades de investigação distintivas da GNR, na vertente operativa, permitindo a realização de ações efetivas de combate à CIGO;
4. Intensificar a especialização, na vertente operativa contra a CIGO, dos militares das áreas de investigação distintivas da GNR;
5. Aumentar as capacidades tecnológicas através da inovação e desenvolvimento, no âmbito das tecnologias emergentes, de forma a combater eficazmente a CIGO.

A segunda forma de ação estratégica, designada de focalização, vai procurar relacionar as vulnerabilidades da GNR anteriormente identificadas com as oportunidades, conforme se pode visualizar no quadro 5.

Quadro 5 – Formas de ação estratégica de focalização

Estratégias de focalização
1. Promover a nomeação de militares de IC, para programas chave de capacitação e formação contínua especializada;
2. Reorientar os investimentos tecnológicos para tecnologias emergentes que permitam alavancar o combate à CIGO;
3. Implementar ações de partilha de boas práticas e consolidação de conhecimentos e experiências adquiridas;
4. Beneficiar o investimento em novas tecnologias, no quadro das novas missões de controlo da fronteira marítima e terrestre;
5. Assegurar a disponibilidade de recursos no âmbito da recolha, custódia e análise da prova digital.

A terceira forma de ação estratégica, designada de diversificação, vai procurar relacionar as potencialidades da GNR anteriormente identificadas com as ameaças, conforme se pode visualizar no quadro 6.

Quadro 6 – Formas de ação estratégica de diversificação

Estratégias de diversificação
1. Potenciar a presença, em todo o território nacional, de forma a melhorar o quadro de informações estratégico e tático no âmbito da CIGO;
2. Concentrar as investigações relativas à CIGO, no âmbito das missões e atribuições legais da GNR;
3. Propor a designação de elementos de ligação para entidades congéneres e organismos internacionais;



4. Melhorar a formação através da participação de formadores internos e externos com experiência consolidada na cooperação policial;
5. Planear e executar ações operacionais conjuntas, de forma a consolidar a coordenação e criar uma cultura de confiança.

E a quarta forma de ação estratégica, designada de defesa, vai procurar relacionar as vulnerabilidades da GNR anteriormente identificadas com as ameaças, conforme se pode visualizar no quadro 7.

Quadro 7 – Formas de ação estratégica de defesa

Estratégias de defesa
1. Elaborar planos de recrutamento do efetivo com caráter plurianual;
2. Recorrer a financiamento externo proveniente de fundos comunitários, e outras fontes externas de financiamento;
3. Privilegiar a afetação de recursos a investigações proativas, de dimensão internacional, no quadro das competências de investigação distintivas da GNR, e novas missões atribuídas;
4. Produzir e divulgar, manuais práticos, sobre as ferramentas de partilha de informação no âmbito da cooperação policial internacional;
5. Promover reuniões periódicas e regulares com entidades nacionais e congéneres, a fim de estreitar sinergias e partilha de conhecimento.

Cada uma das formas de ação estratégica anteriores, permite extrair as grandes prioridades de intervenção estratégica da GNR no domínio das ameaças da CIGO, traduzidas em objetivos estratégicos de natureza genética, estrutural e operacional (Ribeiro & Pinto, 2022, p. 46).

No âmbito da perspetiva de gestão genética e procurando responder à questão “Que capacidades se devem edificar para cumprir a missão?” (Ribeiro & Pinto, 2022, p. 76), são apresentados os respetivos objetivos estratégicos, no quadro 8.

Quadro 8 – Perspetiva de gestão genética

Perspetiva de gestão	Objetivos estratégicos
Genética	1. Promover a nomeação de militares de IC, para programas chave de capacitação e formação técnica especializada; 2. Potenciar as capacidades tecnológicas através da inovação e desenvolvimento, no âmbito das tecnologias emergentes, de forma a combater eficazmente a CIGO; 3. Incrementar o financiamento externo proveniente de fundos comunitários, e outras fontes externas de financiamento.

Em relação à perspetiva de gestão estrutural e procurando responder à questão “Como se devem estruturar as capacidades para cumprir a missão?” (Ribeiro & Pinto, 2022, p. 77), são apresentados os respetivos objetivos estratégicos, no quadro 9.



Quadro 9 – Perspetiva de gestão estrutural

Perspetiva de gestão	Objetivos estratégicos
Estrutural	- Potenciar a presença, em todo o território nacional, de forma a melhorar o quadro de informações estratégico e tático no âmbito da CIGO; - Impulsionar a utilização das ferramentas de partilha de informação no âmbito da cooperação policial nacional e internacional; - Privilegiar a afetação de recursos a investigações proativas, de dimensão internacional, no quadro das competências de investigação distintivas da GNR, e novas missões atribuídas.

E relativamente à perspetiva de gestão operacional e procurando responder à questão “Como se devem empregar as capacidades para cumprir a missão?” (Ribeiro & Pinto, 2022, p. 79), são apresentados os respetivos objetivos estratégicos, no quadro 10.

Quadro 10 – Perspetiva de gestão operacional

Perspetiva de gestão	Objetivos estratégicos
Operacional	- Potenciar a cooperação, coordenação e colaboração policial nacional e internacional; - Incrementar as capacidades de investigação distintivas da GNR, na vertente operativa, permitindo a realização de ações efetivas de combate à CIGO; - Planear e executar ações operacionais conjuntas e concentrar as investigações relativas à CIGO, no âmbito das missões e atribuições legais da GNR.

Por sua vez, no quadro seguinte procura-se efetuar uma correspondência - inclusive parcial - dos objetivos estratégicos anteriormente propostos, com os existentes na EG2025 e desta forma, apresentar propostas de alinhamento estratégico.

Quadro 11 – Alinhamento objetivos estratégicos propostos com EG2025

Objetivos estratégicos propostos	Correspondência com objetivos estratégicos EG2025	Proposta(s) de alinhamento estratégico
1. Promover a nomeação de militares de IC, para programas chave de capacitação e formação técnica especializada.	OE 8 – Implementar a Gestão Estratégica das pessoas.	- Criar ou redefinir na EG2025 objetivo operacional relativo à capacitação e formação especializada.
2. Potenciar as capacidades tecnológicas através da inovação e desenvolvimento, no âmbito das tecnologias emergentes, de forma a combater eficazmente a CIGO.	OE 10- Privilegiar o recurso a novas tecnologias de informação e de comunicação.	- Criar ou redefinir na EG2025 indicador e ações no âmbito das tecnologias emergentes que permitam o combate eficaz à CIGO.
3. Incrementar o financiamento externo proveniente de fundos comunitários, e outras fontes externas de financiamento.	OE 1 - Maximizar o acesso a financiamento e recursos externos.	- Criar ou redefinir na EG2025 indicador e ações no âmbito dos fundos e fontes externas de financiamento que permitam o combate eficaz à CIGO.
4. Potenciar a presença, em todo o território nacional, de forma a melhorar o quadro de	OE 2 – Incrementar proximidade, presença e visibilidade através da otimização das capacidades	- Criar ou redefinir na EG2025 objetivo operacional relativo à melhoria do quadro de



Objetivos estratégicos propostos	Correspondência com objetivos estratégicos EG2025	Proposta(s) de alinhamento estratégico
informações estratégico e tático no âmbito da CIGO.	operacionais, da adequação do dispositivo territorial e distribuição do efetivo operacional.	informações estratégico e tático no âmbito da CIGO.
5. Impulsionar a utilização das ferramentas de partilha de informação no âmbito da cooperação policial nacional e internacional.	OE 13 – Consolidar a interoperabilidade promovendo a simplificação e racionalização de procedimentos. OE 20 – Aprofundar as relações de cooperação, coordenação e partilha internas e externas.	- Criar ou redefinir na EG2025 indicador e ações relativos à partilha de informação no âmbito da cooperação policial nacional e internacional, no âmbito da CIGO.
6. Privilegiar a afetação de recursos a investigações proativas, de dimensão internacional, no quadro das competências de investigação distintivas da GNR, e novas missões atribuídas.	OE 16 – Garantir a vigilância da costa e mar territorial e potenciar as áreas da investigação e fiscalização de natureza tributária, fiscal e aduaneira.	- Na próxima revisão da EG2025 propõe-se a divisão do OE16, sendo criado um OE ou objetivos operacionais relativos às áreas distintivas de investigação da GNR, com indicadores e ações.
7. Potenciar a cooperação, coordenação e colaboração policial nacional e internacional.	OE 19 – Reforçar o empenhamento da Guarda na execução da política externa. OE 20 – Aprofundar as relações de cooperação, coordenação e partilha internas e externas.	- Criar ou redefinir na EG2025 indicador e ações relativos à cooperação, coordenação e colaboração policial nacional e internacional, no âmbito da CIGO.
8. Incrementar as capacidades de investigação distintivas da GNR, na vertente operativa, permitindo a realização de ações efetivas de combate à CIGO.	OE 16 – Garantir a vigilância da costa e mar territorial e potenciar as áreas da investigação e fiscalização de natureza tributária, fiscal e aduaneira.	- Na próxima revisão da EG2025 propõe-se a divisão do OE16, sendo criado um OE ou objetivos operacionais relativos às áreas distintivas de investigação da GNR, com indicadores e ações.
9. Planear e executar ações operacionais conjuntas e concentrar as investigações relativas à CIGO, no âmbito das missões e atribuições legais da GNR.	OE 16 – Garantir a vigilância da costa e mar territorial e potenciar as áreas da investigação e fiscalização de natureza tributária, fiscal e aduaneira. OE 20 – Aprofundar as relações de cooperação, coordenação e partilha internas e externas.	- Na próxima revisão da EG2025 propõe-se a divisão do OE16, sendo criado um OE ou objetivos operacionais relativos às áreas distintivas de investigação da GNR, com indicadores e ações.

