



ACADEMIA MILITAR

A Gestão dos Recursos da Guarda Nacional Republicana nos Serviços Partilhados

Autor: Aspirante de Administração Militar da GNR Francisco José Ribeiro Rodrigues

Orientador: Capitão de Administração Militar da GNR (Doutor) Luís Carlos Rodrigues Malheiro

Mestrado em Ciências Militares, na Especialidade de Administração da GNR

Dissertação de Mestrado

Lisboa, maio de 2023



ACADEMIA MILITAR

A Gestão dos Recursos da Guarda Nacional Republicana nos Serviços Partilhados

Autor: Aspirante de Administração Militar da GNR Francisco José Ribeiro Rodrigues

Orientador: Capitão de Administração Militar da GNR (Doutor) Luís Carlos Rodrigues
Malheiro

Mestrado em Ciências Militares, na Especialidade de Administração da GNR

Dissertação de Mestrado

Lisboa, maio de 2023

EPÍGRAFE

“A Administração é a arte de aplicar as leis sem lesar os interesses.”

(Honoré de Balzac)

DEDICATÓRIA

À minha Mãe e ao meu Pai,
por todo o apoio, amor e carinho.

AGRADECIMENTOS

Exprimo os meus agradecimentos a todos os que me auxiliaram e apoiaram neste desafio. Sem vocês, esta etapa seria ainda mais dura.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao Capitão Luís Malheiro, que aceitou acompanhar-me neste desafio e sempre se demonstrou disponível para apoiar-me nos mais diversos entraves que surgiram durante a realização deste trabalho. O meu bem-haja, por todos os incentivos, pela camaradagem e por todos os ensinamentos vitais à minha formação.

Estou igualmente agradecido aos Exmos. Oficiais, Sargentos e Guardas que despenderam do seu tempo e atenção para responder às entrevistas e aos questionários.

Agradeço a todos os camaradas do Curso General Pedro Francisco Massano de Amorim, que para toda a vida vou recordar nas doces lembranças da vida de Cadete.

Ao meu curso de Administração Militar e ao XXVIII Curso de Formação de Oficiais da GNR, deixo-vos uma mensagem especial: a verdadeira riqueza do Homem mede-se pela qualidade daqueles que tem ao seu lado. Depois destes cinco anos digo com toda a certeza que sou um Homem mais rico. O meu bem-haja a todos pelos bons e maus momentos vividos.

Por último, agradeço à minha Mãe, ao meu Pai, aos meus Avós, ao Miguel, ao João e aos restantes familiares e amigos, por toda a felicidade e apoio incondicional.

A todos vós, bem-haja.

Francisco Rodrigues

RESUMO

Os Serviços Partilhados são uma estratégia idealizada para promover a eficiência, a redução de custos e a melhoria da qualidade dos serviços prestados através da criação de sinergias. A presente investigação tem como objetivo principal analisar os impactos mais significativos da implementação de soluções de partilha de serviços na gestão dos recursos da Guarda Nacional Republicana. Para tal, apresenta-se uma análise do estado da arte, o enquadramento legal dos Serviços Partilhados na administração pública portuguesa e uma caracterização detalhada da área de processamento de vencimentos e gestão de frota da Guarda Nacional Republicana. Foram realizadas entrevistas aos diferentes níveis de comando da estrutura hierárquica, bem como um questionário no sentido de verificar as maiores motivações e implicações que os militares da Guarda identificam na implementação de soluções de partilha de serviços.

Verificou-se que a agregação de necessidades comuns nos processos de contratação, a simplificação dos processos através da padronização e automatização e o reforço da capacidade tecnológica são alguns dos impactos positivos mais relevantes que poderão criar melhorias de eficiência e redução de custos. Ainda assim, foram identificados impactos negativos relevantes, nomeadamente a excessiva dependência de uma entidade terceira que fragiliza a matriz identitária da Guarda Nacional Republicana, bem como as bases essenciais para o normal funcionamento de uma força de segurança de natureza militar.

Palavras-chave: Serviços Partilhados; Administração Pública; Guarda Nacional Republicana; Gestão dos Recursos.

ABSTRACT

Shared Services are a strategy designed to promote efficiency, cost reduction and improvement of the quality of services provided through the creation of synergies. The main objective of this research is to analyze the main impacts of the implementation of service sharing solutions in the management of the resources of the Guarda Nacional Republicana. To this end, the research presents an analysis of the state of the art, the legal framework of Shared Services in the portuguese public administration and a detailed characterization of the payroll processing and fleet management area of the Guarda Nacional Republicana; interviews were conducted at different levels of command of the hierarchical structure, as well as a questionnaire in order to verify the major motivations and implications that the military of the Guarda identify in the implementation of service sharing solutions.

It was found that the aggregation of common needs in hiring processes, the simplification of processes through standardization and automation and the strengthening of technological capacity are some of the most relevant positive impacts that may create efficiency improvements and cost reduction. Even so, very relevant negative impacts were identified, namely the excessive dependence on a third party entity that weakens the identity matrix of the Guarda Nacional Republicana, as well as the essential bases for the normal functioning of a military security force.

Keywords: Shared Services; Public Administration; Guarda Nacional Republicana; Resource Management.

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO.....	1
SECÇÃO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	5
CAPÍTULO 1 – OS SERVIÇOS PARTILHADOS: ENQUADRAMENTO GERAL	5
1.1. O conceito e a origem dos Serviços Partilhados	5
1.2. A distinção entre Serviços Partilhados e outros modelos de gestão organizacional	7
1.3. As motivações para a adoção de Serviços Partilhados	8
1.4. Os desafios em Serviços Partilhados	10
CAPÍTULO 2 – OS SERVIÇOS PARTILHADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 13	
2.1. Os Serviços Partilhados na administração pública	13
2.2. Os Serviços Partilhados na administração pública portuguesa.....	16
2.3. A Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública.....	19
CAPÍTULO 3 – A GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E A PARTILHA DE SOLUÇÕES.....	21
3.1. A Guarda Nacional Republicana	21
3.2. A partilha de serviços entre o Ministério da Administração Interna e a GNR	23
3.3. O processamento de vencimentos	24
3.4. A gestão de frota	25
SECÇÃO II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO 26	
CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA, MÉTODOS E MATERIAIS	26
4.1. Método e tipo de abordagem.....	26
4.2. Pergunta de Partida e Perguntas Derivadas	27
4.3. Técnicas, procedimentos e meios utilizados	27
4.4. Entrevistas.....	29
4.5. Inquérito por Questionário	30
CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS . 32	

5.1. Análise das Entrevistas	32
5.1.1. Tratamento de dados	32
5.2. Análise do inquérito por questionário.....	45
5.2.1. Identificação e caracterização dos inquiridos	45
5.2.2. Apresentação e análise dos resultados do inquérito.....	47
CONCLUSÃO.....	50
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56
APÊNDICES	I
APÊNDICE A - Síntese das Características de um Modelo de SP	II
APÊNDICE B - Síntese dos Avanços Legislativos relativos a SP.....	III
APÊNDICE C - Modelo de Análise da Investigação	IV
APÊNDICE D - Carta de Apresentação	VI
APÊNDICE E - Guião do inquérito por Entrevista.....	VIII
APÊNDICE F - Guião do inquérito por Questionário.....	IX
APÊNDICE G - Identificação e Respostas das entidades entrevistadas	XII
APÊNDICE H - Síntese da análise dos dados das entrevistas	XLVII
APÊNDICE I - Gráfico obtido com recurso à ferramenta <i>Connected Papers</i>	LI
APÊNDICE J - Gráfico obtido com recurso à ferramenta <i>TreeCloud</i>	LII

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura nº 1 - Graus de autoridade nas operações segundo doutrina NATO	22
Figura nº 2 - Gráfico obtido com recurso à ferramenta <i>Connected Papers</i>	LI
Figura nº 3 - Gráfico obtido com recurso à ferramenta <i>TreeCloud</i>	LII

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro nº 1 - Objetivo Geral e Objetivos Específicos	3
Quadro nº 2 - Tipificação dos Serviços Partilhados da eSPap	20
Quadro nº 3 - Número e tipo de boletins de vencimentos processados em março de 2023	24
Quadro nº 4 - Pergunta de Partida e Perguntas Derivadas.....	27
Quadro nº 5 - Identificação e ligação das entidades entrevistadas	30
Quadro nº 6 - Caracterização dos Recursos Humanos afetos ao modelo atual	41
Quadro nº 7 - Síntese das Características de um modelo de SP	II
Quadro nº 8 - Síntese dos avanços legislativos relativos a SP	III
Quadro nº 9 - Identificação das entidades entrevistadas	XII
Quadro nº 10 - Respostas das entidades entrevistadas	XII
Quadro nº 11 - Síntese da análise dos dados das entrevistas	XLVII

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela nº 1 - Faixas etárias dos inquiridos	45
Tabela nº 2 - Tempo de serviço no posto de trabalho atual.....	46
Tabela nº 3 - Análise às motivações dos SP	47
Tabela nº 4 - Análise às implicações dos SP	48

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A - Síntese das Características de um Modelo de SP	II
APÊNDICE B - Síntese dos Avanços Legislativos relativos a SP.....	III
APÊNDICE C - Modelo de Análise da Investigação	IV
APÊNDICE D - Carta de Apresentação	VI
APÊNDICE E - Guião do inquérito por Entrevista.....	VIII
APÊNDICE F - Guião do inquérito por Questionário.....	IX
APÊNDICE G - Identificação e Respostas das entidades entrevistadas	XII
APÊNDICE H - Síntese da análise dos dados das entrevistas	XLVII
APÊNDICE I - Gráfico obtido com recurso à ferramenta <i>Connected Papers</i>	LI
APÊNDICE J - Gráfico obtido com recurso à ferramenta <i>TreeCloud</i>	LII

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

ANCP	Agência Nacional de Compras Públicas
AP	Administração Pública
CSP	Centro de Serviços Partilhados
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública
FSS	Forças e Serviços de Segurança
GeADAP	Gestão da Avaliação de Desempenho na Administração Pública
GeRAP	Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública
GNR	Guarda Nacional Republicana
GPSS	<i>General Procurement Shared Services</i>
GTPARE	Grupo de Trabalho do Programa de Apoio às Reformas Estruturais
GTSP	Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados
GTTIC	Grupo de Trabalho para as Tecnologias da Informação e da Comunicação
I&D+I	Investigação, Desenvolvimento e Inovação
LPIEFSS	Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança
MAI	Ministério da Administração Interna
NPM	<i>New Public Management</i>
NSPA	<i>NATO Support and Procurement Agency</i>
NSSO	<i>National Shared Services Office</i>
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
PSP	Polícia de Segurança Pública
RCM	Resolução Conselho de Ministros
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGMAI	Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna
SGPVE	Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado
SP	Serviços Partilhados
SPMS	Serviços Partilhados do Ministério da Saúde
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences®</i>

INTRODUÇÃO

A elaboração da presente Dissertação de Mestrado sobre um tema da área das ciências militares está compreendida no ciclo de estudos do Mestrado em Ciências Militares, na Especialidade de Administração da Guarda Nacional Republicana (GNR) da Academia Militar, no 5.º ano. A pertinência da presente Dissertação surge da análise dos principais impactos na gestão dos recursos da GNR com a implementação de Serviços Partilhados (SP), concretamente na área do processamento de vencimentos e da gestão de frota.

De acordo com Domingues e Monteiro (2016), o conceito de SP não é recente e a sua implementação iniciou-se na década de 1980 no setor privado. Embora as prioridades do setor público não coincidam totalmente com as do setor privado, uma vez que para o Estado o interesse público surge em primeiro plano, a partir da década de 1990 o sucesso dos SP começou a ser reconhecido e a despertar o interesse do setor público, que pretendia modernizar-se, tornar-se mais eficiente, eficaz e menos dispendioso com o objetivo principal de otimizar a despesa pública (Mustafa Kamal, 2012). Na mesma lógica a Administração Pública (AP) em Portugal, ao longo dos anos, adotou mudanças significativas que envolveram a implementação de medidas e reformas com o objetivo de modernizar-se e acompanhar a conjuntura internacional (Pereira, 2018).

De acordo com Paagman et al. (2015), na literatura surgem diferentes termos para o conceito de SP. Dá-se o exemplo de centro de SP (CSP) ou até modelo de SP. Nesta investigação serão utilizados os termos referidos.

O modelo de SP estabelece a criação de uma nova estrutura, semiautónoma, concebida para promover a eficiência e a eficácia, suportada pela integração, otimização e normalização de processos potenciadores de melhores práticas de gestão dos recursos públicos, e potenciando também a redução de custos e de esforço administrativo promovida pela uniformização, automatização de processos e a criação de economias de escala (Guterres, 2018; Matos, 2012; Raposo et al., 2021). Essa estrutura terá a capacidade de prestar serviços em áreas como os recursos humanos, financeiros e serviços informáticos, utilizando os recursos que se encontravam dispersos pela organização permitindo ainda um maior foco nas competências principais da organização (Fielt et al., 2014).

Segundo Moreira (2019), a necessidade de adaptação à internacionalização, a criação de novos produtos e a emersão de novos mercados com foco na qualidade e rapidez na prestação de serviços evidenciou a importância dos CSP. No entanto, a concentração de

processos em uma nova unidade irá acarretar novos desafios, quer aos militares quer à instituição, derivados da mudança organizacional que terá impacto nos recursos humanos nomeadamente com a resistência à mudança, mas também derivados da normalização de processos e da criação de economias de escala que poderão restringir algumas necessidades específicas das entidades (Domingues e Monteiro, 2016). Perante estas limitações, as decisões relativas às propostas de SP devem ser tomadas com prudência impedindo a adoção de medidas que se façam acompanhar de custos mais elevados (Aldag et al., 2020).

Os mais recentes Programas de Governo^{1,2}, Orçamentos do Estado^{3,4,5} e as Grandes Opções do Plano^{6,7}, em ordem a garantir que Portugal continua a ser um dos países mais seguros do mundo relevam a importância de dotar as Forças de Segurança de condições adequadas para cumprir a sua missão. Para que este objetivo e vontade se atinjam, foram tomadas medidas com o intuito de aprofundar as soluções de partilha de recursos, nomeadamente entre GNR e a Polícia de Segurança Pública (PSP), simplificando as estruturas e possibilitando a alocação de mais recursos humanos para a atividade operacional.

Embora na Estratégia da GNR 2025 não conste uma referência direta à implementação de SP ou à adoção de soluções de partilha de serviços, existem objetivos estratégicos, que concorrem para possibilitar a sua formação, tais como a “incorporação de práticas de gestão modernas, nos domínios da responsabilidade social, excelência organizacional, gestão estratégica do I&D+I e gestão e comunicação eficaz da estratégia organizacional” (GNR, 2020, p. 77) e o que visa “aprofundar as relações de cooperação, coordenação e partilhas internas e externas” (GNR, 2020, p. 81; Raposo et al., 2021).

Já o Programa do XXII Governo Constitucional (2019) e o Programa do XXIII Governo Constitucional (2022) referem que o aprofundamento das soluções de partilha será através de uma progressiva integração de estruturas de suporte. Posto isso, justifica-se a pertinência e a atualidade do tema da investigação em analisar os impactos, com esta adoção, na gestão de recursos da GNR em duas áreas passíveis de partilha entre GNR e PSP: o

¹ Conforme Programa do XXII Governo Constitucional, em I.IV.3. Pugnar por uma segurança interna ainda mais robusta.

² Conforme Programa do XXIII Governo Constitucional, em I.V.3 Robustecer a segurança interna.

³ Conforme artigo 39.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, que aprovou o Orçamento do Estado para 2020.

⁴ Conforme artigo 40.º da Lei n.º 75-B/2020 de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2021.

⁵ Conforme artigo 35.º da Lei n.º 12/2022, de 27 de junho, que aprovou o Orçamento do Estado para 2022.

⁶ Conforme Lei n.º 3/2020, de 31 de março, que aprovou as Grandes Opções do Plano para 2020-2023.

⁷ Conforme Lei n.º 24-C/2022, de 30 de dezembro, que aprovou as Grandes Opções para 2022-2026.

processamento de vencimentos e a gestão de frota. Como os SP carregam uma complexidade que requer não só ferramentas sofisticadas para a sua análise, mas, em particular, uma consideração pelo ambiente em que os serviços são prestados, em prol de resultados o mais fidedignos possível, foram abordados os diferentes níveis de comando envolvidos na temática (Angius, 2023).

Neste contexto, onde sobressaem as potencialidades dos SP, mas sabendo-se que não se pode aplicar uma realidade complexa de modo direto em uma instituição como a GNR, sobressai a necessidade de se realizar a presente investigação.

Segundo Fortin (2003, p. 100), o objetivo geral (OG) de uma investigação é um “enunciado declarativo que precisa a orientação da investigação segundo o nível dos conhecimentos estabelecidos no domínio em questão”. Para alcançar o OG inframencionado, foram formulados três objetivos específicos (OE) que correspondem à desconstrução do OG (Lima et al., 2019).

Quadro nº 1 - Objetivo Geral e Objetivos Específicos

Objetivo Geral		
Analisar os principais impactos com a implementação de soluções de partilha de serviços na gestão dos recursos da GNR		
Objetivo Específico		
1.	2.	3.
Analisar os principais desafios à implementação de Serviços Partilhados.	Analisar os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para a gestão de frota na GNR.	Analisar os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para o processamento de vencimentos na GNR.

Fonte: Elaboração própria

A estrutura do trabalho segue a Norma de Execução Permanente (NEP) 522/1.^a, de 20 de janeiro de 2016 que uniformiza e regulamenta a redação dos trabalhos de investigação realizados no âmbito dos cursos ministrados na Academia Militar e está ordenada em três grandes partes. A parte pré-textual composta por: “Capa”; “Folha de Rosto”; “Epígrafe”; “Dedicatória”; “Agradecimentos”; “Resumo” e “Palavras-Chave” (em língua portuguesa e

inglesa); índices e listas. A parte textual composta por: “Introdução”; “Secção I - Enquadramento Teórico” (composto por: “Capítulo I – Os Serviços Partilhados: Enquadramento Geral”, “Capítulo II - Os Serviços Partilhados na Administração Pública”, e “Capítulo III - A Guarda Nacional Republicana e a partilha de soluções”); “Secção II - Enquadramento Metodológico e Trabalho de Campo” (composto por: “Capítulo IV - Metodologia, Métodos e Materiais”, e “Capítulo V - Apresentação, Análise e Discussão dos resultados”); “Conclusão” e “Referências Bibliográficas”. E a parte pós-textual composta por: “Apêndices” mencionados na parte textual.

SECÇÃO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO 1 – OS SERVIÇOS PARTILHADOS: ENQUADRAMENTO GERAL

1.1. O conceito e a origem dos Serviços Partilhados

Os SP enquanto estratégia de gestão organizacional, promovem a concentração dos recursos que se encontravam repartidos pela organização, com o intuito de servir os clientes internos a custos inferiores e níveis de qualidade mais elevados, tendo como propósito aumentar o valor da organização (Schulman et al., 1999).

Forst (2001) desenvolveu o raciocínio para a adoção dos SP, questionando-se que vantagem teriam as empresas na realização de atividades *back office*⁸, com as mesmas necessidades em diferentes locais e de forma desagregada. A adoção de um modelo de SP permite às organizações partilharem um conjunto de serviços comuns de forma a evitar uma duplicação de recursos humanos para a mesma função ou serviço designado (Quinn et al., 2000).

De forma semelhante Bergeron (2003) define este modelo como uma estratégia que concentra determinadas funções já existentes e disseminadas, em uma nova unidade de negócios idealizada para promover a eficiência, reduzir custos e melhorar o serviço para os clientes internos da organização, como uma empresa concorrente no mercado aberto.

Com a concentração de processos num CSP, pressupõe-se que os processos possam ser prestados a vários clientes com menor esforço, uma vez que esta concentração irá padronizar cada processo, criar economias de escala⁹ e permitir uma maior disponibilidade de conhecimento e recursos num só local (Janssen e Joha, 2006a).

De acordo com Zeynep Aksin e Masini (2008), os SP são uma estratégia que padroniza, racionaliza e consolida atividades e processos comuns numa organização, a fim de melhorar a eficiência e eficácia, dando importância tanto à redução de custos como à rentabilidade global da organização.

Schulz e Brenner (2010) criaram uma definição de SP corroborada por pelo menos cinquenta por cento da literatura analisada. Essa definição caracteriza os SP como o

⁸ De acordo com Zomerdijk e de Vries (2007), são atividades que contêm processos que são realizados de forma distanciada do cliente, e por isso, não são vistas nem experienciadas pelos clientes.

⁹ Entenda-se alcançar retornos crescentes através da compra de quantidades ótimas. Os custos de uma transação são em parte fixos, pelo que em uma transação de maiores quantidades consegue-se alcançar um custo por unidade mais baixo (Scharf, 1999).

resultado de uma consolidação de processos eliminando redundâncias e apresentando como competência principal a prestação de atividades *back office* com o grande objetivo de reduzir custos aos clientes internos.

Surge, em toda a literatura, uma variedade de definições em torno da temática, originada pelas diferenças entre as organizações que os adotam, assim como pelas desigualdades nas suas necessidades (Joha e Janssen, 2014). As diferenças entre setor público e privado, bem como o meio profissional dos diversos autores são alguns dos fatores que vêm influenciar a variedade de definições (Schulz e Brenner, 2010).

Os SP não se focam apenas na centralização ou *outsourcing* de processos; mas permitem às unidades que são agregadas controlar a sua própria função, enquanto padronizam as melhores práticas para melhorar a qualidade do serviço e reduzir custos com a criação de economias de escala (Fedorowicz e Tomasino, 2014).

Para cumprir as metas a que teoricamente os SP se propõem, as atividades *back office* e transversais que ocorrem em unidades descentralizadas da organização são transferidas e reorganizadas em atividades *front office*¹⁰ de uma nova organização, diga-se CSP (Sako, 2010; Squilla et al., 2017). A única missão com a criação desta organização é providenciar os serviços que a compõem da forma mais eficiente possível (Lacity e Fox, 2008).

A origem do conceito de “Serviços Partilhados” surgiu no final da década de 1980 em empresas do setor privado dos Estados Unidos da América. No entanto, a partir de 1990 o modelo popularizou em todo o mundo, sendo atualmente um modelo de gestão utilizado por empresas de diversos setores (Dias, 2017).

No final dos anos 80, as grandes empresas americanas começaram a reunir algumas das funções *back office*, como a contabilidade, presentes em unidades de negócios separadas em apenas uma unidade de negócio, sendo deste modo introduzido o conceito de SP no mundo empresarial (Paagman et al., 2015; Redman et al., 2007)

As atividades *back office* das organizações, eram mais facilmente ignoradas aquando da atualização e modernização dos métodos de trabalho desses organismos, daí que a sua modernização traga ainda um maior potencial às atividades *front office* da organização (Schulman et al., 1999). Ao eliminar redundâncias e organizá-las em SP, existe um enorme potencial para a otimização da organização e criação de economias de escala (Ulbrich, 2006). Mais recentemente, o setor público tem também adotado este tipo de estratégia organizacional (Domingues e Monteiro, 2016).

¹⁰ São as atividades que requerem o contacto com cliente e, como tal, são vistas e experienciadas pelo mesmo (Huijben et al., 2014; Zomerdijk e de Vries, 2007).

O conceito de SP foi rapidamente posto em prática noutras partes do mundo, como os continentes europeu e asiático (Ulbrich, 2006). Entretanto, encontra-se implementado em mais de 75% das empresas da Fortune 500 (Dias, 2017; Marciniak, 2016; Richter e Brühl, 2017; ScottMadden Inc., 2014). Para uma perceção mais sumária do conceito, o autor elaborou um quadro síntese com as principais características deste modelo, que se encontra no apêndice A.

1.2. A distinção entre Serviços Partilhados e outros modelos de gestão organizacional

A globalização e os desafios que acompanham a realidade económica exigem às organizações que, para atingirem o sucesso, alterem as suas estratégias, adaptem processos e procurem novos modelos organizacionais que permitam uma comunicação e interação mais eficiente com o ambiente global (Teixeira, 2022).

De acordo com Dias (2017), existem modelos organizacionais semelhantes aos SP, tais como a centralização e o *outsourcing*. Essas semelhanças, conduzem a interpretações incorretas desses modelos, o que salienta a importância de clarificar estes mesmos conceitos (Janssen e Joha, 2006a; Schulman et al., 1999; Teixeira, 2022; Ulbrich, 2003).

Os SP partilham características com a centralização. Ainda assim, existem aspetos que os distinguem (Soares, 2019). A incorreta utilização da expressão “centralização dos recursos” associada aos SP é uma das razões que faz assemelhar estes dois modelos. Contudo, em SP o correto é referir a “concentração” de unidades de negócio (Garcia, 2018; Schulman et al., 1999). A centralização enquanto conceito difere dos SP, uma vez que, o local onde são centralizadas determinadas funções controla quem usufrui dessas mesmas funções. Pelo contrário, em SP o controlo pertence aos clientes internos que usufruem dessa determinada função, permitindo-lhes ainda focarem-se nas suas atividades *front office* (Dias, 2017; Garcia, 2018; Teixeira, 2022).

Quer o *outsourcing*, quer os SP são ambas estratégias organizacionais que dão primazia à eficiência no desenvolvimento das atividades (Sako, 2010).

O *outsourcing* é utilizado principalmente para reduzir custos das atividades *back office* e para ter acesso a um serviço especializado que de outra forma não seria possível obter, enquanto, os SP são adotados quando uma organização deseja diminuir os custos e melhorar a qualidade do serviço (Aragão e Fontana, 2022; Joha e Janssen, 2010). Joha e Janssen (2010), referem que os SP se traduzem num contrato entre vários clientes e um prestador de serviço, enquanto, o *outsourcing* se traduz num contrato entre apenas um cliente e apenas um prestador do serviço.

O *outsourcing* e os SP são modelos semelhantes, na medida em que o *outsourcing* possibilita a prestação de serviços por intermédio de uma entidade externa, enquanto os SP possibilitam a prestação de serviços por intermédio de uma entidade interna, o que permite manter recursos financeiros e humanos dentro da organização (Bergeron, 2003; Schulman et al., 1999; Teixeira, 2022). No entanto, ambos os modelos dão primazia à redução de complexidade estrutural e à reorganização de funções (Shahar et al., 2019). Os SP além de reduzirem os custos e libertarem recursos, como no *outsourcing*, ainda transformam atividades *back office* em *front office*, o que resulta no aumento e desenvolvimento de competências (Sako, 2010; Teixeira, 2022; Wang e Wang, 2007). É importante referir que os SP não são contraditórios com os objetivos do *outsourcing*. Aliás, em muitas situações são o começo para o *outsourcing* de certas atividades (Teixeira, 2022; Wenderoth, 2013). São modelos que podem ser complementares, o que, quando acontece, resulta num modelo híbrido (Herbert e Seal, 2012; Teixeira, 2022).

1.3. As motivações para a adoção de Serviços Partilhados

As motivações por detrás da adoção de SP, não se prendem apenas com razões financeiras: são também estratégicas e sociotécnicas (Janssen e Joha, 2006a), motivadas pela globalização e os decorrentes avanços tecnológicos cada vez mais impactantes e facilitadores no quotidiano da sociedade, o que vem favorecer a adoção de SP (Dias, 2017; Helbing et al., 2013).

Teixeira (2022) refere que existem várias investigações relacionadas com os benefícios dos SP. Não obstante haver distintas opiniões, existe consenso relativamente aos proveitos obtidos.

Os CSP providenciam serviços com custos mais reduzidos, em benefício da criação de economias de escala (Roychowdhury, 2013; Sousa, 2018).

A uniformização de processos e taxonomia de informação entre as partes interessadas conduz à redução de desperdícios e, conseqüentemente a um aumento da qualidade do serviço e performance daquele local de trabalho (Domingues, 2012). Além destes, a eliminação da duplicação dos Recursos Humanos afetos é outro motivo que tem justificado a adoção deste modelo, já que se proporciona o mesmo serviço ou melhor com menos recursos e a um menor preço (Dollery et al., 2011; Forst, 2001).

Todavia, estas conseqüências apenas produzem benefícios no longo prazo (Zaporowska e Szczepański, 2022). A Deloitte (2021) refere no seu relatório, com base em inquéritos que, 88% das empresas obtiveram uma redução de custos, 78% tornaram

processos mais eficientes e 63% aumentaram o valor da organização. Além disso, 20% das empresas tiveram uma redução de custos entre 20% e 40% com a automatização de processos, através da adoção de SP.

A redução de custos não é o único ponto forte dos SP, Paagman et al. (2015) e Tammel (2017), destacam outros fatores, tais como: a melhoria da qualidade dos serviços; a procura da padronização para uma gestão mais eficiente, eficaz, ágil e inovadora; a orientação para o cliente; e a conformidade com a lei. Todas estas são motivações válidas para a adoção de SP. Outro benefício apontado a esta estratégia é o maior foco nas competências centrais da organização (Goh et al., 2007; McCracken e McIvor, 2013; Quinn et al., 2000).

Jovanovska et al. (2021) demonstram no seu estudo que os SP são uma solução apropriada para Governos que pretendem ser mais eletrónicos e inovadores, na procura da eliminação de redundâncias e simplificação dos fluxos de informação. A adoção de SP na área financeira influencia positivamente a qualidade da informação relatada nas demonstrações financeiras (Jiang et al., 2022), assim como a diminuição de risco inerentes a estas, já que os SP são baseados na responsabilização das suas equipas (Teixeira, 2022).

Em uma organização dispersa por um vasto território, é possível afirmar que será mais simples realizar mudanças ou até mesmo obter informações ou documentos em um único local com recursos humanos especializados do que em 20 locais diferentes. Daí que um CSP seja uma mudança estrutural e estratégica a longo prazo (Costa et al., 2020; Sousa, 2018). Os CSP ajudam a criar a mentalidade de uma “empresa única”, onde os colaboradores sentem que as suas ações têm impacto interno e externo na organização (Schulman et al., 1999).

Qualquer tipo de atividade pode ser entregue a um modelo de gestão de SP, embora sejam as atividades *back office* as mais usuais. As organizações começam a atribuir a estes modelos de gestão cada vez mais ênfase, apostando na sua multifuncionalidade (Bergeron, 2003; Dias, 2017). Aliás, Lepistö et al. (2018) referem que a investigação de Bhimani e Willcocks (2014) demonstra como os CSP estão a transformar certas atividades para uma oferta padronizada de serviços automatizados e baseados na utilização eficaz e inovadora das tecnologias de informação. A Deloitte (2021) refere que cerca de 82% dos CSP alvo dos seus inquéritos suportam três ou mais funções.

Ao longo dos anos, a *NATO Support and Procurement Agency* (NSPA) desenvolveu conhecimentos consideráveis na prestação de serviços de apoio em diferentes teatros operacionais, contribuindo para a prontidão, para o reforço e para o aumento da capacidade

de dissuasão das forças da Aliança¹¹. Esta agência possui um vasto espectro de capacidades de apoio operacional, e também gere contratos com cobertura global para combustível e serviços portuários para a navegação. Através de um Centro Operacional, localizado em Itália, a NSPA adquire, gere e opera serviços contratados para os membros da NATO. Esta agência, dentro da sua estrutura apresenta o *Federated General Procurement Shared Services* (GPSS), que tem a função de melhorar a forma como a NATO adquire os bens e serviços, bem como de oferecer acesso a um centro de compras eletrónico¹². Com o GPSS, a NSPA consegue reduzir preços e ao mesmo tempo aumentar a celeridade dos processos, o que consequentemente aumentará o poder de compra da NATO em benefício dos seus aliados¹³.

1.4. Os desafios em Serviços Partilhados

Como refere Dias (2017), não existe uma estratégia que encaixe perfeitamente em todas as organizações. Por isso, é importante cada organização avaliar a sua estratégia e confrontar os custos desta adoção, que envolve alguma complexidade e risco (Janssen e Joha, 2006a; Knol et al., 2014).

Teixeira (2022) refere que as principais dificuldades e problemas durante a implementação de SP estão associadas a aspetos tecnológicos, humanos e a circunstâncias derivadas das características do próprio modelo. A grande reestruturação necessária para criar SP pode fazer distrair do objectivo principal de racionalizar recursos afetos a processos *back office* complexos. Elston e MacCarthaigh (2016), clarificam que não pretendem sugerir que a redução de custos administrativos é impossível, mas que existem alternativas menos consumidoras de recursos que permitem que outras reformas possam surgir simultaneamente.

A transição para uma estratégia de SP requer um planeamento pormenorizado, *feedback* contínuo entre partes interessadas e a definição de métricas de desenvolvimento, para que o plano de implementação seja claro e eficaz (Squilla et al., 2017). A fácil adaptação a mudanças organizacionais e a novas tecnologias de informação são fatores de sucesso importantes na implementação (Borman, 2010; Richter e Brühl, 2020), assim como o grau de padronização dos fluxos de informação (Richter e Brühl, 2021).

¹¹ Conforme web site da NATO (n.d.). <https://www.nspa.nato.int/about/support-to-operations>.

¹² Conforme web site da NATO (n.d.). <https://www.nspa.nato.int/about/support-to-operations/gpss>.

¹³ *Idem*.

Plugge et al. (2022) demonstram na sua investigação que a padronização de processos e competências é uma condição forte, para o sucesso da implementação de SP. Além dessa padronização, a avaliação contínua da orientação com foco no cliente, assim como o tamanho da estrutura da organização são outras condições que desafiam uma implementação com sucesso. Sako (2010) releva também a importância de o controlo das atividades transferidas permanecer na organização. Sem o mesmo, as tentativas de racionalização de recursos e de eficiência podem não ser satisfeitas.

Elston e Dixon (2020), num estudo sobre intensidade administrativa, descrita como a proporção dos recursos totais que as organizações gastam em funções *back office* em vez de nas atividades *front office*, que integra mais de 300 organizações de administração local inglesas, investigaram se a partilha de atividades administrativas entre organizações, originadas pela criação de economias de escala e eliminação de redundâncias, conduzia a uma queda da intensidade administrativa. Como resultado, verificaram que a adoção de SP não estava relacionada com a diminuição da intensidade administrativa. Daí a importância de um plano de implementação eficaz e que conduza a organização para uma gestão mais eficiente.

A criação de rotinas conduz as pessoas a criarem hábitos. Por desempenharem a mesma função há muitos anos, criam barreiras à mudança devido a terem receio do desconhecido (McCracken e McIvor, 2013). Esta realidade, característica de entidades do setor público, revela-se uma dificuldade para a implementação deste modelo. De acordo com Boon e Verhoest (2018), outra das razões que faz hesitar as organizações mais burocráticas na adoção deste modelo prende-se com o afastamento da tradicional forma de controlo hierárquico, em favor de um modelo de controlo que obriga os gestores a gerir para além das fronteiras organizacionais.

Enquanto as empresas do setor privado, para aliviarem a massa salarial, realizam despedimentos em massa, no setor público a realidade é diferente e os despedimentos em massa são mais difíceis de levar a cabo em consequência de uma legislação mais rígida, mas também do compromisso para com a sociedade (Tammel, 2017). A eliminação de redundâncias nos processos carrega consigo uma diminuição do número de recursos humanos necessários, o que, como referido anteriormente é difícil de realizar no setor público. Dá-se o exemplo da Finlândia, que implementou SP e prometendo manter os recursos humanos afetos às atividades concentradas, tornou o argumento da redução de custos inexequível (Hyvönen et al., 2012; Tammel, 2017).

O exemplo da Suécia é também válido como um desafio à implementação deste modelo. Com a criação de um CSP longe das unidades descentralizadas, os recursos humanos aí afetos resistiram em deslocar-se para um local distante da sua residência, o que obrigou à contratação de pessoal especializado nessa nova localização. Em consequência, as despesas com pessoal aumentaram (Tammel, 2017; Ulbrich, 2010b, 2010a).

Em um estudo de caso dedicado aos SP do governo da Islândia, Hjaltalín e Sigurdarson (2022) relevam como essencial haver um *buy-in* de todas as partes interessadas, ou seja, para que a adoção de uma ideia de SP seja bem-sucedida deve existir vontade nessa adesão de todas as partes. Caso contrário, a implementação de SP irá conduzir as organizações a resultados insatisfatórios.

Dado os exemplos anteriores, as organizações devem gerir e prever este género de situações, com planos de comunicação e formação para os colaboradores (McCracken e McIvor, 2013). A comunicação entre o líder e os colaboradores é um dos pontos fundamentais para evitar impactos negativos, ansiedade e rumores, mas sobretudo para ganhar o compromisso dos trabalhadores com a implementação de SP (Goh et al., 2007; Schulman et al., 1999).

De acordo com Klimkeit e Reihlen (2022), a evolução da tecnologia apresenta-se como outro desafio aos SP, uma vez que tem demonstrado um impacto significativo em áreas que possam ser automatizadas com base em algoritmos. A frenética evolução tecnológica faz com que os CSP enfrentem uma crise existencial, já que a sua atividade principal é constituída por esses processos rotineiros facilmente automatizados pelas novas tecnologias e pela inteligência artificial.