Finalmente, apresentadas as propostas de alinhamento estratégico são esquematizadas, na figura seguinte, as áreas de intervenção prioritárias da GNR, no âmbito do combate à CIGO.

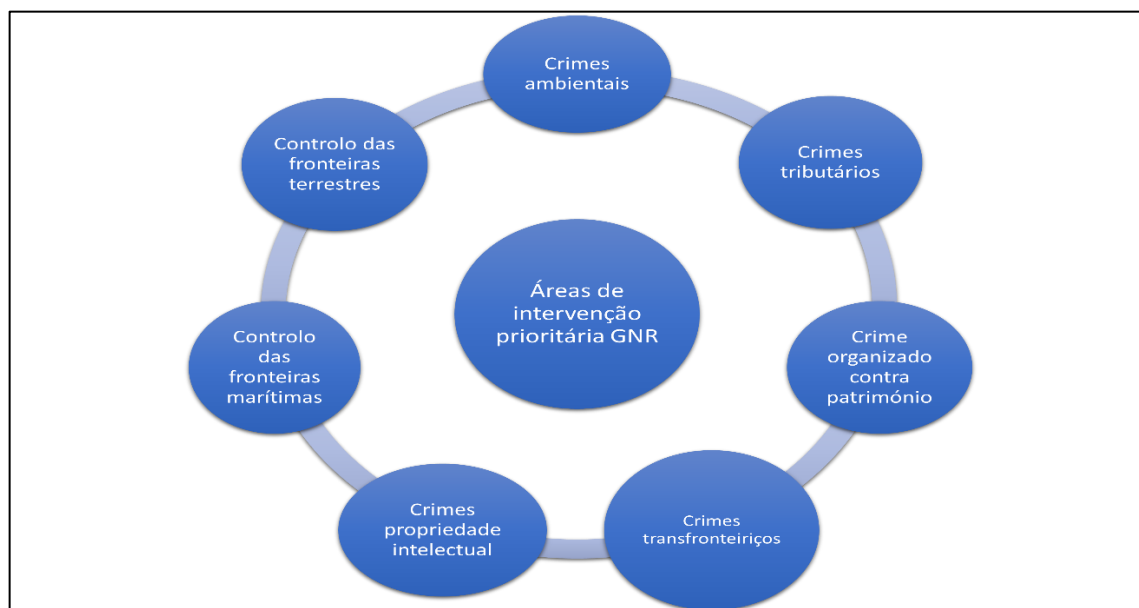


Figura 22 – Áreas de intervenção prioritária GNR

6.4 Síntese conclusiva e resposta à QC

Em síntese e procurando responder à questão central – De que forma a GNR pode intervir estrategicamente, no domínio das ameaças da CIGO? – concluiu-se pela formulação de objetivos estratégicos de natureza genética, estrutural e operacional, tendo para o efeito, sido adotada a metodologia do EMGFA, de forma simplificada e adaptada.

De seguida, procurou-se efetuar uma correspondência dos objetivos estratégicos formulados, com os existentes na EG2025 e desta forma, apresentadas propostas de alinhamento estratégico, conforme figura seguinte, que visa apresentar uma sistematização da resposta à QC.



Figura 23 – Sistematização resposta QC



7. Conclusões

A realização da presente investigação teve, como principal objetivo, analisar de que forma a GNR poderia intervir estrategicamente no domínio das ameaças da CIGO, e como corolário do percurso investigativo, apresentar propostas de intervenção estratégica neste âmbito específico.

Almejando a compreensão do objetivo principal de investigação na sua globalidade, foi de forma parcelar, efetuada a análise da CIGO e do atual quadro de intervenção estratégica no domínio destas ameaças, quer a nível internacional, quer da UE e nacional.

Torna-se necessário recordar que as sociedades democráticas contemporâneas exigem das forças de segurança o cumprimento eficiente da sua missão, sem prejuízo dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e, além disso, num quadro em que emergem formas mais sofisticadas de criminalidade.

Neste contexto, a CIGO emerge como um desafio substancial para a segurança interna, caracterizada pela sua natureza transnacional, flexibilidade, capacidade de adaptação e impacto negativo significativo na sociedade e economia. Operando de forma transfronteiriça, aproveitando-se da falta de uniformização entre jurisdições e da falta de apetência pela cooperação e partilha de informação entre as autoridades - motivado também pelas múltiplas jurisdições - a CIGO explora totalmente o potencial das atividades ilícitas, como por exemplo, no tráfico de estupefacientes, armas, seres humanos e no cibercrime.

A influência destes grupos criminosos organizados, estende-se também ao âmbito das funções essenciais dos Estados, desviando recursos da economia e corroendo instituições públicas, privadas e sociais através da corrupção e privação de receitas legais, afetando seriamente a segurança e a ordem pública da sociedade.

O combate a estas redes criminosas é dificultado pela sua estrutura complexa e hierárquica, geralmente composta por células ou grupos especializados - que também incluem uma multiplicidade de membros que desempenham funções específicas - sendo a comunicação entre os seus membros, frequentemente codificada, utilizando no âmbito da sua atividade ilícita, tecnologias avançadas para evitar a deteção, investigação e recolha de prova pelas autoridades policiais.

Assim, tendo esta investigação por objeto de estudo, as novas ameaças e riscos de segurança interna, atendendo à abrangência deste tema, procedeu-se por motivos temporais, espaciais e de conteúdo, à respetiva delimitação, ao âmbito da compreensão de como a GNR poderia intervir estrategicamente, no domínio das ameaças da CIGO.



O método de investigação seguido nesta pesquisa, assentou fundamentalmente, no raciocínio indutivo e a estratégia de investigação numa abordagem qualitativa, devidamente sustentada numa revisão de literatura, nas percepções dos entrevistados, bem como na análise crítica e de interpretação dos normativos estratégicos que enquadram esta investigação.

O desenho de pesquisa adotado foi o estudo de caso, sendo a unidade de estudo, a GNR.

Em relação aos resultados obtidos e no respeitante ao OE1 – Analisar as ameaças da criminalidade internacional, com destaque para as que assumem natureza grave e organizada – concluiu-se ser possível a descrição da estrutura destas ameaças, através das análises estratégicas criminais existentes, a nível internacional e da UE (*Apêndices D, E*) que foram objeto de análise através do recurso a seis dimensões específicas, respetivamente: evolução da ameaça criminal; características distintivas/*modus operandi*; organização da estrutura criminal; dimensão geográfica; impacto das ameaças; e tendências futuras.

As análises estratégicas à CIGO são essenciais para a compreensão, prevenção e combate ao fenómeno. Estas análises realizadas por agências internacionais - como o UNODC e a Interpol - agências europeias - como a Europol e a Frontex - além de *think tanks*, desempenham um papel crucial na análise dos fenómenos de criminalidade organizada e cooperação judicial. Em Portugal, várias entidades (*Apêndice F*) contribuem com relatórios de âmbito operacional que identificam padrões e métodos essenciais para o combate a este tipo de criminalidade.

Resultaram, da análise efetuada a nível nacional (*Apêndice F*) e das percepções dos entrevistados, a necessidade de melhorias destas análises criminais. Embora existam percepções diferentes entre os entrevistados, factualmente, a não existência a nível nacional, de uma análise estratégica das ameaças criminais através das seis dimensões anteriormente descritas, quer no âmbito do RASI ou em outra análise criminal sectorial relevante, permite concluir a necessidade de melhorias a nível nacional, sugerindo-se neste âmbito, a criação de uma análise estratégica criminal à semelhança do SOCTA, para a realidade nacional.

Relativamente ao OE2 - Analisar o atual quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da CIGO –após análise efetuada ao quadro de intervenção estratégico a nível internacional, da UE e nacional (*Apêndices G, H, I*), e às percepções dos entrevistados, concluiu-se a existência de possibilidades de melhoria no quadro de intervenção estratégica.

Designadamente, das percepções dos entrevistados, resultaram que embora reconhecendo-se a existência de um quadro legal abrangente de combate à CIGO – quer a



nível internacional, da UE e nacional - a sua aplicabilidade enfrenta desafios atuais relativos à falta de recursos humanos e financeiros, bem como à vontade política e às divergências legislativas entre países. Por sua vez, também se identificaram constrangimentos na forma como os sistemas judiciais nacionais, conseguem promover a aplicação destes normativos.

Ainda, na dimensão de análise aplicada – oportunidades – segundo as perceções dos entrevistados foram identificados, neste âmbito, um conjunto de oportunidades relacionados com o desenvolvimento tecnológico e capacitação de recursos humanos. Neste particular, advogaram-se também, um melhoramento da cooperação entre Estados, uma maior eficácia na investigação e combate às organizações criminosas e a implementação de medidas preventivas para reduzir a incidência da CIGO.

Também, na dimensão de análise aplicada – desafios – a falta de desenvolvimento tecnológico e de especialização de recursos humanos das forças de segurança, surgiram como os principais desafios perante uma CIGO tecnologicamente mais sofisticada. A complexidade dos desafios identificados passaram ainda: pelo contínuo incremento da sofisticação das organizações criminosas que dificultam a sua identificação e desmantelamento; pela contínua necessidade de harmonização das leis e procedimentos entre os Estados para facilitar a cooperação internacional; pela capacidade limitada dos Estados para lidar com a crescente diversidade e volume de crimes transnacionais; pelos recursos escassos e financiamento limitado para combater eficazmente a CIGO; e pela necessidade de um equilíbrio entre o combate à CIGO e o respeito pelos direitos e liberdades individuais dos cidadãos.

Mais, em relação aos FCS no combate à CIGO, das perceções dos entrevistados, foi destacado primariamente, a cooperação policial internacional, como o mais importante FCS e também um conjunto de outros FCS que se podem agrupar nas seguintes categorias: capacidade de investigação criminal; robustecimento das políticas criminais; envolvimento da sociedade civil; prevenção criminal; e utilização de novas tecnologias.

Em relação ao OC – Formular propostas de intervenção estratégica da GNR, no domínio das ameaças da CIGO – concluiu-se pela formulação e apresentação de objetivos estratégicos de natureza genética, estrutural e operacional, efetuando-se uma correspondência destes objetivos formulados, com os existentes na EG2025 e desta forma, apresentadas propostas de alinhamento estratégico. Para o efeito, foi adotada a metodologia do EMGFA, de forma simplificada e adaptada.



Metodologicamente, este processo iniciou-se com a análise efetuada ao ambiente externo e interno - através da análise do conteúdo dos documentos estruturantes no domínio das ameaças da CIGO, da análise efetuada à EG2025 e respetivos documentos preparatórios, e principalmente da análise ao conteúdo das entrevistas realizadas – do qual resultaram uma compreensão das oportunidades e ameaças neste âmbito, e também a identificação das potencialidades e vulnerabilidades da GNR, tendo sido utilizada a matriz *SWOT*, como técnica de mapeamento (*Quadro 3*).

Assim, do cruzamento das ameaças/oportunidades e potencialidades/vulnerabilidades chegaram-se a quatro formas de ação estratégica – crescimento, focalização, diversificação e defesa (*Quadros 4 a 7*) – que permitiram extrair as grandes prioridades de intervenção estratégica da GNR no domínio das ameaças da CIGO, traduzidas em objetivos estratégicos propostos, de natureza genética, estrutural e operacional (*Quadros 8, 9 e 10*).

Seguidamente foi efetuado o alinhamento estratégico, resultante da correspondência efetuada entre os objetivos estratégicos propostos e os existentes na EG2025, e desta forma, apresentadas propostas concretas de alinhamento estratégico (*Quadro 11*).

Neste processo analítico, destaca-se que estas propostas de alinhamento estratégico apresentadas, tiveram em consideração a centralidade da EG2025, como estratégia fundamental da Guarda, atualizada e de continuidade em relação à anterior, e alinhada ao atual contexto de segurança nacional e internacional, com foco na situação social, económica e institucional.

Como contributos para o conhecimento da presente investigação destacam-se: (i) a constatação de um quadro integrado de análise da CIGO e a necessidade de melhoria das análises estratégicas criminais existentes, designadamente a nível nacional, onde poderá ser criada uma análise do tipo SOCTA; (ii) a aplicabilidade do quadro de intervenção estratégico que enfrenta desafios relativos à falta de recursos humanos e financeiros, existindo ainda um conjunto de oportunidades e desafios ligados ao desenvolvimento tecnológico e assumindo-se a cooperação policial internacional como um FCS neste âmbito; (iii) e a formulação de objetivos estratégicos de natureza genética, estrutural e operacional, de combate à CIGO, bem como as respetivas propostas de alinhamento estratégico com os objetivos estratégicos da atual EG2025.

Quanto às limitações da investigação, evidencia-se o facto de não ter sido possível entrevistar responsáveis de outras entidades com responsabilidades no combate à CIGO, designadamente do SIS, SIED e PJ.



Em face dos resultados obtidos nesta investigação propõe-se que em futuros estudos se analisem, do ponto de vista estratégico, qual o contributo das áreas de intervenção distintas da GNR (e.g. tributária e ambiental), para o combate à CIGO.

Por último, concluiu-se a presente investigação propondo-se como recomendação de ordem prática, que os objetivos estratégicos anteriormente formulados de natureza genética, estrutural e operacional e respetivas propostas de alinhamento, sejam objeto de ponderação e análise pelo Comando da Guarda quando se iniciarem, os trabalhos previsíveis de reflexão estratégica, tendentes ao novo horizonte estratégico da atual EG2025.



Referências bibliográficas

- Alves, A. (2013). *Adivinhar Perigos*. Lisboa: Revista da Guarda Nacional Republicana.
- Araújo, D. & Geraldês, A. (2018). Enquadramento legislativo da segurança interna em Portugal. Em: *Modelos Preditivos e Segurança Pública* (pp.133-155). Porto: Fronteira do Caos Editores, Lda.
- Barrento, A. (2010). *Da Estratégia*. Parede: Tribuna da História.
- Carapeto, C. & Fonseca, F. (2014). *Administração Pública - Modernização, Qualidade e Inovação*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.
- Carvalho, J. C. & Filipe, J. C. (2014). *Manual de Estratégia - Conceitos, Prática e Roteiro* (4ª Ed.). Lisboa: Edições Sílabo, Lda.
- Centro Nacional de Cibersegurança. (2023). *Relatório Cibersegurança em Portugal - Riscos & Conflitos*. Lisboa: Autor.
- Council of Europe. (s.d.) *Studies and reports in Criminological Research* [Página Online] Retirado de: <https://www.coe.int/en/web/cdpc/studies-reports>
- Comissão Europeia. (2020). *Estratégia da UE para a União da Segurança*. Bruxelas: Autor.
- Comissão Europeia. (2021). *Estratégia da UE para lutar contra a criminalidade organizada (2021-2025)*. Bruxelas: Autor.
- Conselho da UE. (2018). *Ciclo Político da União Europeia para a luta contra a criminalidade internacional organizada grave*. Bruxelas: Serviço das Publicações da UE.
- Conselho da UE. (2021). *Conclusões do Conselho que fixam as prioridades da UE em matéria de luta contra a criminalidade grave e organizada para a EMPACT de 2022 a 2025*. Bruxelas: Autor.
- Couto, A. C. (2020). *Elementos de estratégia - apontamentos para um curso*. Alfragide: Leya. Lda.
- Davin, J. (2007). *A Criminalidade Organizada Transnacional- A cooperação Judiciária e Policial na UE*. Coimbra: Almedina.
- Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho, de 24 de outubro (2008). *Luta contra a criminalidade organizada*. Jornal Oficial da União Europeia, L 300, 42-45. Luxemburgo: Conselho da União Europeia.
- Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março (1995). Aprova o Código Penal. Diário da República, Série I-A, 63, 1350-1416. Lisboa: Ministério da Justiça.



- Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro (1987). Aprova o Código do Processo Penal. Diário da República, Série I, 40, 617-699. Lisboa: Ministério da Justiça.
- Dias, Á., Costa, J. & Varela, M. (2013). *Excelência Organizacional*. Lisboa: Bnomics.
- Elias, L. (2022). Criminalidade Organizada Transnacional. Mecanismos de cooperação Policial e Judiciária. Em: T. F. Rodrigues & J. V. Borges. (Ed.), *Ameaças e Riscos Transnacionais na Nova Era* (pp. 279-315). Porto: Fronteira do Caos Editores Lda.
- EUCPN. (2021). *Mythbuster: A luta contra o crime grave e organizado: cooperação internacional ou abordagens locais?*. Bruxelas: Autor.
- Europol. (2021). *Avaliação da ameaça da criminalidade grave e organizada da União Europeia (SOCTA)*. Haia: Autor.
- Europol. (2023). *Avaliação da ameaça da criminalidade dinamizada pela Internet (IOCTA)*. Haia: Autor.
- Europol. (2023). *Relatório sobre a Situação e as Tendências do Terrorismo na UE (TE-SAT)*. Haia: Autor.
- Europol. (2023). *EU SOCTA - Interim Report 2023: New, changing and emerging threats*. Haia: Autor.
- Fachada, C. R. N. M. J. & S. L. (2020). *Normas de Autor no IUM (3.ª Ed., revista e atualizada)*. IUM Atualidade n.º 7. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- FATF. (2013). *Terrorist Financing Risk Assessment Guidance*. Retirado de: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>
- Fernandes, L. F. (2005). Uma perspetiva sobre o sistema de segurança interna. Em: *Segurança Interna: Reflexões e Legislação* (pp. 30-56). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Frontex. (2023). *Risk Analysis*. Varsóvia: Autor.
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2023). *Global Organized Crime Index 2023*. Geneva: Autor.
- Guarda Nacional Republicana. (2020). *Estratégia da Guarda 2025 - uma Estratégia centrada nas pessoas*. Lisboa: Autor.
- Gouveia, J. B. (2020). *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolismo* (2.ª Ed.). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Gouveia, J. B. & Pereira, R. (2015). *Estudos de Direito e Segurança I Volume*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.