CAPÍTULO 2 – OS SERVIÇOS PARTILHADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Após conhecidos os termos, enquadramento e conceitos de SP, no presente capítulo aborda-se os SP na AP, elencando casos distintos a nível nacional e internacional. Posteriormente, e com maior pormenor, é descrita a evolução das medidas com vista à implementação de SP na AP portuguesa, com ênfase na principal entidade que os presta.

2.1. Os Serviços Partilhados na administração pública

Depois do sucesso no setor empresarial privado, o setor público foi adotando gradualmente este modelo na sua estrutura (Janssen e Joha, 2006a; Tammel, 2017). De acordo com Tammel (2017), o setor público do Canadá foi pioneiro na implementação de SP em atividades *back office*, e países como a Austrália, o Reino Unido, os Estados Unidos da América e a Dinamarca seguiram pelo mesmo caminho. A pressão da sociedade sobre o setor público para fornecer serviços mais eficientes e de qualidade, que ofereçam uma boa relação custo-benefício, levou a uma constante comparação entre setor público e setor privado, numa perspetiva de *value for money*¹⁴ (Domingues e Monteiro, 2016). A tecnologia alterou a forma de comunicação entre o Estado e a sociedade, obrigando a AP a transformar-se numa estrutura mais eficiente e orientada para o cidadão, com um tratamento personalizado e também através da expansão de *e-services* transversais (Domingues, 2012). Não obstante a pressão pública relativa à redução de custos, a duração do ciclo político desafia também esta evolução, já que os SP implicam grandes investimentos e grandes reestruturações, que dificilmente criam resultados no imediato e por isso se tornam medidas impopulares (Domingues, 2012). Independentemente de ser uma medida impopular em ciclos políticos mais curtos, a crise financeira e o grande número de benefícios adjacentes aos SP funcionaram como um catalisador para a sua introdução nas agendas políticas (Boon e Verhoest, 2018; Raudla e Tammel, 2015).

A grande abrangência que os SP conseguem adotar dentro da AP faz surgir outros desafios relacionados com a autonomia dos organismos públicos, aliada às diferentes identidades e especificidades dos mesmos, o que poderá originar entraves à partilha dos

¹⁴ Entenda-se como não pagar mais por um bem ou serviço do que a sua qualidade ou disponibilidade justifica. Para tal, indicadores como a economia, a eficiência e a eficácia auxiliam numa maior transparência e preocupação com a despesa pública (Glendinning, 1988).

serviços. Assim sendo, o interesse em aderir a esta estratégia deveria partir das próprias organizações, através de um modelo evolutivo, ao invés de ser imposto (Domingues, 2012).

A investigação de Costa et al. (2020) sobre o impacto da implementação de SP na gestão da Loja Militar utilizada pela Força Aérea Portuguesa faz sobressair a importância da inovação no setor público. Não obstante, o processo de implementação requer conhecimento de causa, para identificar prematuramente as possíveis barreiras à sua implementação. Borman e Janssen (2013) fornecem com a sua investigação, uma reconciliação de duas abordagens distintas de fatores de críticos de sucesso: enquanto a primeira abordagem se centra nos fatores necessários para o sucesso de um indivíduo, a segunda foca-se nos fatores necessários para o sucesso de um projeto. Através de um estudo de caso de um projeto de implementação de SP no setor público australiano, os autores verificaram que um processo de implementação que reconcilia as duas abordagens proporciona uma imagem mais rica e completa dos fatores críticos de sucesso.

Por um lado, os SP têm a potencialidade de eliminar as desvantagens originadas pelo *New Public Management* (NPM), que com a autonomia organizacional e a descentralização criou ineficiências pela duplicação de recursos e pela dispersão de competências na organização (Boon e Verhoest, 2018; Elston e MacCarthaigh, 2014). Por outro lado, não se afasta completamente dos ideais do NPM, pela importância que atribui aos mecanismos de controlo, assim como à gestão flexível e eficaz com orientação para o cliente e para as suas necessidades (Boon e Verhoest, 2018; Janssen e Joha, 2006b). A adoção de um modelo de SP no Estado procura combinar o melhor quer de um modelo centralizado, quer descentralizado, e funciona de modo a ser a única fonte de informação fidedigna, flexível e com o objetivo constante em apoiar os clientes (Selden e Wooters, 2011).

No entanto, Raudla e Tammel (2015) verificaram que a separação de atividades *back office* da organização pode fazer surgir problemas e dificuldades na contabilidade pública, como se verificou nos SP adotados na administração central da Estónia. A investigação de Boon (2018) confirma que o modelo de SP assim como a própria forma de gestão encontram semelhanças com a Teoria da Agência, entenda-se, a divergência de interesses entre o principal e o agente, assim como a incongruência de objetivos o que conduz ambas as partes a agirem de acordo com os próprios interesses (Van Thiel, 2016). Kastberg (2016) abordou o papel da confiança e do controlo entre várias organizações do setor público da Suécia, nomeadamente entre departamentos de um município e um CSP que fornece serviços informáticos e administrativos. Verificou-se então que, nas relações em rede, os atores estão menos propensos a confiar num único ator quando este se relaciona com muitos outros. Além

disso caso a confiança aumente em demasia entre duas partes, uma terceira tende a aumentar o controlo para garantir a conformidade.

Hafizi et al. (2014) analisaram os tipos de SP de *e-government* de 11 países diferentes e concluem que as funções mais utilizadas são os serviços financeiros, a contabilidade, os recursos humanos e as tecnologias de informação e comunicação. De igual forma, Schwarz (2014), numa análise a 72 organizações do setor público do Estados Unidos da América, verifica que as mesmas funções são as mais utilizadas na adoção deste modelo, dando ainda destaque às tecnologias de informação e comunicação como a função mais comum. Outra investigação realizada no Estado de Nova Iorque, também nos Estados Unidos, para avaliar os níveis de partilha entre 29 serviços públicos demonstrou que a partilha de serviços tem na sua génese o propósito de melhorar a coordenação e a relação desses serviços, assim como a qualidade do serviço de cada um, e não apenas a redução de custos (Aldag e Warner, 2017).

Portugal e Irlanda, de acordo com a Deloitte (2015), foram dois países pioneiros na Europa relativamente à criação de uma entidade central de Serviços Partilhados na AP, a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (eSPap) em Portugal e o *National Shared Services Office* (NSSO) na Irlanda. O NSSO tem cerca de 800 trabalhadores distribuídos em seis locais e foca-se em duas áreas, os recursos humanos e o processamento de vencimentos, sendo que presta serviço a todos os departamentos do governo e a vários organismos da função pública, incluindo a *An Garda Síochána* (a polícia nacional irlandesa), as Forças Armadas e os Serviços Prisionais (National Shared Services Office, 2021). Esta entidade processa os vencimentos a cerca de 144.266 funcionários públicos, incluindo 60.000 reformados, e permitiu a identificação de 54,2 milhões de euros de poupança até ao final de 2019 (National Shared Services Office, 2021).

Valkama et al. (2016) comparam os desafios da gestão de risco nos SP da AP da Escócia e da Finlândia, demonstrando a influência que fatores como o contexto político, o quadro institucional da organização e os diferentes requisitos legais têm nos riscos que originam. Em comparação com o setor privado, os SP no setor público têm menos possibilidade em reduzir custos. Além disso, a inexistência de uma metodologia correta para calcular os benefícios reais na AP requer uma investigação mais aprofundada para verificar se realmente os casos promovidos no setor público conseguiram reduzir custos ou se apenas deslocaram os custos das funções *back office* para um local diferente (Tammel, 2017).

2.2. Os Serviços Partilhados na administração pública portuguesa

De acordo com Cruz (2022) e Garcia (2018), numa análise aos últimos 20 anos constata-se que os SP se encontram vinculados na agenda política, tendo a sua origem na Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, e na Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 53/2004, de 21 de abril. Destes diplomas legais destaca-se a necessidade de otimização e eficiência de recursos através da concentração de funções comuns, salvaguardando a autonomia de decisão e o poder de cada organismo público (Domingues, 2012; Garcia, 2018). A Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, estabeleceu os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta do Estado. No artigo 8.º dessa mesma lei indica-se como modelo de funcionamento a partilha de atividades comuns entre os serviços integrantes de um ou vários ministérios para a otimização de recursos. Este mesmo artigo refere atividades do âmbito administrativo e logístico que podem ser abrangidas por este modelo de partilha de serviços, concretamente a aquisições de bens e serviços, sistemas de informação e comunicação, a gestão de edifícios, serviços de segurança e de limpeza, a gestão da frota automóvel, e ainda o processamento de vencimentos e contabilidade.

A RCM n.º 124/2005, de 4 de agosto, determinou a reestruturação da administração central do Estado, e estabeleceu os seus objetivos, princípios e programas. A mesma refere a prioridade da organização progressiva de serviços de partilha de funções e atividades comuns nas secretarias-gerais, sobretudo para a otimização de procedimentos, a utilização de novas ferramentas apoiadas em *benchmarking*¹⁵ e a implementação de uma contabilidade de custos, com a finalidade de viabilizar a permanente avaliação de resultados. A RCM n.º 39/2006, de 21 de abril, dava início a uma estratégia de criação de unidades de SP para reduzir o número de serviços repetidos com a mesmas competências, iniciando-se pela criação de uma Estrutura de Missão para os SP, no Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Durante o XVII Governo Constitucional, o Decreto-Lei n.º 25/2007, de 7 de fevereiro, cria a Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública (GeRAP), uma entidade pública de cariz empresarial que assegurou a competência do desenvolvimento de SP na AP. A GeRAP presta SP nas áreas de gestão de recursos humanos e recursos financeiros, a serviços integrados no Ministério das Finanças e da Administração Pública. Durante o mesmo ano, através do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro, criou-se a Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), para a organização das compras

¹⁵ A procura pelas melhores práticas através da normalização da comparação (Raymond, 2008).

públicas e a gestão do parque de veículos do Estado, no sentido da partilha de serviços comuns.

Através do Decreto-Lei n.º 19/2010, de 22 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 108/2011, de 17 de novembro, concretizou-se a criação dos Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS). De acordo com Magalhães e Azevedo (2021), o grande fundamento desta criação correspondeu ao propósito de as entidades de saúde se focarem em exclusivo na prestação de cuidados de saúde ao cidadão, enquanto os fornecimentos de certos serviços seriam prestados por um único fornecedor. Assim, os SPMS apresentam como atribuições a prestação de serviços específicos da saúde aos estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde, bem como aos órgãos e serviços do Ministério da Saúde e a quaisquer outras entidades, quando executem atividades específicas da área da saúde. Esta entidade tem a missão de centralizar, otimizar, racionalizar e desenvolver os serviços prestados nas suas diferentes áreas, por exemplo através de Acordos-Quadro que promovem não só a competitividade, mas também a celeridade dos processos (Aperta et al., 2015). No âmbito financeiro, os SPMS, apresentam atribuições desde o planeamento e preparação do orçamento, até ao controlo orçamental, contabilidade analítica e aos pagamentos e cobranças¹⁶. Já no âmbito dos recursos humanos, possui atribuições como processamento de vencimentos e monitorização de desempenho¹⁷.

O Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho, concretizou a criação da eSPap, ao mesmo tempo que extinguiu a GeRAP e a ANCP. A eSPap apresenta como missão principal a prestação de SP na AP, incluindo a conceção, gestão e avaliação do sistema nacional de compras, do parque de veículos do Estado e ainda o apoio na definição de políticas estratégicas nas áreas de tecnologias de informação e comunicação do Ministério da Finanças. A criação desta organização teve como objetivo melhorar a gestão dos SP, até então dispersos por três entidades, assegurando a persistência do Governo na adoção do modelo de SP e, conseqüentemente na procura de maiores índices de eficiência e eficácia na gestão dos recursos (Garcia, 2018).

O Decreto-Lei n.º 112/2014, de 11 de julho, para além de extinguir a Direção-Geral de Infraestruturas e Equipamentos, dava uma resposta efetiva ao desiderato de racionalização de estruturas redundantes na AP, pretendendo centralizar na Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI) todas as competências na área das

¹⁶ Conforme artigo 3.º, do Decreto-Lei n.º 19/2010, de 22 de março.

¹⁷ *Idem*.

comunicações e das tecnologias de informação, enquanto materialização do princípio da prestação de SP a todos os serviços do MAI¹⁸.

O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia através do Regulamento (UE) 2017/825, de 17 de maio de 2017, aprovaram a criação do Programa de Apoio às Reformas Estruturais para o período 2017-2020, com o objetivo de estimular a concorrência, o desenvolvimento sustentável, a criação de empregos, o investimento e ainda a coesão social. Segundo Cruz (2022), durante o XXI Governo Constitucional através das Grandes Opções do Plano de 2016-2019, aprovadas pela Lei n.º 7-B/2016, de 31 de março, e mais tarde também com a Lei n.º 70/2018, de 31 de dezembro, foi introduzida na agenda política a intenção de proceder à reorganização das estruturas de suporte das Forças e Serviços de Segurança (FSS), em especial com a adoção de partilha de serviços e recursos, podendo assim libertar um maior número de elementos das forças para o trabalho operacional, digase, atividade *front office*. Novamente, a Lei n.º 2/2020, de 31 de março, que aprovou o Orçamento do Estado para 2020 e em consonância com a Lei n.º 3/2020, de 31 de março, que aprovou as Grandes Opções do Plano para 2020-2023, integra medidas para proporcionar níveis mais elevados de segurança aos cidadãos, nomeadamente com o aprofundamento de soluções de partilha entre a GNR e PSP, no intuito de eliminar redundâncias e alocar mais recursos à atividade operacional.

A vontade em desenvolver os SP nas FSS, e a continuidade de um ciclo político que perdura desde 2015, materializaram-se no artigo 40.º da Lei n.º 75-B/2020 de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2021, indicando a implementação de um projeto-piloto de partilha de recursos entre as FSS, e que foi concretizado pela criação de distintos grupos de trabalho constituídos por indivíduos quer da tutela, nomeadamente do Ministério da Administração Interna (MAI) quer das distintas FSS. O Despacho n.º 5118/2020, de 30 de abril, estabeleceu um Grupo de Trabalho para as Tecnologias da Informação e da Comunicação (GTTIC), com a missão de elaborar um diagnóstico às necessidades de software e hardware da GNR, da PSP e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), e para propor um modelo comum e integrado. O Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio, criou um Grupo de Trabalho do Programa de Apoio às Reformas Estruturais (GTPARE) que perspetivava a criação de uma unidade centralizada de funções. Por último, foi ainda criado um Grupo de Trabalho para os SP (GTSP) no âmbito da integração,

¹⁸ Conforme o n.º 3 do artigo 10.º, do Decreto-Lei nº 112/2014, de 11 de julho.

normalização e boas práticas nos processos financeiros e logísticos da tutela do MAI, através do Despacho n.º 6141/2020, de 8 de junho.

O Programa do XXIII Governo Constitucional (2022) apresentado à Assembleia da República no dia 7 de abril de 2022, a Lei n.º 12/2022, de 27 de junho, que aprovou o Orçamento do Estado para 2022^{19,20}, tal como mais tarde, a Lei n.º 24-C/2022, de 30 de dezembro, que aprova as Grandes Opções para 2022-2026, integram medidas e promovem o investimento em iniciativas de base tecnológica que, à imagem do XXII Governo Constitucional mantêm o objetivo de eliminar redundâncias, simplificar estruturas e integrar estruturas de apoio técnico através do contínuo aprofundamento das soluções de partilha, libertando mais recursos para a atividade operacional com a finalidade última de proporcionar aos cidadãos mais segurança e baseando-se na premissa de que um menor Estado é simultaneamente, um melhor Estado (Cruchinho, 2005; Cruz, 2022). Para uma perceção sumária dos avanços legislativos relativos aos SP, o autor elaborou um quadro síntese que se pode encontrar no apêndice B.

2.3. A Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública

De acordo com Coelho (2016), a eSPap assumiu à data da sua criação em 2012, as funções de três organismos da AP que foram extintos: o GeRAP, a ANCP, e ainda o Instituto de Informática do Ministério das Finanças (IIMF).

A eSPap é um instituto público de regime especial, dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio, integrado na administração indireta do Estado²¹. O Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho, que concretizou a criação da eSPap, refere que a sua missão é contribuir para a melhoria da gestão e eficiência da AP em Portugal. Como tal, a eSPap presta SP e desenvolve soluções de plataformas partilhadas em áreas como recursos humanos, gestão orçamental, compras públicas, o parque de veículos do Estado, tecnologias de informação e comunicação e ainda em gestão de projetos²², para maximizar os recursos disponíveis e garantir uma utilização eficiente dos mesmos. Ao longo dos anos foi gradualmente aumentando as suas competências, em áreas que potenciassem não só a poupança como também a melhoria do desempenho dos serviços públicos. Um exemplo disso materializa-se através da RCM n.º 78/2017, de 6 de junho, que aprovou a

¹⁹ Conforme o artigo 35.º, da Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.

²⁰ Importa referir que a Lei do Orçamento do Estado de 2023, não apresenta referências aos SP.

²¹ Conforme o artigo 1.º, do Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho.

²² Conforme o artigo 3.º, do Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho.

centralização da compra de energia na eSPap. A eSPap divide os seus serviços em cinco grandes áreas, tal como sistematizado no quadro nº 2.

Quadro nº 2 - Tipificação dos Serviços Partilhados da eSPap

 <p>SP CP Compras Públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento do Sistema Nacional de Compras Públicas; • Contratação centralizada de bens e serviços transversais; • Gestão do Catálogo Nacional de Compras Públicas; • Aquisição, alienação e abate de veículos do Parque de Veículos do Estado; • Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado.
 <p>SP FIN Gestão Financeira</p>	<ul style="list-style-type: none"> • SP de Finanças; • Integração de boas práticas e automatização nos processos orçamentais, financeiros e logísticos; • Plataforma GeRFiP: Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado.
 <p>SP RH Recursos Humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • SP de Gestão de Recursos Humanos • GeRHuP: Gestão de Recursos Humanos em modo Partilhado • Plataformas partilhadas como o Sistema de Recursos Humanos que permite o processamento e o pagamento de remunerações ao trabalhador, a sua respetiva contabilização, bem como a emissão de ficheiros contendo os descontos a enviar às respetivas entidades recetoras e a Gestão da Avaliação de Desempenho na Administração Pública (GeADAP), que suporta os processos de avaliação de serviços, dirigentes e trabalhadores.
 <p>SP TIC Tecnologias de Informação e Comunicação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Serviços Partilhados para as Finanças • Desenvolvimento e manutenção aplicacional • Centros de dados, infraestruturas e comunicações
 <p>SP PMO Project Management Office</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Serviços Partilhados de Project Management Office • Plataforma GERProj: Solução de Gestão Estratégica de Recursos e de Projetos

Fonte: Adaptado a partir de eSPap (2019)

Segundo Cruz (2022), a eSPap realiza serviços partilhados para toda a AP, no entanto apresenta um papel mais determinante para o Ministério das Finanças. De acordo com o Plano de Atividades de 2019, é possível observar que a própria eSPap é cliente dos seus próprios serviços. Além disso, contribui ainda para que o Estado seja mais ágil e direcionado para o desenvolvimento sustentável do país, promovendo a modernização e simplificação dos processos administrativos, reduzindo custos e melhorando os serviços públicos (Coelho, 2016).

CAPÍTULO 3 – A GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E A PARTILHA DE SOLUÇÕES

3.1. A Guarda Nacional Republicana

No seu artigo 1.º, a Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, define a GNR como “força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa”. Como referido na mesma Lei, a GNR encontra-se na dependência do MAI. De acordo com Branco (2015), a GNR é considerada uma *gendarmérie*, pela sua natureza militar e valências policiais, mas também por possuir um comando centralizado, hierarquizado verticalmente, disciplinado e com uma estrutura operacional implementada pela malha territorial portuguesa. O mesmo autor releva a versatilidade deste tipo de forças, capazes de desempenhar múltiplas funções, além de estarem sempre próximas da população (Branco, 2015).

A GNR é financiada com verbas do Orçamento de Estado, o que de acordo com o Decreto-Lei n.º 155/1992, de 28 de julho²³, atribui aos seus dirigentes competência para com carácter definitivo e executório, autorizar despesas e o seu pagamento, no âmbito da gestão corrente. No entanto, é à pessoa do Comandante-Geral que compete exercer o comando completo sobre todas as forças e elementos da GNR²⁴. No Manual de Operações da GNR Vol. I, encontra-se previsto o conceito de comando completo, referido como a autoridade conferida ao Comandante sobre aspetos operacionais, administrativos e logísticos das forças à sua disposição. É ainda caracterizado pela existência de um vínculo hierárquico genérico e indefinido, abrangendo todos os recursos e atividades, tendo também competência disciplinar e poder para delegar autoridade.

Conforme a Figura nº 1, abaixo indicada, é possível identificar os diferentes níveis de autoridade segundo a doutrina NATO, e compreender que, o Comando Completo na Figura nº 1 indicado como “*FULLCOM*”, é o mais alto nível de autoridade e comando, conferindo-lhe o comando operacional e tático das forças, a autoridade de delegar competências e ainda a responsabilidade administrativa e logística da sua força.

²³ Conforme o artigo 3.º, do Decreto-Lei n.º 155/1992, de 28 de julho.

²⁴ Conforme o n.º 3, do artigo 23.º, do Decreto-Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro.

Authority	FULLCOM	OPCOM	OPCON	TACOM	TACON
Task organize the assigned element	X	X			
Assign missions to the assigned element	X	X	X (limited)		
Assign tasks to the assigned element for the purpose of which it has been assigned.	X	X	X	X (limited)	
May further delegate command authority	OPCOM OPCON TACOM TACON	OPCOM OPCON TACOM TACON	OPCON TACOM TACON	TACOM TACON	TACON
Coordinate movement, local defence, and force protection.	X	X	X	X	X
Planning and coordination	X	X	X	X	X
Administrative and logistic responsibility	X				
FULLCOM full command OPCOM operational command	OPCON operational control TACOM tactical command		TACON tactical control		

Figura nº 1 - Graus de autoridade nas operações segundo doutrina NATO

Fonte: NATO (2019, p. 63)

Assim, um dos desafios da partilha dos serviços pode estar ligado a um nível mais baixo de autoridade de comando, sobretudo considerando as implicações resultantes do comprometimento do comando completo do comandante-geral de uma força.

De acordo com Cruz (2022), a reestruturação da GNR aprovada pela Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, criou condições para uma redução do peso da área administrativa da instituição, especialmente pela implementação de SP nas aquisições e nos sistemas de informação e comunicação, bem como na execução de planos tecnológicos transversais a todo o ministério. Em sequência da reestruturação, a GNR foi adotando soluções de partilha, como em 2012 com a adoção do GeRFiP, que inclui a área logística, financeira, orçamental e patrimonial (Cruz, 2022). No que diz respeito às compras públicas foram celebrados pela eSPap diversos Acordos Quadro, que são desenvolvidos depois da Direção de Recursos Logísticos agregar as necessidades transversais da GNR. Relativamente à gestão de frota, em trabalho conjunto com a eSPap, além do seu controlo tem se adquirido veículos através de processos de aquisição de veículos apreendidos a favor do Estado (Cruz, 2022).

Segundo a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da AP 2020-2023, aprovada pela RCM n.º 55/2020, de 31 de julho, os grupos de trabalho GTTIC, GTPARE e GTSP têm realizado alternativas à formulação das políticas públicas, em especial à criação

do Instituto das Tecnologias de Informação, Comunicações e Serviços da Administração Interna, I. P. (ITICS, I. P.) (Cruz, 2022).

3.2. A partilha de serviços entre o Ministério da Administração Interna e a GNR

O Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro, que cria a ANCP, no seu artigo 5.º estipula que a contratação de bens e serviços pelas entidades compradoras deve ser efetuada de forma centralizada, da mesma forma que o Código dos Contratos Públicos, no seu artigo 39.º, prevê que as entidades adjudicantes podem agrupar-se com o propósito de formar contratos que sejam do interesse de todas, formar acordos quadro em que todas possam beneficiar, e até de proceder a aquisições conjuntas através de catálogos eletrónicos.

A Direção de Serviços da Unidade Ministerial de Compras foi fixada na estrutura nuclear da SGMAI, através da Portaria n.º 145/2014, de 16 de julho. A mesma Direção assegurava todos os procedimentos de contratação pública para as FSS e restantes serviços do MAI superiores a 150 mil euros²⁵. Esta portaria foi posteriormente revogada através da conjugação do Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio e da Declaração de Retificação n.º 22/2018, de 10 de julho, que fazia regressar essas competências aos antigos serviços. Segundo Cruz (2022), pela incapacidade de a Direção de Serviços da Unidade Ministerial de Compras garantir a plena implementação da Lei de Programação dos investimentos de 2017 a 2021 das FSS²⁶, o Despacho n.º 887/2018, de 23 de janeiro, estabeleceu a Divisão de Programação de Infraestruturas e Equipamentos, com competência para executar os procedimentos previstos na Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança (LPIEFSS)²⁷. Para dar continuidade a este modelo de planeamento e aos investimentos que a LPIEFSS previa, o Decreto-Lei n.º 54/2022, de 12 de agosto, assegura a ininterruptão deste modelo para o período temporal de 2022 a 2026. De acordo com o Relatório de Execução de 2021 da LPIEFSS (2022), conclui-se que a execução financeira em relação à dotação inicial prevista para 2021 foi de aproximadamente 50%. Ainda assim, se for comparada com a dotação corrigida líquida a execução é cerca de 41%. De acordo com o mesmo relatório, isto deve-se sobretudo à morosidade da tramitação processual, assim como às características específicas de determinados procedimentos (Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, 2022). De acordo com Cruz

²⁵ Conforme a alínea h) do artigo 3.º da Portaria n.º 145/2014, de 16 de julho.

²⁶ Conforme o artigo 1.º da Lei n.º 10/2017, de 3 março.

²⁷ Conforme a Lei n.º 10/2017, de 3 de março.

(2022), a execução da LPIEFSS registou execuções abaixo do previsto, o que se opõe à intenção pela qual foi criada.

O enquadramento teórico elaborado evidencia as potencialidades dos SP, que têm justificado a sua vincada presença e evolução na agenda política dos últimos anos. Apesar dos significativos benefícios teóricos, esta é uma adoção complexa, que poderá originar diversos impactos para a GNR e para as FSS no geral. A presente dissertação que apresenta como objetivo a análise aos principais impactos com a implementação de soluções de partilha de serviços, abordará de forma mais concreta a área do processamento de vencimentos, pelo volume que os mesmos representam no orçamento da GNR e também pelo bom exemplo dos SP da Irlanda, que prestam este serviço a diversos organismos da sua AP; e a gestão de frota, pelo facto de as entrevistas exploratórios terem permitido identificar avanços significativos realizados nesta área.

3.3. O processamento de vencimentos

Segundo o artigo 25.º, do Despacho n.º 11132/2018, de 28 de novembro, compete à Divisão de Abonos do Departamento de Recursos Humanos da GNR processar todos os abonos e descontos do pessoal militar e civil da Guarda, assim como, toda a elaboração, análise, correção e partilha de informação que este processo acarreta. O quadro nº 3, presente abaixo, permite ter uma perceção da média de boletins de vencimentos processados pela Divisão de Abonos da GNR.

Quadro nº 3 - Número e tipo de boletins de vencimentos processados em março de 2023

Descrição	Março de 2023
Pessoal militar ativo	21.880
Alistados	1116
Reserva na efetividade	131
Reserva fora da efetividade	2812
Aguardar aposentação	304
Subtotal militares	26.243
Pessoal civil	800
Civis a termo resolutivo	1
Avençados	28
Subtotal civis	829
Total militares e civis	27.072

Fonte: Elaboração própria, baseado em documentos fornecidos pelo DRH da GNR

O Orçamento da GNR, para o ano de 2022 totalizou aproximadamente 908 milhões de euros, sendo que cerca de 825 milhões de euros correspondem a despesas com pessoal, ou seja, cerca de 90% do orçamento²⁸. Os restantes 10% dizem respeito a aquisições de bens e serviços, transferências correntes e aquisição de bens de capital²⁹.

3.4. A gestão de frota

De acordo com o artigo 31.º do Despacho n.º 11132/2018, de 28 de novembro, compete à Divisão de Manutenção e Transportes: assegurar e controlar as operações de manutenção atribuídas; assegurar o registo cadastral dos veículos da GNR no Sistema Geral do Parque de Veículos do Estado (SGPVE) e a articulação com a eSPap para este efeito; colaborar com a eSPap, em articulação com a SGMAI, na elaboração das especificações técnicas das viaturas indispensáveis à atividade da GNR; e ainda, otimizar a sua distribuição pelo dispositivo da GNR.

Em 2011, a GNR aderiu ao SGPVE, nos termos do Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de agosto e da Portaria n.º 382/2009, de 12 de março. O SGPVE é uma aplicação gerida pela eSPap que num único sistema, tem a capacidade de integrar toda a informação da frota do Estado e garantir a gestão da mesma. Permite realizar atividades como: pedidos; carregamentos e abates de veículos; informação mensal sobre quilómetros; manutenções; inspeções periódicas obrigatórias; sinistros e consumos de combustível; controlo de cartões de combustível e controlo da frota de veículos apreendidos; ou perdidos a favor do Estado e considerados com interesse para o Parque de Veículos do Estado (Guarda Nacional Republicana [GNR], 2019; Raposo et al., 2021).

É notório que os SP representam uma oportunidade de criação de valor. No entanto afigura-se que a transposição deste modelo não pode ser realizada de modo direto, sendo crucial efetuar trabalho de campo para validar as pistas existentes na literatura em relação à realidade da GNR.

²⁸ Conforme o Plano de Atividades 2022 da GNR.

²⁹ *Idem*.

SECÇÃO II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO

CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA, MÉTODOS E MATERIAIS

4.1. Método e tipo de abordagem

É necessário que se cumpram determinados requisitos para que uma investigação seja considerada científica (Lima et al., 2019). Desses requisitos salientam-se: possuir um objeto reconhecível, definido e identificável pelos outros; analisar o mesmo de forma original e; ter utilidade e fornecer os elementos para confirmação ou negação das perguntas da investigação, para que outros investigadores possam aprofundar o conhecimento científico do assunto (Eco, 2007; Lima et al., 2019). A utilização do método científico facilita a investigação uma vez que permite sistematizar os dados, conferir credibilidade aos resultados e possibilita a sua aceitação na comunidade científica (Freixo, 2011; Lima et al., 2019).

Os autores Saunders et al. (2009), salientam a importância de expor detalhadamente a forma como se atingem os objetivos propostos da investigação, através da estratégia e dos procedimentos metodológicos recorridos. A presente Dissertação de Mestrado assenta num raciocínio dedutivo, na medida em que as conclusões são obtidas por intermédio de um raciocínio lógico a partir das premissas, que ao serem verdadeiras e o raciocínio válido, gerarão conclusões que serão de igual forma verdadeiras (Freixo, 2011; Given, 2008).

Segundo Molina-Azorín (2011), os artigos que adotam estratégias mistas apresentam um maior impacto nas áreas de gestão, pelo que, sendo a presente Dissertação da área de Gestão foi adotada uma estratégia mista, que de acordo com Harrison et al. (2020), Johnson et al. (2007) e Wheeldon (2010), é um tipo de investigação que combina elementos de abordagens qualitativas e quantitativas. Uma estratégia mista proporciona uma melhor compreensão e corroboração do estudo do que apenas uma das abordagens que a constituem (Bryman, 2006). A aplicação desta estratégia na presente Dissertação de Mestrado será materializada através da análise de informação primária recolhida com base em inquéritos por questionário para recolher dados quantitativos e inquéritos por entrevistas para recolher dados qualitativos (Wheeldon, 2010).

Também estamos perante um estudo de caso e uma investigação transversal na medida de que os dados são recolhidos em um momento temporal único.

4.2. Pergunta de Partida e Perguntas Derivadas

A etapa da formulação do problema de investigação preenche uma posição de destaque, uma vez que permite apresentar a dificuldade que é identificada e que se pretende esclarecer (Freixo, 2011; Lima et al., 2019). Na perspetiva de Quivy e Campenhoudt (2003), a formulação do problema representa quase sempre a forma de uma pergunta, sendo que o objetivo da investigação é dar resposta à pergunta de investigação, nesta Dissertação denominada de Pergunta de Partida (PP). De acordo com Quivy e Campenhoudt (2003, p. 32), é através da PP que o “investigador tenta exprimir o mais exatamente possível o que procura saber, elucidar, compreender melhor”. Para auxiliar a resposta à PP foram formuladas três Perguntas Derivadas (PD), relativas aos respetivos OE anteriormente definidos.

Quadro nº 4 - Pergunta de Partida e Perguntas Derivadas

Pergunta de Partida		
Quais são os impactos da implementação de soluções de partilha de serviços na GNR?		
Perguntas Derivadas		
1.	2.	3.
Quais são os principais desafios à implementação de Serviços Partilhados?	Quais são os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para a gestão de frota na GNR?	Quais são os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para o processamento de vencimentos na GNR?

Fonte: Elaboração própria

4.3. Técnicas, procedimentos e meios utilizados

Depois de selecionada a estratégia da investigação, é por intermédio de “uma adequada construção dos instrumentos de recolha de dados, que a investigação alcança então a necessária correspondência entre teoria e factos” (Vilelas, 2009, p. 266).

A recolha de dados ou informações, para guiar a revisão de literatura e consequentemente a restante parte da investigação, foi realizada por fontes primárias e secundárias de informação. As fontes primárias, que segundo Freixo (2011) são aquelas que

não foram alvo de interpretação por outros autores, foram obtidas através de toda a legislação abordada, documentação fornecida e através de inquéritos por questionário e por entrevista. As fontes secundárias, que de acordo com Freixo (2011) são obras publicadas sobre um determinado tema, foram obtidas com recurso ao *software Publish or Perish*, um motor de busca que interliga diferentes bases de dados de artigos científicos das quais foram utilizadas para esta Dissertação a *Scopus*, o *RCAAP*.

Em complemento das bases de dados anteriormente referidas, utilizou-se a ferramenta *Connected Papers*, que produz um gráfico de conexões a partir de um artigo científico e permite analisar e selecionar outros artigos similares e fortemente ligados, mesmo que não se citem diretamente (Kaur et al., 2022). Para este efeito, utilizou-se o artigo científico “*Characteristics of shared service centers*” de Schulz e Brenner (2010), e obteve-se o gráfico apresentado no apêndice I.

O autor fez ainda recurso do *TreeCloud*, uma ferramenta que apresenta um diagrama de árvore com as palavras mais frequentes de um texto e que refletem a sua proximidade semântica calculada a partir da sua coocorrência (Amstutz e Gambette, 2010). Para esse texto, utilizaram-se os títulos dos artigos extraídos da *Scopus*, através das palavras-chave “*Shared Services*” e “*Public Sector*”, do qual resultou o diagrama apresentado no apêndice J. Este método de visualização tem uma importância metodológica, uma vez que auxilia o investigador a organizar e estruturar a utilização de outras ferramentas, nomeadamente através da obtenção de outras palavras-chave para a procura de novos artigos (Amstutz e Gambette, 2010).

Após os resultados obtidos, foi utilizado o indicador *SCImago Journal & Country Rank*, que mede a influência científica de revistas de acordo com o número de citações, permitindo analisar a qualidade das mesmas de acordo com os quartis de classificação (Caicedo e Torres, 2021).

Foram realizadas entrevistas exploratórias a Oficiais da GNR, que de acordo com Quivy e Campenhoudt (2003), contribuem para alargar o campo de investigação revelado pela literatura, através de “pistas de abordagem ao objeto de estudo” que auxiliam na “construção do modelo de análise” (Correia e Pardal, 1995, p. 67).

A produção escrita da presente Dissertação foi realizada através do programa *Microsoft® Word*, tendo em conta as Normas para a Redação de Trabalhos de Investigação da Academia Militar³⁰ para a estruturação da mesma, e as normas de citação da *American*

³⁰ NEP n.º 522/1.ª de 20 de janeiro de 2016.