- Gouveia, J. B. & Santos, S. (2015). *Enciclopédia de Direito e Segurança*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- GT ANR. (2019). *Avaliação Nacional de Riscos - branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo e financiamento da proliferação*. Lisboa: Autor.
- Guedes, A. M. (2015). Segurança Interna. Em: J. B. Gouveia & S. Santos (Ed.), *Enciclopédia de Direito e Segurança* (pp. 425-430). Coimbra: Edições Almedina.
- HLAB. (2023). *A Breakthrough for People and Planet: Effective and Inclusive Global Governance for Today and the Future*. New York: United Nations University.
- INTERPOL. (2022). *2022 INTERPOL Global Crime Trend Report*. Lyon: Autor.
- INTERPOL. (s.d.). *Strategic Framework 2022-2025* [Página online]. Retirado de <https://www.interpol.int/Who-we-are/Strategy/Strategic-Framework-2022-2025>
- Instituto Universitário Militar. (2020). *NEP/INV -001 (A1) Procedimentos relativos à elaboração de trabalhos de investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico*. Lisboa: Autor.
- Instituto Universitário Militar. (2020). *NEP/INV-003 (A3) Estrutura e regras de citação e referenciação de trabalhos escritos a realizar no Instituto Universitário Militar*. Lisboa: Autor.
- Lei n.º 51/2023, de 28 de agosto (2023). *Define os objetivos e orientações da política criminal para o biénio 2023-2025, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal*. Diário da República, 1.ª Série, 166, 6-18. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (2008). *Aprova a Lei de Segurança Interna*. Diário da República, 1.ª Série, 167, 6135-6141. Lisboa: Assembleia da República.
- Lopes, A. F. et al. (2015). *Segurança Horizonte 2025. Um Conceito de Segurança Interna* (1.ª Ed). Lisboa: Edições Colibri.
- Lourenço, N. (2015). Segurança Interna. Em: *Enciclopédia de Direito e Segurança* (pp. 431-432). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Martins, B. O. & Pinéu, B. (2023). Segurança e Geoestratégia. Em: J. M. Fernandes, P. C. Magalhães & A. C. Pinto (Ed.), *O Essencial da Política Portuguesa* (pp. 892-908). Lisboa: Edições Tinta-da-China, Lda.
- Nelson, L., Costa, A., Rodrigues, J. C. & Lopes, A. F. (2018). *Estratégia de Segurança Nacional Portugal: Horizonte 2030* (1.ª Ed). Coimbra: Edições Almedina.



- Palma, M. F., Dias, A. S. & Mendes, P. d. S. (2010). *2.º Congresso de Investigação Criminal*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Pereira, P. (2016). Crime organizado transnacional: identificação, combate e seus dilemas. Em: R. Duque, D. Noivo & T. d. A. e Silva (Ed.), *Segurança Contemporânea* (pp. 215-230). Lisboa: PACTOR - Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Pires, N. L. (2022). Das Ameaças e Riscos intangíveis aos Estados Frágeis e às Guerras Civis. Em: T. F. Rodrigues & J. V. Borges (Ed.), *Ameaças e Riscos Transnacionais na Nova Era* (pp. 149-171). Porto: Fronteiras do Caos Editores Lda.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 21 de março (2013). *Aprova o conceito estratégico de defesa nacional*. Diário da República, 1ª Série, 67, 1981-1995. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 18 de março (2021). *Aprova a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024*. Diário da República, 1ª Série, 66, 8-49. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 69/2022, de 28 de julho (2022). *Aprova a Estratégia Nacional de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais, ao Financiamento do Terrorismo e ao Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa*. Diário da República, 1ª Série, 153, 3-7. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Ribeiro, A. S. & Pinto, S. D. S. (2022). *O Processo de Gestão Estratégica no Estado-Maior-General das Forças Armadas*. Lisboa: Insitudo Universitário Militar.
- Santos, L. & L. J. (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação* (2.ª Ed., revista e atualizada). Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Silva, G. & Silva, J. T. (2020). *Estratégia: o poder da gestão estratégica para identificar, explorar e resolver problemas*. Coimbra: Conjuntura Actual Editora.
- Sistema de Segurança Interna. (2022). *Relatório Anual de Segurança Interna*. Lisboa: Autor.
- Sistema de Segurança Interna. (2021). *Relatório Anual de Segurança Interna*. Lisboa: Autor.
- Sistema de Segurança Interna. (2020). *Relatório Anual de Segurança Interna*. Lisboa: Autor.
- Teixeira, S. (2020). *Gestão Estratégica*. Forte da Casa: Escolar Editora.



- Triunfante, L. d. L. (2018). *Manual de Cooperação Judiciária em Matéria Penal*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- United Nations. (2003). *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção*. Mérida: Autor.
- United Nations. (2000). *Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional*. Palermo: Autor.
- United Nations. (1998). *Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas*. Viena: Autor.
- UNDP, 2022. *New threats to human security in the Anthropocene*. New York: Autor.
- União Europeia. (s.d.). Instituições e organismos da UE [Página online]. Retirado de: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies_pt
- UNODC. (2023). *Global Study on Homicide 2023*. Retirado de: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/2023/Global_study_on_homicide_2023_web.pdf
- UNODC. (2023). *World Drug Report*. Retirado de: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2023.html>
- UNODC. (2024). *TOCTA - Transnational Organized Crime Threat Assessment - Sahel*. Retirado de: <https://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/tocta.html>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2024). *Organized Crime* [Página online]. Retirado de: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro.html>
- Valente, M. M. (2009). A investigação do crime organizado. Em: M. M. Valente (Ed.), *Criminalidade Organizada e Criminalidade de Massa: Interferências e Ingerências Mútuas* (pp. 159-183). Coimbra: Edições Almedina, SA.
- Valente, M. M. G. (2005). *I Colóquio de Segurança Interna*. Lisboa: Almedina.
- Ziembowicz, R. L. (2024). *A Organização Criminosa Empresarial sob a perspetiva Político-Jurídico-Criminal*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.



Apêndice A – Lista dos entrevistados

Quadro 12 – Lista dos entrevistados

Código	Entrevistados	Função	Data	Modalidade
E1	Embaixador Paulo Vizeu Pinheiro	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna	08MAR24	Presencial
E2	Mrs. Tamara Schotte	Chefe da Unidade de Coordenação Estratégica e Análise da Europol	14MAR24	E-mail
E3	Prof. Dr. Heitor Barras Romana	Adjunto do Ministro da Administração Interna / Professor Universitário	27MAR24	Presencial
E4	Dr. António Duarte Alves	Adjunto do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna	29FEV24	E-mail
E5	Major-General Agostinho Costa	Antigo 2.º Comandante-Geral da GNR / Especialista Segurança e Defesa	12MAR24	Presencial
E6	Major-General João Vieira Borges	Presidente da Comissão Portuguesa de História Militar / Especialista Segurança e Defesa	26FEV24	E-mail
E7	Coronel António Barradas Ludovino	Oficial de Ligação do MAI na Europol	06MAR24	E-mail
E8	Coronel Simão Costa e Silva	Coordenador Gabinete para os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (PUC-CPI)	27FEV24	E-mail
E9	Tenente-Coronel Jorge Meireles	Oficial de Ligação da GNR na Guardia Civil	07MAR24	E-mail
E10	Tenente-General Borlido da Rocha	Comandante do Comando Operacional da GNR	04ABR24	E-mail
E11	Major-General Jorge Ludovico Bolas	Comandante da Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras da GNR	18MAR24	E-mail
E12	Brigadeiro-General Mário Guedelha	Diretor do Departamento de Operações da GNR	08ABR24	E-mail
E13	Coronel Diogo Moreira Does	Diretor da Direção de Investigação Criminal da GNR	07MAR24	E-mail
E14	Coronel Paulo Severino José	Comandante da Unidade de Acção Fiscal da GNR	04MAR24	E-mail
E15	Tenente-Coronel Bruno Marques	Chefe da Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais da GNR	02MAR24	E-mail
E16	Tenente-Coronel Batalha Fernandes	Diretor da Direção de Informações da GNR	21MAR24	E-mail



Apêndice B – Guião das entrevistas

Apresentação e objetivos da entrevista

No âmbito do Curso de Promoção a Oficial General (2023-2024) encontro-me a realizar um Trabalho de Investigação Individual (TII) subordinado ao tema: “Adequação Estratégica da GNR às novas ameaças e riscos de segurança interna”.

O estudo das novas ameaças e riscos de segurança assume extrema importância nos tempos atuais, dada a complexidade e interconexão existente e o elevado impacto destas ameaças nos cidadãos, empresas e instituições quer nacionais quer europeias, bem como para a segurança da sociedade e da economia

Destaca-se neste âmbito, a criminalidade internacional grave e organizada como sendo certamente uma das mais nefastas formas de crime provocando um elevado prejuízo à sociedade no seu todo. Esta forma de criminalidade sofreu uma difusão de forma exponencial com o processo de globalização, sendo recente os progressos no desenvolvimento de medidas de âmbito internacional para combater esta criminalidade.

Face ao exposto, releva-se a importância desta entrevista, com vista à concretização do objetivo geral desta investigação, de propor formas de intervenção estratégica da GNR no domínio das ameaças da criminalidade grave e organizada.

Neste contexto, assumimos como de especial relevância para a investigação a auscultação da sua opinião.

Bloco I – As ameaças da criminalidade internacional grave e organizada

1. Na sua opinião, e em relação à segurança interna quais são, atualmente as principais ameaças e riscos? Por favor, explicitar.
2. Que análises estratégicas de ameaça (internacionais, europeias e nacionais) conhece relativamente às

novas ameaças e riscos de segurança interna? Por favor, identifique.

3. Em relação às ameaças de segurança interna, como posiciona neste âmbito, as ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
4. Que análises estratégicas criminais (internacionais, europeias e nacionais) conhece relativamente às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, identifique.
5. Na sua opinião, como se estruturam (e.g. *organização, características distintivas*) as principais ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
6. Que avaliações de risco (internacionais, europeias e nacionais) conhece relativamente às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, identifique.
7. Em relação à questão anterior, como avalia atualmente o risco neste âmbito?

Bloco II – Quadro normativo e de intervenção estratégico

8. Quais os principais instrumentos legais e estratégicos (internacionais, europeus e nacionais) relativos ao combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, identifique.
9. Como avalia o atual quadro legal e estratégico (internacional, europeu e nacional) de combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
10. Na sua opinião, que oportunidades e desafios existem atualmente, no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
11. Quais são, na sua opinião, os fatores críticos de sucesso, no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.

Bloco III – Intervenção estratégica da GNR

12. Atentas as atribuições legais da GNR, que desafios e oportunidades se colocam no combate às ameaças da

criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.

13. Ao nível da GNR, existem áreas de intervenção consideradas prioritárias no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
14. Considera que a atual EG2025 permite a intervenção adequada ao combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
15. Em relação à questão anterior, que eventuais alterações à EG2025 seriam necessárias para melhorar o combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
16. Numa perspetiva externa, quais os principais constrangimentos/limitações que impedem sobre a GNR no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
17. Também numa perspetiva externa, quais as principais oportunidades que podem ser aproveitadas pela GNR no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
18. Numa perspetiva organizacional, quais as principais pontos fracos/limitações que impedem sobre a GNR no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
19. Também numa perspetiva organizacional, quais os principais pontos fortes que podem ser utilizados pela GNR no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
20. Na sua opinião, quais as competências distintivas da GNR que podem ser rentabilizadas no combate às ameaças da criminalidade internacional grave e organizada? Por favor, explicitar.
21. Antes de finalizar a entrevista, deseja fazer alguma sugestão ou comentário relativamente a algum assunto que não tenha sido anteriormente abordado?

Muito obrigado pela sua valiosa colaboração.



Apêndice C – Análise das entrevistas

Quadro 13 – Perceções dos peritos sobre a CIGO

Análise da criminalidade internacional grave e organizada																					
Código Questão	Código Segmento	Segmento Identificado	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	E15	E16	Total	Resultados	
A.01	A.01.S01	Principais ameaças à segurança interna	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16	16/16	100%
	A.01.S02	Principais riscos à segurança interna					1				1	1		1		1	1	1	7	7/16	44%
A.02	A.02.S01	Análises de ameaça internacionais	1			1	1				1	1	1		1		1	1	9	9/16	56%
	A.02.S02	Análises de ameaça europeias	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15	15/16	94%
	A.02.S03	Análises de ameaça nacionais	1		1	1	1	1			1	1	1	1	1	1	1	1	13	13/16	81%
A.03	A.03.S01	Releva ameaças da CIGO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16	16/16	100%
	A.03.S02	Não releva ameaças da CIGO																	0	0	0%
A.04	A.04.S01	Análises CIGO internacionais	1		1	1	1			1	1	1	1		1	1	1		11	11/16	69%
	A.04.S02	Análises CIGO europeias	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15	15/16	94%
	A.04.S03	Análises CIGO nacionais	1		1	1	1	1				1	1	1			1	1	10	10/16	63%
A.05	A.05.S01	Estrutura/organização ameaças CIGO	1			1	1		1		1	1	1	1	1	1	1	1	12	12/16	75%
	A.05.S02	Caraterísticas distintivas ameaças CIGO			1		1		1	1			1		1	1	1		8	8/16	50%
A.06	A.06.S01	Avaliações risco CIGO internacionais			1	1	1				1		1		1		1	1	8	8/16	50%
	A.06.S02	Avaliações risco CIGO europeias			1	1	1	1		1	1	1	1	1	1		1	1	12	12/16	75%
	A.06.S03	Avaliações risco CIGO nacionais			1	1	1		1	1		1	1	1		1	1	1	11	11/16	69%
A.07	A.07.S01	Avalia com risco elevado a CIGO					1	1								1			3	3/16	19%
	A.07.S02	Avalia com risco médio a CIGO	1		1	1			1	1	1	1	1	1	1		1	1	12	12/16	75%
	A.07.S03	Avalia com risco baixo a CIGO																	0	0	0%



Quadro 14 – Perceções dos peritos sobre o quadro de intervenção estratégica

Análise do quadro de intervenção estratégica no domínio das ameaças da criminalidade internacional grave e organizada																					
Código Questão	Código Segmento	Segmento Identificado	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	E15	E16	Total		Resultados
B.01	B.01.S01	Principais estratégias CIGO internacionais	1		1	1	1			1	1				1	1	1		9	9/16	56%
	B.01.S02	Principais estratégias CIGO europeus	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16	16/16	100%
	B.01.S03	Principais estratégias CIGO nacionais	1		1	1	1			1	1	1	1	1	1	1	1	1	13	13/16	81%
B.02	B.02.S01	Estratégias internacionais são eficazes							1			1	1	1		1		1	6	6/16	38%
	B.02.S02	Estratégias internacionais necessitam de melhorias	1		1	1	1			1	1				1		1		8	8/16	50%
	B.02.S03	Estratégias europeias são eficazes		1					1			1	1	1		1		1	7	7/16	44%
	B.02.S04	Estratégias europeias necessitam de melhorias	1		1	1	1			1	1				1		1		8	8/16	50%
	B.02.S05	Estratégias nacionais são eficazes							1		1	1	1					1	5	5/16	31%
	B.02.S06	Estratégias nacionais necessitam de melhorias	1		1	1	1			1					1	1	1	1		9	9/16
B.03	B.03.S01	Desenvolvimento tecnológico e RH como principais oportunidades no combate CIGO	1		1	1	1			1	1			1	1	1		1	10	10/16	63%
	B.03.S02	Outras oportunidades no combate CIGO		1		1	1	1			1	1		1	1	1			9	9/16	56%
	B.03.S03	Desafios atuais no combate CIGO		1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14	14/16	88%
B.04	B.04.S01	Cooperação policial internacional como fator crítico sucesso no combate CIGO	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15	15/16	94%
	B.04.S02	Outros fatores críticos sucesso no combate CIGO	1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	14	14/16	88%



Quadro 15 – Perceções dos peritos sobre uma estratégia de intervenção da GNR

Propostas de intervenção estratégica da GNR																					
Código Questão	Código Segmento	Segmento Identificado	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	E15	E16	Total		Resultados
C.01	C.01.S01	Desafios no âmbito atribuições legais GNR	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1		1	14	14/16	88%
	C.01.S02	Oportunidades no âmbito atribuições legais GNR	1	1	1	1	1		1	1	1	1		1	1	1	1	1	14	14/16	88%
C.02	C.02.S01	Áreas intervenção prioritária GNR					1		1		1	1	1	1	1	1	1	1	10	10/16	63%
C.03	C.03.S01	EG2025 permite intervenção adequada							1			1		1	1	1	1	1	7	7/16	44%
	C.03.S02	EG2025 necessita de ser ajustada					1			1	1		1						4	4/16	25%
C.04	C.04.S01	Apresentação de propostas de alteração à EG2025					1			1	1	1	1	1	1	1	1	1	10	10/16	63%
	C.04.S02	Não apresentação de propostas de alteração à EG2025																	0	0	0%
C.05	C.05.S01	Constrangimentos/ameaças GNR no combate CIGO	1		1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14	14/16	88%
C.06	C.06.S01	Oportunidades GNR no combate CIGO	1		1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14	14/16	88%
C.07	C.07.S01	Pontos fracos/vulnerabilidades GNR combate à CIGO	1		1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14	14/16	88%
C.08	C.08.S01	Pontos fortes GNR combate à CIGO	1		1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14	14/16	88%
C.09	C.09.S01	Competências distintivas GNR	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15	15/16	94%



Apêndice D – Síntese das análises relevantes a nível internacional

Quadro 16 – Análises estratégicas criminais a nível das NU

Título	Área criminal	Dimensões de análise					
		Evolução Ameaça Criminal	Características distintivas/ <i>modus operandi</i>	Organização estrutura criminal	Dimensão Geográfica	Impacto das ameaças	Tendências futuras
<i>Transnational Organized Crime Threat Assessment-Sahel 2024 - Firearms</i>	Tráfico de armas	Apresenta alguns indicadores referentes à evolução do tráfico de armas.	Apresenta alguns indicadores relativos ao <i>modus operandi</i> .	Apresenta alguns exemplos de estruturas criminais.	Apresenta algumas delimitações geográficas na região do Sahel.	Efetua estimação do impacto do tráfico de armas na região do Sahel.	Não apresenta tendências futuras relativas ao fenómeno criminal.
<i>World Drug Report 2023</i>	Tráfico de drogas	Apresenta claros indicadores referentes à evolução do tráfico de drogas.	Apresenta alguns indicadores relativos ao <i>modus operandi</i> .	Apresenta alguns indicadores referentes a estruturas criminais.	Apresenta o fenómeno do tráfico de drogas por regiões.	Apresenta indicadores referentes ao impacto do tráfico de drogas.	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras.
<i>Global Report on Trafficking in Persons 2022</i>	Tráfico de pessoas	Apresenta claros indicadores referentes à evolução do tráfico de pessoas.	Apresenta indicadores referentes a características distintivas.	Apresenta indicadores referentes a estruturas criminais.	Apresenta o fenómeno do tráfico de pessoas por regiões.	Apresenta indicadores referentes à evolução do tráfico de pessoas.	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras.