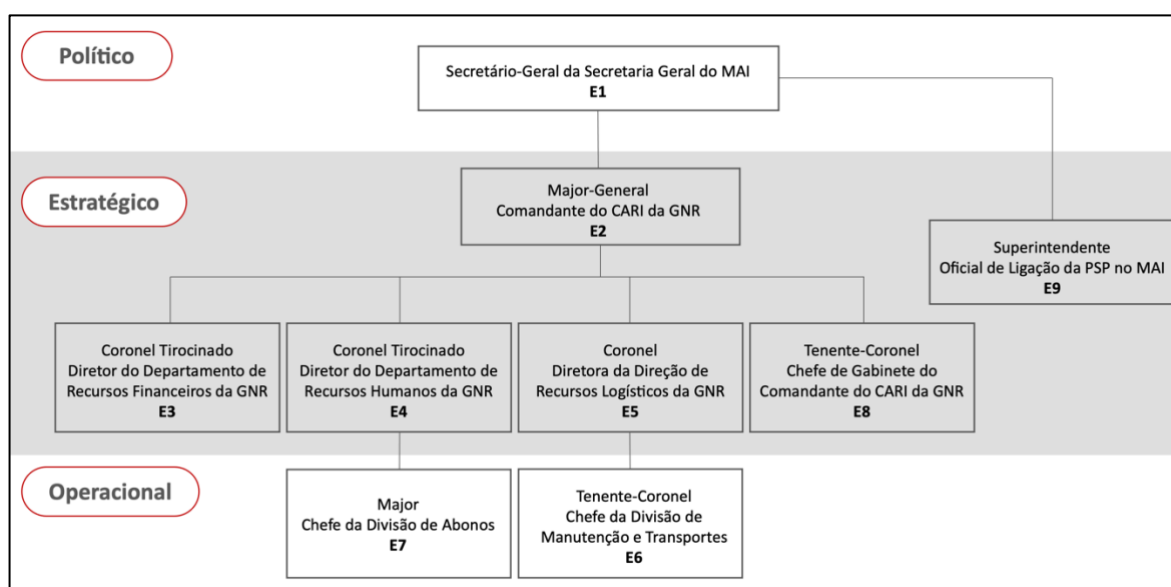
*Psychological Association*³¹ em complemento com o gestor de referências bibliográficas *Mendeley*. As entrevistas foram realizadas em modo presencial, ainda que na impossibilidade de recurso a esse modo, se tenha utilizado a plataforma *Microsoft® Teams*. Para facilitar o processo de análise e sintetização de informação oriunda das entrevistas, foi utilizado o programa *Microsoft® Excel*. Os questionários foram desenvolvidos e realizados na plataforma *Google Forms*, sendo que a análise das respostas obtidas foi feita no *Statistical Package for the Social Sciences® (SPSS)*, em complemento com o *Microsoft® Excel*.

4.4. Entrevistas

De acordo com Richards (2009), as entrevistas não são apenas utilizadas como meio de obter informações para mais tarde se analisar, são igualmente um método de recolha que oferece diferentes formas de explorar a experiência e os pontos de vista dos entrevistados que trabalham nesse ambiente específico. Desse modo, a seleção das entidades a entrevistar objetivou alcançar uma análise profunda, através de entrevistas a entidades da GNR, de outras Forças de Segurança e da tutela, nomeadamente da SGMAI, que estivessem envolvidas em processos relacionados com a temática em investigação. As entrevistas realizadas, a entidades internas e externas à GNR envolvidas na matéria de SP foram semi-estruturadas, uma vez que auxiliam o investigador a compreender o porquê de algo ocorrer e a fornecer dados para melhorar a investigação (Ahlin, 2019). Para concretizar a análise profunda a que o investigador se propôs e para absorver o máximo de informação relevante, os nove entrevistados foram criteriosamente selecionados e as entrevistas foram divididas em diferentes níveis de comando: Político, Estratégico e Operacional. Foram realizadas nove entrevistas, uma vez que Guest et al. (2006) afirmam que uma amostra entre seis e doze entrevistas é adequada para atingir os objetivos definidos, ainda que de acordo com Hennink et al. (2017) para se atingir um ponto de saturação no número de entrevistas a realizar é essencial a observação de homogeneidade nas respostas, para tal, foi elaborado o apêndice H onde identificaram-se os segmentos de resposta mais relevantes.

³¹ 7.ª Edição.

Quadro nº 5 - Identificação e ligação das entidades entrevistadas



Fonte: Elaboração própria

As questões da entrevista foram elaboradas para ir ao encontro dos objetivos delineados da investigação, através do modelo de análise elaborado³².

Seguidamente, o orientador da investigação procedeu à validação da carta de apresentação³³ e do guião da entrevista³⁴ que de acordo com Jacob e Furgerson (2012) para além de uma lista de perguntas é também um guia de procedimentos que auxilia o investigador no processo da entrevista.

Após a realização das entrevistas iniciou-se o processo de análise do conteúdo. Esta fase engloba a audição das entrevistas na sua totalidade, assim como a leitura das notas de observação retiradas durante as mesmas. Durante este processo foram-se identificando segmentos de resposta (Rabiee, 2004).

4.5. Inquérito por Questionário

De acordo com Morgado (2013, p. 80), a consolidação da revisão da literatura sobre a problemática apresenta um papel essencial para uma melhor identificação das variáveis que se pretende analisar no questionário. Os questionários podem ser um método único de recolha de dados. Ainda assim, existem potencialidades de complementaridade com as entrevistas para uma maior exploração das respostas (Saunders et al., 2009). Desta forma

³² Vide Apêndice C.

³³ Vide Apêndice D.

³⁴ Vide Apêndice E.

optou-se por inquirir militares envolvidos nos processos das áreas em estudo para analisar quais são as motivações e os desafios mais relevantes para a adoção de SP ou partilha de serviços comuns entre as Forças de Segurança, que os mesmos identificam o que auxilia na resposta à PP. De acordo com Morgado (2013, p. 80), a consolidação da revisão da literatura sobre a problemática apresenta um papel essencial para uma melhor identificação das variáveis que se pretende analisar. Segundo Santos e Henriques (2021, p. 10) um questionário é geralmente aplicado a um conjunto de indivíduos, sobre os quais se pretende recolher informações para analisar, interpretar e retirar conclusões, tendo em vista a resposta aos objetivos da investigação.

O conjunto total de inquiridos apresenta natureza e dimensão definidas pelo investigador (Santos e Henriques, 2021, p. 10), sendo que, nesta Dissertação o universo será composto exclusivamente por militares da Divisão de Abonos que trabalham na área dos vencimentos e por militares da Divisão de Manutenção e Transportes que trabalham na área da gestão de frota.

O inquérito por questionário³⁵ é de resposta fechada, o que apenas exige aos inquiridos que selecionem as suas respostas a partir de uma lista limitada previamente definida pelo investigador (Brown, 2009) e divide-se em duas secções distintas: a secção I, relativa à caracterização do militar, consubstanciada em seis perguntas de escolha múltipla; e a secção II relativa aos “Objetivos e impactos com a adoção de serviços partilhados ou partilha de serviços comuns”, composta por duas questões de escolha múltipla e outras duas questões para avaliar opções com base numa escala de *Likert* de importância, que segundo Jebb et al. (2021) proporcionam uma forma conveniente de medir construções não observáveis.

À semelhança do guião da entrevista e assente no princípio de que numa investigação todos os instrumentos de recolha de informação devem ser previamente testados (Bell, 2008; Foddy, 2002; C. D. Moreira, 2007; Santos e Henriques, 2021), o guião do questionário foi também validado pelo orientador da investigação. Após a validação, o questionário foi distribuído aos superiores hierárquicos dos militares que se pretendia inquirir.

O próximo capítulo é dedicado ao debate sobre os resultados obtidos com a utilização dos instrumentos acima referidos.

³⁵ Vide Apêndice F.

CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1. Análise das Entrevistas

Por forma a analisar as percepções e experiências dos responsáveis mais relevantes, dos diferentes níveis de comando, envolvidos nos SP com importância para as áreas da gestão de frota e do processamento de vencimentos, foram realizadas entrevistas na SGMAI e a Oficiais da GNR e da PSP.

As entrevistas realizadas e respetivas respostas encontram-se no apêndice G e serão debatidas em seguida.

5.1.1. Tratamento de dados

A primeira questão procurou caracterizar o modelo dos SP, explorando as principais motivações e os principais desafios na sua implementação. Os SP surgiram no final da década de 1980 (E1, E4 e E7), sendo que foi durante a última década do século passado que este modelo ganhou mais popularidade (E4 e E9). Em Portugal, atualmente, podem ser identificadas duas grandes entidades no que respeita aos SP: a eSPap e os SPMS (E2 e E8).

As motivações deste modelo estão sobretudo ligadas à procura pela eficiência (E1, E2, E3, E4, E7, E8 e E9) e à redução de custos (E1, E2, E3, E4, E5, E7, E8 e E9). A otimização dos recursos, a que este modelo se propõe, é materializada através da concentração de sinergias dispersas por várias entidades numa unidade especializada (E1, E4, E5, E7 e E9). Esta unidade permitirá à organização focar-se ainda mais no seu *core business* (E3 e E4), entenda-se as atividades *front office*, enquanto as atividades de *back office* são prestadas por essa unidade especializada (E4 e E7) que irá assegurar a prestação de uma necessidade comum de forma organizada, uniforme e padronizada (E1, E2, E3, E4, E5 e E8). A junção das várias sinergias dispersas permite eliminar redundâncias, e evitar a dispersão e a replicação de funções e tarefas comuns ao longo da estrutura hierárquica (E1, E2, E3, E4, E5, E8 e E9). A uniformização de toda a linguagem e informação (E2, E4, E5 e E8) permite reforçar a excelência operacional com a prestação de serviços de maior qualidade e consistência (E2, E3, E5 e E8). Além disso, possibilita ainda disponibilizar a informação em tempo real e hierarquizada, a todos os escalões de Comando (E3, E4 e E5). No caso concreto da eSPap, o GeRFiP, permite a adaptação do relato financeiro às exigências

do SNC-AP³⁶ (E2 e E8). As motivações apontadas pelos diferentes entrevistados estão em linha com as que foram indicadas na revisão de literatura.

Sobre as perspetivas mais negativas, foi referido que este modelo traz algumas implicações às organizações. Desde logo, o primeiro receio de todas as entidades é a perda da hierarquia sobre os serviços, uma vez que passam a ser providenciados por uma entidade externa que não depende dos próprios. Deste modo, a perda do controlo e do domínio dos procedimentos é uma das grandes desvantagens deste modelo (E1 e E4), assim como evidenciado por Boon e Verhoest (2018). A perda do controlo de determinados procedimentos carrega consigo outras implicações: no Ministério da Cultura, retiraram determinadas competências de alguns organismos para as concentrarem numa outra estrutura, sendo que esta transição originou atrasos e perdas de qualidade dos serviços (E1). Relatos de dirigentes desses organismos constatavam que muitos dos procedimentos que antes dos SP eram realizados em um dia, por serem uma questão interna, passavam a ser realizados em um mês (E1). Estas implicações foram originadas pelo facto de as alterações realizadas não terem coexistido com uma alteração de competências dos dirigentes, o que criou duplicações e redundâncias no circuito dos procedimentos (E1). Sendo os SP um modelo de difícil implementação (E4), é exetável a criação de situações como esta, caso não ocorra uma efetiva preparação e planeamento para este género de alterações, seja a nível de competências, de volume de trabalho ou até de recursos humanos necessários para garantir, pelo menos, a mesma qualidade do serviço (E1). Assim, para que este seja um modelo que funcione e seja implementado corretamente é extremamente necessário conhecer a organização e os seus processos (E4), tal como Costa et al. (2020) e Borman e Janssen (2013) evidenciam. A resistência à mudança dos colaboradores como resultado das alterações da estrutura organizacional, podem revelar-se outra grande dificuldade na implementação (E4), tal como preconizado por McCracken e McIvor (2013) e Tammel (2017).

A tentativa de criar processos e instrumentos comuns a todos, origina outros problemas nomeadamente a incapacidade de dar uma resposta personalizada para determinada entidade, ou seja, a solução comum desenvolvida acaba por não conseguir dar resposta a determinadas especificidades das organizações (E1). A própria GNR, é um exemplo desta implicação: as suas plataformas informáticas não dialogam diretamente com

³⁶ Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas

as plataformas da eSPap ainda que os dados tenham de ser na mesma relatados à eSPap, originando uma vez mais ineficiências (E1).

Da experiência obtida, nos últimos anos, com a Unidade Ministerial de Compras do MAI, é possível constatar que não tem ocorrido uma melhoria dos processos, nem uma economia de escala decorrente da contratação centralizada, levando frequentemente a dilatações de prazos e a entropias que não agilizam os procedimentos pré-contratuais, nem permitem que ganhos de eficácia e eficiência sejam notados nas FSS (E2 e E8).

Uma correta implementação deste modelo, possibilita que num primeiro momento possa ocorrer um aumento de custos e de recursos especializados, e só mais tarde, a longo prazo, quando a máquina organizacional está corretamente ajustada e regulada consegue-se atingir a tal eficiência (E1). Esta visão é congruente com o que Zaporowska e Szczepański (2022) referem.

Relativamente à segunda pergunta do guião da entrevista, foi questionado aos entrevistados se os SP implementados, e aqueles que se pretendem implementar foram impostos pela tutela, e se os mesmos consideravam que esta deveria ser uma iniciativa sugerida pelas próprias organizações. A criação e o desenvolvimento de SP ou a partilha de serviços enquanto solução para uma gestão das organizações, nomeadamente no que concerne aos serviços administrativos foram decisões da Tutela (E1, E2, E3, E4, E5, E8 e E9). Estas medidas nascem geralmente no Programa Eleitoral, passando depois para o Programa do Governo, de onde são posteriormente transferidas para as Grandes Opções do Plano e, por último, para o Orçamento do Estado. Neste caso concreto não foi diferente e, portanto, a iniciativa não surgiu da vontade dos próprios interessados (E1). No sentido da prossecução do desiderato político de garantir uma maior alocação de elementos policiais à atividade operacional, com vista a proporcionar aos cidadãos níveis mais elevados de segurança, o Programa do XXII Governo Constitucional definiu a necessidade de conceção prévia de um estudo aprofundado de soluções de partilha de recursos entre as FSS, envolvendo designadamente a GNR e a PSP, através da gradual integração das estruturas de apoio técnico-administrativo e de suporte logístico, simplificando-as e eliminando redundâncias (E2, E3 e E8). A implementação desta perspetiva, visou criar uma unidade centralizada de funções que servisse as FSS, para esse efeito foram criados dois grupos de trabalho, cujo objetivo principal consistiu na identificação dos processos comuns às FSS, suscetíveis de partilha dos dados para integração num sistema único (E2, E3, E4 e E8). Os grupos de trabalho estão alinhados com o Programa Nacional de Reformas 2016-2022 e as Grandes Opções do Plano 2021-2024 (E3), de forma idêntica, a Estratégia para a Inovação

e Modernização do Estado e da AP 2020-2023, contém no seu terceiro eixo, referente à exploração tecnológica, o desígnio de melhorar a interoperabilidade e a integração de serviços, tendo estabelecido como meta para 2023 proceder à integração de soluções de partilha de recursos em, pelo menos, três áreas das FSS (E2 e E8). Pode-se, ainda assim, considerar alguns aspetos da experiência adquirida com a LPIEFSS, uma criação fomentada pela tutela, e com algumas dimensões semelhantes aos SP (E3, E5 e E9).

A segunda parte da mesma pergunta procura, ainda, esclarecer as considerações dos entrevistados relativamente à iniciativa de este tipo de implementações ser realizada por parte das próprias organizações. Consta-se que surgem algumas divergências. Por um lado, por forma a acautelar os interesses e a essência de todas as partes interessadas e a mitigar repercussões menos abonatórias para as instituições envolvidas, deverá ser sempre a Tutela a encetar numa fase preliminar uma discussão de alto nível com os responsáveis máximos das FSS que incorpore os interesses estratégicos de médio e longo prazo, no sentido de perceber, de forma clara e objetiva, qual o estado final que se pretende alcançar com este desiderato político (E2, E3, E4 e E8). Ainda assim, considera-se essencial auscultar e integrar os contributos de todas as partes envolvidas na definição do processo de implementação do modelo a definir, no sentido de identificar as implicações funcionais advinentes da alteração de processos que direta ou indiretamente possam ser afetados (E5), o que é congruente com o referido por Hjaltalín e Sigurdarson (2022). Por outro lado, com uma perspetiva diferente, embora não totalmente contraditória, os próprios organismos públicos que se encontram muitas das vezes limitados pela falta de recursos devem também através de um diálogo transversal procurar as melhores soluções e perceber se alguma conciliação de esforços poderá desenvolver-se para obter um proveito comum (E1 e E9). Neste sentido, seria possível propor a gestão e atualização da plataforma de vencimentos (E7). No caso da gestão de frota, a implementação na GNR surgiu através de uma necessidade interna, dada a enorme dispersão estrutural da instituição, a GNR teve a iniciativa de promover o processo de SP internamente, com enormes vantagens imediatas ao nível do processo de controlo da frota (E6).

A questão “Quais eram as orientações políticas relacionadas com a partilha de serviços?” foi colocada no sentido de aferir se as orientações políticas eram concretas para o desenvolvimento de alguma área específica. As orientações políticas constam do Programa do XXII Governo Constitucional, nas Grandes Opções do Plano 2020 e 2021 (Proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança), nas Leis do Orçamento do Estado de 2020 e de 2021, assim como no próprio Despacho que criava o grupo de trabalho sobre esta matéria e,

portanto, as referências que haviam eram expressas (E1, E2, E3, E4, E5 e E8). Essas orientações tendiam para o desenvolvimento de um modelo de prestação de SP assente na execução de serviços de forma mais eficaz e eficiente, suportada pela integração, otimização e normalização de processos, potenciando uma redução de custos de funcionamento através do aproveitamento de soluções de uso comum e da criação de economias de escala (E5, E6, E7). A eliminação de redundâncias além de permitir simplificar estruturas e reduzir o esforço administrativo, possibilita a alocação de mais elementos policiais para a atividade operacional (E5). Na sequência do relatório realizado pelo Grupo de Trabalho para os SP nas FSS, sua Excelência o Ministro da Administração Interna proferiu, sobre este mesmo relatório e através de um despacho, a orientação política relacionada com a partilha de serviços no MAI (E2, E3, E4 e E8). As orientações desse despacho apontavam para os seguintes domínios: procedimentos nas áreas do processamento de remunerações, contratação pública, gestão de fundos europeus e aquisição de bens e serviços com carácter regular, tais como combustíveis e serviços de comunicações (E2, E3, E8 e E9). A 8 de setembro de 2021, foi remetido pelo MAI ao Comando da GNR, uma proposta de Decreto-Lei, com o propósito de emitir pronúncia, que visava criar o Instituto das Tecnologias de Informação, Comunicações e Serviços da Administração Interna (ITICS, I.P.), na esfera da administração indireta do Estado, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e que teria por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de SP nas áreas supramencionadas (E2, E3, E4 e E8). A 14 de setembro de 2021, o Comando da GNR emitiu pronúncia, colocando em evidência os eventuais impactos que podiam ocorrer para a instituição e solicitando que fosse salvaguardada a preservação da unidade de comando e de um comando completo por parte da GNR, enquanto bases essenciais para o normal funcionamento de uma força de segurança de natureza militar (E2, E3, E4 e E8), tal como preconizado na revisão de literatura.

A quarta questão do guião da entrevista, procurou aferir junto das entidades que integraram os grupos de trabalho criados se existiam diretrizes para a formação de soluções, e que soluções relevantes surgiram para avançar com novos projetos. Os grupos de trabalho desenvolveram todo o labor no sentido de compilar informação das diversas áreas e verificar a existência de pontos comuns, embora o trabalho tenha sido de certa forma condicionado já que o despacho apontava para algumas formas de evolução muito concretas (E1 e E8). Chegou a estar previsto a criação de um instituto público no MAI, mas este processo acabou por não ter desenvolvimento (E1).

A OCDE efetuou também um trabalho muito interessante e, embora tenha identificado as mesmas áreas preferenciais, acabou por fazer um estudo mais abrangente, dando exemplos de outros países e sugerindo que se iniciasse pelos recursos humanos, que tinha sido uma experiência feita na Irlanda, a qual começou com uma entidade pequena e que prestava serviços como o processamento de vencimentos a grande parte da AP (E1).

No entanto, por uma questão de facilidade e interesse, foi sugerido um projeto piloto na área logística (E1 e E6). Por parte da GNR existia interesse em desenvolver uma plataforma de gestão de frota. Pela parte da PSP, não dispo de uma plataforma semelhante existia o interesse em beneficiar desse trabalho (E1 e E6). Houve um consenso entre as duas entidades, mas, ainda assim, essa solução não chegou a evoluir já que a PSP atravessava um período de atualização das plataformas informáticas e desconhecia se a solução de SP era compatível com as atualizações que estavam a ser realizadas (E1). Por parte da tutela reconheceu-se que os SP levantavam alguns obstáculos e a referência aos mesmos acabou por adotar uma expressão mais flexível e abrangente (E1). Assim, surgia como uma abordagem mais adequada a adoção de plataformas informáticas comuns ou interoperáveis, evoluindo gradualmente para soluções efetivas de partilha de serviços (E9). A entidade entrevistada da tutela adiantou ainda novas soluções relevantes que abordavam o acesso aos sistemas de videovigilância e das *bodycams*, para a ligação e partilha de informações policiais (E1). Devido à semelhança processual em todo o ciclo gestor em que assenta, o Serviço de Assistência na Doença foi também uma das áreas identificadas e que se afigura de mais fácil partilha nas duas Forças de Segurança, podendo constituir-se como um projeto-piloto no âmbito da partilha que se pretende fomentar no seio do MAI (E2 e E8).

Quanto à quinta questão, “Foi realizada alguma avaliação de impacto, a nível da tutela das soluções implementadas, ou das que se pretendem implementar?”, os entrevistados constatarem, de forma praticamente unânime, não ter conhecimento da realização de alguma avaliação de impacto, sobre soluções de partilha de serviços implementadas, ou das que se pretendem implementar por parte da tutela, à exceção das realizadas pelos grupos de trabalhos (E1, E2, E3, E5, E6, E7, E8 e E9). Apesar de as propostas apresentadas nos grupos de trabalho se fazerem acompanhar de uma análise preditiva dos principais ganhos e impactos associados, pouco se avançou nessas propostas, em grande parte pela falta de previsão orçamental para a sua implementação (E9). Posto isto, é importante ter a consciência que a GNR é uma organização ímpar no contexto das Forças Armadas e das FSS nacionais, que garante, em permanência, a proximidade aos cidadãos e a segurança das

comunidades, assente num modelo de organização e atuação que funciona há mais de 200 anos com base em princípios doutrinários militares e policiais (E3 e E4). Alterações a este modelo gendármico sem conhecimento do impacto organizacional terá como consequências a afetação à capacidade de resposta operacional, disrupção da atividade desenvolvida e ainda coloca em causa os princípios inerentes à própria matriz identitária da organização (E3 e E4).

Relativamente à implementação do GeRFiP, o relatório de atividades de 2013 relata os resultados de um inquérito de satisfação do qual surgiram opiniões positivas relativamente à solução e ao apoio do centro de atendimento (E5).

Por outro lado, as soluções relativas à Unidade Ministerial de Compras do MAI, pela experiência dos últimos anos, não têm verificado uma melhoria de processos, nem a criação de economias de escala decorrentes da contratação centralizada, resultando frequentemente na dilatação dos prazos (E5). Um exemplo desta experiência culminou com a devolução da responsabilidade à GNR de todos os processos referidos na Portaria n.º 145/2014, que visava a centralização de todos os procedimentos superiores a 150.000 euros (E5). Ainda no mesmo âmbito e ao abrigo da Lei n.º 10/2017, de 3 de março, a LPIEFSS tem registado níveis de execução inferiores aos inicialmente previstos e aprovados, na ordem dos 50%, designadamente em algumas medidas cruciais para atividade operacional, como o Armamento, Equipamentos de Proteção Individual e para Funções Especializadas e as Infraestruturas (E5).

Na sexta questão a grande maioria dos entrevistados concorda que a criação de um novo organismo público, o ITICS, I.P., obrigaria a uma reestruturação quer a nível do MAI quer a nível da estrutura de Comando da GNR e da PSP (E1, E3, E4, E5, E6, E7 e E9). Ainda assim, apesar de o comando único de uma força de natureza militar ser fundamental para a ação de comando ter sucesso, qualquer reestruturação dependeria do tipo e modo das soluções implementadas. Importa ainda referir que, a renúncia à partilha de serviços numa instituição militar não se deve ancorar na incompatibilidade da sua existência com o princípio do comando único, uma vez que a celeridade e a economia processual e de custos podem sobrepor-se, num tempo em que os recursos se tornam cada vez mais escassos (E2 e E8).

A criação de um novo organismo público irá consumir recursos humanos especializados das FSS, que irão naturalmente concentrar-se nestes serviços, enfraquecendo o apoio administrativo das funções *core* de ambas as forças (E3, E4 e E9). A eventualidade

da criação deste organismo produzirá efeitos na Lei Orgânica do MAI, e deverão ser acautelados os impactos na Lei Orgânica da Guarda, atualmente em revisão (E3 e E4).

Na proposta de estatuto desta nova entidade, eram-lhe atribuídas competências, tanto da SGMAI como das FSS, no âmbito da gestão financeira, logística, de recursos humanos e, ainda, de fundos europeus; ao seu conselho diretivo, eram também atribuídas competências que poderiam ser conflituosas face às atuais competências dos Órgãos Superiores de Comando e Direção da Guarda, tais como, o planeamento orçamental anual, a conta de gerência e o plano de atividades (E3 e E5). Apesar desta nova entidade se propor a implementar soluções consideradas eficientes e adequadas (E5), é essencial evidenciar e antecipar quais os impactos que esta eventual criação poderá ter no funcionamento institucional da GNR, particularmente se o modelo gendármico em vigor for afetado, seja na eliminação da unidade de comando, seja na interrupção do comando completo, base essencial para o cumprimento das missões legalmente atribuídas (E2, E3, E4, E5 e E8). Aliás, a eventual exoneração da autossustentação logística e financeira da GNR, descaracteriza-a de forma direta e inconversível, enquanto força do tipo *gendarmérie*, e inclusive, anula o seu traço distintivo ao colocar em causa a capacidade de garantir em permanência, a ordem e estabilidade democrática, em qualquer circunstância (E3 e E4).

Dado o conhecimento das estruturas especializadas das Forças de Segurança, a criação de uma macroestrutura comum, exterior às FSS e dirigida por pessoas estranhas à organização suscita dúvidas quanto à sua eficácia (E6 e E9), e, poderá até suscitar a algum afastamento entre as necessidades e prioridades percecionadas pelos futuros dirigentes desta nova estrutura e aquelas percecionadas pelas FSS (E9), ideia congruente com a de Boon (2018) que relata algumas semelhanças com a Teoria da Agência, e com a de Kastberg (2016) que numa análise à relação entre um CSP e vários departamentos do setor público da Suécia, sugere que esses departamentos estão mais propensos a desconfiar num único ator quando este se relaciona com muitos outros. A introdução de mais um elemento no processo de decisão e uma dependência excessiva deste, poderão afetar a capacidade de comando e controlo, nomeadamente em áreas operacionais que diversas vezes estão dependentes dos princípios logísticos da flexibilidade e simplicidade, princípios estes que poderão ser afetados com uma gestão exterior à organização (E4, E6 e E7). Tais fundamentos justificam que a componente logística da GNR mantenha uma lógica integrada, articulando as sete funções logísticas e permitindo-lhe operar nas situações de normalidade institucional, de crise ou guerra e ainda nos estados de exceção (E3). O atual modelo tem demonstrado a pronta e rápida resposta administrativo-logística da GNR, na projeção de forças, meios e

apoio logístico em todo o território nacional e internacional, apenas possível pela estreita ligação às Unidades, Comandos e Órgãos. A introdução de um instituto público nesta ligação poderá potenciar perdas de confidencialidade pela transferência de dados confidenciais para o exterior da instituição (E3 e E4).

Em termos doutrinários, a alienação do comando completo de uma força do tipo *gendarmarie*, incluindo as suas duas componentes, o comando operacional e o comando administrativo-logístico, limita o exercício do comando e tem repercussões ao nível da gestão e administração dos recursos colocados à responsabilidade do Comandante-Geral da GNR, inviabilizando o que está plasmado na alínea a) do artigo n.º 23.º da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, que aprova a orgânica da GNR (E2, E3, E4, E5, E7 e E8), bem como na doutrina da NATO. Um comandante, independentemente da sua posição dentro da organização GNR, se tiver os seus recursos limitados, terá, necessariamente, a sua ação de comando também limitada (E2, E4 e E8).

Apesar de já terem sido identificados, de uma forma generalista, impactos possíveis com esta implementação, a sétima questão pretende agora especificar as vantagens e desvantagens para a GNR com os SP ou a partilha de serviços comuns no processamento de vencimentos.

Importa referir que em primeiro lugar deverá ser definida de forma explícita a amplitude do tipo de processamento de vencimentos que transitará para o MAI (E3). A idiossincrasia das FSS e em especial da GNR releva como crucial que seja clarificado se esta implementação inclui ou não áreas como orçamentação, reporte estatístico, penhoras, entrega de descontos e contribuições às Finanças, à Caixa Geral de Aposentações e aos Serviços Sociais, sem esquecer a área do contencioso (E3).

A grande vantagem era a ideia de libertar os recursos das tarefas administrativas e alocá-los para a atividade operacional (E1), sobretudo pela criação e desenvolvimento de ferramentas padronizadas, que possibilitem uma resposta completa e adequada às necessidades de gestão dos recursos humanos das FSS, numa outra entidade (E2, E3, E4 e E8). Outra vantagem é a libertação da preocupação com determinados temas, ou seja, tanto o Comando Geral da GNR como a Direção Nacional da PSP passariam a focar as suas preocupações exclusivamente na atividade operacional (E1).

A possibilidade de partilhar o processamento de vencimentos promove a oportunidade de se proceder a um reforço da capacidade tecnológica através da reengenharia e agregação dos diferentes processos e sistemas (E2, E3, E4 e E8), permite agilizar na prestação de contas a clarificação e definição de competências, designadamente no âmbito

dos processos de reclamação (E3 e E4); e ainda possibilita transferir para a alçada da nova entidade a resposta à enorme litigância na área do contencioso, relacionada exclusivamente com o processamento de vencimentos (E3 e E4).

Os vencimentos e a gestão de pessoal estão totalmente dependentes e assentes na plataforma AS400, um programa desenvolvido pela empresa Lusodata e que está implementado na PSP e na GNR, sendo que a GNR conta já com 20 de anos de parceria em regime de *outsourcing* (E7). No presente ano de 2023, surgiram alterações tanto no sistema remuneratório como nas tabelas de IRS, e como o processo de manutenção e atualização do AS400 não é realizado de forma autónoma, seria vantajoso ter um modelo de funcionamento como o GeRFiP, em que é da competência da empresa toda a gestão, manutenção e atualização necessária da plataforma para que esta funcione de acordo com as necessidades (E7). Quer a GNR, quer a PSP teriam vantagens com a prestação de um serviço deste tipo (E7).

Relativamente às desvantagens, com os grupos de trabalho para a matéria verificou-se que esta ideia não era praticável. Por um lado, na PSP as tarefas administrativas são realizadas por técnicos superiores civis e por recursos humanos que são transferidos da atividade operacional, por problemas físicos ou idade; por outro, na GNR existe uma carreira própria da Administração Militar e não é possível de um momento para o outro, colocar esses recursos humanos na atividade operacional (E1 e E3).

Quadro nº 6 - Caracterização dos Recursos Humanos afetos ao modelo atual

FS	Departamento/Área	Caracterização dos Recursos Humanos em 2019			
		Nº de efetivos	Militares	Policiais	Civis
GNR	Recursos Humanos	114	114		
PSP		46		15	31
Total		160			
GNR	Logística	59	59		
PSP		121		99	22
Total		180			
GNR	Financeira	40	40		
PSP		37		14	23
Total		77			
Total das áreas		417	213	128	76

Fonte: Adaptado com base no inquérito por entrevista de E1

Existem realidades específicas que tornam uma possível partilha ainda mais complexa de migrar para um modelo de SP, pelo que muitos processos teriam que se manter na GNR, já que certas especificidades são registadas no sistema, de forma descentralizada, pelas unidades dispersas por todo o território nacional (E7 e E9). Posteriormente, o facto de a GNR se reger por um regime jurídico específico e complexo, resulta na necessidade de a Divisão de Abonos mensalmente proceder a milhares de alterações e correções nos boletins de vencimentos dos militares e civis que integram as fileiras (E3 e E4). Quanto maior for a estrutura, menor a flexibilidade e a capacidade de resolver/repor incorreções. O desconhecimento da realidade funcional das FSS pode ainda originar situações de aproveitamento/fraude, já que os funcionários terão uma maior dificuldade em detetar erros ou incorreções nos registos (E4 e E9).

Relativamente às avaliações e promoções, importa referir que, a maioria dos processos envolvem matérias sensíveis e dados pessoais, alguns dos quais confidenciais, pelo que, requer cuidados acrescidos no tratamento dos dados, exigindo um manuseamento rigoroso, pautado pelos princípios da imparcialidade e da boa-fé (E2 e E8).

A GNR, até novembro de 2020, processava cerca de 26.928 boletins de vencimento por mês, sendo o resultado de cerca de 400.000 registos (E4 e E7). Este enorme volume de servidores aumenta de forma exponencial a complexidade já identificada no âmbito da diversidade de dados (E3 e E4), pelo que, esta realidade a ser materializada deve ser extremamente bem planeada e trabalhada para não se correr o risco de algum tipo de vencimento não ser processado (E1).

Em 2019 a GNR dispunha de aproximadamente 845 milhões de euros de orçamento, em que 795 milhões de euros diziam respeito a gastos com pessoal e apenas 50M€ com aquisições, bens e serviços, o que faz com que cerca de 93% do orçamento da Guarda seja com vencimentos. Assim, com a implementação da modalidade em análise, a GNR deixaria de processar 93% do seu orçamento anual, o que poderá revelar-se um enorme obstáculo não só pela dependência de terceiros, como também por fragilizar, desta forma, a capacidade de comando e gestonária do Comandante-Geral (E2, E3, E4 e E8).

Da mesma forma que a questão anterior, a oitava questão pretende especificar as vantagens e desvantagens para a GNR com os SP ou a partilha de serviços comuns na gestão de frota.

A grande vantagem com a partilha de serviços nesta área seria para a PSP, pelo facto de usufruir de uma plataforma desenvolvida pela GNR como uma solução “chave na mão”, que funciona, responde às preocupações e que dialoga com a eSPap (E1).

Ainda assim, outras vantagens foram identificadas, nomeadamente: a possibilidade de agregação de necessidades comuns nos processos de contratação e aquisição (E3 e E9); a uniformização da linguagem e dos processos, permitindo a longo prazo uma maior simplicidade dos processos e maior rapidez de perceção e resposta (E3, E5 e E6), através de um controlo de execução centralizado, detalhado e atualizado ao minuto sobre as disponibilidades de frota (E3 e E9); e, por fim, a criação de economias de escala (E3 e E9).

Relativamente às desvantagens nesta área, a grande dispersão organizacional e territorial, como acontece no caso da GNR, obriga a que seja uma atividade desenvolvida a nível local, ou seja, de forma descentralizada (E1 e E9), uma vez que, a centralização leva a uma menor flexibilidade e maior morosidade processual, tal como acontece com a eSPap, o que interfere na capacidade de reação da instituição, assim como na sua autonomia para se adaptar a novas necessidades (E3, E5, E6 e E9). Os processos de reparação e manutenção beneficiam de uma gestão descentralizada, já que os procedimentos de contratação local para as pequenas reparações e manutenções não se conseguem atingir nem a nível nacional, nem regional, sobretudo pelos intermediários que fazem aumentar os custos (E9).

Outro fator é a questão do princípio doutrinário da autossuficiência, dado que a GNR para desenvolver a sua atividade, não poderá depender de uma entidade terceira e acerca da qual não tem certezas de que essa entidade terá a sensibilidade necessária para questões que se colocam a nível operacional, sem prejudicar as ações da Guarda (E1, E2, E3 e E8). O apoio administrativo-logístico constitui um aspeto fundamental e crítico para a GNR, enquanto organização militar, pelo que a manutenção da componente logística numa lógica integrada lhe permite operar nas mais diversas situações (E2, E3 e E8). Importa ainda referir novamente, a existência de quadros especializados de Administração Militar e de Engenharias a operar nesta área, pois constituem uma característica única da GNR e distintiva das demais FSS (E3).

Numa aposta *just in time*, em que os custos de armazenamento devem ser diminutos e o abastecimento deve ser oportuno e adequado, uma partilha de serviços de reabastecimento que fomente economias de escala apresenta-se como uma boa solução para o MAI, se considerarmos as diferenciadas características da zona de ação e o diferente *modus operandi* em que as Forças atuam (E2 e E8).

Pelos motivos anteriormente apresentados aplicar serviços de SP à gestão de frota será uma tarefa quase impossível (E1). Ainda assim, caso isso seja uma inevitabilidade, uma solução possível poderá ser a partilha exclusiva da tecnologia associada à gestão dos processos (E3).

Por último, foi colocada uma questão conclusiva que permitisse aos entrevistados abordarem algum detalhe adicional que considerassem relevante para a investigação.