Quadro 17 – Análises estratégicas criminais a nível da INTERPOL

Título	Área criminal	Dimensões de análise					
		Evolução Ameaça Criminal	Características distintivas/ <i>modus operandi</i>	Organização estrutura criminal	Dimensão Geográfica	Impacto das ameaças	Tendências futuras
2022 INTERPOL Global Crime Trend Report	Tendências criminais	Apresenta indicadores referentes à evolução das ameaças criminais a nível do crime organizado.	Apresenta de forma genérica algumas características distintivas.	Apresenta alguns indicadores referentes a estruturas criminais.	Apresenta o fenómeno das tendências criminais por regiões.	Apresenta indicadores referentes ao impacto das ameaças criminais.	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras.

Quadro 18 – Análises estratégicas criminais a nível Think Tanks

Título	Área criminal	Dimensões de análise					
		Evolução Ameaça Criminal	Características distintivas/ <i>modus operandi</i>	Organização estrutura criminal	Dimensão Geográfica	Impacto das ameaças	Tendências futuras
GITOC - Global Organized Crime Index 2023	Crime organizado	Apresenta claros indicadores referentes ao crime organizado.	Apresenta alguns indicadores referentes a características distintivas.	Apresenta alguns indicadores referentes a estruturas criminais.	Apresenta o fenómeno do crime organizado por regiões e países.	Apresenta indicadores referentes ao impacto do crime organizado	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras do crime organizado.



Apêndice E – Súmula das análises fundamentais a nível da União Europeia

Quadro 19 – Análise ameaças criminais SOCTA 2021

Ameaças criminais	Dimensões de análise – SOCTA 2021 (versão pública)					
	Evolução Ameaça Criminal	Características distintivas/ <i>modus operandi</i>	Organização estrutura criminal	Dimensão Geográfica	Impacto das ameaças	Tendências futuras
Redes Criminosas de alto risco	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Ciberataques	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Tráfico de seres humanos	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Exploração sexual de crianças	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Introdução clandestina de migrantes	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Tráfico de droga	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Fraude, criminalidade económica e financeira	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Crime organizado contra a propriedade	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Criminalidade ambiental	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Tráfico de armas de fogo	✓	✓	✓	✗	✓	✓

Legenda: ✓ Existência de indicadores que confirmam a dimensão de análise; ✗ Não se encontraram indicadores que confirmam a dimensão de análise.



Quadro 20 – Análise outras estratégias criminais - Europol

Título	Área criminal	Dimensões de análise					
		Evolução Ameaça Criminal	Características distintivas/ <i>modus operandi</i>	Organização estrutura criminal	Dimensão Geográfica	Impacto das ameaças	Tendências futuras
IOCTA 2023	Cibercrime	Apresenta indicadores referentes à evolução do cibercrime.	Apresenta indicadores referentes a novos <i>modus operandi</i> .	Apresenta alguns indicadores referentes a estruturas criminais.	Não apresenta indicadores referentes à dimensão geográfica.	Apresenta indicadores referentes ao impacto das ameaças do cibercrime.	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras do cibercrime.
TE-SAT 2023	Terrorismo	Apresenta indicadores referentes à evolução dos últimos três anos.	Apresenta algumas caraterísticas descritivas.	Apresenta indicadores referentes a grupos e estruturas terroristas.	Apresenta indicadores referentes ao âmbito geográfico.	Apresenta indicadores referentes ao impacto da ameaça do terrorismo.	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras no terrorismo.



Quadro 21 – Análises estratégicas criminais – outros organismos UE

Nome organismo/Título	Área criminal	Dimensões de análise					
		Evolução Ameaça Criminal	Características distintivas/ <i>modus operandi</i>	Organização estrutura criminal	Dimensão Geográfica	Impacto das ameaças	Tendências futuras
Frontex/Risk Analysis for 2023/2024	Imigração irregular	Apresenta indicadores estatísticos referentes à evolução da imigração.	Não apresenta indicadores referentes a características distintivas.	Não apresenta indicadores referentes a estruturas criminais no âmbito da imigração irregular.	Apresenta indicadores referentes à dimensão geográfica da imigração irregular.	Apresenta indicadores estatísticos referentes à evolução do impacto da imigração irregular.	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras neste âmbito.
	Crime transfronteiriço	Apresenta indicadores estatísticos referentes à evolução de algumas tipologias criminais, a nível transfronteiriço.	Não apresenta indicadores referentes a características distintivas.	Não apresenta indicadores referentes a estruturas criminais no âmbito do crime transfronteiriço.	Apresenta indicadores referentes à dimensão geográfica de algumas tipologias criminais, a nível transfronteiriço.	Apresenta indicadores estatísticos referentes ao impacto de algumas ameaças criminais, a nível transfronteiriço.	Apresenta indicadores referentes a tendências futuras neste âmbito



Apêndice F – Sinopse da análise de âmbito nacional

Quadro 22 – Análise ameaças criminais RASI

Título	Área criminal	Dimensões de análise					
		Evolução Ameaça Criminal	Características distintivas/ <i>modus operandi</i>	Organização estrutura criminal	Dimensão Geográfica	Impacto das ameaças	Tendências futuras
RASI 2022	Criminalidade organizada	Apresenta indicadores referentes à evolução de algumas ameaças criminais (e.g. organizações criminosas transnacionais).	Apresenta apenas alguns indicadores referentes a características distintivas de algumas ameaças criminais.	Não apresenta indicadores relativos a estruturas criminais no âmbito do crime organizado.	Não apresenta indicadores relativos à dimensão geográfica no âmbito do crime organizado. Apenas apresenta estatística da criminalidade participada, a nível distrital, de algumas tipologias criminais relevantes.	Não apresenta indicadores relativos ao impacto das ameaças no âmbito do crime organizado.	Não apresenta indicadores relativos a tendências futuras no âmbito do crime organizado.



Quadro 23 – Análises criminais - outras entidades nacionais

	Quadro de competências legais
SIS	No estrito respeito das suas atribuições, o SIS contribui para a avaliação e alerta precoces face às ameaças à segurança interna. Para além da produção de informações destinadas ao decisor político, o seu contributo traduz-se nas diversas avaliações de ameaça, na partilha de informações sobre determinados agentes de ameaça, na chamada de atenção para os diversos indicadores que podem, de alguma forma, indiciar comportamentos que possam pôr em risco a segurança interna.
SIED	No estrito respeito das suas atribuições, o SIED é a entidade com competência para a produção de informações tendentes à salvaguarda da independência nacional, dos interesses nacionais e da segurança externa do Estado. O SIED tem o dever de comunicar às entidades competentes os elementos que tenha conhecimento referentes à segurança do Estado, à repressão da criminalidade e de factos que configurem ilícitos criminais.
GNR	No âmbito das suas atribuições a GNR através da sua Direção de Informações: procede à pesquisa, análise e difusão de notícias e informações com interesse para a missão da Guarda; procede 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; apoia as unidades da Guarda na recolha de notícias necessárias ao cumprimento das suas missões; orienta superiormente o esforço de pesquisa de notícias com interesse para a missão da Guarda; e elabora estudos sobre a realidade sociológica e criminológica e relatórios analíticos de delinquência nas áreas de intervenção da Guarda. Também através da sua Direção de Investigação Criminal: procede ao tratamento da informação criminal em coordenação com a Direção de informações e assegura a difusão de notícias e elementos de informação; e acompanha a evolução da criminalidade e o surgimento de novas táticas e técnicas aplicáveis à investigação criminal.
PSP	No âmbito das suas atribuições, a PSP através do seu Departamento de Informações Policiais: procede à recolha e processamento de notícias; apoia operacionalmente as unidades da PSP na recolha de dados e notícias necessários ao cumprimento das suas missões; e elabora estudos criminológicos e relatórios analíticos de âmbito estratégico sobre criminalidade e delinquência na área de intervenção da PSP.
PJ	No âmbito das suas atribuições, a PJ através da sua Unidade de Informação de Investigação Criminal, recolhe, trata, regista, analisa e difunde a informação relativa à criminalidade conhecida em articulação com os sistemas de informação criminal legalmente previstos.
UCAT	No âmbito das suas atribuições a UCAT constitui-se como o órgão nacional de coordenação de partilha de informações no âmbito do terrorismo. E desde 2015 compete-lhe garantir e desenvolver a coordenação dos planos e ações previstas na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo.