A implementação do modelo de SP na esfera do MAI, não é recente, nem inovador, e existe já alguma experiência na matéria (E1 e E3), sobretudo através da Rede Nacional de Segurança Interna que disponibiliza um conjunto de facilidades para ambas as forças de segurança (E1), mas também, através da Portaria n.º 145/2014, de 16 de julho, em que a SGMAI passou a assegurar todas as aquisições superiores a 150.000 euros, para as FSS e restantes serviços do MAI (E3). A mesma portaria não surtiu os efeitos esperados ao nível da eficiência e economia, ficando isso mesmo explícito aquando da sua revogação e permitindo que essas competências voltassem para as FSS (E2, E3, E8 e E9).

É importante reter as várias ameaças, que a integração das novas soluções de partilha de recursos poderá trazer à GNR. A partilha de vencimentos e dos grandes procedimentos aquisitivos resultará na redução do orçamento da Guarda para menos de 10% do montante total, sendo também colocadas em causa a rentabilização e existência dos quadros de Administração Militar e de Engenharias (E5 e E8).

A eSPap, é a entidade máxima de SP em Portugal, e transformou-se numa mega entidade, sem flexibilidade e com algumas dificuldades em responder a certas necessidades específicas (E1). Em qualquer solução adotada deverá existir um equilíbrio ideal entre a dimensão da estrutura e a qualidade do serviço prestado, não é benéfico acrescentar valências numa só entidade e esperar que o serviço não perca qualidade (E1). Neste momento, existe uma maior predominância na utilização de equipas pequenas, transversais e flexíveis com uma rápida capacidade de adaptação; os SP no seu modelo clássico além de serem o oposto desta ideologia, invertem o movimento da descentralização (E1). As vantagens e as desvantagens deste modelo já foram identificadas, concluindo-se que não se deve criar grandes estruturas, sem flexibilidade. A rápida e dinâmica evolução da realidade auxilia a chegada a esta conclusão e a inteligência artificial tem dado provas disso, evoluindo mais depressa do que pensamos (E1).

O modelo clássico de SP está tendencialmente ultrapassado, pelo que o futuro passa por pensar na utilização de ferramentas de uso comum, o que naturalmente dará origem ganhos de eficiência só pelo facto de todos utilizarem a mesma plataforma e mesma linguagem (E1). É possível utilizar como exemplo, o explanado no anúncio de procedimento n.º 774/2023, de 19 de janeiro, por meio do qual a SGMAI pretende adquirir uma Plataforma Computacional, na Rede Nacional de Segurança Interna, para os SP do MAI, no valor de 921 270,00 € (c/ IVA), com recurso ao Plano de Recuperação e Resiliência.

Mais recentemente, a LPIEFSS, embora tenha registados níveis de execução abaixo do previsto em áreas cruciais para a atividade operacional da GNR como o caso do armamento e das infraestruturas, é de certa forma, também uma aproximação a essa realidade (E1 e E3). Esta realidade permite um maior alinhamento do investimento em Recursos Materiais, com as linhas de orientação políticas (E5) e a partilha de informação entre as FSS (E5). Contudo, face aos impactos provocados por anteriores soluções de centralização e partilha de serviços, cujo histórico demonstra não se terem obtido os resultados inicialmente programados, impõe-se que se promova um estudo aprofundado sobre eventuais soluções a empreender, evitando recuos e disfunções como nas anteriormente empreendidas (E3). O futuro é construir soluções mais flexíveis, ágeis e adaptáveis (E1).

O apêndice H contém uma síntese da análise dos dados obtidos das entrevistas.

5.2. Análise do inquérito por questionário

O inquérito por questionário contou com 28 respostas, num universo de 30 militares inquiridos, 4 da Divisão de Manutenção e Transportes e 26 da Divisão de Abonos.

Para um universo de 30 elementos, uma margem de erro de 5% e um nível de confiança de 95%, de acordo com Draugalis e Plaza (2009), Fowler (2009) e Krejcie e Morgan (1970), a dimensão de uma amostra representativa deveria contar com pelo menos 28 participantes, número esse que foi atingido. Com as 28 respostas obteve-se uma taxa de resposta de 93,3%.

Deste modo, será de seguida apresentada uma caracterização dos militares inquiridos, através das questões da Secção I (1 a 6), analisando-se posteriormente a análise das suas respostas através das questões da Secção II (7 a 10).

5.2.1. Identificação e caracterização dos inquiridos

Relativamente ao inquérito por questionário apresentado, verificou-se que 71,4% dos inquiridos são do género masculino e os restantes 28,6% são do género feminino, não tendo existido nenhum inquirido a não fornecer esta informação.

É possível observar através da tabela nº1, a distribuição dos inquiridos de acordo com a sua faixa etária.

Tabela nº 1 - Faixas etárias dos inquiridos

Faixa Etária	Frequência	%	% Cumulativa
Até 20 anos	0	0,0%	0,0%

Entre 21 e 24 anos	2	7,1%	7,1%
Entre 25 e 29 anos	0	0,0%	7,1%
Entre 30 e 34 anos	5	17,9%	25,0%
Entre 35 e 39 anos	6	21,4%	46,4%
Entre 40 e 44 anos	5	17,9%	64,3%
Entre 45 e 49 anos	4	14,3%	78,6%
Entre 50 e 54 anos	4	14,3%	92,9%
55 anos ou mais	2	7,1%	100,0%

Fonte: Elaboração própria, com base no inquérito por questionário

A terceira questão do questionário pretende caracterizar os inquiridos por classe profissional. Analisando os resultados da mesma, é possível constatar que a classe de sargentos é a que apresenta maior representatividade, com 57,1% dos inquiridos; seguindo-se as restantes classes, oficiais e guardas, ambas com 21,4%.

Relativamente à arma ou serviço a que os militares inquiridos pertencem, verifica-se que mais de metade dos inquiridos, concretamente 53,6%, pertencem aos quadros do serviço de Administração Militar, seguindo-se a arma de Infantaria com 28,6% dos inquiridos e a arma de Cavalaria com os restantes 17,9%.

Com a quinta questão é possível perceber que apesar de a maioria, 53,6%, desempenhar funções há menos de cinco anos no posto de trabalho atual, ainda assim, existe um número significativo de militares que trabalham exclusivamente nas áreas do processamento de vencimentos e da gestão de frota há mais de 5 anos.

Tabela nº 2 - Tempo de serviço no posto de trabalho atual

Tempo de Serviço Local atual	Frequência	%	% Cumulativa
Menos de 5 anos	15	53,6%	53,6%
Entre 6 e 10 anos	7	25,0%	78,6%
Entre 11 e 15 anos	4	14,3%	92,9%
Entre 16 e 20 anos	1	3,6%	96,4%
Mais de 21 anos	1	3,6%	100,0%

Fonte: Elaboração própria, com base no inquérito por questionário

A última questão da Secção I permite verificar a distribuição dos inquiridos por Unidade/Comando, dos quais 14,3% estão colocados na Divisão de Manutenção e Transportes da Direção de Recursos Logísticos e 85,7% estão colocados na Divisão de Abonos do Departamento de Recursos Humanos. Apesar de os militares da Divisão de

Manutenção e Transportes que trabalham exclusivamente com procedimentos da gestão de frota corresponderem apenas a 14,3% dos inquiridos, foi possível verificar que a sua totalidade, quatro, respondeu ao inquérito por questionário.

5.2.2. Apresentação e análise dos resultados do inquérito

Como estabelecido previamente, após a caracterização dos inquiridos, será dado foco à análise das respostas às questões da Secção II, que procuram analisar as motivações e os desafios que os militares inquiridos consideram mais relevantes para a adoção de SP ou partilha de serviços comuns entre as FSS. A sétima pergunta do questionário, pretendia que os militares inquiridos avaliassem a relevância de nove motivações teóricas para a implementação dos SP que estão identificadas na literatura. A tabela nº 3 permite verificar que a redução de custos, as melhorias de eficiência e *performance*, a padronização e automatização de processos e os aumentos de produtividade são aquelas que os militares, com experiência profissional quer no processamento de vencimentos quer na gestão de frota, identificam como as mais relevantes. Resultados similares tinham sido obtidos na análise das entrevistas. Pelo contrário, a ideologia de “uma só empresa” é aquela que é considerada a motivação menos relevante, já que 61% consideraram-na pouco ou nada importante.

Tabela nº 3 - Análise às motivações dos SP

Motivações	Nada importante		Pouco importante		Importante		Muito importante		Extremamente importante		% C	M
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%		
Redução de Custos	0	0,0%	2	7,0%	6	21,0%	8	29,0%	12	43,0%	100%	
Melhorias de eficiência e <i>performance</i>	0	0,0%	1	4,0%	8	29,0%	10	36,0%	9	32,0%	100%	
Padronização e automatização de processos	0	0,0%	0	0,0%	3	11,0%	13	46,0%	12	43,0%	100%	
Aumentos de produtividade	0	0,0%	1	4,0%	7	25,0%	14	50,0%	6	21,0%	100%	
Aumentos de Consistência e Fiabilidade	0	0,0%	1	4,0%	13	46,0%	13	46,0%	1	4,0%	100%	
Ideologia de “Uma Só Empresa”	8	29,0%	9	32,0%	4	14,0%	3	11,0%	4	14,0%	100%	
Orientação para a Tomada de Decisão	2	7,0%	3	11,0%	12	43,0%	8	29,0%	3	11,0%	100%	
Desenvolvimento da Estratégia da Organização	1	4,0%	2	7,0%	16	57,0%	9	32,0%	0	0,0%	100%	
Concentração de Funções	1	4,0%	2	7,0%	14	50,0%	9	32,0%	2	7,0%	100%	
Legenda: Frequência: (F)												
% Cumulativa: (% C)												
Média: (M)												
		Nada importante		Pouco importante		Importante		Muito importante		Extremamente importante		

Fonte: Elaboração própria, com base no inquérito por questionário

A oitava questão do questionário, pretendia que os militares inquiridos avaliassem uma série de implicações teóricas dos SP, estabelecidas no enquadramento teórico. A tabela nº 4 permite constatar que os militares envolvidos nas áreas em estudo avaliam a grande maioria das implicações como importantes. No entanto, duas das implicações destacam-se, isoladamente, como muito importante e extremamente importante. Quer a difícil padronização de processos, quer as alterações à estrutura de comando foram, à semelhança dos resultados da análise das entrevistas, duas das implicações mais referenciadas em relação à adoção de SP ou partilha de serviços comuns em ambas as áreas. É ainda possível verificar que 39% e 54% dos inquiridos consideraram, respetivamente, a difícil padronização de processos e as alterações à estrutura de comando como extremamente relevantes.

Tabela nº 4 - Análise às implicações dos SP

Implicações	Nada importante		Pouco importante		Importante		Muito importante		Extremamente importante		% C	M
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%		
Contrastes culturais e linguísticos	1	4,0%	6	21,0%	8	29,0%	12	43,0%	1	4,0%	100%	
Recusa na mudança	2	7,0%	10	36,0%	8	29,0%	6	21,0%	2	7,0%	100%	
Escassez de recursos	1	4,0%	5	18,0%	8	29,0%	13	46,0%	1	4,0%	100%	
Difícil padronização de processos	0	0,0%	3	11,0%	8	29,0%	6	21,0%	11	39,0%	100%	
Alterações à estrutura de comando	1	4,0%	5	18,0%	3	11,0%	4	14,0%	15	54,0%	100%	
Manutenção da qualidade dos serviços	1	4,0%	3	11,0%	11	39,0%	9	32,0%	4	14,0%	100%	
Custos elevados na Implementação	2	7,0%	3	11,0%	16	57,0%	5	18,0%	2	7,0%	100%	
Carência de recursos qualificados	2	7,0%	2	7,0%	15	54,0%	9	32,0%	0	0,0%	100%	
Baixo nível de cooperação entre entidades	1	4,0%	5	18,0%	14	50,0%	4	14,0%	4	14,0%	100%	
Legenda: Frequência: (F)												
% Cumulativa: (% C)												
Média: (M)												
		Nada importante		Pouco importante		Importante		Muito importante		Extremamente importante		

Fonte: Elaboração própria, com base no inquérito por questionário

Através da nona pergunta do questionário verificou-se que a transformação da tecnologia, nomeadamente as alterações dos sistemas e plataformas informáticas, foi de forma sobressaída, com 57,1%, o desafio identificado como tendo maior relevância para o sucesso dos SP ou da partilha de serviços comuns, numa perspetiva de três dimensões: transformação das pessoas, transformação da tecnologia e transformação dos processos. Em segundo lugar, com 25%, foi identificado o desafio da transformação das pessoas, no que

diz respeito às alterações da rotina, hábitos e ambiente de trabalho; em terceiro lugar, com os restantes 17,9%, foi identificada a transformação dos processos, fundamentalmente no que diz respeito ao modo de trabalho.

A última questão procurou verificar junto da experiência dos militares que parte dos processos relativos à sua área era passível de ser partilhada entre GNR e PSP e cuja partilha fosse, ao mesmo tempo vantajosa para ambas. De forma clara é possível afirmar que a grande maioria, concretamente 71,4%, considera que a manutenção e atualização das plataformas eletrónicas de uso comum poderia ser partilhado. Esta hipótese também foi observada por (E7) que identificou que o AS400, plataforma essencial para o processamento de vencimentos, poderia usufruir de um modelo como o do GeRFiP, em que é de competência exterior a atualização e manutenção da plataforma para que funcione de acordo com as necessidades. Relativamente à gestão de frota foi também observado por (E3) uma solução idêntica e que respeitava à partilha exclusiva da plataforma associada à gestão dos processos

Os restantes 28,6% distribuem-se de forma igual pelas opções “todo o processo” (14,3%) e “nenhum” (14,3%).

CONCLUSÃO

A presente investigação teve o propósito de *analisar os principais impactos com a implementação de soluções de partilha de serviços na gestão dos recursos da GNR*.

Para o alcance deste objetivo, realizou-se uma introdução à temática, analisou-se o estado da arte através de um enquadramento teórico de todos conceitos adjacentes a este tema, assim como as motivações e implicações que os SP acarretam. Posteriormente analisaram-se alguns exemplos de SP implementados exclusivamente na AP e de seguida foi feito um enquadramento legal da evolução dos SP na realidade da AP portuguesa. Assim, o enquadramento teórico terminou com a exposição de alguns exemplos de partilha de serviços entre a GNR e o MAI, bem como de algumas realidades que poderão sofrer grandes impactos ou alterações, como é o caso da unidade de comando e do comando completo. Para finalizar, caracterizou-se, em especial, a área do processamento de vencimentos e da gestão de frota, da GNR, por serem as áreas a que o investigador se propôs a analisar com maior profundidade. Face à inexistência de respostas cabais na literatura, mas usando as pistas de tal debate, foi desenhado o modelo e a estrutura do trabalho de campo que seria necessário efetuar para validar tais pistas na realidade da GNR. A estrutura do trabalho de campo dividiu-se em inquéritos por entrevista e por questionário respondidos por entidades da SGMAI, GNR e PSP.

Para responder à PP da investigação, é fundamental responder primeiro às três PD.

Relativamente à PD1: “Quais são os principais desafios à implementação de Serviços Partilhados?”, foi possível constatar que os SP são geralmente criados numa procura pela eficiência, onde o objetivo principal é otimizar recursos e concentrar as sinergias dispersas de uma organização, em uma única estrutura especializada. Esta forma de atuação permitirá à organização aumentar o seu foco na sua atividade principal e libertar-se de preocupações com as funções *back office*, uma vez que as mesmas passam a ser prestadas por uma unidade especializada. Esta unidade especializada compromete-se a prestar serviços de maior qualidade e consistência, já que a sua criação permitiu eliminar redundâncias, evitar a dispersão territorial e a replicação de funções e tarefas comuns ao longo da estrutura hierárquica. Quer a literatura, quer os resultados das entrevistas e dos questionários, identificam a redução de custos como um dos *drivers* mais influentes para a implementação deste modelo, sobretudo pelas soluções de uso comum que possibilitam ainda mais a obtenção de economias de escala. A padronização de processos e a uniformização da linguagem e da informação, além de facilitar o acesso à informação em tempo real e de forma

hierarquizada a todos os escalões de comando, contribui para reforçar a excelência operacional da organização. Apesar das vantagens serem atrativas para qualquer entidade, este modelo apresenta também as suas desvantagens. A criação de um novo organismo público, que preste serviços às FSS, irá consumir necessariamente recursos humanos especializados das mesmas, o que além de enfraquecer o apoio administrativo das funções *core* de ambas as forças poderá originar resistências à mudança dos colaboradores como resultado das alterações da estrutura organizacional. Foi ainda identificado outro desafio, nomeadamente, a incapacidade de resposta personalizada pela difícil padronização de certos processos, sendo que a excessiva criação de soluções comuns acaba por não conseguir dar resposta a certas especificidades das FSS. Por último, a própria implementação surge como um desafio uma vez que requer conhecimento de causa dos processos e da organização, assim como um planeamento rigoroso e uma preparação adequada, para evitar a perda da qualidade dos serviços e atrasos na prestação dos mesmos, não excluindo que a curto prazo seja possível ocorrer um aumento dos custos, até que a máquina organizacional se torne eficiente.

Relativamente à PD2: “Quais são os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para a gestão de frota na GNR?”, verificou-se que o maior impacto desta partilha seria para a PSP pela possibilidade de usufruir de uma plataforma desenvolvida pela GNR, em uma área que não beneficiava de nenhuma plataforma ou tecnologia associada. Ainda assim, identificaram-se outros impactos positivos para a GNR, nomeadamente, a capacidade de agregação de necessidades comuns nos processos de contratação e aquisição, possibilitando novamente a obtenção de economias de escala e a redução de custos associados às mesmas. Outra circunstância benéfica seria a uniformização da linguagem e dos processos, permitindo uma maior simplicidade destes últimos e uma maior rapidez de perceção e resposta, por intermédio de um controlo de execução centralizado, detalhado e atualizado ao minuto sobre as disponibilidades de frota. Finalmente, verificou-se ainda como um impacto positivo o desenvolvimento da interoperabilidade entre diferentes programas informáticos, que dialoguem com as plataformas de relato. Os impactos negativos nesta área, para a GNR, surgem sobretudo pela grande dispersão organizacional e territorial, que obriga a que muitos dos processos sejam desenvolvidos a nível local, ou seja, de forma descentralizada, uma vez que a centralização leva a uma menor flexibilidade e maior morosidade processual, o que interfere na capacidade de reação da instituição, assim como na sua autonomia para se adaptar a novas necessidades. Os processos de reparação e manutenção da frota beneficiam de uma gestão descentralizada, já que os procedimentos de

contratação local para as pequenas reparações e manutenções não se conseguem atingir a nível nacional ou regional, sobretudo pelos intermediários que fazem aumentar os custos. Outro fator negativo prende-se com a questão do princípio doutrinário da autossuficiência, que seria colocado em causa pelo facto de a GNR, para desenvolver a sua atividade, passar a depender de uma entidade terceira, acerca da qual não tem certezas se terá a necessária sensibilidade para questões que se colocam a nível operacional. Pelos motivos anteriores, verificou-se que a aplicação dos SP na gestão de frota, é uma tarefa quase impossível, ainda que se tenha identificado como uma possível solução vantajosa a partilha exclusiva da tecnologia associada à gestão dos processos.

Relativamente à PD3: “Quais são os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para o processamento de vencimentos na GNR?”, importa referir que qualquer impacto será de acordo com a amplitude de procedimentos que transitará para outro organismo. A idiosincrasia das FSS, e em especial da GNR, releva como crucial que seja clarificado se esta implementação inclui ou não áreas como orçamentação, reporte estatístico, penhoras, entrega de descontos e contribuições às Finanças, à Caixa Geral de Aposentações e aos Serviços Sociais, sem esquecer a área do contencioso. O grande impacto positivo desta adoção é a criação e o desenvolvimento de ferramentas padronizadas, que permitam uma resposta completa e adequada às necessidades de gestão dos recursos humanos. A possibilidade de partilha de procedimentos nesta área promove a oportunidade de se proceder a um reforço da capacidade tecnológica através da reengenharia e agregação dos diferentes processos e sistemas, permite agilizar na prestação de contas a clarificação e definição de competências, designadamente no âmbito dos processos de reclamação, e ainda possibilita transferir para a alçada da nova entidade a resposta à enorme litigância na área do contencioso, relacionada exclusivamente com o processamento de vencimentos. Nesta corrente, verificou-se que seria vantajoso para ambas as forças que o processo de manutenção e atualização do AS400 apresentasse um modelo de funcionamento como o do GeRFiP, em que é da competência exterior toda a gestão, manutenção e atualização necessária da plataforma para que esta funcione de acordo com as necessidades. À semelhança da gestão de frota, no processamento de vencimentos também existem realidades complexas e difíceis de migrar, nomeadamente, certas especificidades dos vencimentos que são registadas no sistema, de forma descentralizada, pelas Unidades. Posteriormente, o facto de a GNR se reger por um regime jurídico específico e complexo, resulta na necessidade de a Divisão de Abonos, mensalmente, proceder a milhares de alterações e correções nos boletins de vencimentos dos militares e civis que integram as

fileiras. Como constatado durante o trabalho de campo, quanto maior a estrutura, menor a flexibilidade e a capacidade de resposta a incorreções. Somando isto ao desconhecimento da realidade funcional das FSS, podem originar-se situações de aproveitamento ou fraude. As avaliações e as promoções fazem surgir outro impacto, uma vez que, a maioria destes processos envolve matérias sensíveis e dados pessoais, e os mesmos seriam transferidos para o exterior da organização. O seu tratamento requer e obriga a cuidados acrescidos, pautando-se pelos princípios da boa-fé e da imparcialidade. Importa ainda referir que os vencimentos nos últimos anos correspondem a mais de 90% do orçamento da GNR. Assim, com a implementação do modelo em análise, a GNR deixaria de processar mais de 90% do seu orçamento anual, o que poderia revelar-se um enorme obstáculo, não só pela dependência de terceiros, como também pela fragilidade causada ao comando completo do Comandante-Geral.

Assim, após se ter dado resposta às três perguntas derivadas, é possível elaborar a resposta à PP: “Quais são os impactos da implementação de soluções de partilha de serviços na GNR?”. Constatou-se que a redução de custos, as melhorias de eficiência e *performance*, a padronização e automatização de processos, e os aumentos de produtividade são os impactos positivos que uma adoção de soluções de partilha pode criar na GNR. Além destas, a uniformização da linguagem e da informação permitirá o acesso a esta última em tempo real aos vários níveis de comando, o que reforçará a excelência operacional da organização. A partilha de serviços permitirá efetuar uma gestão mais otimizada dos recursos, sobretudo pela possibilidade de agregação de necessidades comuns nos processos de contratação e aquisição, o que possibilitará a obtenção de economias de escala. A padronização e automatização de determinados processos permitirá simplificar e agilizar a prestação dos mesmos, já que uma implementação deste tipo promove a oportunidade de se proceder a um reforço da capacidade tecnológica através da reengenharia e desenvolvimento da interoperabilidade dos diferentes sistemas informáticos.

As orientações políticas para o desenvolvimento de soluções de partilha de serviços entre as FSS no MAI visavam, através da eliminação de redundâncias, e demais vantagens dos SP, alocar mais elementos para a atividade operacional, em prol de fornecer aos cidadãos níveis mais elevados de segurança. Contudo, constatou-se que esta ideia não era facilmente praticável: por um lado, na PSP as tarefas administrativas são realizadas por técnicos superiores civis e por recursos humanos que são transferidos da atividade operacional, devido a problemas físicos ou idade; por outro, na GNR existem Quadros de Administração Militar e de Engenharias que trabalham nos locais que os SP pretendem concentrar, pelo que

não é possível a qualquer momento colocá-los na atividade operacional. Importa referir novamente que a existência de quadros especializados de Administração Militar e de Engenharias constitui uma característica única e distintiva das demais FSS, pelo que colocar o seu posto de trabalho em causa poderá criar uma enorme preocupação nos recursos humanos da GNR, bem como a sua recusa à mudança. O facto de ocorrer a transferência de assuntos e matérias sensíveis para o exterior da organização poderá ser a causa de vários impactos na instituição, pelo que o tratamento dessas matérias requer e obriga a cuidados acrescidos, pautando-se pelos princípios da boa-fé e da imparcialidade.

Apesar de este modelo propor distintas vantagens consideradas eficientes e adequadas, algumas das suas implicações apresentam impacto no funcionamento institucional da GNR. A tentativa de criação de soluções comuns impossibilita uma resposta personalizada para as organizações, clientes desses serviços. A própria GNR sofre com um exemplo deste género, concretamente em relação às suas plataformas informáticas que não dialogam com as da eSPap. Consequentemente, a falta de integração efetiva entre as plataformas informáticas pode originar erros e dificuldades no relato de informações, assim como duplicações de procedimentos que este modelo se tinha proposto a eliminar.

Nas duas áreas mais aprofundadas da investigação foi possível constatar que quer pela grande dispersão organizacional e territorial, quer por determinadas especificidades dessas áreas, existem certas realidades que são efetuadas de forma descentralizada, pelo que a sua migração para uma outra entidade poderá originar maior morosidade processual e menor capacidade de reação da instituição para se adaptar a novas necessidades. O facto de a GNR para desenvolver a sua atividade, depender de uma entidade terceira e da qual não tem certezas se terá a sensibilidade para questões que se colocam a nível operacional cria um enorme impacto no funcionamento institucional, enquanto organização militar. Assim, torna-se fundamental a GNR manter a sua componente logística numa lógica integrada, o que lhe permite operar nas mais diversas situações.

Os resultados obtidos permitiram verificar que as alterações à estrutura de comando são a maior implicação e impacto à gestão de recursos da GNR, sobretudo por fragilizar a capacidade de comando e gestonária presente na autoridade do Comandante-Geral. A interferência na unidade de comando e do comando completo está intimamente ligada com a perda de controlo e domínio dos procedimentos, uma vez que a GNR, neste caso concreto, passaria a ser servida por uma entidade externa. Atuando há mais de 200 anos com base em princípios doutrinários e militares, qualquer alteração a este modelo gendármico, sem conhecimento prévio dos possíveis impactos organizacionais, terá como consequências

danos à capacidade de resposta operacional, interrupção da atividade desenvolvida e ainda coloca em causa os princípios inerentes à própria matriz identitária da organização. Aliás, a eventual exoneração da autossustentação logística e financeira da GNR descaracteriza-a de forma direta e irreversível, enquanto força do tipo *gendarmérie*, e inclusive, anula o seu traço distintivo ao colocar em crise a capacidade de garantir em permanência a ordem e estabilidade democrática, em qualquer circunstância.

Apesar de o modelo clássico de SP ter sido adaptado para uma realidade de ferramentas ou sistemas de uso comum, foi ainda possível constatar que anteriores soluções de centralização e partilha de serviços não obtiveram os resultados inicialmente programados, pelo que se impõe a promoção de estudos mais aprofundados sobre eventuais soluções a empreender, evitando recuos e disfunções como os que se identificaram nas anteriormente empreendidas. Não obstante, o futuro é construir soluções mais flexíveis, ágeis e adaptáveis.

Em face de tudo o que se debateu nesta investigação, sugere-se que para uma efetiva partilha de soluções, o futuro comece pela realização de um estudo conjunto em prol da utilização de sistemas informáticos comuns e toda a linguagem associada. Desta forma, será possível que também a manutenção e atualização dos sistemas sejam comuns. Sugere-se o AS400 pelo facto de estar em utilização em ambas as forças, mas também pelas suas atualizações não serem realizadas de forma autónoma, sendo esse o modelo ideal a atingir. Todo este processo permitiria flexibilizar e otimizar o investimento nas FSS, desde que sejam sempre consideradas as especificidades e necessidades operacionais das mesmas.

Para investigações futuras, afigura-se que seria pertinente verificar as implicações dos SP no Centro Clínico da GNR pela sua ligação aos SPMS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Academia Militar. (2016). NEP 522/1a de 20 de janeiro: Normas para a redação de Trabalhos de Investigação.
- Ahlin, E. (2019). *Semi-Structured Interviews with Expert Practitioners: Their Validity and Significant Contribution to Translational Research*. SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781526466037>
- Aldag, A. M., e Warner, M. (2017). Cooperation, not cost savings: explaining duration of shared service agreements. *Local Government Studies*, 44(3), 350–370. <https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1411810>
- Aldag, A. M., Warner, M. E., e Bel, G. (2020). It Depends on What You Share: The Elusive Cost Savings from Service Sharing. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(2), 275–289. <https://doi.org/10.1093/jopart/muz023>
- Amstutz, D., e Gambette, P. (2010). Utilisation de la visualisation en nuage arboré pour l'analyse littéraire. *JADT'10: 10th International Conference on Statistical Analysis of Textual Data*, 1–12. http://www.ledonline.it/ledonline/JADT-2010/allegati/JADT-2010-0227-0238_029-Amstutz.pdf
- Angius, V. (2023). *Beyond the expectations: a citizens-oriented approach towards local shared services performance assessment* [Ph.D. Degree in: Economics and Business]. Università degli Studi di Cagliari.
- Aperta, J., Borges, A., Cadilha, D., Dimas, F., Dinis, C., Feio, J., Fonseca, O., Garcia, M., Marques, F., Ribeiro, J., Rodrigues, C., Santos, C., Teixeira, C., e Dimitrovová, K. (2015). Compras Centralizadas na Saúde. *Revista Portuguesa de Farmacoterapia*, 7(4), 214–220.
- Aragão, J. P. S., e Fontana, M. E. (2022). Outsourcing Strategies in Public Services under Budgetary Constraints: Analysing Perceptions of Public Managers. *Public Organization Review*, 22(1), 61–77. <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00517-5>
- Assembleia da República [AR] (2004). Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro. (2004). Estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta do Estado. *Diário da República*, 1.ª Série - A, 12, 301-311.
- Assembleia da República [AR] (2007). Lei n.º 63/2007, de 06 de novembro. Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana. *Diário da República*, Série I, 213, 8043-8051.
- Assembleia da República [AR] (2016). Lei n.º 7-B/2016, de 31 de março. Aprova as Grandes Opções do Plano para 2016-2019. *Diário da República*, 1.ª Série, 63, 2-67.

- Assembleia da República [AR] (2017). Lei n.º 10/2017, de 3 de março. Lei de programação de infraestruturas e equipamentos das forças e serviços de segurança do Ministério da Administração Interna. *Diário da República*, 1.ª Série, 45, 1150-1152.
- Assembleia da República [AR] (2018). Lei n.º 70/2018, de 31 de dezembro. Grandes Opções do Plano para 2019. *Diário da República*, 1.ª Série, 251, 5986-6038.
- Assembleia da República [AR] (2020). Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, de 31 de julho. Aprova a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023. *Diário da República*, Série I, 148, 8-28.
- Assembleia da República [AR] (2020). Lei n.º 2/2020, de 31 de março. Orçamento de Estado para 2020. *Diário da República*, 1.ª Série, 64, 2-336.
- Assembleia da República [AR] (2020). Lei n.º 3/2020, de 31 de março. Grandes Opções do Plano para 2020. *Diário da República*, 1.ª Série, 64, 337-460.
- Assembleia da República [AR] (2020). Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro. Orçamento de Estado para 2021. *Diário da República*, 1.ª Série, 253, 2-288.
- Assembleia da República [AR] (2020). Lei n.º 75-C/2020, de 31 de dezembro. Grandes Opções do Plano para 2021-2023. *Diário da República*, 1.ª Série, 253, 289-377.
- Assembleia da República [AR] (2022). Lei n.º 12/2022, de 27 de junho. Orçamento de Estado para 2022. *Diário da República*, 1.ª Série, 122, 2-291.
- Assembleia da República [AR] (2022). Lei n.º 24-C/2022, de 30 de dezembro. Lei das Grandes Opções para 2022-2026. *Diário da República*, n.º 251/2022, 2º Suplemento, Série I de 2022-12-30.
- Bell, J. (2008). *Como realizar um Projecto de Investigação* (4ª Edição). Gradiva.
- Bergeron, B. (2003). *Essentials of Shared Services*. John Wiley & Sons, Inc. [https://books.google.pt/books?hl=pt-BR&lr=&id=AMe-VeEu6mQC&oi=fnd&pg=PR3&dq=bergeron+2003+essentials+of+a+shared+services&ots=X015DeX2cF&sig=G1tfBxo-UBHpiNjB-feNxYpDp48&redir_esc=y#v=onepage&q=bergeron 2003 essentials of a shared services&f=false](https://books.google.pt/books?hl=pt-BR&lr=&id=AMe-VeEu6mQC&oi=fnd&pg=PR3&dq=bergeron+2003+essentials+of+a+shared+services&ots=X015DeX2cF&sig=G1tfBxo-UBHpiNjB-feNxYpDp48&redir_esc=y#v=onepage&q=bergeron+2003+essentials+of+a+shared+services&f=false)
- Bhimani, A., e Willcocks, L. (2014). Digitisation, ‘Big Data’ and the transformation of accounting information. *Accounting and Business Research*, 44(4), 469–490. <https://doi.org/10.1080/00014788.2014.910051>
- Boon, J. (2018). Moving the governance of shared service centres (SSCs) forward: juxtaposing agency theory and stewardship theory. *Public Money & Management*, 38(2), 97–104. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1407135>

- Boon, J., e Verhoest, K. (2018). On the Dynamics of Reform Resistance: Why and How Bureaucratic Organizations Resist Shared Service Center Reforms. *International Public Management Journal*, 21(4), 533–557. <https://doi.org/10.1080/10967494.2016.1276494>
- Borman, M. (2010). Characteristics of a successful shared services centre in the Australian public sector. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 4(3), 220–231. <https://doi.org/10.1108/17506161011065208>
- Borman, M., e Janssen, M. (2013). Reconciling two approaches to critical success factors: The case of shared services in the public sector. *International Journal of Information Management*, 33(2), 390–400. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2012.05.012>
- Branco, C. (2015). Gerdarmarias. *Revista Da Guarda Nacional Republicana: Pela Lei e Pela Grei*, 107, 31–34.
- Brown, J. D. (2009). Open-Response Items in Questionnaires. In *Qualitative Research in Applied Linguistics* (pp. 200–219). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230239517_10
- Bryman, A. (2006). Integrating quantitative and qualitative research: how is it done? *Qualitative Research*, 6(1), 97–113. <https://doi.org/10.1177/1468794106058877>
- Caicedo, C. C. S., e Torres, C. S. B. (2021). *Sistema Gestor de recomendaciones de ScimagoJR*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Coelho, M. S. (2016). *Contribuição para os princípios de certificação na gestão de serviços de Tecnologias de Informação: Caso de estudo certificação SAP na eSPap*. Universidade Nova de Lisboa.
- Correia, E., e Pardal, L. A. (1995). *Métodos e técnicas de investigação social*. Areal.
- Costa, R., Resende, T., Dias, A., Pereira, L., e Santos, J. (2020). Public Sector Shared Services and the Lean Methodology: Implications on Military Organizations. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 6(3), 78. <https://doi.org/10.3390/joitmc6030078>
- Cruchinho, M. J. P. (2005). *Serviços partilhados na administração pública portuguesa: uma solução obrigatória para a modernização da administração pública* (Direção Geral da Administração Pública, Ed.; 1ª).
- Cruz, C. A. S. da. (2022). *Integração de soluções de partilha de recursos nas forças de segurança: impacto na área administrativo-logística da GNR*. Instituto Universitário Militar.

- Deloitte. (2015). *An Examination of Shared Services in the Irish Public Service and Internationally*. <https://assets.gov.ie/5165/201218160319-a9036a6133464e51a378cc3cf3d27879.pdf>
- Deloitte. (2021). *Global Shared Services and Outsourcing Survey Report*.
- Dias, A. (2017). *Centros de serviços partilhados: conceito, evolução e desafios atuais* [Católica Porto Business School]. [https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/23545/1/TFM_Ana Raquel Boinas Dias_abril_2017.pdf](https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/23545/1/TFM_Ana%20Raquel%20Boinas%20Dias_abril_2017.pdf)
- Dollery, B., Grant, B., e Crase, L. (2011). Love Thy Neighbour: A Social Capital Approach to Local Government Partnerships. *Australian Journal of Public Administration*, 70(2), 156–166. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2011.00719.x>
- Domingues, L. (2012). *Modelo de Análise de Performance para o Centro de Serviços Partilhados da Administração Pública Portuguesa Modelo de Análise de Performance para o Centro de Serviços Partilhados da Administração Pública Portuguesa Caso de Estudo: GeRAP, E. P. E.* [ISCTE-IUL]. [https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/6584/1/LD_SSAM 2012.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/6584/1/LD_SSAM%202012.pdf)
- Domingues, L., e Monteiro, M. (2016). Proposal for an analysis tool of shared services in Public Administration. *Atas da 16ª Conferência Da Associação Portuguesa de Sistemas de Informação*, 443–461. <https://doi.org/10.18803/capsi.v16.443-461>
- Draugalis, J. R., e Plaza, C. M. (2009). Best Practices for Survey Research Reports Revisited: Implications of Target Population, Probability Sampling, and Response Rate. *American Journal of Pharmaceutical Education*, 73(8), 142. <https://doi.org/10.5688/aj7308142>
- Eco, U. (2007). *Como se faz uma tese em Ciências Humanas* (13ª Edição). Editorial Presença.
- Elston, T., e Dixon, R. (2020). The Effect of Shared Service Centers on Administrative Intensity in English Local Government: A Longitudinal Evaluation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(1), 113–129. <https://doi.org/10.1093/jopart/muz002>
- Elston, T., e MacCarthaigh, M. (2014). All Things to All Governments: Fashions, Cultures, and the Shared Services Mega-Trend. *European Consortium for Political Research General Conference*, September 3–6.

- Elston, T., e MacCarthaigh, M. (2016). Sharing services, saving money? Five risks to cost-saving when organizations share services. *Public Money & Management*, 36(5), 349–356. <https://doi.org/10.1080/09540962.2016.1194081>
- Fedorowicz, J., e Tomasino, A. P. (2014). Embracing System Complexity in a Shared Service Center Collaboration. *MIS Quarterly Executive*, 13(2), 63–75. https://www.researchgate.net/publication/271272096_Embracing_System_Complexity_in_a_Shared_Service_Center_Collaboration
- Fielt, E., Bandara, W., Miskon, S., e Gable, G. (2014). Exploring Shared Services from an IS Perspective: A Literature Review and Research Agenda. *Communications of the Association for Information Systems*, 34. <https://doi.org/10.17705/1CAIS.03454>
- Foddy, W. (2002). *Como perguntar: teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionário*. Celta Editora.
- Forst, L. I. (2001). Management: Shared Services Grows Up. *Journal of Business Strategy*, 22(4), 13–15. <https://doi.org/10.1108/EB040179/FULL/XML>
- Fortin, M. F. (2003). *O Processo de Investigação – da concepção à realização*. Lusociência.
- Fowler, F. J. (2009). *Survey research method* (4th ed.). SAGE Publications, Inc.
- Freixo, M. J. V. (2011). *Metodologia Científica. Fundamentos, Métodos e Técnicas* (3ª Edição). Instituto Piaget.
- Garcia, M. C. P. (2018). *Serviços Partilhados nas Compras Públicas: Dilemas Derivados da Eficiência*. ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa.
- Given, L. M. (2008). *The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods* (Volume 2). SAGE Publications, Inc.
- Glendinning, R. (1988). The Concept of Value for Money. *International Journal of Public Sector Management*, 1(1), 42–50. <https://doi.org/10.1108/eb002926>
- Goh, M., Prakash, S., e Yeo, R. (2007). Resource-based approach to IT shared services in a manufacturing firm. *Industrial Management & Data Systems*, 107(2), 251–270. <https://doi.org/10.1108/02635570710723831>
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (1997). *Manual de Operações*, Volume I. Lisboa: CEGRAF GNR.
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2019). *Relatório de Atividades de 2018*. https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2018/RA_GNR_2018.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2020). *Estratégia da Guarda 2025*. https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/estrategia_2025.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2021). *Relatório de Atividades 2020*. Lisboa.

- https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2020/ra_gnr_2020_vf.pdf
- Guarda Nacional Republicana [GNR]. (2022). *Plano de Atividades 2022*. Lisboa.
- https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2022/PA_GNR_2022.pdf
- Guest, G., Bunce, A., e Johnson, L. (2006). How Many Interviews Are Enough? *Field Methods*, 18(1), 59–82. <https://doi.org/10.1177/1525822X05279903>
- Guterres, C. J. V. (2018). *Contributos para a Sustentabilidade dos Serviços Partilhados: Modelos Organizacionais e Determinantes*. Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Hafizi, R., Miskon, S., e Rahman, A. A. (2014). Shared service in E-government sector: Case study of implementation in developed countries. *2014 International Conference on Advanced Computer Science and Information System*, 75–81. <https://doi.org/10.1109/ICACISIS.2014.7065839>
- Harrison, R. L., Reilly, T. M., e Creswell, J. W. (2020). Methodological Rigor in Mixed Methods: An Application in Management Studies. *Journal of Mixed Methods Research*, 14(4), 473–495. <https://doi.org/10.1177/1558689819900585>
- Helbing, F., Rau, T., e Riedel, A. (2013). Future trends in finance shared services organisations. In F. Keuper & K.-E. Lueg (Eds.), *Finance Bundling and Finance Transformation* (pp. 379–407). Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-00373-9>
- Hennink, M. M., Kaiser, B. N., e Marconi, V. C. (2017). Code Saturation Versus Meaning Saturation. *Qualitative Health Research*, 27(4), 591–608. <https://doi.org/10.1177/1049732316665344>
- Herbert, I. P., e Seal, W. B. (2012). Shared services as a new organisational form: Some implications for management accounting. *The British Accounting Review*, 44(2), 83–97. <https://doi.org/10.1016/j.bar.2012.03.006>
- Hjaltalín, I. T., e Sigurdarson, H. Th. (2022). Shared services for digital transformation in government: a case study. *DG-O 2022: The 23rd Annual International Conference on Digital Government Research*, 472–473. <https://doi.org/10.1145/3543434.3543592>
- Huijben, M., Geurtsen, A., e van Helden, J. (2014). Managing overhead in public sector organizations through benchmarking. *Public Money & Management*, 34(1), 27–34. <https://doi.org/10.1080/09540962.2014.865929>
- Hyvönen, T., Järvinen, J., Oulasvirta, L., e Pellinen, J. (2012). Contracting out municipal accounting: the role of institutional entrepreneurship. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 25(6), 944–963. <https://doi.org/10.1108/09513571211250198>

- Jacob, S., e Furgerson, S. (2012). Writing Interview Protocols and Conducting Interviews: Tips for Students New to the Field of Qualitative Research. *The Qualitative Report*, 17(6), 1–10. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2012.1718>
- Janssen, M., e Joha, A. (2006a). Governance of Shared Services in Public Administration. *AMCIS 2006 Proceedings*, 284. <http://aisel.aisnet.org/amcis2006/284>
- Janssen, M., e Joha, A. (2006b). Motives for establishing shared service centers in public administrations. *International Journal of Information Management*, 26(2), 102–115. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2005.11.006>
- Jebb, A. T., Ng, V., e Tay, L. (2021). A Review of Key Likert Scale Development Advances: 1995–2019. *Frontiers in Psychology*, 12. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.637547>
- Jiang, D., Ni, Z., Chen, Y., Chen, X., e Na, C. (2022). Influence of Financial Shared Services on the Corporate Debt Cost under Digitalization. *Sustainability*, 15(1), 428. <https://doi.org/10.3390/su15010428>
- Joha, A., e Janssen, M. (2010). Public-private partnerships, outsourcing or shared service centres? *Transforming Government: People, Process and Policy*, 4(3), 232–248. <https://doi.org/10.1108/17506161011065217>
- Joha, A., e Janssen, M. (2014). Factors influencing the shaping of shared services business models. *Strategic Outsourcing: An International Journal*, 7(1), 47–65. <https://doi.org/10.1108/SO-10-2013-0018>
- Johnson, R. B., Onwuegbuzie, A. J., e Turner, L. A. (2007). Toward a Definition of Mixed Methods Research. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(2), 112–133. <https://doi.org/10.1177/1558689806298224>
- Jovanovska, M. B., Tabakovska, N. B., e Grueski, D. (2021). Consolidating Back Office with a Shared-Services Center. *Central European Public Administration Review*, 19(2), 69–90. <https://doi.org/10.17573/cepar.2021.2.04>
- Kastberg, G. (2016). Trust and Control in Network Relations: A Study of a Public Sector Setting. *Financial Accountability & Management*, 32(1), 33–56. <https://doi.org/10.1111/faam.12079>
- Kaur, A., Sharma, R., Mishra, P., Sinhababu, A., e Chakravarty, R. (2022). Visual Research Discovery Using Connected Papers: A Use Case of Blockchain in Libraries. *The Serials Librarian*, 83(2), 186–196. <https://doi.org/10.1080/0361526X.2022.2142722>
- Klimkeit, D., e Reihlen, M. (2022). No longer second-class citizens: Redefining organizational identity as a response to digitalization in accounting shared services.

- Journal of Professions and Organization*, 9(1), 115–138.
<https://doi.org/10.1093/jpo/joac003>
- Knol, A., Janssen, M., e Sol, H. (2014). A taxonomy of management challenges for developing shared services arrangements. *European Management Journal*, 32(1), 91–103. <https://doi.org/10.1016/j.emj.2013.02.006>
- Krejcie, R. V., e Morgan, D. W. (1970). Determining Sample Size for Research Activities. *Educational and Psychological Measurement*, 30(3), 607–610. <https://doi.org/10.1177/001316447003000308>
- Lacity, M. C., e Fox, J. (2008). Creating Global Shared Services: Lessons from Reuters. *MIS Quarterly Executive*, 7(1), 17–32.
http://www.atkearney.com/shared_res/pdf/Shared_Services_S.pdf.
- Lepistö, L., Dobroszek, J., Moilanen, S., e Zarzycka, E. (2018). Being a management accountant in a shared services centre. *Journal of Accounting & Organizational Change*, 14(4), 492–512. <https://doi.org/10.1108/JAOC-03-2017-0022>
- Lima, J., Santos, L., Garcia, F., Monteiro, F., Silva, N., Silva, J., Santos, R., Afonso, C., e Piedade, J. (2019). Orientações Metodológicas para a elaboração de Trabalhos de Investigação. *Cadernos do IUM*, N° 8(2ª edição).
- Magalhães, A. M., e Azevedo, J. P. A. (2021). As centrais de compras na administração pública. *Revista Ibérica Do Direito*, 2(1), 62–72.
- Marciniak, R. (2016). Maturity Models of Shared Services in Theory and Practice 191. *Volume of Management, Enterprise and Benchmarking in the 21st Century III*, 191–204.
- Matos, M. do R. C. N. de. (2012). *Serviços Partilhados na Administração Pública: Avaliação do caso da Universidade de Lisboa* [Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Gestão e Políticas Públicas]. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- McCracken, M., e McIvor, R. (2013). Transforming the HR function through outsourced shared services: insights from the public sector. *The International Journal of Human Resource Management*, 24(8), 1685–1707. <https://doi.org/10.1080/09585192.2012.725070>
- Ministério da Administração Interna [MAI] (2011). Decreto-Lei n.º 126-B/2011, de 29 de dezembro. Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Administração Interna. *Diário da República*, 1.ª Série, 249, 14-20.

Ministério da Administração Interna [MAI] (2014). Decreto-Lei n.º 112/2014, de 11 de julho. Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 126-B/2011, de 29 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica do Ministério da Administração Interna, à segunda alteração ao Decreto Regulamentar n.º 29/2012, de 13 de março, que aprova a orgânica da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, e à extinção da Direção-Geral de Infraestruturas e Equipamentos. *Diário da República*, 1.ª Série, 132, 3811 - 3824.

Ministério da Administração Interna [MAI] (2018). Despacho n.º 11132/2018, de 28 de novembro. Definição das unidades orgânicas flexíveis da estrutura de comando da Guarda Nacional Republicana. *Diário da República*, 2.ª Série, 229, 31634 – 31642.

Ministério da Administração Interna [MAI] (2018). Despacho n.º 887/2018, de 23 de janeiro. Altera a estrutura orgânica flexível da Secretaria-Geral da Administração Interna e respetivas atribuições e competências. *Diário da República*, 2.ª Série, 16, 2745-2752.

Ministério da Administração Interna [MAI] (2020). Despacho n.º 5118/2020, de 30 de abril. Criação de um Grupo de Trabalho para a Tecnologias da Informação e da Comunicação (GTTIC), com a missão de elaborar um diagnóstico às necessidades de software e hardware da GNR, da PSP e do SEF. *Diário da República*, 2.ª Série, 85, 31-32.

Ministério da Administração Interna [MAI] (2020). Despacho n.º 5865/2020, de 18 de maio. Estabelecimento de um Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais. *Diário da República*, 2.ª Série, 104, 70-71.

Ministério da Administração Interna [MAI] (2020). Despacho n.º 6141/2020, de 18 de maio. (2020). Cria um Grupo de Trabalho para os serviços partilhados no âmbito da integração, normalização e boas práticas nos processos financeiros e logísticos da tutela do Ministério da Administração Interna. *Diário da República*, 2.ª Série, 111, 21-22.

Ministério da Saúde [MS] (2010). Decreto-Lei n.º 19/2010, de 22 de março. Cria a SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E. P. E.. *Diário da República*, 1.ª Série, 56, 900 – 906.

Ministério da Saúde [MS] (2011). Decreto-Lei n.º 108/2011, de 17 de novembro. Atribui à Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E. P. E. (SPMS), competências no domínio dos sistemas e tecnologias de informação e comunicação, operando em conformidade a reestruturação da Administração Central do Sistema de Saúde, I. P., ficando a SPMS responsável pelo desenvolvimento, manutenção e operação de vários sistemas integrados de informação de saúde. *Diário da República*, 1.ª Série, 221, 4964 - 4967.

Ministério das Finanças [MF] (1992). Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho. Estabelece o regime da administração financeira do Estado. *Diário da República*, 1-A.ª Série, 172, 3502 - 3509.

Ministério das Finanças [MF] (2012). Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho. Aprova a orgânica da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap, I. P.), e extingue a Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E. P. E. (GeRAP), e a Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E. (ANCP). *Diário da República*, 1.ª Série, 114, 3-9.

Ministério das Finanças e da Administração Pública [MFAP] (2007). Decreto-Lei n.º 25/2007, de 7 de fevereiro. Cria a Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E. P. E., e aprova os respetivos estatutos. *Diário da República*, 1.ª Série, 27, 972-978.

Ministério das Finanças e da Administração Pública [MFAP] (2007). Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro. Cria a Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E., e aprova os respetivos estatutos. *Diário da República*, 1.ª Série, 35, 1252-1259.

Ministério das Finanças e da Administração Pública [MFAP] (2008). Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de agosto. Estabelece o regime jurídico do Parque de Veículos do Estado. *Diário da República*, 1.ª Série, 164, 5953-5957.

Ministério das Finanças e da Administração Pública [MFAP] (2009). Portaria n.º 382/2009, de 12 de março. Estabelece a obrigatoriedade dos serviços e entidades utilizadores do Parque de Veículos do Estado (PVE) informarem a eSPap sobre os veículos afetos ao seu serviço (arranque da centralização). *Diário da República*, Série II, 50, 9496-9496.

Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações [MOPTC] (2008). Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro. Aprova o Código dos Contratos Públicos, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. *Diário da República*, 1.ª Série, 20, 753-852.

Ministérios das Finanças [MF] e da Administração Interna [MAI] (2014). Portaria n.º 145/2014, de 16 de julho. Fixa a estrutura nuclear da Secretaria-Geral do Ministério da administração Interna e estabelece o número máximo de unidades orgânicas flexíveis, bem como as competências das respetivas unidades orgânicas nucleares. *Diário da República*, 1.ª Série, 135, 3868-3874.

- Molina-Azorín, J. F. (2011). The Use and Added Value of Mixed Methods in Management Research. *Journal of Mixed Methods Research*, 5(1), 7–24. <https://doi.org/10.1177/1558689810384490>
- Moreira, A. F. G. (2019). *Serviços Partilhados em Portugal: Motivações para a criação de um centro de serviços partilhados em Portugal*. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.
- Moreira, C. D. (2007). *Teorias e Práticas de Investigação*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Morgado, J. C. (2013). *O Estudo de Caso na Investigação em Educação* (4ª Edição). De Facto Editores.
- Mustafa Kamal, M. (2012). Shared services: lessons from private sector for public sector domain. *Journal of Enterprise Information Management*, 25(5), 431–440. <https://doi.org/10.1108/17410391211265124>
- National Shared Services Office. (2021). *Advanced Briefing Committee of Public Accounts*. https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/33/committee_of_public_accounts/submissions/2021/2021-04-16_briefing-document-hilary-murphy-fagan-ceo-national-shared-services-office-r0353-pac33_en.pdf
- North Atlantic Treaty Organization [NATO], e UK Ministry of Defence (MOD). (2019). Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations. In *Allied Joint Publication-3: Vol. Ediction C* (Issue February, p. 164). NATO Standardization Office (NSO). <https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-the-conduct-of-operations-ajp-3b>
- North Atlantic Treaty Organization [NATO]. (n.d.). *SUPPORT TO OPERATIONS*. NSPA - NATO Support and Procurement Agency. <https://www.nspa.nato.int/about/support-to-operations>
- Paagman, A., Tate, M., Furtmueller, E., e de Bloom, J. (2015). An integrative literature review and empirical validation of motives for introducing shared services in government organizations. *International Journal of Information Management*, 35(1), 110–123. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2014.10.006>
- Parlamento Europeu [PE] (2017). Regulamento da União Europeia n.º 2017/825, de 19 de maio. Criação do Programa de Apoio às Reformas Estruturais para o período 2017-2020 e que altera os Regulamentos da União Europeia n.º 1303/2013 e n.º 1305/2013. *Jornal Oficial da União Europeia*, 129, 1-16.

- Pereira, M. (2018). *A fusão das forças e serviços de segurança e a poupança gerada no orçamento de estado, numa ótica de caixa* [Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Políticas]. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Plugge, A., Nikou, S., e Janssen, M. (2022). A fuzzy-set qualitative comparative analysis of factors influencing successful shared service center implementation. *Industrial Management & Data Systems*, 122(4), 920–941. <https://doi.org/10.1108/IMDS-09-2021-0573>
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2004). Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 21 de abril. Aprova a operacionalização da reforma da Administração Pública, áreas de actuação e metodologias de aplicação. *Diário da República*, Série I-B, 94, 2388-2426.
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2005). Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de agosto. Determina a reestruturação da administração central do Estado, estabelecendo os seus objectivos, princípios, programas e metodologia. *Diário da República*, Série I-B, 149, 4502-4504.
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2006). Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de abril. Aprova o Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado. *Diário da República*, Série I-B, 79, 2834-2866.
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2015). Decreto-Lei n.º 151/2015, de 6 de agosto. Estabelece a obrigatoriedade de consulta da Rede Operacional de Serviços Partilhados de Tecnologias de Informação e Comunicação da Administração Pública no âmbito dos procedimentos de aquisição de bens e serviços de tecnologias de informação e comunicação, e regula a aquisição e a utilização de serviços de comunicação pela Administração Pública. *Diário da República*, 1.ª Série, 152, 5463-5466.
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2017). Resolução do Conselho de Ministros n.º 78/2017, de 6 de junho. Aprova a centralização da compra de energia na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.. *Diário da República*, Série I, 109, 2792 - 2793.
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2018). Declaração de Retificação n.º 22/2018, de 10 de julho. Retifica o Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio, da Presidência do Conselho de Ministros que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2018, *Diário da República*, 1.ª série, n.º 93, de 15 de maio de 2018. *Diário da República*, 1.ª Série, 131, 3116-3117.

- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2018). Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio. Estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2018. *Diário da República*, 1.ª Série, 93, 2113-2164.
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2022). Decreto-Lei n.º 54/2022, de 12 de agosto. Estabelece a programação de infraestruturas e equipamentos das forças de segurança e serviços do Ministério da Administração Interna. *Diário da República*, 1.ª Série, 156, 85 - 89.
- Quinn, B., Kris, A., e Cooke, R. S. (2000). *Shared services: mining for corporate gold* (F. T. P. Hall, Ed.).
- Quivy, R., e Campenhoudt, L. (2003). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Gradiva.
- Rabiee, F. (2004). Focus-group interview and data analysis. *Proceedings of the Nutrition Society*, 63(4), 655–660. <https://doi.org/10.1079/PNS2004399>
- Raposo, M. G. P. M. F., Rosário, M. G. N. M. da S., Gomes, M. G. M. A., Jorge, M. E. M. Â. da C., e Barceló, M. G. P. E. (2021). *Soluções de Partilha de serviços e recursos: os impactos na GNR*. Instituto Universitário Militar.
- Raudla, R., e Tammel, K. (2015). Creating shared service centres for public sector accounting. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 28(2), 158–179. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-06-2013-1371>
- Raymond, J. (2008). Benchmarking in public procurement. *Benchmarking: An International Journal*, 15(6), 782–793. <https://doi.org/10.1108/14635770810915940>
- Redman, T., Snape, E., Wass, J., e Hamilton, P. (2007). Evaluating the human resource shared services model: evidence from the NHS. *The International Journal of Human Resource Management*, 18(8), 1486–1506. <https://doi.org/10.1080/09585190701502612>
- República Portuguesa XXII Governo Constitucional. (2019). Programa do XXII Governo Constitucional [Página online]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAB%2bLCAAAAAAABACzsDA1AQB5jSa9BAAAAA%3d%3d>
- República Portuguesa XXIII Governo Constitucional. (2022). Programa do XXIII Governo Constitucional [Página online]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/gc23/programa-do-governo-xviii/programa-do-governo-xviii-pdf.aspx?v=«mlkvi»=54f1146c-05ee-4f3a-be5c-b10f524d8cec>

- Richards, K. (2009). Interviews. In *Qualitative Research in Applied Linguistics* (pp. 182–199). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230239517_9
- Richter, P. C., e Brühl, R. (2017). Shared service center research: A review of the past, present, and future. *European Management Journal*, 35(1), 26–38. <https://doi.org/10.1016/j.emj.2016.08.004>
- Richter, P. C., e Brühl, R. (2020). Ahead of the game: Antecedents for the success of shared service centers. *European Management Journal*, 38(3), 477–488. <https://doi.org/10.1016/j.emj.2019.10.006>
- Richter, P. C., e Brühl, R. (2021). Shared service implementation in multidivisional organizations: A meta-synthesis study. *Journal of General Management*, 46(2), 73–90. <https://doi.org/10.1177/0306307020914139>
- Roychowdhury, I. (2013). Creating a Unified Shared Services Experience. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/SSRN.2364031>
- Sako, M. (2010). Outsourcing versus shared services. *Communications of the ACM*, 53(7), 27–29. <https://doi.org/10.1145/1785414.1785427>
- Santos, J. R., e Henriques, S. (2021). *Inquérito por Questionário: contributos de conceção e utilização em contextos educativos*. Universidade Aberta.
- Saunders, M., Lewis, P., e Thornhill, A. (2009). *Research methods for business students* (5ª Edição). Pearson Education Limited.
- Scharf, K. A. (1999). Scale Economies in Cross-Border Shopping and Commodity Taxation. *International Tax and Public Finance*, 6, 89–99.
- Schulman, D. S., Harmer, M. J., Dunleavy, J. R., e Lusk, J. S. (1999). *Shared services: adding value to the business units*. Wiley.
- Schulz, V., e Brenner, W. (2010). Characteristics of shared service centers. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 4(3), 210–219. <https://doi.org/10.1108/17506161011065190>
- Schwarz, G. (2014). *Public Shared Service Centers*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-8349-4480-1>
- ScottMadden Inc. (2014). *What's Next in Shared Services Our View of the Top Trends and Why They Matter*.
- Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna. (2022). *Relatório de Execução de 2021 Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança*.

- Selden, S. C., e Wooters, R. (2011). Structures in Public Human Resource Management. *Review of Public Personnel Administration*, 31(4), 349–368. <https://doi.org/10.1177/0734371X11408698>
- Shahar, S. M., Bakar, K. A. A., e Satar, N. S. M. (2019). The Challenges in Managing Information Technology Shared Services Operations. *International Journal of Recent Technology and Engineering*, 8(1C2), 322–328.
- Soares, E. A. M. (2019). *Centros de Serviços Partilhados: contributos para a realização de um inquérito à realidade portuguesa Centros de Serviços Partilhados: contributos para a realização de um inquérito à*. Universidade Católica Portuguesa.
- Sousa, F. (2018). *Centro de serviços partilhados: Processo de implementação*. Católica Porto Business School.
- Squilla, B., Lee, J., e Steil, A. (2017). Research Shared Services: A Case Study in Implementation. *Journal of Research Administration*, 48(1), 86–99.
- Tammel, K. (2017). Shared Services and Cost Reduction Motive in the Public Sector. *International Journal of Public Administration*, 40(9), 792–804. <https://doi.org/10.1080/01900692.2016.1204617>
- Teixeira, C. (2022). *Implementação de um Centro de Serviços Partilhados*. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.
- Ulbrich, F. (2003). Introducing a research project on shared services in governmental agencies. *Citation*, 14–16. <http://nrl.northumbria.ac.uk/9054/>
- Ulbrich, F. (2006). Improving shared service implementation: adopting lessons from the BPR movement. *Business Process Management Journal*, 12(2), 191–205. <https://doi.org/10.1108/14637150610657530>
- Ulbrich, F. (2010a). Adopting shared services in a public-sector organization. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 4(3), 249–265. <https://doi.org/10.1108/17506161011065226>
- Ulbrich, F. (2010b). Deploying centres of excellence in government agencies. *Electronic Government, an International Journal*, 7(4), 362. <https://doi.org/10.1504/EG.2010.035721>
- Valkama, P., Asenova, D., e Bailey, S. J. (2016). Risk management challenges of shared public services: a comparative analysis of Scotland and Finland. *Public Money & Management*, 36(1), 31–38. <https://doi.org/10.1080/09540962.2016.1103415>
- Van der Linde, T. N., Boessenkool, A. L., e Jooste, C. J. (2006). Understanding shared services. *Acta Commercii*, 6(1). <https://doi.org/10.4102/ac.v6i1.108>

- Van Thiel, S. (2016). A Principal-Agent Perspective. In *Theory and Practice of Public Sector Reform* (1st Editio, pp. 44–60). Routledge.
- Vilelas, J. (2009). *Investigação: o Processo de Construção do Conhecimento*. Edições Sílabo.
- Wang, S., e Wang, H. (2007). Shared services beyond sourcing the back offices: Organizational design. *Human Systems Management*, 26(4), 281–290. <https://doi.org/10.3233/HSM-2007-26405>
- Wenderoth, M. H. (2013). *Four-Phase-Model for the Implementation of Shared Services*. University of Pécs.
- Wheeldon, J. (2010). Mapping Mixed Methods Research: Methods, Measures, and Meaning. *Journal of Mixed Methods Research*, 4(2), 87–102. <https://doi.org/10.1177/1558689809358755>
- Zaporowska, Z., e Szczepański, M. (2022). Exploration of Lean Management Methods Used in Shared Services Centers, Drivers and Barriers to Process Selection for Improvements in the Light of Risk Management and ESG Reporting. *Sustainability*, 14(8), 4695. <https://doi.org/10.3390/su14084695>
- Zeynep Aksin, O., e Masini, A. (2008). Effective strategies for internal outsourcing and offshoring of business services: An empirical investigation. *Journal of Operations Management*, 26(2), 239–256. <https://doi.org/10.1016/j.jom.2007.02.003>
- Zomerdijk, L. G., e de Vries, J. (2007). Structuring front office and back office work in service delivery systems. *International Journal of Operations & Production Management*, 27(1), 108–131. <https://doi.org/10.1108/01443570710714565>

APÊNDICES

APÊNDICE A - SÍNTESE DAS CARACTERÍSTICAS DE UM MODELO DE SP

Quadro nº 7 - Síntese das Características de um modelo de SP

Descrição	Autores
Entidade organizacional separada do grupo	(Bergeron, 2003; Fedorowicz e Tomasino, 2014; Lacity e Fox, 2008; Sako, 2010; Schulman et al., 1999; Schulz e Brenner, 2010; Squilla et al., 2017)
Consolidação de processos e atividades de suporte	(Bergeron, 2003; Fedorowicz e Tomasino, 2014; Lacity e Fox, 2008; Sako, 2010; Schulman et al., 1999; Schulz e Brenner, 2010; Squilla et al., 2017)
Os Processos e atividades de back office são o seu core business	(Fedorowicz e Tomasino, 2014; Goh et al., 2007; McCracken e McIvor, 2013; Quinn et al., 2000; Sako, 2010; Schulman et al., 1999; Schulz e Brenner, 2010)
Gerido como uma unidade independente	(Paagman et al., 2015; Redman et al., 2007; Schulman et al., 1999; Schulz e Brenner, 2010)
Redução de Custos	(Bergeron, 2003; Borman, 2010; Forst, 2001; Janssen e Joha, 2006b; Roychowdhury, 2013; Zeynep Aksin e Masini, 2008)
Promove a eficiência, a criação de valor e a melhoria da qualidade do serviço	(Bergeron, 2003; Sako, 2010; Tammel, 2017; Van der Linde et al., 2006; Zeynep Aksin e Masini, 2008)
Padronização de processos	(Borman, 2010; Borman e Janssen, 2013; Squilla et al., 2017)
Entidade dinâmica e inovadora, baseada na melhoria contínua e <i>best practices</i>	(Bergeron, 2003; Jiang et al., 2022; Jovanovska et al., 2021; Schulman et al., 1999; Van der Linde et al., 2006)
Foco nos clientes internos	(Bergeron, 2003; Schulz e Brenner, 2010; Van der Linde et al., 2006)
Eliminação de redundâncias	(Dollery et al., 2011; Forst, 2001; Quinn et al., 2000; Ulbrich, 2006)
Difícil implementação	(Boon e Verhoest, 2018; Elston e Dixon, 2020; Elston e MacCarthaigh, 2016; Plugge et al., 2022; Richter e Brühl, 2020)

Fonte: Elaboração própria com base em Sousa (2018)

APÊNDICE B - SÍNTESE DOS AVANÇOS LEGISLATIVOS RELATIVOS A SP

Quadro nº 8 - Síntese dos avanços legislativos relativos a SP

Governo Constitucional e Período Temporal	Avanços legislativos significativos relativos a SP
XV Governo Constitucional (2002/04/06 até 2004/07/17)	<ul style="list-style-type: none"> • Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro. • RCM n.º 53/2004, de 21 de abril.
XVI Governo Constitucional (2004/07/17 até 2005/03/12)	<ul style="list-style-type: none"> • Nada relevante.
XVII Governo Constitucional (2005/03/12 até 2009/10/26)	<ul style="list-style-type: none"> • RCM n.º 124/2005, de 4 de agosto. • RCM n.º 39/2006, de 21 de abril. • Decreto-Lei n.º 25/2007, de 7 de fevereiro. • Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro.
XVIII Governo Constitucional (2009/10/26 até 2011/06/20)	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto-Lei n.º 19/2010, de 22 de março.
XIX Governo Constitucional (2011/06/20 até 2015/10/30)	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto-Lei n.º 108/2011, de 17 de novembro. • Decreto-Lei n.º 126-B/2011, de 29 de dezembro. • Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho. • Decreto-Lei n.º 112/2014, de 11 de julho. • Portaria n.º 145/2014, de 16 de julho. • Decreto-Lei n.º 151/2015, de 6 de agosto.
XX Governo Constitucional (2015/10/30 até 2015/11/26)	<ul style="list-style-type: none"> • Nada relevante.
XXI Governo Constitucional (2015/11/26 até 2019/10/26)	<ul style="list-style-type: none"> • Lei n.º 7-B/2016, de 31 de março. • Despacho n.º 887/2018, de 23 de janeiro. • Lei n.º 70/2018, de 31 de dezembro. • Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio, conjugado com Declaração de Retificação n.º 22/2018, de 10 de julho. • Lei n.º 10/2017, de 3 de março.
XXII Governo Constitucional (2019/10/26 até 2022/03/30)	<ul style="list-style-type: none"> • Lei n.º 2/2020, de 31 de março. • Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro. • Despacho n.º 5118/2020, de 30 de abril. • Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio. • Despacho n.º 6141/2020, de 8 de junho. • RCM n.º 55/2020, de 31 de julho.
XXIII Governo Constitucional (2022/03/30 até à data atual)	<ul style="list-style-type: none"> • Lei n.º 12/2022, de 27 de junho. • Lei n.º 24-C/2022, de 30 de dezembro.

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE C - MODELO DE ANÁLISE DA INVESTIGAÇÃO

Título		<i>A Gestão dos Recursos da Guarda Nacional Republicana nos Serviços Partilhados</i>		
OG		Analisar os principais impactos com a implementação de soluções de partilha de serviços na gestão dos recursos da GNR		
PP		Quais são os impactos da implementação de soluções de partilha de serviços na GNR?		
OE		Perguntas Derivadas	Técnica de Recolha	Correspondência com perguntas da Entrevista e Questionário
O E 1	Analisar os principais desafios à implementação de Serviços Partilhados.	P D 1 Quais são os principais desafios à implementação de Serviços Partilhados?	Análise documental, entrevistas e questionários.	<p>Entrevista:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Quais as principais características dos Serviços Partilhados, entenda-se as motivações e implicações na sua adoção? 2) Os Serviços Partilhados implementados, e os que se pretendem implementar foram impostos pela tutela? Considera que deveria ser a organização a demonstrar tal intenção? 3) Quais eram as orientações políticas relacionadas com a partilha de serviços? 4) Os grupos de trabalho criados pela tutela dispuseram de guidelines para a formação de soluções? Que soluções relevantes surgiram para avançar com novos projetos? 5) Foi realizada alguma avaliação de impacto, a nível da tutela das soluções implementadas, ou das que se pretendem implementar? 6) A criação de um novo organismo público ITICS semelhante à eSPap obrigaria a uma reestruturação dentro do MAI, acredita que esta solução poderá ter impacto na estrutura de comando e controlo da GNR/PSP? 9) Que outras informações considera pertinentes? <p>Questionário:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secção II

<p>O E 2</p>	<p>Analisar os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para a gestão de frota na GNR.</p>	<p>P D 2</p>	<p>Quais são os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para a gestão de frota na GNR?</p>	<p>Análise documental, entrevistas e questionários</p>	<p>Entrevista:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3) Quais eram as orientações políticas relacionadas com a partilha de serviços? 4) Os grupos de trabalho criados pela tutela dispuseram de guidelines para a formação de soluções? Que soluções relevantes surgiram para avançar com novos projetos? 5) Foi realizada alguma avaliação de impacto, a nível da tutela das soluções implementadas, ou das que se pretendem implementar? 6) A criação de um novo organismo público ITICS semelhante à eSPap obrigaria a uma reestruturação dentro do MAI, acredita que esta solução poderá ter impacto na estrutura de comando e controlo da GNR/PSP? 8) Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados na gestão de frota para a organização? 9) Que outras informações considera pertinentes? <p>Questionário:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secção II.
<p>O E 3</p>	<p>Analisar os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para o processamento de vencimentos na GNR.</p>	<p>P D 3</p>	<p>Quais são os principais impactos na adoção de soluções de partilha de serviços para o processamento de vencimentos na GNR?</p>	<p>Análise documental, entrevistas e questionários</p>	<p>Entrevista:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3) Quais eram as orientações políticas relacionadas com a partilha de serviços? 4) Os grupos de trabalho criados pela tutela dispuseram de guidelines para a formação de soluções? Que soluções relevantes surgiram para avançar com novos projetos? 5) Foi realizada alguma avaliação de impacto, a nível da tutela das soluções implementadas, ou das que se pretendem implementar? 6) A criação de um novo organismo público ITICS semelhante à eSPap obrigaria a uma reestruturação dentro do MAI, acredita que esta solução poderá ter impacto na estrutura de comando e controlo da GNR/PSP? 7) Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados no processamento de vencimentos para a organização? 9) Que outras informações considera pertinentes? <p>Questionários:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secção II.

APÊNDICE D - CARTA DE APRESENTAÇÃO



ACADEMIA MILITAR

A Gestão dos Recursos da Guarda Nacional Republicana nos Serviços Partilhados

Autor: Aspirante de Administração Militar da GNR Francisco José Ribeiro Rodrigues

Orientador: Capitão de Administração Militar da GNR (Doutor) Luís Carlos Rodrigues Malheiro

**Mestrado em Ciências Militares, na Especialidade de Administração da GNR
Dissertação de Mestrado**

Lisboa, março de 2023

CARTA DE APRESENTAÇÃO

O presente estudo, com vista à elaboração da Dissertação de Mestrado, na Especialidade de Administração da Guarda Nacional Republicana, ministrado na Academia Militar, encontra-se subordinado ao tema “A Gestão dos Recursos da Guarda Nacional Republicana nos Serviços Partilhados”.

A necessidade de conduzir uma investigação sobre esta temática, deriva da intenção política em aumentar as soluções de partilha entre as Forças e Serviços de Segurança do Ministério da Administração Interna. Assim, serão explorados processos realizados na Guarda Nacional Republicana, como o processamento de vencimentos e a gestão de frota, passíveis de serem partilhados através de uma estrutura comum ou plataformas partilhadas. Desse modo, é objetivo desta investigação analisar os principais impactos na gestão dos recursos da Guarda com a implementação de Serviços Partilhados, o que permitirá perceber os ganhos e as perdas com a adoção de soluções de partilha para a instituição.

Portanto, com o propósito de recolher informações relevantes e válidas relativamente às matérias supramencionadas, solicito a Vossa Excelência que me conceda uma entrevista sobre o tema em apreço, a agendar num dia e hora, conforme a sua disponibilidade. Dado que o seu contributo é fundamental para atingir os objetivos propostos para a presente investigação, agradeço a sua confirmação tão breve quanto lhe for possível.

Grato desde já, pela sua disponibilidade e atenção.