Apêndice G – Resumo dos instrumentos de intervenção internacionais

Quadro 24 – Instrumentos jurídicos relevantes das NU

	Síntese geral
Convenção de Palermo (COT)	Adotada em 2000, tem como objetivo principal a prevenção e combate eficaz ao COT, incluindo o tráfico de pessoas, o tráfico ilegal de migrantes, o tráfico de armas de fogo, o tráfico de droga e o branqueamento de capitais. A convenção estabelece medidas para a cooperação internacional, visando a investigação, a persecução penal e a punição dos responsáveis pelos crimes internacionais.
Convenção de Mérida (Corrupção)	Adotada em 2003, tem como objetivo principal o combate à corrupção a nível internacional, estabelecendo medidas de prevenção, deteção e punição da corrupção. A convenção promove a cooperação entre os Estados signatários em investigações criminais relativas à corrupção, prevendo ainda a adoção de políticas e práticas destinadas a fortalecer as instituições e promover a transparência, a responsabilidade e a participação da sociedade civil no combate à corrupção.
Convenção de Viena (Tráfico Ilícito estupefacientes)	Adotada em 1998, tem como objetivo principal o combate ao tráfico ilícito de estupefacientes a nível internacional. A convenção estabelece medidas abrangentes para prevenir, investigar e punir o tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. Promove a cooperação internacional entre os Estados signatários para intercâmbio de informações, extradição para fins de procedimento criminal e controlo de produtos químicos utilizados no fabrico de estupefacientes.

Fonte: Adaptado a partir de UNODC (2024)

Quadro 25 – Competências do UNODC

Pilares do programa de trabalho UNODC
1. Projetos de cooperação técnica destinados a reforçar a capacidade dos Estados Membros para combater as drogas ilícitas, a criminalidade e o terrorismo;
2. Investigação e trabalho analítico para aumentar o conhecimento e a compreensão das questões relacionadas com as drogas e o crime e expandir a base de provas para decisões políticas e operacionais;
3. Atividade normativa para auxiliar os Estados na ratificação e implementação dos tratados internacionais pertinentes, o desenvolvimento da legislação nacional sobre drogas, crime e terrorismo e prestação de serviços de secretaria e substantivos aos órgãos do governo.

Fonte: Triunfante (2018)

Quadro 26 – Ferramentas legais de intervenção do UNODC

	Descrição geral
Software de pesquisa Omnibus	É uma ferramenta digital, interativa e concebida para simplificar obrigações de comunicação no âmbito da CNUCOT, permitindo avaliar a legislação nacional, identificar as necessidades de assistência técnica e jurídica e usar as melhores práticas.
Mutual Legal Assistance Request Tool	Desenvolvido pelo UNODC para ajudar os Estados na elaboração de pedidos com vista a facilitar o reforço da cooperação internacional.
Biblioteca legal online	Permite o acesso a bases de dados legislativas e legislação adotada pelos Estados em todo o mundo para colocar em prática a CNUCOT.



Diretório de Autoridades Nacionais competentes	Proporciona fácil acesso às informações de contacto das autoridades nacionais competentes no âmbito da CNUCOT.
Multi-Agency Task Force	Estabelece programas de cooperação em diferentes regiões, envolvendo peritos de diferentes agências e organizações envolvidas na cooperação policial e judicial internacional em matéria penal.

Fonte: Adaptado a partir de UNODC (2024)

Quadro 27 – Organismos e comités CoE no âmbito CIGO

	Síntese geral
Comité de peritos sobre a avaliação das medidas de combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo (MONEYVAL)	Organismo responsável pela observância da aplicação das principais normas internacionais de combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.
Comité europeu sobre problemas criminais (CDPC)	Órgão responsável pela supervisão e coordenação das atividades do CoE na área da prevenção e controlo da criminalidade.
Comité para a convenção do cibercrime (T-CY)	Órgão responsável pela coordenação do CoE em matéria de combate à cibercriminalidade, nomeadamente na aplicação da Convenção sobre o Cibercrime.
Grupo de Estados contra a corrupção (GRECO)	Organismo estabelecido para monitorizar a aplicação das normas do CoE no domínio do combate à corrupção.
Grupo de peritos para a ação contra o tráfico de seres humanos (GRETA)	Organismo responsável pelo controlo da aplicação da Convenção do CoE para a luta contra o tráfico de seres humanos.
Grupo Pompidou – Grupo de cooperação para combater a toxic dependência e o tráfico ilícito de estupefacientes	Grupo intergovernamental destinado a fomentar a cooperação entre os Estados Membros do CoE no domínio do combate à toxic dependência e tráfico ilícito de estupefacientes.

Fonte: Adaptado a partir de CoE (2024)

Quadro 28 – Organized and Emerging Crimes Global Strategy

Síntese dos objetivos estratégicos
1. Reduzir o impacto do COT e da criminalidade emergente através do reforço do intercâmbio de informações policiais;
2. Enriquecer as análises de informação criminal operacionais através do cruzamento de informação e análise de grandes volumes de dados relativas ao COT e criminalidade emergente;
3. Apoiar as investigações dos países e desenvolver a sua capacidade de prevenir e responder ao COT e à criminalidade emergente através do apoio operacional e capacitação das agências de aplicação da lei;
4. Otimizar o apoio da INTERPOL à comunidade global de agências de aplicação da lei, para enfrentar a COT e criminalidade emergente através do fomento de sinergias, partilha de recursos e conhecimento e fortalecimento de parcerias.

Fonte: INTERPOL (2024)



Apêndice H – Súmula das prioridades estratégicas da União Europeia

Quadro 29 – Estratégia da UE para a União da Segurança 2020
Prioridades estratégicas e respetivos domínios de ação

1. Um ambiente de segurança a longo prazo: • Proteção e resiliência das infraestruturas críticas; • Adoção de uma abordagem horizontal e de parcerias internacionais no que respeita à cibersegurança; • Proteção de espaços públicos.
2. Fazer face às ameaças em constante evolução: • Prevenção e combate à cibercriminalidade; • Reforço da capacidade dos serviços repressivos nas investigações digitais; • Aposto no combate aos conteúdos ilegais em linha; • Reforço da resiliência e preparação da resposta a ameaças híbridas.
3. Proteger os europeus do terrorismo e da criminalidade organizada: • Prevenção e combate ao terrorismo e radicalização; • Luta contra a criminalidade organizada nas suas diversas dimensões – tráfico de seres humanos, tráfico de armas, crimes contra o ambiente, crimes contra bens culturais, crimes económico-financeiros, corrupção e branqueamento de capitais.
4. Um sólido ecossistema europeu de segurança: • Cooperação e intercâmbio de informações no âmbito judiciário e policial; • Garantia de fronteiras externas sólidas; • Reforço da investigação e da inovação em matéria de segurança; • Sensibilização para as questões da segurança e a aquisição de competências para fazer face a potenciais ameaças.

Fonte: Adaptado a partir de Elias (2022)

Quadro 30 – Estratégia da UE contra a criminalidade organizada 2021-2025
Prioridades estratégicas

1. Promover a aplicação da lei e a cooperação judiciária: 1.1. Intercâmbio fluido de informações e acesso atempado às mesmas; 1.2. Quadros de cooperação avançada; 1.3. Cooperação internacional.
2. Investigações eficazes: dismantelar as estruturas da criminalidade organizada e combater os crimes altamente prioritários: 2.1. Intensificar os esforços para combater as estruturas da criminalidade organizada; 2.2. Uma resposta adaptada a formas específicas de criminalidade.
3. Eliminar os lucros gerados pela criminalidade organizada e prevenir a sua infiltração na economia legal e na sociedade: 3.1. Reforço das medidas de recuperação de bens e de combate ao branqueamento de capitais, promoção das investigações financeiras; 3.2. Reforço das medidas de combate à corrupção; 3.3. Lutar contra a infiltração na economia e na sociedade
4. Preparar as autoridades policiais e o sistema judiciário para a era digital: 4.1. Acesso a pistas e elementos de prova digitais; 4.2. Instrumentos e tecnologias eficazes; 4.3. Melhorar o acesso às competências, aos conhecimentos e às competências operacionais.

Fonte: Adaptado a partir de CE (2021)



Quadro 31 – Prioridades UE em matéria de luta contra CIGO

Objetivos prioridades criminais EMPACT 2022-2025

1. Redes criminosas de alto risco:

O objetivo é identificar e dismantlar as redes criminosas de alto risco que estão ativas na UE, tais como organizações de base étnica e familiar de tipo mafioso e outras redes estruturadas, bem como pessoas que desempenham papéis essenciais nessas redes, com especial destaque para as redes criminosas que comprometem o Estado de direito através da corrupção, as que cometem atos de violência, incluindo a intimidação, e utilizam armas de fogo para promover os seus objetivos criminosos, e as que branqueiam o produto dos crimes que cometem através de um sistema financeiro paralelo e clandestino.

2. Ciberataques:

O objetivo é combater os criminosos responsáveis por ciberataques, em especial os que oferecem serviços criminosos especializados em linha.

3. Tráfico de seres humanos:

O objetivo é dismantlar as redes criminosas envolvidas no tráfico de seres humanos para todas as formas de exploração, incluindo a exploração laboral e sexual, com especial destaque para as que exploram menores para a criminalidade forçada; as que praticam ou ameaçam atos de violência contra as vítimas e as suas famílias, ou que induzem em erro as vítimas simulando a oficialização da exploração; as que recrutam e publicitam as vítimas em linha e são apoiadas por intermediários que prestam serviços digitais.

4. Exploração sexual de crianças:

O objetivo desta prioridade é combater o abuso de crianças em linha e fora de linha, incluindo a produção e a difusão de material pedopornográfico, bem como a exploração sexual de crianças em linha.

5. Introdução clandestina de migrantes:

O objetivo é combater as redes criminosas envolvidas na introdução clandestina de migrantes, em especial as que prestam serviços de auxílio aos migrantes irregulares ao longo das principais rotas de migração que atravessam as fronteiras externas da UE, e na facilitação dos movimentos secundários e na legalização do estatuto de residente na UE, focando em particular os grupos cujos métodos põem em perigo vidas humanas.