Atenciosamente,

Francisco José Ribeiro Rodrigues
Aspirante de Administração da Guarda Nacional Republicana

APÊNDICE E - GUIÃO DO INQUÉRITO POR ENTREVISTA

IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome:

Função:

Grau Académico:

Entidade / Unidade em que desempenha funções:

Local:

Data:

GUIÃO DE ENTREVISTA

As respostas de Vossa Excelência são fundamentais para atingir os objetivos da investigação, pelo que solicita-se que as mesmas sejam o mais completas possível. As suas respostas irão servir única e exclusivamente como objeto de estudo para a investigação. Se for sua intenção, as mesmas ser-lhe-ão facultadas, juntamente com o trabalho final, assim que o mesmo seja aprovado.

- 1) Quais as principais características dos Serviços Partilhados, entenda-se as motivações e implicações na sua adoção?
- 2) Os Serviços Partilhados implementados, e os que se pretendem implementar foram impostos pela tutela? Considera que deveria ser a organização a demonstrar tal intenção?
- 3) Quais eram as orientações políticas relacionadas com a partilha de serviços?
- 4) Os grupos de trabalho criados pela tutela dispuseram de *guidelines* para a formação de soluções? Que soluções relevantes surgiram para avançar com novos projetos?
- 5) Foi realizada alguma avaliação de impacto, a nível da tutela das soluções implementadas, ou das que se pretendem implementar?
- 6) A criação de um novo organismo público ITICS semelhante à eSPap obrigaria a uma reestruturação dentro do MAI, acredita que esta solução poderá ter impacto na estrutura de comando e controlo da GNR/PSP?
- 7) Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados no processamento de vencimentos para a organização?
- 8) Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados na gestão de frota para a organização?
- 9) Que outras informações considera pertinentes?

Bem haja pela sua contribuição.

APÊNDICE F - GUIÃO DO INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

O presente inquérito por questionário insere-se no âmbito da Dissertação de Mestrado, para conclusão do ciclo de estudos do Mestrado em Ciências Militares, na Especialidade de Administração da GNR da Academia Militar, no 5.º ano. A Dissertação é subordinada ao tema “**A Gestão dos Recursos da Guarda Nacional Republicana nos Serviços Partilhados**”. É objetivo da presente investigação analisar os principais impactos na gestão dos recursos da Guarda com a implementação de Serviços Partilhados, em específico na área do processamento de vencimentos e da gestão de frota.

Solicito a sua disponibilidade, contributo e experiência na área para atingir os objetivos propostos para a presente investigação. Todas as respostas são confidenciais e anónimas e utilizadas apenas para fins académicos. Agradeço que seja verdadeiro(a) e honesto(a) nas suas respostas.

O questionário terá a duração aproximada de 3 minutos.

Secção I - Dados Biográficos e Profissionais (Nesta secção será realizada uma breve caracterização do inquirido.)			
1. Género:			
<input type="checkbox"/> Feminino	<input type="checkbox"/> Masculino	<input type="checkbox"/> Prefiro não fornecer esta informação	
2. Idade:			
<input type="checkbox"/> Até 20 anos	<input type="checkbox"/> Entre 21 e 24 anos	<input type="checkbox"/> Entre 25 e 29 anos	
<input type="checkbox"/> Entre 30 e 34 anos	<input type="checkbox"/> Entre 35 e 39 anos	<input type="checkbox"/> Entre 40 e 44 anos	
<input type="checkbox"/> Entre 45 e 49 anos	<input type="checkbox"/> Entre 50 e 54 anos	<input type="checkbox"/> 55 anos ou mais	
3. Categoria Profissional:			
<input type="checkbox"/> Oficial	<input type="checkbox"/> Sargento	<input type="checkbox"/> Guarda	
4. Arma ou Serviço:			
<input type="checkbox"/> Infantaria	<input type="checkbox"/> Cavalaria	<input type="checkbox"/> Administração Militar	<input type="checkbox"/> Engenharias
5. Há quanto tempo desempenha serviço no seu local de trabalho atual:			
<input type="checkbox"/> Menos de 5 anos	<input type="checkbox"/> Entre 6 a 10 anos	<input type="checkbox"/> Entre 11 a 15 anos	
<input type="checkbox"/> Entre 16 a 20 anos	<input type="checkbox"/> Mais de 21 anos		
6. Em que Unidade/Comando/Órgão está colocado:			
<input type="checkbox"/> Divisão de Abonos/ DRH/ CARI	<input type="checkbox"/> Divisão de Manutenção e Transportes/ DRL/ CARI		

Secção II - Objetivos e impactos com a adoção de serviços partilhados ou partilha de serviços comuns

(Nesta secção procurar-se-á analisar quais são as motivações e os desafios mais relevantes para a adoção de serviços partilhados ou partilha de serviços comuns entre as Forças de Segurança, que os militares envolvidos nas áreas em estudo identificam.)

7. Avalie as seguintes motivações para a adoção de serviços partilhados ou partilha de serviços comuns.

	Nada importante	Pouco importante	Importante	Muito importante	Extremamente importante
Redução de Custos					
Melhorias de Eficiência e Performance					
Padronização e automatização de processos					
Aumentos de Produtividade					
Aumentos de Consistência e Fiabilidade					
Ideologia de “Uma Só Empresa”					
Orientação para a Tomada de Decisão					
Desenvolvimento da Estratégia da Organização					
Concentração de Funções					

8. Avalie os seguintes desafios para a adoção de serviços partilhados ou partilha de serviços comuns.

	Nada importante	Pouco importante	Importante	Muito importante	Extremamente importante
Contrastes culturais e linguísticos					
Recusa na mudança					

Escassez de recursos					
Difícil padronização de processos					
Alterações à estrutura de comando					
Manutenção da qualidade dos serviços					
Custos elevados na Implementação					
Carência de recursos qualificados					
Baixo nível de cooperação entre entidades					

9. Identifique dos seguintes desafios aquele que considera que apresenta maior relevância para o sucesso dos serviços partilhados ou da partilha de serviços comuns entre as Força de Segurança.

- Transformação das Pessoas (alterações à rotina/hábito/ambiente de trabalho)
- Transformação da Tecnologia (alterações dos sistemas/plataformas usuais de trabalho)
- Transformação dos Processos (alteração à linguagem/modo de trabalho)

10. Que processos comuns dentro da sua área são passíveis de serem partilhados entre GNR e PSP, e ao mesmo tempo seriam vantajosos para ambas as Forças.

- A manutenção e atualização das plataformas eletrónicas de uso comum
- Todo o processo
- Nenhum
- Outra: _____

APÊNDICE G - IDENTIFICAÇÃO E RESPOSTAS DAS ENTIDADES ENTREVISTADAS

Quadro nº 9 - Identificação das entidades entrevistadas

Nível	Posto e Função	Entidade
Político	Secretário-Geral da Secretaria Geral do MAI	E1
Estratégico GNR	Major-General, Comandante do CARI da GNR	E2
Estratégico GNR	Coronel Tirocinado, Diretor do Departamento de Recursos Financeiros da GNR	E3
Estratégico GNR	Coronel Tirocinado, Diretor do Departamento de Recursos Humanos da GNR	E4
Estratégico GNR	Coronel, Diretora da Direção de Recursos Logísticos da GNR	E5
Operacional GNR	Tenente-Coronel, Chefe da Divisão de Manutenção e Transportes	E6
Operacional GNR	Major, Chefe da Divisão de Abonos	E7
Estratégico GNR	Tenente-Coronel, Chefe de Gabinete do Comandante do CARI da GNR (integrou GTSP e GTPARE)	E8
Estratégico PSP	Superintendente, Oficial de Ligação da PSP no MAI (integrou GTSP e GTPARE)	E9

Fonte: Elaboração própria

Quadro nº 10 - Respostas das entidades entrevistadas

Entidade	Pergunta 1: Quais as principais características dos Serviços Partilhados, entenda-se as motivações e implicações na sua adoção?
----------	---

E1	<p>Os Serviços Partilhados surgiram no final da década de 1980, como uma moda, sobretudo numa procura pela eficiência. A grande vantagem apontada aos Serviços Partilhados é o facto de juntarem várias sinergias que se encontram dispersas por várias entidades, e eventualmente com alguma redução dos recursos associados, prestar de forma organizada, uniforme e padronizada um serviço que corresponda a uma necessidade comum de todas estas entidades que beneficiam dele. No fundo, se cada entidade dispõe de uma área de gestão de recursos humanos ou de gestão financeira, existe uma duplicação de valências em várias locais, que atuam no mesmo regime jurídico, no mesmo contexto e que apresentam contas de gerência com o mesmo modelo. A grande vantagem que podemos encontrar é esta ideia de aglutinar recursos e valências que estão distribuídas por vários locais e concentrá-los todos num só. Eventualmente, esta junção, irá proporcionar redução de custos e irá permitir fazer mais com menos. Este modelo apresenta também implicações, e desde logo, o primeiro receio que todas as entidades têm é que deixam de ter serviços a depender hierarquicamente deles próprios e passam a ser servidos por uma entidade que não depende deles, perdendo assim o controlo e o domínio desses procedimentos. Um exemplo prático das implicações deste modelo ocorreu no Ministério da Cultura, onde a alguns organismos foram-lhes retiradas competências da área financeira e concentradas num outro organismo. A realidade é que tudo aquilo que se fazia, como diziam alguns dirigentes num dia, passou a ser feito em um mês e meio, originando atrasos brutais e a completa perda da qualidade do serviço. A Biblioteca Nacional, deixou de conseguir pagar a fatura da eletricidade no prazo de 30 dias, algo que não acontecia antes dos Serviços Partilhados, uma vez que era uma questão interna. Estas alterações não coexistiram com nenhuma alteração de competências dos dirigentes o que criou duplicações e redundâncias no circuito dos procedimentos. Esta situação criou-se porque nunca houve uma efetiva preparação para esta adoção, a nível do volume de trabalho e dos recursos humanos necessários para tal. A eSPap que nasceu como a primeira grande entidade prestadora de Serviços Partilhados para a Administração Pública, transformou-se num colosso enquanto estrutura, o que a fez transformar-se numa estrutura com menor agilidade e capacidade de resposta. Outro problema prende-se com a incapacidade de dar uma resposta personalizada para determinada entidade, ou seja, a tentativa louca de criar coisas comuns a todos, leva a que essa solução comum nunca sirva para todos, uma vez que todos têm uma especificidade à qual eles são incapazes de responder a isso. A própria GNR, é um exemplo disso, tem problemas informáticos porque as suas plataformas não dialogam diretamente com as plataformas da eSPap. Uma correta adoção envolve, num primeiro momento o aumento de custos e de recursos e só mais tarde depois da máquina organizacional estar afinada consegue-se chegar à tal eficiência.</p>
E2	<p>Atualmente, em Portugal, podem ser identificadas duas grandes entidades criadas no que respeita ao âmbito do objeto deste estudo, a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap) e os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, EPE (SPMS).</p> <p>No que respeita à eSPap, criada através do Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho, tem por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de serviços partilhados no âmbito da Administração Pública, bem como conceber, gerir e avaliar o sistema nacional de compras e assegurar a gestão do Parque de Viaturas do Estado (PVE), apoiando a definição de políticas estratégicas nas áreas das tecnologias de informação e comunicação (TIC) do Ministério das Finanças, garantindo o planeamento, conceção, execução e avaliação das iniciativas de informatização tecnológica dos respetivos serviços e organismos.</p> <p>Relativamente à SPMS, importa referir que esta entidade corporiza uma pessoa coletiva de direito público de natureza empresarial, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e de património próprio, nos termos do regime jurídico do setor empresarial do Estado, estando sujeita à tutela dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde. Foi criada em 2010, pelo Decreto-Lei n.º 19/2010, de 22 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 108/2011, de 17 de novembro, pelo Decreto-Lei 209/2015, de 25 de setembro, e pelo Decreto-Lei 32/2016, de 28 de junho e pelo Decreto-Lei n.º 69/2017, de 16 de junho, tendo como missão a prestação de serviços</p>

partilhados – nas áreas de compras e logística, serviços financeiros, recursos humanos e sistemas e tecnologias de informação e comunicação – às entidades com atividade específica na área da saúde, de forma a “centralizar, otimizar e racionalizar” a aquisição de bens e serviços no Serviço Nacional de Saúde.

Os defensores da partilha de serviços³⁷ apresentam diversas vantagens da implementação de soluções desta natureza, como por exemplo: (i) o incremento na qualidade de execução de serviços, suportada pela integração, otimização e normalização de processos, potenciadores das melhores práticas; (ii) a gestão mais eficaz e eficiente dos recursos públicos; (iii) a simplificação processual e inerente desmaterialização administrativa, na tentativa de se alcançar a redução do esforço administrativo mediante a uniformização, integração e automatização de processos; (iv) a utilização de ferramentas de gestão, em modo partilhado, potenciando a redução de custos de funcionamento, através do aproveitamento de soluções e capacidades de uso comum; (v) e, contribuir para a melhoria dos mecanismos de planeamento, de gestão, de monitorização, de controlo e de avaliação dos recursos humanos, financeiros e logísticos, através da otimização dos meios disponíveis e evitar a dispersão e a replicação de funções e tarefas comuns ao longo da estrutura hierárquica.

No caso em concreto da eSPap, a partilha de sistemas constitui-se como a sua oferta principal, a qual potencia a redução nos custos de desenvolvimento, atualização e adaptação de sistemas informáticos para as entidades públicas, de acordo com as suas necessidades, como por exemplo, o GeRFiP, na sua versão 3.1., que permite a adaptação do relato financeiro às exigências do SNC-AP.

Acrescem diversas outras distinções públicas³⁸ que atestam as vantagens enunciadas anteriormente, como por exemplo, o desenvolvimento do Sistema Integrado de Gestão das Aquisições na Saúde (SIGAS), o qual tem como objetivo a desmaterialização de procedimentos, tornando mais eficiente e transparente a tramitação do processo aquisitivo por via eletrónica, nos termos do Código dos Contratos Públicos (CCP).

Cabe ainda referir que ao nível de diversos ministérios foram criadas, no seio das respetivas Secretarias-gerais, as designadas Unidades Ministeriais de Compras (UMC), como parte integrante do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP)³⁹, com o intuito primário de promover a centralização da negociação e celebração de acordos-quadro ou outros contratos públicos, em matérias que não estejam contempladas no âmbito de atuação da Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), para além de apoiarem, em primeira instância, os serviços do respetivo ministério relativamente à contratação pública.

Da experiência colhida ao longo dos últimos anos, no que respeita à UMC do Ministério da Administração Interna (MAI), não se tem verificado uma melhoria de processos, nem uma economia de escala decorrente da contratação centralizada, levando frequentemente a dilatações de prazos e a entropias que não agilizam os procedimentos pré-contratuais, nem permitem um melhor funcionamento dos serviços. Mencionar que esta UMC tem levado à requisição de colaboradores dos vários serviços do MAI, os quais são desviados das suas funções primárias para serem colocados em diligência na SGMAI, sem que ganhos de eficácia sejam notados nas Forças e Serviços de Segurança (FSS) que deveriam apoiar.

³⁷ Cfr. Despacho n.º 6141/2020, de 18 de maio.

³⁸ Cfr. <https://www.sns.gov.pt/entidades-de-saude/servicos-partilhados-do-ministerio-da-saude/>, em 17/12/2020, às 11h40.

³⁹ Cfr. Artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro.

E3	<p>As principais motivações e implicações para a adoção dos serviços partilhados no setor público são:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Permitir que a organização se focalize no seu core business; • Permitir que a organização partilhe o que não é único para a sua atividade de forma padronizada entre diferentes unidades orgânicas; • Otimizar a utilização dos recursos disponíveis e standardizar processos, traduzindo-os em regras e procedimentos; • Concentrar os serviços de suporte, podendo o processamento de transações ser executados de forma central ou deslocalizada através de uma unidade especializada, eliminando redundâncias e ineficiências; • Reforço da excelência operacional, com prestação de serviços normalizados de maior qualidade e consistência, suportada em processos difundidos por uma rede de Serviços Partilhados, fortemente dependente das TIC; • Redução de despesa pública alcançada através da disseminação de processos mais eficientes e fornecimento de informação de gestão para controlo da despesa.
E4	<p>Tanto quanto me recordo, o conceito de serviços partilhados terá surgido em organizações do setor privado empresarial dos EUA, no final da década de 1980, projetando-se e proliferando por outras partes do Mundo, nomeadamente, na Europa, no início dos anos 90. Podemos entendê-lo como um conceito organizacional motivado pela necessidade de se reduzirem redundâncias, reduzir encargos e assim, potenciar a eficiência organizacional. Por princípio, estrutura-se por intermédio da centralização de serviços de apoio e suporte à atividade principal das organizações, apresentando como objetivo principal a redução de custos. O seu foco primeiro projeta-se no interior das organizações, sendo geridos de forma centralizada por entidade autónoma que atua transversalmente, prestando serviços comuns de apoio e suporte.</p> <p>Poder-se-á referir que as suas <u>principais motivações</u>, entre outras, poderão ser:</p> <p>A criação de sinergias organizacionais, promovendo a centralização de processos e procedimentos, sistematizando-os;</p> <p>Maior foco da organização no seu core business;</p> <p>Otimização dos recursos disponíveis;</p> <p>Otimização e padronização de processos e procedimentos internos;</p> <p>Potenciação da estandardização, uniformização e o controlo interno na organização;</p> <p>Redução de custos, potenciando a eficiência organizacional;</p> <p>Centralização da informação, tornando-a mais consistente, íntegra e fidedigna, em proveito de um maior controlo da gestão.</p> <p>No que respeita às <u>implicações na sua adoção</u>, entre outras, poder-se-á identificar:</p> <p>Perda de autonomia hierárquica da organização, por força de passarem a ser “servidos” por uma entidade “externa”, deixando de se ter controlo total sobre os processos e procedimentos que passarem a ser partilhados;</p> <p>Dificuldade na implementação, por força da resistência à mudança dos colaboradores como resultado das alterações da estrutura organizacional e do papel de cada colaborador na organização;</p> <p>Desequilíbrios no poder;</p> <p>Disputas pelos recursos necessários.</p>

E5	<p>O Governo Português, através da criação do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) e o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), impulsionou a adoção dos serviços partilhados no seio da Administração Pública (AP), procurando no âmbito do Ministério da Administração Interna, proceder à reorganização das estruturas de suporte das Forças e Serviços de Segurança (FSS), mediante a partilha de serviços nas áreas de gestão, financeira, recursos humanos, e patrimonial, assente na premissa de eliminação de redundâncias. Assim, com integração de estruturas de apoio técnico, pretendem criar partilha de soluções comuns às FSS, com o intuito de alocar mais recursos à atividade operacional com a finalidade última de proporcionar aos cidadãos mais segurança.</p>
E6	<p>Os serviços partilhados, como processo, deve ter sempre presente o princípio economicista do sistema, sendo que no caso específico do sistema de Gestão de Frota foram estabelecidas três dimensões da estrutura de serviços partilhados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exequível – visando o registo dos processos; • Desejável – Desmaterialização de processos; • Aspiracional – Produção de processos preditivos. <p>Com base nestas dimensões forma estabelecidos os objetivos da estrutura de serviços partilhados, que visam:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Centralização e uniformização de toda a linguagem e informação; • Disponibilizar a informação, em tempo real e hierarquizada, a todos os escalões de Comando; • Desmaterializar e uniformizar processos; • Validar informação recolhida avulso por outros suportes • Coordenar e tratar informação • Produção de processos preditivos autonomamente <p>Assim, como caraterísticas, estes processos devem ser revestidos de uniformização de linguagem, definição e centralização de procedimentos e simplificação processual (desmaterialização e predição).</p>
E7	<p>Este modelo surgiu no final dos anos 80 nos Estados Unidos. Os serviços partilhados foram criados por grandes grupos empresariais numa procura pela eficiência, basicamente, criam uma empresa autónoma que vai cobrar pelos serviços que vai prestar, e absorver das diferentes empresas ou dos diferentes departamentos do grupo, os processos comuns. Portanto, aquilo que é igual em todos, e que normalmente são os processos de rotina, e não os de decisão. Processos como o lançamento de dados, contabilidade, entre outros... O objetivo desta empresa será prestar um serviço para reduzir as redundâncias e os custos. No entanto é um modelo que é de difícil de implementação, uma vez que para funcionar corretamente é extremamente necessário conhecer a organização, e os seus processos. Na função pública, neste momento, a eSPap é uma entidade de serviços partilhados que está a servir a GNR, através do GERFIP que retira da GNR determinadas preocupações, designadamente a gestão informática da plataforma.</p>
E8	<p>Atualmente, em Portugal, podem ser identificadas duas grandes entidades criadas no que respeita ao âmbito do objeto deste estudo, a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap) e os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, EPE (SPMS).</p> <p>No que respeita à eSPap, criada através do Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho, tem por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de serviços partilhados no âmbito da Administração Pública, bem como conceber, gerir e avaliar o sistema nacional de compras e assegurar a gestão do Parque de Viaturas do Estado (PVE), apoiando a definição de políticas estratégicas nas áreas das tecnologias de</p>

informação e comunicação (TIC) do Ministério das Finanças, garantindo o planeamento, conceção, execução e avaliação das iniciativas de informatização tecnológica dos respetivos serviços e organismos.

Relativamente à SPMS, importa referir que esta entidade corporiza uma pessoa coletiva de direito público de natureza empresarial, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e de património próprio, nos termos do regime jurídico do setor empresarial do Estado, estando sujeita à tutela dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde. Foi criada em 2010, pelo Decreto-Lei n.º 19/2010, de 22 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 108/2011, de 17 de novembro, pelo Decreto-Lei 209/2015, de 25 de setembro, e pelo Decreto-Lei 32/2016, de 28 de junho e pelo Decreto-Lei n.º 69/2017, de 16 de junho, tendo como missão a prestação de serviços partilhados – nas áreas de compras e logística, serviços financeiros, recursos humanos e sistemas e tecnologias de informação e comunicação – às entidades com atividade específica na área da saúde, de forma a “centralizar, otimizar e racionalizar” a aquisição de bens e serviços no Serviço Nacional de Saúde.

Os defensores da partilha de serviços⁴⁰ apresentam diversas vantagens da implementação de soluções desta natureza, como por exemplo: (i) o incremento na qualidade de execução de serviços, suportada pela integração, otimização e normalização de processos, potenciadores das melhores práticas; (ii) a gestão mais eficaz e eficiente dos recursos públicos; (iii) a simplificação processual e inerente desmaterialização administrativa, na tentativa de se alcançar a redução do esforço administrativo mediante a uniformização, integração e automatização de processos; (iv) a utilização de ferramentas de gestão, em modo partilhado, potenciando a redução de custos de funcionamento, através do aproveitamento de soluções e capacidades de uso comum; (v) e, contribuir para a melhoria dos mecanismos de planeamento, de gestão, de monitorização, de controlo e de avaliação dos recursos humanos, financeiros e logísticos, através da otimização dos meios disponíveis e evitar a dispersão e a replicação de funções e tarefas comuns ao longo da estrutura hierárquica.

No caso em concreto da eSPap, a partilha de sistemas constitui-se como a sua oferta principal, a qual potencia a redução nos custos de desenvolvimento, atualização e adaptação de sistemas informáticos para as entidades públicas, de acordo com as suas necessidades, como por exemplo, o GeRFiP, na sua versão 3.1., que permite a adaptação do relato financeiro às exigências do SNC-AP.

Quanto à SMPS, decorrente de toda a sua atividade e forma de atuação, foi distinguida pela Federação Internacional de Hospitais (IHF) pelos seus serviços excecionais no combate à pandemia SARS-COV-19 (vulgo COVID-19). A distinção resulta da análise de um júri internacional composto por 16 especialistas do setor de saúde, e reconhece as ações e respostas de prestadores de cuidados de saúde em todo o mundo, que foram além do expectável no combate à COVID-19.

Acrescem diversas outras distinções públicas⁴¹ que atestam as vantagens enunciadas anteriormente, como por exemplo, o desenvolvimento do Sistema Integrado de Gestão das Aquisições na Saúde (SIGAS), o qual tem como objetivo a desmaterialização de procedimentos, tornando mais eficiente e transparente a tramitação do processo aquisitivo por via eletrónica, nos termos do Código dos Contratos Públicos (CCP).

Cabe ainda referir que ao nível de diversos ministérios foram criadas, no seio das respetivas Secretarias-gerais, as designadas Unidades Ministeriais de Compras (UMC), como parte integrante do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP)⁴², com o intuito primário de promover a centralização da negociação e celebração de acordos-quadro ou outros contratos públicos, em matérias que não estejam

⁴⁰ Cfr: Despacho n.º 6141/2020, de 18 de maio.

⁴¹ Cfr: <https://www.sns.gov.pt/entidades-de-saude/servicos-partilhados-do-ministerio-da-saude/>, em 17/12/2020, às 11h40.

⁴² Cfr. Artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro.

	<p>contempladas no âmbito de atuação da Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), para além de apoiarem, em primeira instância, os serviços do respetivo ministério relativamente à contratação pública.</p> <p>Da experiência colhida ao longo dos últimos anos, no que respeita à UMC do Ministério da Administração Interna (MAI), não se tem verificado uma melhoria de processos, nem uma economia de escala decorrente da contratação centralizada, levando frequentemente a dilatações de prazos e a entropias que não agilizam os procedimentos pré-contratuais, nem permitem um melhor funcionamento dos serviços. Mencionar que esta UMC tem levado à requisição de colaboradores dos vários serviços do MAI, os quais são desviados das suas funções primárias para serem colocados em diligência na SGMAI, sem que ganhos de eficácia sejam notados nas Forças e Serviços de Segurança (FSS) que deveriam apoiar.</p>
E9	<p>Na minha ótica, o conceito de serviços partilhados deriva do movimento /escola da nova gestão pública, que cresceu a partir da última década do séc. passado. Em tese procura criar centros de especialização em áreas comuns a diferentes organismos e ao serviço destes, fora daquilo que são as áreas nucleares da organização. Áreas de gestão corrente como seja recursos humanos ou logística estão entre os exemplos mais comuns de aplicação do conceito de serviços partilhados. Esta abordagem procura obter ganhos de eficiência e eficácia na gestão de processos e conseqüente redução de custos associados.</p>

Entidade	Pergunta 2: Os Serviços Partilhados implementados, e os que se pretendem implementar foram impostos pela tutela? Considera que deveria ser a organização a demonstrar tal intenção?
E1	<p>Sim, os Serviços Partilhados nasceram de uma decisão da tutela. Estas medidas nascem geralmente no Programa Eleitoral, depois passam para o Programa do Governo, posteriormente para as Grandes Opções do Plano e por último para o Orçamento do Estado. Neste caso concreto, não foi diferente nos últimos três, quatro anos tem sido assim, portanto não nasceu da vontade dos próprios interessados. Foi sugerido pela Tutela, o que naturalmente leva sempre ao problema das resistências à mudança. Não há melhor forma de combater a mudança do que envolver todos os intervenientes a fazerem parte da solução, e isso permite-nos perceber quais são as bases onde de facto existe o potencial para se criar o serviço partilhado e quais as áreas em que todos tem receios. Hoje em dia, considero que se deve ter uma perspetiva diferente das organizações públicas, elas próprias encontram-se muitas vezes limitadas pelos meios que têm, daí que devem procurar as melhores soluções, através de um diálogo transversal e perceber se alguma conciliação de esforços poderá aplicar-se para obter um proveito comum.</p>
E2	<p>O Programa de Governo XXII (2019), para o período entre 2019-2023, apresenta a necessidade de criação de soluções de partilha de recursos entre as FSS, agregando as estruturas comuns de apoio técnico e de suporte logístico-administrativo, de modo a permitir uma maior alocação de elementos policiais afetos à atividade operacional.</p> <p>Por último, a RCM n.º 55/2020, de 31 de julho, que aprova a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023, contém no seu terceiro eixo, referente à exploração tecnológica, o objetivo estratégico 9: Melhorar a interoperabilidade e a integração de serviços, tendo estabelecido como meta para 2023, proceder à integração de soluções de partilha de recursos em, pelo menos, três áreas das FSS.</p> <p>Para o estudo e análise da viabilidade dos Serviços Partilhados a implementar nas FSS, onde se inclui a GNR, Polícia de Segurança Pública (PSP) e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), foi criado pelo MAI, através do Despacho n.º 6141/2020, o Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP), no âmbito “da integração, normalização e boas práticas nos processos financeiros e logísticos da tutela do MAI,</p>

	<p>na perspetiva de uma maior alocação de elementos policiais à atividade operacional, proporcionando aos cidadãos níveis elevados de segurança”.</p> <p>Foi ainda criado o “Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais” com a participação dos mesmos elementos do GTSP e com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), que teve como objetivo assegurar as condições e um adequado acompanhamento do trabalho a desenvolver pela OCDE, no decurso das atividades relacionadas com o levantamento da situação atual da GNR e da PSP e a apresentação de propostas sobre um caminho a seguir na definição dos serviços partilhados entre as duas forças.</p> <p>No seguimento da resposta anterior, na qual já abordei, de forma algo vaga, a implementação de serviços partilhados no seio do MAI, importa referir que para se implementar uma dinâmica de partilha de serviços, numa primeira fase, deve ser promovida uma estratégia de análise junto da Tutela, no sentido de perceber, de forma clara e objetiva, qual o estado final que se pretende alcançar com essa partilha de serviços e de recursos.</p> <p>Nessa análise deve ser fomentada uma estratégia de influência junto do poder político, que incorpore os interesses estratégicos, de médio e longo prazo, da instituição, in casu da Guarda Nacional Republicana, sem descuidar a indispensável coordenação e harmonização com os interesses das restantes FSS.</p> <p>Posteriormente, deve proporcionar-se uma discussão de alto nível com os responsáveis máximos das outras FSS envolvidas, na qualidade de atores relevantes para o futuro processo de partilha de serviços, por forma a acautelar os interesses de todas as partes e a mitigar repercussões menos abonatórias para as Instituições.</p> <p>No caso da GNR afigura-se vital promover iniciativas internas de análise e alterações de paradigma no que respeita ao modus gestionário dos recursos internos da Guarda, para que, através da adoção de uma dinâmica proativa de mudança, se consigam eficiências, sem que sejam impostos à Guarda processos de alteração organizativos que possam conduzir à obrigatoriedade de implementação de modelos forjados sob a batuta economicista ou do politicamente correto, sem atender à natureza militar da Instituição e ao seu singular posicionamento no espectro das Forças Armadas e das FSS, e, ainda, no quadro dos sistemas de segurança, proteção e defesa.</p> <p>Só assim estariam reunidas as condições para estabelecer um alinhamento institucional entre os trabalhos a desenvolver no âmbito do indispensável processo de alteração legislativo, que corporiza a intenção do Exmo. TGCG, plasmado da Diretiva de Comando para o biénio 2020-022, em proceder à elaboração de uma proposta de revisão da Lei Orgânica da Guarda e diplomas subsequentes, com as dinâmicas de análise e respetivas conclusões decorrentes dos estudos técnicos elaborados previamente.</p> <p>Em suma, não deve ser a organização a demonstrar tal intenção, devendo estar preparada para sua implementação, antecipando estratégias que permitam responder prontamente aos desígnios da Tutela e mitigando constrangimentos com impacto na atividade administrativa, financeira e operacional da Guarda.</p>
E3	<p>A aprovação pela Comissão Europeia de uma candidatura apresentada ao Programa de Apoio às Reformas Estruturais permitiu o apoio da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) num conjunto de atividades relacionadas com o levantamento da situação atual da GNR e da Polícia de Segurança Pública (PSP) e a apresentação de propostas sobre um caminho a seguir na definição de uma logística comum entre as duas forças. No sentido da prossecução do desiderato político de garantir uma maior alocação de elementos policiais à atividade operacional, com vista a proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança, o Programa do XXII Governo Constitucional definiu a necessidade de conceção prévia de um estudo aprofundado de soluções de partilha de recursos entre as forças e serviços de segurança</p>

	<p>(FSS), envolvendo designadamente a GNR e a PSP, através da gradual integração das estruturas de apoio técnico-administrativo e de suporte logístico, simplificando-as e eliminando redundâncias. A implementação desta perspetiva visou criar uma unidade centralizada de funções, que tenha como objetivo libertar as mencionadas forças de segurança (FS) dos processos de carácter essencialmente administrativo, repetidos, embora com as inerentes especificidades, em todas as estruturas, com ganhos ao nível da eficiência e eficácia, permitindo, assim, reforçar o foco da sua atividade nas respetivas atribuições e competências orgânicas. Neste contexto, é possível afirmar que foi a Tutela que manifestou intenção de criação e desenvolvimento de uma modelo de prestação de serviços partilhados. Para o efeito foram criados dois Grupos de Trabalho, cujo objetivo principal consistiu na identificação dos processos comuns às Forças e Serviços de Segurança, suscetíveis de partilha dos dados para integração num sistema único. Os resultados do Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados, veio a constituir a base de trabalho para o relatório do Programa de Apoio às Reformas Estruturais (PARE). Ambos os Grupos de Trabalho estão no alinhamento estratégico expresso no Programa Nacional de Reformas 2016-2022 e das Grandes Opções do Plano 2021-2024. Em suma, os serviços partilhados nas Forças de Segurança, neste momento, constituem um projeto, com potencial para abranger as áreas dos: Recursos Humanos; Gestão Financeira; Logística. No entanto, podemos considerar alguns aspetos da experiência adquirida com a Lei de Programação das Forças de Segurança 2017-2021 e com a Unidade Ministerial de Compras, apesar de não constituírem serviços partilhados, têm em comum alguns aspetos. Não. Deverá ser sempre a Tutela a encetar numa fase preliminar uma discussão de alto nível com os responsáveis máximos das FSS, na qualidade de atores relevantes para o futuro processo de partilha de serviços, no sentido de perceber, de forma clara e objetiva, qual o estado final que se pretende alcançar com este desiderato político, por forma a acautelar os interesses de todas as partes e a mitigar repercussões menos abonatórias para as Instituições envolvidas.</p>
E4	<p>Tanto quanto julgo saber, foi a tutela que declarou o propósito para a criação dos serviços partilhados, apresentando e fomentando o seu modelo de desenvolvimento. Foram criados 2 grupos de trabalho com o objetivo de se identificarem processos comuns às Forças e Serviços de Segurança (FSS), com o intuito de se integrarem num sistema único, com o intuito de permitir a partilha de dados e o usufruto de serviços transversais.</p> <p>Julgo que não. Deverá ser a tutela política a diligenciar e a fomentar uma discussão ao mais alto nível, envolvendo os responsáveis máximos das FSS, envolvendo-os, numa parceria objetiva e clara, procurando-se compromissos para a criação de valor, ganhos de eficiência, com serviços de apoio e suporte transversais e fortes, mas que respeitem a idiosincrasia de cada Instituição, em razão do foco seu principal e do melhoramento do seu produto operacional que, no nosso caso, se centra em mais e melhor segurança pública.</p>
E5	<p>Existem duas grandes entidades de serviços partilhados, nomeadamente a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap) (a qual promove aquisições agregadas de bens e serviços comuns aos serviços e organismos da AP, designadamente aquisição de energia e de veículos no âmbito do Parque de Veículos do Estado) e os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, EPE (SPMS). Em 2012 e através da eSPap, a GNR implementou o sistema de Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado (GeRFiP). Em matéria de contratação pública, está vinculada ao Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) através da Unidade Ministerial de Compras (UMC) do Ministério da Administração Interna (MAI) (a qual promove aquisições agregadas de bens e serviços comuns aos serviços e organismos do MAI), e, em matéria de comunicações, está vinculada ao Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP), Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI) e Sistema de Informação Geográfica do MAI. A nível ministerial destaca-se ainda a intervenção da Secretaria-Geral do MAI (SGMAI), através da Divisão de Programação de Infraestruturas e Equipamentos na execução dos procedimentos previstos no Decreto-Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança (DLPIEFSS). Decorrente da</p>

	<p>atividade exercida pelo Centro Clínico, poder-se-á dizer que a GNR beneficia dos serviços dos SPMS, por exemplo, em matéria de contratação pública na área específica da saúde. Estas soluções, decorrem de imposição legal, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 83/2010, de 4 de novembro, do Despacho n.º 8846/2011, de 20 de junho, e Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2003, de 8 de abril, respetivamente (GeRFiP, UMC-MAI, SIRESP). No entanto, para implementação do GeRFiP, tiveram de ser realizados trabalhos exploratórios no sentido de adaptar o sistema a algumas particularidades da GNR. Salienta-se, contudo, que o processo de implementação e execução tem sido participado pelas FSS, designadamente no âmbito da DLPIEFSS. Assim, a partilha de serviços enquanto solução para uma gestão das organizações, nomeadamente no que concerne aos serviços administrativos, tem sido (como observado) imposta pela tutela e tal como todas as grandes mudanças institucionais, a sua implementação deverá ser encarada como um meio para atingir um determinado fim. Não obstante, importa previamente garantir a consciencialização da Instituição para as vantagens e desvantagens, por forma a que a mesma possa ocorrer dentro dos moldes esperados e não desvirtuar a própria essência das Instituições beneficiárias dos serviços partilhados a implementar. Como tal, não se considera que deva ser a organização a demonstrar intenção nos serviços partilhados, mas é fundamental auscultar e integrar os contributos de todas as partes envolvidas na definição do processo de implementação do modelo a definir, que resultará inevitavelmente numa disrupção da organização e funcionamento dos serviços. Assim, primeiramente será essencial efetuar uma caracterização minuciosa da(s) missão(ões) que cada Organismo envolvido desenvolve, no sentido de identificar cabalmente as implicações funcionais advenientes da alteração de processos, nomeadamente dos que se identifiquem que possam ser alvo de agregação em modelo de partilha de serviços, assim como quaisquer outros que direta/ indiretamente possam ser afetados.</p>
E6	<p>No caso da gestão de frota, a implementação surgiu através de uma necessidade interna, dada a enorme dispersão estrutural da Instituição. A organização teve a iniciativa de promover o processo de serviços partilhados internamente, com enormes vantagens imediatas ao nível do processo de controlo da frota.</p>
E7	<p>A GNR poderia propor a gestão da plataforma de vencimentos ou de propor efetivamente algumas modalidades.</p>
E8	<p>O Programa de Governo XXII (2019), para o período entre 2019-2023, apresenta a necessidade de criação de soluções de partilha de recursos entre as FSS, agregando as estruturas comuns de apoio técnico e de suporte logístico-administrativo, de modo a permitir uma maior alocação de elementos policiais afetos à atividade operacional.</p> <p>Por último, a RCM n.º 55/2020, de 31 de julho, que aprova a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023, contém no seu terceiro eixo, referente à exploração tecnológica, o objetivo estratégico 9: Melhorar a interoperabilidade e a integração de serviços, tendo estabelecido como meta para 2023, proceder à integração de soluções de partilha de recursos em, pelo menos, três áreas das FSS.</p> <p>Para o estudo e análise da viabilidade dos Serviços Partilhados a implementar nas FSS, onde se inclui a GNR, Polícia de Segurança Pública (PSP) e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), foi criado pelo MAI, através do Despacho n.º 6141/2020, o Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP), no âmbito “<i>da integração, normalização e boas práticas nos processos financeiros e logísticos da tutela do MAI, na perspetiva de uma maior alocação de elementos policiais à atividade operacional, proporcionando aos cidadãos níveis elevados de segurança</i>”.</p> <p>Foi ainda criado o “Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais” com a participação dos mesmos elementos do GTSP e com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), que teve como objetivo assegurar as condições e um adequado acompanhamento do trabalho a desenvolver pela OCDE, no decurso das atividades relacionadas com</p>

	<p>o levantamento da situação atual da GNR e da PSP e a apresentação de propostas sobre um caminho a seguir na definição dos serviços partilhados entre as duas forças.</p> <p>No seguimento da resposta anterior, na qual já abordei, de forma algo vaga, a implementação de serviços partilhados no seio do MAI, importa referir que para se implementar uma dinâmica de partilha de serviços, numa primeira fase, deve ser promovida uma estratégia de análise junto da Tutela, no sentido de perceber, de forma clara e objetiva, qual o estado final que se pretende alcançar com essa partilha de serviços e de recursos.</p> <p>Nessa análise deve ser fomentada uma estratégia de influência junto do poder político, que incorpore os interesses estratégicos, de médio e longo prazo, da instituição, <i>in casu</i> da Guarda Nacional Republicana, sem descuidar a indispensável coordenação e harmonização com os interesses das restantes FSS.</p> <p>Posteriormente, deve proporcionar-se uma discussão de alto nível com os responsáveis máximos das outras FSS envolvidas, na qualidade de atores relevantes para o futuro processo de partilha de serviços, por forma a acautelar os interesses de todas as partes e a mitigar repercussões menos abonatórias para as Instituições.</p> <p>No caso da GNR afigura-se vital promover iniciativas internas de análise e alterações de paradigma no que respeita ao <i>modus</i> gestor dos recursos internos da Guarda, para que, através da adoção de uma dinâmica proativa de mudança, se consigam eficiências, sem que sejam impostos à Guarda processos de alteração organizativos que possam conduzir à obrigatoriedade de implementação de modelos forjados sob a batuta economicista ou do politicamente correto, sem atender à natureza militar da Instituição e ao seu singular posicionamento no espectro das Forças Armadas e das FSS, e, ainda, no quadro dos sistemas de segurança, proteção e defesa.</p> <p>Só assim estariam reunidas as condições para estabelecer um alinhamento institucional entre os trabalhos a desenvolver no âmbito do indispensável processo de alteração legislativo, que corporiza a intenção do Exmo. TGCG, plasmado da Diretiva de Comando para o biénio 2020-022, em proceder à elaboração de uma proposta de revisão da Lei Orgânica da Guarda e diplomas subsequentes, com as dinâmicas de análise e respetivas conclusões decorrentes dos estudos técnicos elaborados previamente.</p> <p>Em suma, não deve ser a organização a demonstrar tal intenção.</p>
E9	<p>No MAI este conceito ainda vive uma fase embrionária, não se podendo falar efetivamente de serviços partilhados. Temos uma concentração/especialização na gestão dos processos referentes à Lei de Programação de infraestruturas e equipamentos das FSS, uma criação política fomentada pela tutela, mas ainda estamos longe dum modelo de serviços partilhados efetivamente implementado. Os projetos atuais ainda vivem alguma indefinição sobre a dimensão e áreas a privilegiar em serviços partilhados. A abordagem mais lógica a esta transformação passa, a meu ver, numa primeira fase, pela criação de plataformas eletrónicas comuns, que permitam interoperabilidade de sistemas. As plataformas ERP (enterprise resource planning) serviriam de catalisador para criação de serviços partilhados. Embora considere que deveriam ser as organizações (GNR e PSP) a demonstrar o interesse nesta abordagem, existem críticas relevantes que aconselham alguma cautela neste processo. A eSPap como exemplo de uma estrutura de serviços partilhados é alvo de críticas constantes, existindo muitos dirigentes, nos quais me incluo, que têm sérias reservas a considerar aquela como caso de sucesso, ou sequer como modelo a adotar.</p>

Entidade	Pergunta 3: Quais eram as orientações políticas relacionadas com a partilha de serviços?
-----------------	---

E1	<p>As orientações estavam presentes para além dos instrumentos que eu referi estavam no próprio despacho que criava o Grupo de Trabalho sobre esta matéria. Este Despacho apontava já as soluções a desenvolver e, portanto, as referências que havia eram expressas.</p>
E2	<p>A orientações políticas constam do Programa do XXII Governo Constitucional, nas Grandes Opções do Plano 2020 e 2021 (Proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança), nas Leis do Orçamento do Estado de 2020 e de 2021.</p> <p>Neste contexto, foram ainda publicados os Despachos n.º 6141/2020, de 8 de junho que cria o “Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados” e o Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio que cria o “Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais”.</p> <p>Na sequência da realização do Relatório efetuado pelo Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP) nas Forças e Serviços de Segurança (FSS), Sua Excelência o Ministro da Administração Interna (MAI) sobre este mesmo relatório, proferiu o seguinte despacho, com a orientação política relacionada com a partilha de serviços no MAI:</p> <p style="text-align: center;">“1. Concordo com os princípios gerais constantes das conclusões gerais e recomendações do presente relatório.</p> <p style="text-align: center;">2. À atenção do Sr. SEAAI para elaboração de proposta de constituição de Unidade de Missão para preparação da integração de serviços de suporte das FSS nos seguintes domínios: - Procedimentos nas áreas do processamento de remunerações, contratação pública, gestão de fundos europeus; - Aquisição de bens e serviços com carácter regular (combustíveis, serviços de comunicações).</p> <p style="text-align: center;">3. A RCM deve integrar o calendário de implementação proposto a fls 71/72.</p> <p style="text-align: center;">4. A área das tecnologias de informação deve ser sujeita a gestão integrada em estrutura própria a desenvolver nos termos dos trabalhos em curso sobre tecnologias de informação e funcionamento da rede SIRESP.</p> <p style="text-align: center;">21.3.21 - Ass) Eduardo Cabrita”.</p> <p>Na sequência dos trabalhos realizados pelo GTSP e GTPARE, em 8 de setembro de 2021, foi remetido pelo MAI, ao Comando a GNR, uma proposta de Decreto-Lei para criar o Instituto das Tecnologias de Informação, Comunicações e Serviços da Administração Interna (ITICS, I.P.), com o propósito de emitir pronúncia.</p> <p>Esta proposta de diploma, visava criar uma entidade que, se constitui num Instituto Público, na esfera da administração indireta do Estado, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e que terá por missão assegurar: (i) o desenvolvimento da prestação de serviços transversais nas áreas das tecnologias de informação e comunicações de emergência a todos os serviços do MAI; (ii) e a prestação de serviços partilhados nas áreas dos processos financeiros e logísticos, na gestão de recursos humanos e processamento de remunerações, na aquisição de bens com carácter regular e na gestão de projetos financiados por fundos europeus às FSS.</p> <p>O Comando da GNR emitiu pronúncia no dia 14 de setembro de 2021, colocando em causa os eventuais impactos que podiam ocorrer para a instituição e solicitando que fosse salvaguardada a preservação da unidade de comando e de um comando completo por parte da GNR, enquanto bases essenciais para o normal funcionamento de uma força de segurança de natureza militar. Na presente data, a GNR continua a aguardar orientações do MAI.</p>
E3	<p>As orientações políticas constam do Programa do XXII Governo Constitucional, nas Grandes Opções do Plano 2020 e 2021 (Proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança), nas Leis do Orçamento do Estado de 2020 e de 2021. Neste contexto, foram ainda publicados os</p>

	<p>Despachos n.º 6141/2020, de 8 de junho que cria o “Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados” e o Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio que cria o “Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais”.</p> <p>Na sequência da realização do Relatório efetuado pelo Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP) nas Forças e Serviços de Segurança (FSS), Sua Excelência o Ministro da Administração Interna (MAI) sobre este mesmo relatório, proferiu o seguinte despacho, com a orientação política relacionada com a partilha de serviços no MAI:</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <p><i>“1. Concordo com os princípios gerais constantes das conclusões gerais e recomendações do presente relatório.</i></p> <p><i>2. À atenção do Sr. SEAAI para elaboração de proposta de constituição de Unidade de Missão para preparação da integração de serviços de suporte das FSS nos seguintes domínios: - Procedimentos nas áreas do processamento de remunerações, contratação pública, gestão de fundos europeus; - Aquisição de bens e serviços com carácter regular (combustíveis, serviços de comunicações).</i></p> <p><i>3. A RCM deve integrar o calendário de implementação proposto a fls 71/72.</i></p> <p><i>4. A área das tecnologias de informação deve ser sujeita a gestão integrada em estrutura própria a desenvolver nos termos dos trabalhos em curso sobre tecnologias de informação e funcionamento da rede SIRESP.</i></p> <p style="text-align: right;"><i>21.3.21 - Ass) Eduardo Cabrita”.</i></p> </div> <p>Na sequência dos trabalhos realizados pelo GTSP e GTPARE, em 8 de setembro de 2021, foi remetido pelo MAI, ao Comando a GNR, uma proposta de Decreto-Lei para criar o Instituto das Tecnologias de Informação, Comunicações e Serviços da Administração Interna (ITICS, I.P.), com o propósito de emitir pronúncia. Esta proposta de diploma, visava criar uma entidade que, se constitui num Instituto Público, na esfera da administração indireta do Estado, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e que terá por missão assegurar: (i) o desenvolvimento da prestação de serviços transversais nas áreas das tecnologias de informação e comunicações de emergência a todos os serviços do MAI; (ii) e a prestação de serviços partilhados nas áreas dos processos financeiros e logísticos, na gestão de recursos humanos e processamento de remunerações, na aquisição de bens com carácter regular e na gestão de projetos financiados por fundos europeus às FSS. O Comando da GNR emitiu pronúncia no dia 14 de setembro de 2021, colocando em causa os eventuais impactos que podiam ocorrer para a instituição e solicitando que fosse salvaguardada a preservação da unidade de comando e de um comando completo por parte da GNR, enquanto bases essenciais para o normal funcionamento de uma força de segurança de natureza militar. Na presente data, a GNR continua a aguardar orientações do MAI.</p>
E4	<p>Tanto quanto julgo saber, as orientações políticas constam do Programa do XXII Governo Constitucional, das Grandes Opções do Plano 2020 e 2021 e das respetivas Leis do Orçamento do Estado de 2020 e de 2021.</p> <p>Sendo que, tal como sinalizamos anteriormente, foram ainda, publicados os:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Despacho n.º 6141/2020, de 8 de junho que cria o “Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados” (GTSP) e o

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio que cria o “<i>Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais</i>” (GTPARE). <p>Na sequência dos trabalhos realizados por aqueles 2 GT que, reportam a 2021, a tutela remeteu para pronuncia, ao Comando da Guarda, uma proposta de Decreto-Lei para criar o <i>Instituto das Tecnologias de Informação, Comunicações e Serviços da Administração Interna</i> (ITICS, I.P.).</p> <p>Tal desiderato, apresentava como solução a criação de um Instituto Público com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, apresentando como missão: o desenvolvimento da prestação de serviços transversais nas áreas das tecnologias de informação e comunicações de emergência a todos os serviços do MAI e a prestação de serviços partilhados nas áreas dos processos financeiros e logísticos, na gestão de recursos humanos e processamento de remunerações, na aquisição de bens com carácter regular e na gestão de projetos financiados por fundos europeus às FSS.</p> <p>Em sede da pronúncia pelo Comando da Guarda, foram identificados alguns constrangimentos e sobretudo, sinalizados alguns contingenciais impactos institucionais no sentido de serem preservados os princípios da Unidade de Comando e do comando completo, salvaguardando o bom e regular funcionamento da Guarda, respeitando a sua idiossincrasia, enquanto força de segurança de natureza militar.</p> <p>Atualmente, desconheço as orientações e os desenvolvimentos deste processo por parte da tutela política.</p>
E5	<p>Ao nível político, como pode ser observado nas Grandes Opções do Plano, nos Orçamentos de Estado e no despacho de criação do Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados, as orientações tendiam para o desenvolvimento de um modelo de prestação de serviços partilhados assente na qualidade de execução de serviços de forma mais eficaz e eficiente, suportada pela integração, otimização e normalização de processos, potenciadores das melhores práticas, na gestão mais eficaz e eficiente dos recursos públicos, em modo partilhado, potenciando a redução de custos de funcionamento, através do aproveitamento de soluções e capacidades de uso comum, da redução de esforço administrativo promovida pela uniformização, integração e automatização de processos. Com a sua implementação pretendia-se aprofundar as soluções de partilha de recursos entre as forças e serviços de segurança com “o objetivo de obter economias de escala” e ainda com a gradual integração das estruturas de apoio técnico e de suporte logístico, eliminar redundâncias, simplificando estruturas e permitindo a alocação de elementos policiais para a atividade operacional. Outra solução de partilha encontra-se densificada através da lei de programação de infraestruturas e equipamentos das forças e serviços de segurança do Ministério da Administração Interna, aprovada pela Lei n.º 10/2017, de 3 de março, para o quinquénio de 2017-2021 e no diploma que lhe sucedeu (Decreto- Lei n.º 54/2022, de 12 de agosto, para o quinquénio de 2022-2026, nas quais foram estabelecidas um conjunto de investimentos em instalações, sistemas de tecnologias de informação e comunicação, veículos, armamento e outro equipamento necessário à prossecução das competências e atribuições das forças e serviços de segurança sob tutela do membro do Governo responsável pela área da administração interna, executada de forma centralizada no MAI através da SGMAI. Decorre do preambulo do Decreto-Lei n.º 54/2022, de 12 de agosto que definiu o plano de investimentos para o quinquénio de 2022-2026, que o desiderato político se funda “em razão da projetada racionalidade e eficiência na realização da despesa pública, assente numa perspetiva plurianual de investimentos, a qual contribui para a definição de prioridades a médio prazo, obviando a decisões fortuitas, desajustadas e mais onerosas”.</p>
E6	<p>As orientações políticas sobre partilhas forma sempre generalistas, adequadas nos princípios de economia processual com repercussões ao nível de pessoal e financeira, mas baseada em prioridades de capacidade de decisão e não de diminuição da carga burocrática processual.</p>
E7	<p>Melhorar a qualidade e a eficácia dos serviços públicos e aumentar a eficiência.</p>

E8	<p>A orientações políticas constam do Programa do XXII Governo Constitucional, nas Grandes Opções do Plano 2020 e 2021 (Proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança), nas Leis do Orçamento do Estado de 2020 e de 2021.</p> <p>Neste contexto, foram ainda publicados os Despachos n.º 6141/2020, de 8 de junho que cria o “Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados” e o Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio que cria o “Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais”.</p> <p>Na sequência da realização do Relatório efetuado pelo Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP) nas Forças e Serviços de Segurança (FSS), Sua Excelência o Ministro da Administração Interna (MAI) sobre este mesmo relatório, proferiu o seguinte despacho, com a orientação política relacionada com a partilha de serviços no MAI:</p> <p style="text-align: center;">“1. Concordo com os princípios gerais constantes das conclusões gerais e recomendações do presente relatório.</p> <p>2. À atenção do Sr. SEAAI para elaboração de proposta de constituição de Unidade de Missão para preparação da integração de serviços de suporte das FSS nos seguintes domínios: - Procedimentos nas áreas do processamento de remunerações, contratação pública, gestão de fundos europeus; - Aquisição de bens e serviços com caráter regular (combustíveis, serviços de comunicações).</p> <p style="text-align: center;">3. A RCM deve integrar o calendário de implementação proposto a fls 71/72.</p> <p>4. A área das tecnologias de informação deve ser sujeita a gestão integrada em estrutura própria a desenvolver nos termos dos trabalhos em curso sobre tecnologias de informação e funcionamento da rede SIRESP.</p> <p style="text-align: center;">21.3.21 - Ass) Eduardo Cabrita”.</p> <p>Na sequência dos trabalhos realizados pelo GTSP e GTPARE, em 8 de setembro de 2021, foi remetido pelo MAI, ao Comando a GNR, uma proposta de Decreto-Lei para criar o Instituto das Tecnologias de Informação, Comunicações e Serviços da Administração Interna (ITICS, I.P.), com o propósito de emitir pronúncia.</p> <p>Esta proposta de diploma, visava criar uma entidade que, se constitui num Instituto Público, na esfera da administração indireta do Estado, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e que terá por missão assegurar: (i) o desenvolvimento da prestação de serviços transversais nas áreas das tecnologias de informação e comunicações de emergência a todos os serviços do MAI; (ii) e a prestação de serviços partilhados nas áreas dos processos financeiros e logísticos, na gestão de recursos humanos e processamento de remunerações, na aquisição de bens com caráter regular e na gestão de projetos financiados por fundos europeus às FSS.</p> <p>O Comando da GNR emitiu pronúncia no dia 14 de setembro de 2021, colocando em causa os eventuais impactos que podiam ocorrer para a instituição e solicitando que fosse salvaguardada a preservação da unidade de comando e de um comando completo por parte da GNR, enquanto bases essenciais para o normal funcionamento de uma força de segurança de natureza militar. Na presente data, a GNR continua a aguardar orientações do MAI.</p>
E9	<p>Sem poder entrar em detalhes, nos dois grupos de trabalho que participei, a tónica passava sempre por uma abordagem inicial á componente tecnológica e de interoperabilidade de sistemas, orientada essencialmente para a gestão de recursos e contratação pública, antes de avançar para a integração/partilha de serviços.</p>

Entidade	Pergunta 4: Os grupos de trabalho criados pela tutela dispuseram de guidelines para a formação de soluções? Que soluções relevantes surgiram para avançar com novos projetos?
E1	<p>Naturalmente, o Grupo de Trabalho desenvolveu todo o trabalho nesse sentido, em compilar informação das diversas áreas e verificar a existência de pontos comuns, embora de certa forma condicionado uma vez que o despacho já apontava para algumas formas de evolução muito concretas.</p> <p>No final de 2019 chegou a estar previsto a criação de um instituto público no Ministério da Administração Interna, no entanto, este processo acabou por não ter desenvolvimento. Havia uma ideia pouco estudada que o futuro dos Serviços Partilhados fosse criado na Secretaria Geral, no entanto, esta Secretaria Geral já é uma mega secretaria e colocar aqui outra direção seria quase ingerível. As Finanças dispõem da eSPap apenas para os Serviços Partilhados. A Saúde dispõe de uma entidade própria para Serviços Partilhados, colocar tudo aqui, na Secretaria Geral, era um projeto que não fazia sentido. Entretanto, a OCDE, efetuou o seu trabalho de uma forma muito interessante. Embora tenha identificado aquilo que nós achávamos que seriam as áreas preferenciais, acabou por fazer um estudo mais aberto e mais abrangente, não estando limitados nas opções políticas, foi dando alguns exemplos de outros países e, no caso concreto, sugeriu que nós começássemos eventualmente pelos recursos humanos, que foi uma experiência feita na Irlanda que começou com uma entidade pequena que trabalhava no processamento de vencimentos e foi crescendo. Sugeriu que eventualmente fôssemos por aí, entretanto sugeriu-se que um projeto piloto acabasse por ser a área da logística, não tanto por ser a mais prioritária, mas pela facilidade já que existia algum interesse da GNR em desenvolver uma plataforma para a gestão de frota automóvel. De igual forma havia também interesse da PSP em beneficiar desse trabalho, uma vez que não tinham plataforma para a gestão de frota. De certa forma, acabou por haver um consenso entre essas entidades, que não chegou a evoluir, mais tarde, a própria PSP acabou por adiantar que estava a rever todas as plataformas informáticas não tendo conhecimento se essa opção futura seria compatível com o que a GNR tinha para plataforma da gestão de frota. Certamente que o poder político percebeu que criar os Serviços Partilhados ia levantar alguns obstáculos, e a referência aos Serviços Partilhados tem começado a adotar umas expressões mais flexíveis e mais abrangentes. Ocorreu uma certa evolução e, portanto, neste momento, até aproveitando para o que está a acontecer com o PRR que tem um projeto dedicado para os Serviços Partilhados, esse mesmo projeto está a ser readaptado para uma área que não foi pensada até agora, que é o acesso aos sistemas de videovigilância. E aos poucos, o desenvolvimento da plataforma de gestão das bodycams para a ligação e partilha de informação entre todos os serviços. Neste caso, uma logística mais associada às tecnologias, às informações policiais, por exemplo.</p>
E2	<p>As orientações estão expressas no Despacho n.º 6141/2020, de 8 de junho criou o “Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados” e no Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio criou o “Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais”.</p> <p>Além das orientações políticas constam do Programa do XXII Governo Constitucional, nas Grandes Opções do Plano 2020 e 2021 (Proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança), nas Leis do Orçamento do Estado de 2020 e de 2021.</p> <p>No âmbito dos recursos humanos, uma das áreas que foi identificada e que se afigura de mais fácil partilha nas duas Forças de Segurança é o Serviço de Assistência na Doença, devido à semelhança processual em todo o ciclo gestonário em que assenta, podendo constituir-se como um projeto-piloto no âmbito da partilha que se pretende fomentar no seio do MAI.</p>
E3	

E4	
E5	
E6	
E7	
E8	<p>O Despacho n.º 6141/2020, de 8 de junho criou o “Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados” e o Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio criou o “Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais”.</p> <p>As orientações estão expressas em ambos os Despachos e nos desenvolvimentos dos trabalhos foram alcançadas algumas soluções, com condições prévias que resultaram em pelo menos num relatório de conhecimento dos elementos do GTSP</p> <p>Recordo que esta temática tem resultados diversos na Administração Pública Portuguesa e não existe nenhum exemplo semelhante na Europa de serviços partilhados entre FS, para que possa servir de comparação ou adaptação.</p> <p>No entanto, o levantamento de processos por parte da Guarda foi um primeiro trabalho que é relevante e pode ser continuado por cada área envolvida (recursos humanos, logística, financeira e infraestruturas).</p> <p>De referir que no âmbito dos recursos humanos, uma das áreas que foi identificada e que se afigura de mais fácil partilha nas duas Forças de Segurança é o Serviço de Assistência na Doença, devido à semelhança processual em todo o ciclo gestor em que assenta, podendo constituir-se como um projeto-piloto no âmbito da partilha que se pretende fomentar no seio do MAI.</p>
E9	<p>Terão existido outros grupos de trabalho nas áreas das comunicações e tecnologias de informação, que não consigo identificar, mas nos grupos que participei não existiram guidelines prévias para além de considerar como prioritárias as áreas da contratação, gestão corrente de recursos humanos (processamento de salários e afins) e gestão de meios e equipamentos. Correndo o risco de me repetir, em ambos os grupos, a adoção, numa primeira fase, de plataformas/soluções informáticas comuns ou interoperáveis, evoluindo gradualmente para soluções efetivas de partilha de serviços, surgiu sempre como abordagem mais adequada.</p>

Entidade	Pergunta 5: Foi realizada alguma avaliação de impacto, a nível da tutela das soluções implementadas, ou das que se pretendem implementar?
E1	Não, até ao momento não, aliás a evolução dos próprios Orçamentos do Estado e os Programas do Governo mostram que de certa forma, não existe uma orientação clara sobre aquilo que se pretende.
E2	A única avaliação que tenho conhecimento é o Relatório efetuado pelo Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP).
E3	<p>Não tenho conhecimento da realização de nenhuma avaliação de impacto, a nível da tutela, sobre soluções de partilha de serviços implementadas, ou das que se pretendem implementar. É importante termos consciência que a GNR é uma organização ímpar no contexto das Forças Armadas e das FSS nacionais, que garante, em permanência, a proximidade aos cidadãos e a segurança das comunidades, assente num modelo de organização e atuação que funciona há mais de 200 anos com base em princípios doutrinários militares e policiais, i.e. no modelo genárquico. Qualquer alteração ao modelo atual sem conhecimento do impacto organizacional terá como consequências diretas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afetar a capacidade de resposta operacional; • Descaracterização e disrupção da atividade desenvolvida;

	<ul style="list-style-type: none"> • Colocar em causa os princípios enformadores inerentes à sua condição e natureza militar, e à própria matriz identitária.
E4	<p>Desconheço. Não tenho informação que me permita responder. Ainda assim, permito-me sinalizar que eventuais alterações ao modelo em uso, sem se realizarem estudos sobre os impactos futuros no seio das FSS, terá, seguramente, consequências institucionais.</p> <p>Salvo melhor opinião, no caso da Guarda, quaisquer que sejam as opções idealizadas, não devem fazer perigar os princípios inerentes à sua natureza militar (gendármica), à sua condição e dos seus militares, preservando sempre a sua matriz identitária e atender às suas características próprias. Das quais, saliento, a sua dimensão, a sua implementação e a dispersão territorial, que a projeta como uma das maiores instituições nacionais que, a todos os títulos, a singulariza como uma força de segurança única, em todas as suas dimensões.</p> <p>Por outro lado, qualquer alteração, também não deve fazer perigar a Unidade de Comando e o comando completo das forças e órgãos subordinados, em razão da missão. Deve assegurar-se que não se descaracterizam os seus processos e procedimentos internos, com vista a que preserve as atividades de apoio e suporte à atividade operacional e assim, se continue a assegurar os serviços prestados (internos e externos), a sua capacidade operacional e, sobretudo, a qualidade do produto operacional apresentado e por todos reconhecido.</p>

E5	<p>Quanto ao GeRFiP, no relatório de atividades de 2013 (um ano após implementação na GNR), relatam os resultados de um inquérito de satisfação, do qual resultaram opiniões satisfatórias relativamente à solução e ao apoio prestado pelo centro de atendimento. São desconhecidos estudos concretos relativamente às soluções SIRESP e UMC-MAI. Porém e quanto a esta última, pela experiência colhida ao longo dos últimos anos, não se tem verificado uma melhoria de processos, nem economias de escala decorrentes da contratação centralizada, resultando frequentemente na dilação de prazos e a entropias. Exemplo desses factos será a Portaria n.º 145/2014, de 16 de julho, que visou a centralização de todos os procedimentos de valor superior a 150.000 € naquele órgão. O resultado apenas revelou que a UMC-MAI não tem capacidade de resposta para todas as solicitações da GNR (situação comum aos demais organismos do MAI por si tutelados), culminando na devolução de todos os referidos processos à Guarda. Recentemente, com a entrada em vigor do Despacho n.º 887/2018, de 23 de janeiro, a SGMAI extinguiu a premissa de realizar todos os procedimentos superiores a 150.000,00€, e constituiu a DPIE, que ao abrigo da Lei n.º 10/2017, de 3 de março, tem a atribuição de executar os procedimentos previstos na Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança (LPIEFSS). Contudo, a execução da LPIEFSS tem registado níveis inferiores aos inicialmente previstos e aprovados (na ordem dos 50%), designadamente em algumas medidas cruciais para atividade operacional, como o Armamento, Equipamentos de Proteção Individual e para Funções Especializadas e as Infraestruturas. A tentativa de centralização e partilha de serviços liderada pela Secretária-geral do Ministério da Administração Interna não surtiu os efeitos esperados ao nível da eficiência, economia e melhoria do funcionamento institucional, particularmente visível na revogação da alínea c) do n.º 3 do artigo 10.o do Decreto-Lei n.º 126-B/2011, de 29 de dezembro imposta pela norma revogatória do artigo 180.o do Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio (regresso às FSS da competência para a tramitação de procedimentos aquisitivos cujo preço base é superior a €150.000);</p> <p>Nesta conformidade e em contraponto com os princípios previstos no processo de centralização de compras públicas, nos últimos anos a Tutela tem vindo a colocar no âmbito de responsabilidade da Guarda o desenvolvimento dos seguintes Procedimentos aquisitivos cuja natureza é transversal ou cujo valor imporia a sua realização centralizada no MAI, ficando patente os avanços e recuos na (in)definição política nesta matéria:</p> <ol style="list-style-type: none"> Serviço de viagens e alojamento para 2021, 2022 e 2023; Aquisição de serviços de manutenção preventiva e corretiva do Sistema Integrado de Vigilância Comando e Controlo (SIVICC); Serviço de Limpeza para primeiro trimestre de 2021; 3.o trimestre de 2022; e ano 2023; Gás em botija; Serviço móvel terrestre. <p>No que tange aos serviços que se pretendem implementar foram criados vários Grupos de Trabalho:</p> <ol style="list-style-type: none"> Grupo de Trabalho para as Tecnologias Informação e Comunicação (GTTIC); Grupo de Trabalho do Programa de Apoio às Reformas Estruturais (GTPARE); Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP) Foi ainda executado um projeto em desenvolvimento com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), financiado pelo Programa de Apoio às Reformas Estruturais, com vista a apoiar o estudo e implementação de soluções de partilha de serviços nas Forças de Seguranças. Este projeto teve a duração total de 18 meses e conclusão em final de 2021. Não são conhecidas na presente data as conclusões do relatório final da OCDE
----	---

E6	Foram realizadas apenas apresentações de soluções existentes, para definição do interesse comum e da exequibilidade de partilha de sistemas. O sistema de gestão de frota foi identificado com aquele que tinha mais potencial para avançar, dada a inexistência de plataforma nas outras Instituições tuteladas pelo MAI e pelo estado de desenvolvimento existente.
E7	Creio que nunca foram realizados estudos para verificar se a atual partilha de atividades comuns se traduziu numa efetiva redução de custos.
E8	A única avaliação que tenho conhecimento é o Relatório efetuado pelo Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados (GTSP). Houve ainda um Relatório elaborado pela OCDE, o qual a Guarda só teve conhecimento da proposta, desconhecendo a versão final do mesmo ou a decisão da Tutela sobre o mesmo.
E9	Parte das propostas apresentadas em ambos os grupos, faziam uma análise preditiva dos potenciais ganhos/impactos associados. Do que é meu conhecimento, não se avançou quase nada na implementação das soluções propostas, em grande parte, pela falta de previsão orçamental para a sua implementação.