6. Tráfico de droga:

a. Produção, tráfico e distribuição de canábis, cocaína e heroína:

Os objetivos são: (1) identificar e combater as redes criminosas envolvidas no tráfico de grandes quantidades de canábis, cocaína e heroína com destino à UE; (2) combater as redes criminosas envolvidas no cultivo, na produção, na transformação e na distribuição de canábis, cocaína e heroína na UE.

b. Produção, tráfico e distribuição de drogas sintéticas e novas substâncias psicoativas (NSP):

O objetivo é identificar e combater as redes criminosas envolvidas na produção e no abastecimento mundial de drogas sintéticas e NSP na UE.



7. Fraude, criminalidade económica e financeira

a. Esquemas de fraude em linha:

O objetivo é combater os criminosos e as redes criminosas responsáveis pela organização de esquemas de fraude em linha em larga escala, bem como de esquemas de fraude e de contrafação de meios de pagamento que não em numerário, que visam defraudar particulares (nomeadamente pessoas vulneráveis, como os idosos), empresas e organizações do setor público (em particular aquelas que anualmente geram receitas de vários milhões de euros) e que recorrem a plataformas em linha para aumentar o alcance das suas fraudes e visar um grande número de vítimas.

b. Fraude no domínio dos impostos especiais de consumo:

O objetivo é combater as redes criminosas e os criminosos envolvidos na fraude em larga escala no domínio dos impostos especiais de consumo, com especial destaque para a produção e/ou o tráfico de produtos ilícitos do tabaco na UE.

c. Fraude intracomunitária do operador fictício (fraude ao IVA):

O objetivo é cercear a capacidade das redes criminosas e dos empresários criminosos individuais envolvidos na fraude intracomunitária do operador fictício.

d. Criminalidade no domínio da propriedade intelectual (PI), contrafação de bens e moedas:

O objetivo é combater e dismantlar as redes criminosas e os empresários criminosos individuais envolvidos na criminalidade no domínio da propriedade intelectual e na produção, venda ou distribuição (física e em linha) de bens ou moedas de contrafação, com especial destaque para os bens prejudiciais para a saúde e a segurança dos consumidores, para o ambiente e para a economia da UE.

e. Delitos financeiros, branqueamento de capitais e recuperação do produto do crime:

O objetivo é combater e dismantlar as redes criminosas e os criminosos envolvidos em delitos financeiros e no branqueamento de capitais, e facilitar a recuperação do produto do crime, a fim de confiscar efetivamente os proventos do crime, nomeadamente apoiando o lançamento automático de investigações financeiras, desenvolvendo uma cultura de recuperação do produto do crime através de formação e da partilha de informações financeiras e combatendo as organizações que oferecem serviços de branqueamento de capitais (incluindo mulas de dinheiro e o branqueamento de capitais mediante operações comerciais) e as redes criminosas que fazem uma ampla utilização dos novos métodos de pagamento para fins de branqueamento dos produtos do crime ou dos produtos dos seus próprios crimes através de sistemas financeiros ocultos legais ou paralelos.

8. Crime organizado contra a propriedade:

O objetivo é dismantlar as redes criminosas envolvidas em assaltos e roubos organizados, no tráfico de veículos roubados e no comércio ilegal de bens culturais, com especial destaque para as redes de alta mobilidade e que operam em toda a UE.

9. Criminalidade ambiental:

O objetivo é dismantlar as redes criminosas envolvidas em todas as formas de criminalidade ambiental, com especial destaque para o tráfico de resíduos e de espécies selvagens, bem como para as redes criminosas e os empresários criminosos individuais com capacidade para infiltrar estruturas empresariais legais a alto nível ou para criar as suas próprias empresas a fim de facilitar os seus crimes.

10. Tráfico de armas de fogo:

O objetivo é combater as redes criminosas e os criminosos envolvidos no tráfico e na distribuição e utilização ilícitas de armas de fogo.

Fonte: Adaptado a partir de Conselho da UE (2021)



Apêndice I – Sinopse dos instrumentos de intervenção nacionais

Quadro 32 – Orientações estratégicas RASI

RASI – Orientações estratégicas relacionadas com a CIGO

RASI 2022 – Orientações estratégicas para 2023:

- Adequação do Modelo de Segurança Interna às novas ameaças e riscos de segurança interna, com destaque para os que assumem a natureza transfronteiriça;
- Aprofundamento da integração das Forças de Segurança nos sistemas de cooperação policial internacional, incluindo a disseminação de acesso ao canal SIENA;
- Incremento da prevenção e repressão dos crimes praticados por grupos criminosos caracterizados pela policriminalidade e elevada mobilidade;
- Aumento da participação portuguesa na Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas (EMPACT).

RASI 2021 – Orientações estratégicas para 2022:

- Criação de um ambiente de segurança adequado às novas ameaças e riscos;
- Combate à criminalidade organizada, em particular a que apresenta grande mobilidade de âmbito transfronteiriço;
- Aumento da resiliência e modernização tecnológica dos sistemas de cooperação policial internacional.

RASI 2020 – Orientações estratégicas para 2021:

- Promover o intercâmbio de informação, experiências, boas práticas, formação e demais atividades com FSS estrangeiras;
- Promoção da execução da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024.

Fonte: Adaptado a partir de RASI (2022), (2021), (2020)



Quadro 33 – Estratégias nacionais

	Descrição
Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo (ENCT)	A ENCT está organizada em torno de quatro eixos estratégicos - prevenir, proteger, perseguir e responder - cuja materialização assenta na contínua implementação dos diversos planos de ação em vigor, bem como na definição de outras medidas concretas. O objetivo geral da ENCT é neutralizar a ameaça que o terrorismo e os extremismos violentos representam para os cidadãos e os interesses nacionais, reduzindo as vulnerabilidades, através da implementação e do reforço de mecanismos de prevenção e de combate ao fenómeno em todas as suas vertentes e manifestações, cujas motivações podem ser de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou outra.
Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024	Assumindo a dimensão preventiva como crucial, esta estratégia identifica prioridades e prevê um conjunto de ações, articuladas e integradas, tendentes a permitir agir a montante do fenómeno — formando cidadãos probos e cientes dos seus direitos, melhorando a capacidade de resposta da Administração e os mecanismos de transparência na ação pública, ativando mecanismos de identificação precoce de riscos de fraude e corrupção, prevenindo a gestação de contextos geradores de práticas corruptivas — assim reduzindo o espaço de necessidade de reação penal. Na perspetiva da melhoria da resposta global aos fenómenos corruptivos, a estratégia adita a componente da investigação criminal, visando melhorar as condições para que as investigações se realizem em tempo razoável e garantir a efetividade da punição.
Estratégia Nacional de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais, ao Financiamento do Terrorismo e ao Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa	As linhas de força, os objetivos estratégicos e os eixos de intervenção desta estratégia visam aprofundar e consolidar o sistema nacional de prevenção e de combate ao branqueamento de capitais, ao financiamento do terrorismo e ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa, bem como salvaguardar a integridade do sistema financeiro, capacitar estruturas e entidades para a deteção de operações suspeitas, aplicar medidas dissuasoras, acentuar a eficácia e a celeridade da perseguição e do desmantelamento ou neutralização das iniciativas criminosas, levando os seus autores à justiça e declarando a perda das vantagens provenientes dos crimes praticados.



Quadro 34 – Estratégias SSI

Estratégias no âmbito do SSI

Equipas mistas de prevenção da criminalidade:

As equipas mistas de prevenção da criminalidade (EMPC) visam a concertação de medidas, planos ou operações entre as diversas FSS e a articulação entre estas e outros serviços ou entidades públicas ou privadas (competência de coordenação do SGSSI, prevista no artigo 16º da LSI). Atualmente, estão implementadas sete EMPC, com a seguinte disposição:

- Distritos de Faro, Lisboa, Porto e Setúbal –2016;
- Distritos de Aveiro, Braga e Leiria –2017;
- Âmbito nacional – Equipa mista de prevenção criminal para a criminalidade violenta, grave e grupal –2021.

Coordenação nacional prioridades EMPACT:

A nível nacional, a coordenação dos projetos EMPACT, sob a égide da Europol, está cometida ao SGSSI, cabendo às FSS nomear os respetivos representantes.

O EMPACT congrega, ao nível da Europol, os contributos dos peritos das agências de aplicação da lei sobre os tipos de criminalidade organizada e grave que afetam a UE como um todo.

Compete ao SGSSI promover a nível nacional, reuniões de coordenação visando obter por cada uma das diferentes FSS, uma manifestação de adesão às várias prioridades e estabelecer a atribuição do papel de responsável nacional para cada uma das prioridades (líder nacional e co-líder nacional).

Representação no Comité Permanente para a Cooperação Operacional em Matéria de Segurança Interna (COSI):

O SGSSI é o representante nacional no COSI, órgão da UE que facilita, promove e reforça a coordenação das ações operacionais dos Estados-Membros da UE relativas à segurança interna da UE. O COSI:

- Assegura uma cooperação operacional eficaz no domínio da segurança interna da UE, inclusive no âmbito da aplicação da lei, do controlo das fronteiras e da cooperação judiciária em matéria penal;
- Avalia a orientação geral e a eficácia da cooperação operacional;
- assiste o Conselho Europeu na reação aos atentados terroristas ou às catástrofes naturais ou provocadas pelo homem.