Entidade	Pergunta 6: A criação de um novo organismo público ITICS semelhante à eSPap obrigaria a uma reestruturação dentro do MAI, acredita que esta solução poderá ter impacto na estrutura de comando e controlo da GNR/PSP?
E1	Naturalmente que a criação deste, instituto, obrigaria a uma reestruturação até da própria Secretaria Geral. Se o instituto fosse encarregue do desenvolvimento dos Serviços Partilhados, sendo o core da sua missão ou 50% da sua missão, pelo menos eu diria que sim, mesmo na GNR nomeadamente ao nível do CARI. Certamente que haveria um processo de transição e alguns recursos, poderiam ser transferidos para aí.
E2	<p>Penso que esta pergunta já foi, de algum modo, respondida aquando da resposta à questão n.º 2, no entanto, reitero, que o comando único de uma força de natureza militar é fundamental para a ação de comando ter sucesso, porém, tudo iria depender do tipo de soluções implementadas e do modo de operacionalização dessa mesma partilha</p> <p>No presente, a renúncia à partilha de serviços numa instituição militar não se deve ancorar na incompatibilidade da sua existência com o princípio do comando único, uma vez que a celeridade e a economia processual e de custos podem se sobrepor, num tempo em que os recursos se tornam cada vez mais escassos</p> <p>No entanto, podem ser identificadas algumas fragilidades motivados pela dispersão e diversidade organizacional da GNR, pela elevada quantidade de recursos humanos e materiais, pela expectável morosidade processual, por uma eventual perda de capacidade de coordenação e de supervisão, bem como do controlo interno, e, ainda, à permanente necessidade de adaptação a situações contingentes, a partilha de serviços com instituições de dimensão e características aparentemente idênticas, podem potenciar constrangimentos na capacidade de resposta operacional, uma vez que, toda a atividade operacional está condicionada aos meios disponíveis, sejam estes humanos, materiais ou financeiros, sem os quais, a prossecução do interesse público e o cumprimento da missão institucional seriam impossibilitados.</p> <p>Se, por ventura, um comandante, independentemente da sua posição dentro da organização GNR, tiver os seus recursos limitados, terá, necessariamente, a sua ação de comando também limitada.</p> <p>Qualquer alteração ao atual modelo de gestão implicará ainda a revisão dos termos previstos na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, uma vez que as competências dos dirigentes máximos dos serviços, a abranger pelas soluções de partilha de serviços, seriam fortemente reduzidas, face às</p>

	<p>competências genéricas para este tipo de funções, bem como, uma revisão à Lei Orgânica da GNR, e à legislação e regulamentação conexas e daí decorrente.</p> <p>Por último, outra questão que importa referir, respeita às competências, próprias ou delegadas, nos diversos níveis de comando, as quais teriam de ser adaptadas ao nível de partilha que fosse estabelecido, devendo fazer-se um balanceamento objetivo entre as vantagens e desvantagens que podem advir de um modelo de exercício de competências desconcentradas nos comandantes ou optar pela centralização dessas competências através dos serviços partilhados. Numa instituição militar em que o comando deve ser completo, a perda de competências em favor de uma centralização de serviços pode implicar constrangimentos à ação de comando e, conseqüentemente, à capacidade operacional da instituição.</p>
E3	<p>Na eventualidade de ser criado o ITICS, I.P. irá produzir efeitos na Lei Orgânica do MAI, devendo ser acautelados os impactos na Lei Orgânica da Guarda, atualmente em revisão. Na proposta de Estatuto deste Instituto, eram-lhe atribuídas competências no âmbito da gestão financeira, logística, de recursos humanos e, ainda, de fundos europeus. No entanto, como a amplitude de tais competências não estavam devidamente explicitadas, seria previsível que houvessem conflitos, caso não fossem devidamente delimitadas. No mesmo Estatuto também eram destacadas um conjunto de competências do conselho diretivo que poderiam ser conflituosas face às atuais competências dos Órgãos Superior de Comando e Direção da Guarda (e.g. planeamento orçamental anual, planeamento financeiro anual e plurianual, conta de gerência, plano de atividades). Neste enquadramento, é crucial evidenciar e antecipar quais os impactos que a eventual criação do ITICS, I.P., poderá ter no funcionamento institucional da GNR, particularmente se o modelo gendármico em vigor for afetado, seja na eliminação da unidade de comando, seja na interrupção do comando completo, base essencial para o cumprimento das missões legalmente atribuídas. Assim, entende-se como nuclear e inevitável, começar por referir que a eventual exoneração da autossustentação logística e financeira da GNR, descaracteriza-a de forma direta e inconversível, enquanto força do tipo <i>Gendarmerie</i>, e inclusive, anula o seu traço distintivo ao colocar em crise a capacidade de garantir em permanência, a ordem e estabilidade democrática, em qualquer circunstância. Este pressuposto, fundamenta-se na relevância de garantir de forma rápida e eficaz, todos os meios humanos, materiais e financeiros, indispensáveis à sustentação e capacidade de movimento e mobilidade, permitindo a projeção de meios e forças para uma determinada área operacional. Tais fundamentos justificam que a componente logística da GNR mantenha uma lógica integrada, articulando as sete funções logísticas, permitindo-lhe operar nas situações de normalidade institucional, de crise ou guerra e ainda nos estados de exceção. Note-se também, que é desta integração e articulação das funções logísticas com as necessidades operacionais, que resulta a capacidade de resposta que a GNR tem demonstrado, na projeção de forças e meios e apoio logístico em todo o território nacional e para as missões internacionais. De igual forma, é possível afirmar que o cumprimento da missão da GNR, depende da conjugação da atividade operacional e da atividade logística. A sua união, obriga a um importante esforço de coordenação, dadas as características distintas daquelas atividades: a primeira requer prontidão, meios adequados e mobilidade, enquanto a segunda tem que vencer alguma inércia para garantir o desenvolvimento adequado e oportuno do apoio logístico. Desta forma, para que haja sincronização da manobra, esta tem de estar dependente da mesma entidade unificadora e assente no princípio da unidade de comando. Em síntese, a pronta e rápida resposta administrativo-logística, pressupõe uma estreita ligação às Unidades, Comandos e Órgãos (UCO) da GNR, só possível através de uma gestão autónoma dos recursos logísticos e financeiros, sendo essenciais para assegurar a capacidade de projeção e de apoio logístico de forças em território nacional e também internacional, garantindo a capacidade de manobra e a unidade de comando. Emerge ainda outra consequência grave e incompatível com a natureza militar da GNR, que resulta da afetação da eventual perda do comando completo. Em termos doutrinários, a alienação do comando completo de uma força do tipo <i>Gendarmerie</i>, incluindo as suas duas componentes, o comando operacional e o comando administrativo-logístico, limita o exercício do comando e tem repercussões ao nível da gestão e administração dos recursos colocados à</p>

	<p>responsabilidade do Comandante-Geral da GNR, inviabilizando o que está plasmado na alínea a) do artigo n.º 23.º da Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro, que aprova a orgânica da GNR. Em suma, na eventualidade de ser criado o ITICS, I.P., são expectáveis graves impactos na GNR, dos quais se destacam os seguintes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Descaracterização da instituição nas estruturas de apoio técnico e suporte logístico edificadas à luz dos princípios doutrinários militares; b) Dependência excessiva do Instituto Público em relação a áreas críticas numa instituição de natureza militar; c) Perda de conhecimento especializado assente em quadros com a experiência e senioridade necessárias às funções core nas áreas de apoio técnico e suporte logístico; d) Potenciais perdas de confidencialidade pela transferência de dados confidenciais para fora da instituição.
E4	<p>Seguramente que terá impacto. Como aludimos anteriormente, desde logo, impacto nos princípios da Unidade de Comando e do Comando Completo do Comandante-Geral da Guarda. Razão pela qual se deverá, desde logo, assegurar uma definição clara e objetiva das competências do “novo organismo público”, quer do ponto de vista dos efeitos na Lei Orgânica do MAI, nas Leis Orgânicas das FSS e dos seus Estatutos, quer ainda, a quanto à amplitude, delimitação e alcance do conjunto de competências a considerar.</p> <p>Note-se que, ao se desprezar os princípios acima identificados, coloca-se em causa os elementos essenciais de uma força de segurança de matriz gendármica e, como tal, desvirtua-se o comando completo das forças, com reflexos, potencialmente irreparáveis, para o cumprimento das missões legalmente atribuídas.</p> <p>Saliento que, o Comandante-Geral da Guarda, poderá deixar de contar com a autossustentação quer logística, quer financeira das suas forças e, inclusive e no limite, poderá fazer claudicar a capacidade estratégica, operacional e tática de se garantir, sobre qualquer circunstância e em permanência, a ordem pública, a estabilidade democrática e a segurança de pessoas e bens, isto é, a missão, tal como definida no artigo 272.º da Constituição da República Portuguesa.</p> <p>Não menos relevante, evidencio que o cumprimento das missões da Guarda, determina que para a sua execução se verifique uma integração das diferentes atividades, as quais requerem elevados níveis de prontidão, de mobilidade e flexibilidade e de adequação e proporcionalidade de meios, humanos e materiais, em apoio e suporte às operações que, em caso algum, possam inviabilizar ou obstaculizar que não se garanta, a todo o tempo, o cumprimento adequado e proporcional das missões.</p> <p>Na verdade, a eventual criação de um novo organismo público, à semelhança da eSPap, poderá conduzir a impactos críticos numa força de segurança com as características da Guarda, das quais, entre outras, destaco:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Descaracterização institucional da orgânica e das estruturas de suporte e apoio, incluindo o técnico, construídas à luz dos princípios doutrinários militares, com reflexos na capacidade de Comando e Controlo e no seu produto operacional; 2. Restringir drasticamente a capacidade estratégica, operacional e tática de se garantir, sobre qualquer circunstância e em permanência, a ordem pública, a estabilidade democrática e a segurança de pessoas e bens; 3. Perda de autonomia e capacidade de decisão do Comandante-Geral da Guarda, por força de uma sujeição excessiva às opções de gestão de um Instituto Público, que implicam determinações externas face a áreas absolutamente críticas numa instituição de natureza gendármica; 4. Perda de conhecimento técnico e especializado (não raras vezes) assente em pessoal altamente qualificado e sobretudo, com experiência profissional relevante no apoio à decisão, face às funções específicas que desempenham, absolutamente críticas e

	<p>necessárias para o cumprimento das diferentes missões, quer no quadro da sua dimensão operacional, quer no quadro das suas dimensões de apoio técnico e suporte logístico;</p> <p>5. Potenciação de falta de informação crítica no apoio à decisão, bem como, no garante da confidencialidade e tratamento de informação significativa, por força da transferência de dados, confidenciais ou relevantes, para fora da instituição.</p> <p>Limitação do exercício de comando e direção nos diferentes escalões.</p>
E5	<p>Face às competências propostas para a criação da nova entidade, a qual envolve a absorção de competências da SGMAI e das FSS relativamente a atividades comuns, será expectável uma reestruturação da SGMAI, bem como da estrutura de Comando e Controlo das FSS, as quais naturalmente sofreriam impactos significativos projetados da revisão nas suas atribuições e organização. Não obstante, a criação de tal entidade propõe-se implementar soluções consideradas eficientes e adequadas, contudo jamais deverão colocar em causa os princípios base da atuação policial, alicerçados no comando completo a cada nível hierárquico. Para este efeito a Guarda, através dos grupos de trabalho GTTIC, o GTPARE e o GTSP, procedeu a contributos para a formulação de alternativas junto do poder político, em especial no impacto que terá o ITICS, I. P. na limitação do comando completo e na redução da capacidade de sustentação logística.</p>
E6	<p>A criação de um novo organismo teria impacto certamente, no entanto, com dúvidas sobre a sua eficácia, porque ao nível logístico a GNR é caracterizada pela sua enorme dispersão territorial, o que impõe algumas limitações ao processo de centralização que normalmente estão associados aos serviços partilhados. A questão de conhecimento das estruturas especializadas das Forças de Segurança, também poderá suscitar dúvidas sobre a eficácia de uma estrutura dirigida por pessoas estranhas à organização. No entanto não existem dúvidas, que introduzindo mais um elemento no processo de decisão, a capacidade de Comando e Controlo seria afetada, nomeadamente em áreas operacionais que estão diretamente dependentes da componente logística de apoio, e que por diversas vezes estão dependentes dos princípios logístico da flexibilidade e simplicidade, capacidade esta que poderia ser afetada através da gestão efetuada fora da organização.</p>
E7	<p>Aquilo que é suposto migrar para os serviços partilhados são processos rotineiros que não precisam de decisão, nem afetam a capacidade de comando. Caso contrário, estaria a retirar-se competências do dirigente máximo da GNR, o que colocaria em causa a sua capacidade de Comando. É fundamental que processos de decisão mantenham-se assentes na instituição.</p>
E8	<p>Penso que esta pergunta já foi, de algum modo, respondida aquando da resposta à questão n.º 2, no entanto, reitero, que o comando único de uma força de natureza militar é fundamental para a ação de comando ter sucesso, porém, tudo iria depender do tipo de soluções implementadas e do modo de operacionalização dessa mesma partilha</p> <p>No presente, a renúncia à partilha de serviços numa instituição militar não se deve ancorar na incompatibilidade da sua existência com o princípio do comando único, uma vez que a celeridade e a economia processual e de custos podem se sobrepor, num tempo em que os recursos se tornam cada vez mais escassos</p> <p>No entanto, podem ser identificadas algumas fragilidades motivados pela dispersão e diversidade organizacional da GNR, pela elevada quantidade de recursos humanos e materiais, pela expectável morosidade processual, por uma eventual perda de capacidade de coordenação e de supervisão, bem como do controlo interno, e, ainda, à permanente necessidade de adaptação a situações contingentes, a partilha de serviços com instituições de dimensão e características aparentemente idênticas, podem potenciar constrangimentos na capacidade de resposta operacional, uma vez que, toda a atividade operacional está condicionada aos meios disponíveis, sejam estes humanos, materiais ou financeiros, sem os quais, a prossecução do interesse público e o cumprimento da missão institucional seriam impossibilitados.</p>

	<p>Se, por ventura, um comandante, independentemente da sua posição dentro da organização GNR, tiver os seus recursos limitados, terá, necessariamente, a sua ação de comando também limitada.</p> <p>Qualquer alteração ao atual modelo de gestão implicará ainda a revisão dos termos previstos na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, uma vez que as competências dos dirigentes máximos dos serviços, a abranger pelas soluções de partilha de serviços, seriam fortemente reduzidas, face às competências genéricas para este tipo de funções, bem como, uma revisão à Lei Orgânica da GNR, e à legislação e regulamentação conexas e daí decorrente.</p> <p>Por último, outra questão que importa referir, respeita às competências, próprias ou delegadas, nos diversos níveis de comando, as quais teriam de ser adaptadas ao nível de partilha que fosse estabelecido, devendo fazer-se um balanceamento objetivo entre as vantagens e desvantagens que podem advir de um modelo de exercício de competências desconcentradas nos comandantes ou optar pela centralização dessas competências através dos serviços partilhados. Numa instituição militar em que o comando deve ser completo, a perda de competências em favor de uma centralização de serviços pode implicar constrangimentos à ação de comando e, conseqüentemente, à capacidade operacional da instituição.</p>
E9	Definitivamente que sim. Primeiro porque qualquer das soluções apresentadas irá consumir recursos humanos das forças, que irão naturalmente concentrar-se nestes serviços, enfraquecendo o apoio administrativo de ambas as forças. Segundo, o Mais uma vez, recorro ao exemplo da ESPAP, que é vista como uma estrutura com timings/prioridades nem sempre consentâneas com as necessidades do organismo seus “clientes”.

Entidade	Pergunta 7: Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados no processamento de vencimentos para a organização?			
E1	<p>A grande vantagem era a ideia de libertar os recursos das tarefas administrativas para colocá-los na atividade operacional, no entanto verificou-se no Grupo de Trabalho que essa ideia não era praticável, por um lado na PSP as tarefas administrativas são realizadas por técnicos superiores civis e por recursos humanos que vêm da atividade operacional, por problemas físicos ou idade. Por outro na GNR, não é muito diferente não tanto pela predominância dos técnicos superiores, mas porque têm uma carreira própria da Administração Militar, e não é possível de um momento para o outro colocá-los no operacional. Outra vantagem seria a libertação de preocupação com determinados temas, naturalmente que se o Comando Geral da GNR ou a Direção Nacional da PSP deixassem de se preocupar com tarefas de natureza administrativa e apenas se preocupariam com a atividade operacional e a segurança pública, acredito que possa ser uma grande vantagem para as Forças. No entanto, não sei até que ponto essa já não é a realidade atual, parto do princípio que o Comandante do CARI apenas levará problemas da área administrativa ao Comandante Geral. De forma semelhante acontecerá também na PSP. Ainda assim, a materializar-se esta realidade teria de ser um projeto muito bem trabalhado, preparado para não correr o risco de o processamento de vencimentos não acontecer.</p>			
			Caracterização dos Recursos Humanos em 2019	
	FS	Departamento/Área	Nº de efetivos	Cargo/ Carreira/ Categoria
				Militares Policiais Civis
	GNR	Recursos Humanos	114	114
	PSP		46	15 31

		Total	160			
	GNR	Logística	59	59		
	PSP		121		99	22
		Total	180			
	GNR	Financeira	40	40		
	PSP		37		14	23
		Total	77			
		Total das áreas	417	213	128	76

E2

No seguimento dos trabalhos desenvolvidos e contributos apresentados para os Grupos de Trabalho de Serviços Partilhados⁴³ (GTSP) e para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais⁴⁴ (GTPARE), foi possível recolher a perceção institucional face à possibilidade/viabilidade de integração de processos numa entidade única de serviços partilhados entre a GNR e a PSP. No tocante à área dos Recursos Humanos (RH), ficou assente que os militares da GNR, no exercício da sua missão, estão sujeitos à condição militar e à hierarquia de comando, tendo, por conseguinte, os seus direitos e liberdades limitados pelas restrições constitucionalmente previstas, no âmbito pessoal e material, e nos termos estatutários, em linha com a Lei de Bases do Estatuto da Condição Militar⁴⁵.

O princípio do comando único e completo de uma força de natureza militar é fundamental para a ação de comando ter sucesso, englobando obviamente a gestão de RH, a qual se deve nortear pela Estratégia definida pelo respetivo Comandante-Geral. Assim, uma instituição de natureza militar ao dispensar a gestão de RH, uma área basilar, a uma entidade externa à própria Instituição, num modelo de *outsourcing*, levaria à promoção da descaraterização identitária e à desculturação de um dos seus elementos cruciais – o capital humano, o que, no caso de uma organização secular e com um relevante papel no seio de toda a sociedade portuguesa, como é o caso da GNR, poderá ter consequências nefastas e irreparáveis. Acresce que, as perturbações e a incerteza, ao nível das promoções e do desenvolvimento horizontal da carreira do Militar, são suscetíveis de afetar, de forma crítica, a consecução dos objetivos estratégicos e operacionais da GNR, com as óbvias consequências negativas para a segurança e liberdade das pessoas, dos órgãos de soberania e da sociedade, em geral.

No tocante às avaliações e promoções, importa referir que, a maioria dos processos aí desenvolvidos trabalham com matérias sensíveis e dados pessoais, alguns dos quais confidenciais, pelo que a partilha *per si*, requer cuidados acrescidos no tratamento dos dados, exigindo um manuseamento pautado pela objetividade, pelo rigor, pelo princípio da imparcialidade e da boa-fé, e que, concomitantemente, permita a economia e celeridade processual da atividade de gestão de RH.

Por fim, uma centralização e partilha de serviços no âmbito de processamento de vencimentos de várias instituições poderá implicar uma prévia harmonização processual e a criação de sistemas de informação robustos e fiáveis, que permitam, em tempo oportuno, permitir o processamento

⁴³ Despacho n.º 6141/2020, de 18 de maio – cria o Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados.

⁴⁴ Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio – cria o Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais.

⁴⁵ Lei n.º 11/89, de 1 de junho de 1989.

	<p>administrativo, contabilístico e financeiro de todas as fases, e teria, necessariamente, de possibilitar a conversão de dados de índole operacional muito significativa em dados administrativos, através da aposta numa desmaterialização de processos.</p> <p>Por outro lado, a partilha deste tipo de serviços deve permitir a previsão de encargos orçamentais com fiabilidade e pequena margem de erro, o processamento de vencimentos em todas as fases, como atrás referi, o controlo interno e a auditoria, assim como o reporte após um apuramento de dados analíticos que concorra para responder às solicitações de entidades externas e à prestação de contas.</p> <p>Face ao exposto, a partilha de serviços relacionados com o processamento de vencimentos pode acarretar uma perda de autonomia gestonária por parte do dirigente máximo do serviço, pois uma parte significativa do seu orçamento e de toda a gestão dos recursos humanos com repercussões orçamentais poderá ficar dependente de terceiros, deixando de ser controlada internamente, fragilizando, desta forma, a capacidade de comando e gestonária do comandante-geral. No entanto, esta centralização terá como vantagens a economia processual e a diminuição de custos de operação, podendo potenciar dificuldades no controlo e a morosidade no tratamento dos dados, devido ao aumento de trabalho administrativo a desenvolver.</p> <p>De referir que no âmbito dos recursos humanos, uma das áreas que se afigura de mais fácil partilha nas duas Forças de Segurança é o Serviço de Assistência na Doença, devido à semelhança processual em todo o ciclo gestonário em que assenta, podendo constituir-se como um projeto-piloto no âmbito da partilha que se pretende fomentar no seio do MAI.</p>
E3	<p>Previamente à identificação das vantagens e desvantagens que eventualmente possam existir com a adoção dos serviços partilhados no processamento de vencimentos, importa referir que em primeiro lugar tem que ser definida de forma explícita a amplitude do tipo de processamento de vencimentos transitará para o MAI, i.e. temos que clarificar se este processo vai ou não incluir a área da orçamentação, do reporte estatístico, das penhoras, da entrega de descontos e das contribuições às finanças, à Caixa Geral de Aposentações e aos Serviços Sociais, sem esquecer a área do contencioso.</p> <p>Vantagens:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Possibilidade de criação e desenvolvimento de ferramentas padronizadas, que possibilitem uma resposta completa e adequada às necessidades de gestão dos recursos humanos das FSS, as quais apresentam necessidades específicas face aos outros organismos da Administração Pública; (2) Com a possibilidade de centralizar/partilhar o processamento de vencimentos, existe a oportunidade de se proceder à reengenharia e agregação dos diferentes processos e deixa de ser tão importante a obtenção da interoperabilidade desejada nos últimos anos entre os processos das partes administrativa/financeira/logística; (3) Possibilidade de agilizar na prestação de contas e clarificação e definição de competências, designadamente no âmbito dos processos de reclamação; (4) Possibilidade de transferir para a alçada da entidade externa a resposta à enorme litigância na área do contencioso, relacionada exclusivamente com o processamento de vencimentos; <p>Desvantagens:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Poderá revelar-se um enorme obstáculo não só para o comando e controlo da Guarda, como também, por retirar capacidade de comando, iniciativa e flexibilidade e deste modo, prolongar o processo de decisão, que se pretende célere nos âmbitos administrativo/financeiros/logísticos;

	<p>(2) O facto de a GNR dispor de um conjunto diversificado de carreiras militares e civis, a sua enorme dispersão territorial comparativamente com as outras FSS e ainda por se reger por um regime jurídico específico e complexo, resulta na necessidade da Divisão de Abonos, mensalmente, proceder a milhares de alterações e correções nos boletins de vencimentos dos militares e civis que integram as fileiras,</p> <p>(3) A GNR pelas suas competências e áreas de intervenção, a nível nacional e internacional, apresenta necessidades específicas, e no que ao processamento de vencimentos diz respeito, são inúmeros os abonos/benefícios adicionais que são incluídos na folha de vencimentos, pelo que se antevê a necessidade da existência de equipas em espelho, entre o organismo que centralize o processamento de vencimentos e a GNR, sendo espectável um prazo alargado para conseguir implementar essa centralização;</p> <p>(4) A GNR, até novembro de 2020, processava cerca de 26.928 boletins de vencimento por mês. Ora esse enorme volume de servidores aumenta de forma exponencial, a complexidade já identificada, no âmbito da diversidade de dados;</p> <p>(5) Em 2019 a GNR dispunha de aproximadamente 845M€ de orçamento, em que 795 M€ diziam respeito a gastos com pessoal e apenas 50M€ com aquisições, bens e serviços, o que faz com que cerca de 93% do orçamento da Guarda sejam despesas com pessoal, ou seja, vencimentos.</p> <p>Consequentemente, com a implementação da modalidade em análise, a GNR deixaria de processar 93% do seu orçamento anual.</p>
E4	<p>Antes de se aludir a esta questão em concreto, não será despidendo referir que, face à idiosincrasia das FSS e em especial da Guarda, ao se transferir competências e estruturas para uma dimensão externa da instituição, além de se fazer perigar o comando e controlo, menor será a flexibilidade e a capacidade operativa de resolução de problemas concretos e de se mitigar eventuais disfuncionalidade e incorreções. Quer, por força de desconhecimento operacional e de funcionamento da instituição, quer na dimensão da capacidade corretiva, inspetiva e de controlo interno.</p> <p>Por outro lado, saliento que na Guarda, além de ser um dos maiores empregadores do país, com mais de 23.000 servidores, processa na ordem dos 30.000 boletins de vencimento/mês, sendo que cerca de 94% do seu orçamento dizem respeito a despesas com pessoal, isto é, atividades adstritas ao processamento de vencimentos. Só por si, esta factualidade é bem demonstrativa do grau de complexidade de tratamento e processamento, por força de uma multiplicidade de situações, informação e dados a serem trabalhados.</p> <p>Note-se que a Guarda, pelas suas características únicas, além da sua distinta dispersão territorial, comparativamente com as outras FSS, dispõe de um conjunto diferenciado de carreiras militares e civis, as quais se regem por um regime jurídico complexo e específico face à singularidade das suas missões e, bem assim, num regime remuneratório, também ele complexo, mas que traduz em certa medida a singularidade no processamento dos seus vencimentos, também ele único no quadro da Administração Pública portuguesa.</p> <p>Ainda assim, do ponto de vista das <u>vantagens</u>, entre outras, poder-se-ão identificar as seguintes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Criação e desenvolvimento de ferramentas padronizadas comuns, atendendo às idiosincrasias diferenciadoras das FSS, face aos outros organismos da Administração Pública; 2. Reforço da capacidade tecnológica, possibilitando sinergias na interoperabilidade de sistemas, com reflexos de criação de valor nos processos e procedimentos; 3. Aperfeiçoamento dos mecanismos de prestação de contas, agilizando-os; 4. Aperfeiçoar os mecanismos de resposta ao nível dos processos de contencioso e reclamações, mitigando a litigância e os tempos de resposta.

	<p>No que às <u>desvantagens</u>, diz respeito, entre outras, poder-se-ão sinalizar as seguintes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diminuição do comando e controlo da Guarda; 2. Redução da autonomia no comando, na iniciativa e na flexibilidade, estendendo o processo de decisão, com consequências na dimensão operacional e sobretudo nas atividades adstritas ao apoio e suporte de âmbito financeiro, logístico e administrativo; 3. Complexificação da interação e comunicação entre os Serviços e os militares e civis que constituem os homens e mulheres que servem Portugal na Guarda Nacional Republicana.
E5	
E6	
E7	<p>Os vencimentos e a gestão de pessoal estão totalmente dependentes e assentes no AS 400, um programa desenvolvido pela empresa Lusodata. A plataforma AS400 está implementada na PSP e na GNR, sendo que a GNR conta já com 20 de anos de parceria, em regime de outsourcing. Este ano, em 2023, surgiram alterações tanto no sistema remuneratório, como nas tabelas de IRS, pelo que a GNR teve que recorrer à Lusodata, já que este processo de manutenção e atualização não se realiza de forma autónoma. Assim, seria muito mais vantajoso ter um modelo como funciona o GERFIP, ou seja, termos uma empresa que realiza toda a gestão, manutenção e atualização necessária da plataforma para que funcione de acordo com as necessidades. Com a partilha deste processo as alterações em vez de serem feitas localmente na GNR ou PSP, passariam a ser feitas de forma centralizada e automática, com menos recursos humanos afetos a este processo, pese ainda o complexo sistema remuneratório da GNR. A criação de uma nova entidade, obrigaria a um recrutamento de recursos humanos com <i>know-how</i>, provavelmente da GNR e da PSP, e seria a partir daí que se poderia criar ferramentas e mecanismos para essa adoção. As vantagens deste modelo em termos teóricos estão lá, no entanto, não há experiências práticas de outros organismos semelhantes que possam, de certa forma, definir a viabilidade desta adoção. A Lusodata sendo uma entidade que tem este know-how, e já que trabalha com a GNR e PSP, seria a entidade ideal para implementar isto. Tanto a GNR como a PSP teriam vantagens com a partilha comum da gestão da plataforma, entenda-se a sua manutenção e atualização. Há realidades específicas que não se conseguem migrar para um modelo de Serviços Partilhados, daí que muitos processos teriam que se manter na GNR, dá-se o exemplo da forma como os vencimentos são registados no sistema, uma vez que cada Unidade tem os seus mapas de controlo diário do efetivo, e depois esses mapas traduzem-se nos lançamentos no sistema de vencimentos, que num mês normal tem cerca de 400.000 registos.</p>
E8	<p>No seguimento dos trabalhos desenvolvidos e contributos apresentados para os Grupos de Trabalho de Serviços Partilhados⁴⁶ (GTSP) e para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais⁴⁷ (GTPARE), foi possível recolher a perceção institucional face à possibilidade/viabilidade de integração de processos numa entidade única de serviços partilhados entre a GNR e a PSP. No tocante à área dos Recursos Humanos (RH), ficou assente que os militares da GNR, no exercício da sua missão, estão sujeitos à condição militar e à hierarquia de comando, tendo, por conseguinte, os seus direitos e liberdades limitados pelas restrições constitucionalmente previstas, no âmbito pessoal e material, e nos termos estatutários, em linha com a Lei de Bases do Estatuto da Condição Militar⁴⁸.</p>

⁴⁶ Despacho n.º 6141/2020, de 18 de maio – cria o Grupo de Trabalho para os Serviços Partilhados.

⁴⁷ Despacho n.º 5865/2020, de 28 de maio – cria o Grupo de Trabalho para apoio ao projeto objeto do Programa de Apoio às Reformas Estruturais.

⁴⁸ Lei n.º 11/89, de 1 de junho de 1989.

	<p>O princípio do comando único e completo de uma força de natureza militar é fundamental para a ação de comando ter sucesso, englobando obviamente a gestão de RH, a qual se deve nortear pela Estratégia definida pelo respetivo Comandante-Geral. Assim, uma instituição de natureza militar ao dispensar a gestão de RH, uma área basilar, a uma entidade externa à própria Instituição, num modelo de <i>outsourcing</i>, levaria à promoção da descaraterização identitária e à desculturação de um dos seus elementos cruciais – o capital humano, o que, no caso de uma organização secular e com um relevante papel no seio de toda a sociedade portuguesa, como é o caso da GNR, poderá ter consequências nefastas e irreparáveis. Acresce que, as perturbações e a incerteza, ao nível das promoções e do desenvolvimento horizontal da carreira do Militar, são suscetíveis de afetar, de forma crítica, a consecução dos objetivos estratégicos e operacionais da GNR, com as óbvias consequências negativas para a segurança e liberdade das pessoas, dos órgãos de soberania e da sociedade, em geral.</p> <p>No tocante às avaliações e promoções, importa referir que, a maioria dos processos aí desenvolvidos trabalham com matérias sensíveis e dados pessoais, alguns dos quais confidenciais, pelo que a partilha <i>per si</i>, requer cuidados acrescidos no tratamento dos dados, exigindo um manuseamento pautado pela objetividade, pelo rigor, pelo princípio da imparcialidade e da boa-fé, e que, concomitantemente, permita a economia e celeridade processual da atividade de gestão de RH.</p> <p>Por fim, uma centralização e partilha de serviços no âmbito de processamento de vencimentos de várias instituições poderá implicar uma prévia harmonização processual e a criação de sistemas de informação robustos e fiáveis, que permitam, em tempo oportuno, permitir o processamento administrativo, contabilístico e financeiro de todas as fases, e teria, necessariamente, de possibilitar a conversão de dados de índole operacional muito significativa em dados administrativos, através da aposta numa desmaterialização de processos.</p> <p>Por outro lado, a partilha deste tipo de serviços deve permitir a previsão de encargos orçamentais com fiabilidade e pequena margem de erro, o processamento de vencimentos em todas as fases, como atrás referi, o controlo interno e a auditoria, assim como o reporte após um apuramento de dados analíticos que concorra para responder às solicitações de entidades externas e à prestação de contas.</p> <p>Face ao exposto, a partilha de serviços relacionados com o processamento de vencimentos pode acarretar uma perda de autonomia gestonária por parte do dirigente máximo do serviço, pois uma parte significativa do seu orçamento e de toda a gestão dos recursos humanos com repercussões orçamentais poderá ficar dependente de terceiros, deixando de ser controlada internamente, fragilizando, desta forma, a capacidade de comando e gestonária do comandante-geral. No entanto, esta centralização terá como vantagens a economia processual e a diminuição de custos de operação, podendo potenciar dificuldades no controlo e a morosidade no tratamento dos dados, devido ao aumento de trabalho administrativo a desenvolver.</p> <p>De referir que no âmbito dos recursos humanos, uma das áreas que se afigura de mais fácil partilha nas duas Forças de Segurança é o Serviço de Assistência na Doença, devido à semelhança processual em todo o ciclo gestonário em que assenta, podendo constituir-se como um projeto-piloto no âmbito da partilha que se pretende fomentar no seio do MAI.</p>
E9	<p>A excessiva centralização pode levar a atrasos nos processamentos de suplementos e outros ganhos salariais que são registados de forma mais desconcentrada, mas mais eficaz na deteção e registo de alterações. Quanto maior for a macroestrutura, menor a flexibilidade e capacidade de resolver/repor incorreções. O desconhecimento da realidade funcional e o afastamento em relação às unidades e subunidades policiais, pode levar a situações de aproveitamento/fraude uma vez que os funcionários terão maior dificuldade em detetar erros ou incorreções nos registos.</p>

Entidade	Pergunta 8: Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados na gestão de frota para a organização?
----------	---

E1	<p>A grande vantagem era a PSP poder usufruir da plataforma desenvolvida pela GNR, como uma solução chave na mão, que funcione, que responde às preocupações e que dialogue com os dados que transmitirá à eSPap garantindo que a atividade operacional não é prejudicada. No entanto, a questão dos Serviços Partilhados na Gestão de frota é uma tarefa quase impossível, a grande dispersão territorial das forças, sobretudo da GNR, obriga a que seja uma atividade desenvolvida a nível local. Outro fator que a GNR, aliás, sempre defendeu exemplarmente nos Grupos de Trabalho, é a questão do princípio doutrinário da autossuficiência, na medida em que para desenvolver a sua atividade, não poderá depender de uma entidade terceira, e da qual não tem certezas de que essa entidade terá a sensibilidade para questões que se colocam a nível operacional, se será capaz de distinguir de que local pode retirar ou transferir frota sem prejudicar a atividade operacional.</p>
E2	<p>Na área de recursos materiais, importa destacar que a capacidade de sustentação conferida pela logística constitui característica inalienável das Forças de Segurança de natureza militar, cuja matriz identitária decorre da necessidade de garantir, em permanência, a ordem e estabilidade democrática em qualquer circunstância ou local. Neste pressuposto, e tendo em linha de conta a necessidade de garantir os meios de sustentação dos seus recursos humanos e materiais, e de manter inabalável a capacidade de movimento e mobilidade, projetando meios/forças e respetivo apoio logístico em todo o território nacional e para as missões internacionais, a componente logística da GNR deverá sustentar-se numa lógica integrada, articulando as diferentes funções logísticas (reabastecimento; movimentos e transporte; manutenção; apoio sanitário; infraestruturas; aquisição, contratação e alienação e serviços), que lhe permite operar nas situações de normalidade institucional, de crise ou guerra e estados de exceção.</p> <p>Neste sentido, apresentam-se como plausíveis de implementação de soluções de partilha de serviços e recursos todos os processos relacionados com as aquisições centralizadas (combustíveis, energia, limpeza e higiene, viagens e alojamento, comunicações e serviços postais) e a partilha de tecnologia de informação, à semelhança do GeRFiP, no âmbito da plataforma de gestão de frota e armamento, sem que, em circunstância alguma, se proceda à partilha de informação classificada e/ou considerada sensível.</p> <p>Numa aposta <i>just in time</i>, em que os custos de armazenamento devem ser diminutos e o abastecimento deve ser oportuno e adequado, uma partilha de serviços de reabastecimento que fomente economias de escala apresenta-se como uma boa solução para o MAI, mais do que a partilha de recursos, nomeadamente se considerarmos as diferenciadas características da zona de ação e o diferente <i>modus operandi</i> em que as Forças atuam.</p>
E3	<p>Vantagens:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Possibilidade de agregação de necessidades comuns; (2) Possibilidade de economias de escala; (3) Uniformização de processos; (4) Controlo de execução centralizado; (5) Possibilidade de interoperabilidade entre diferentes programas informáticos. <p>Desvantagens:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Afetação da capacidade de Sustentação; (2) Funções Logísticas Integradas; (3) Área estratégica; (4) Doutrina Militar (AJP – 4); (5) Condicionamento da Atividade Operacional;

	<p>(6) Morosidade processual;</p> <p>(7) Gestão de um número elevado e diversificado de meios.</p> <p>A componente logística da GNR deverá manter uma lógica integrada, articulando as diferentes funções logísticas (reabastecimento; movimentos e transporte; manutenção; apoio sanitário; infraestruturas; aquisição, contratação e alienação e serviços), permitindo-lhe operar nas situações de normalidade institucional, de crise ou guerra e estados de exceção. Note-se que é da integração e articulação das funções logísticas com as necessidades operacionais, que resulta a capacidade de resposta que a GNR tem demonstrado, na projeção de forças e meios e apoio logístico em todo o território nacional e para as missões internacionais. Reforça-se que o apoio administrativo logístico constitui um aspeto fundamental e crítico para a GNR, como aliás também o é para qualquer Organização militar, como é sobejamente aceite e demonstrado. Assim, importa ainda referir que na GNR existem quadros especializados para operar nestes domínios da logística, reputando-se fundamental a rentabilização e valorização dos ativos existentes do Quadro de Administração Militar e dos Quadros das Engenharias, pois constituem uma característica única na Instituição e absolutamente distintiva das demais Forças e Serviços de Segurança em Portugal. Por último, caso se considere que os serviços partilhados são uma inevitabilidade, uma solução possível poderá ser a partilha exclusiva da tecnologia associada à gestão dos processos, como provavelmente irá acontecer no caso da “Gestão de Frota”.</p>
E4	
E5	Os serviços partilhados têm como vantagem a implicação de uniformização da linguagem e processos, permitindo a longo prazo maior capacidade de simplicidade dos processos e maior rapidez de perceção e resposta. No entanto existem limitações em organização com maior dispersão organizacional e territorial, como é o caso da GNR. A centralização de processo, pode levar a uma menor flexibilidade processual (é exemplo disto a ESPAP), interferindo na capacidade de reação da Instituição, assim como na sua autonomia para se adaptar a novas necessidades.
E6	Os serviços partilhados têm como vantagem a implicação de uniformização da linguagem e processos, permitindo a longo prazo maior capacidade de simplicidade dos processos e maior rapidez de perceção e resposta. No entanto existem limitações em organização com maior dispersão organizacional e territorial, como é o caso da GNR. A centralização de processo, pode levar a uma menor flexibilidade processual (é exemplo disto a ESPAP), interferindo na capacidade de reação da Instituição, assim como na sua autonomia para se adaptar a novas necessidades.
E7	
E8	Na área de recursos materiais, importa destacar que a capacidade de sustentação conferida pela logística constitui característica inalienável das Forças de Segurança de natureza militar, cuja matriz identitária decorre da necessidade de garantir, em permanência, a ordem e estabilidade democrática em qualquer circunstância ou local. Neste pressuposto, e tendo em linha de conta a necessidade de garantir os meios de sustentação dos seus recursos humanos e materiais, e de manter inabalável a capacidade de movimento e mobilidade, projetando meios/forças e respetivo apoio logístico em todo o território nacional e para as missões internacionais, a componente logística da GNR deverá sustentar-se numa lógica integrada, articulando as diferentes funções logísticas (reabastecimento; movimentos e transporte; manutenção; apoio sanitário; infraestruturas; aquisição, contratação e alienação e serviços), que lhe permite operar nas situações de normalidade institucional, de crise ou guerra e estados de exceção.

	<p>Neste sentido, apresentam-se como plausíveis de implementação de soluções de partilha de serviços e recursos todos os processos relacionados com as aquisições centralizadas (combustíveis, energia, limpeza e higiene, viagens e alojamento, comunicações e serviços postais) e a partilha de tecnologia de informação, à semelhança do GeRFiP, no âmbito da plataforma de gestão de frota e armamento, sem que, em circunstância alguma, se proceda à partilha de informação classificada e/ou considerada sensível.</p> <p>Numa aposta <i>just in time</i>, em que os custos de armazenamento devem ser diminutos e o abastecimento deve ser oportuno e adequado, uma partilha de serviços de reabastecimento que fomente economias de escala apresenta-se como uma boa solução para o MAI, mais do que a partilha de recursos, nomeadamente se considerarmos as diferenciadas características da zona de ação e o diferente <i>modus operandi</i> em que as Forças atuam.</p>
E9	<p>A existência de plataformas partilhadas de gestão de frotas, apresenta ganhos evidentes nos processos de contratação e aquisição dos próprios sistemas, pelas lógicas de economia de escala, além de que permitem aos dirigentes e gestores do sistema, um insight detalhado e ao minuto dos processos e das disponibilidades de frota. Contudo, há uma dimensão desta gestão, que beneficia de processos descentralizados, como sejam os processos de reparação e manutenção. Torna-se extremamente difícil contratar a nível nacional, havendo evidentes ganhos em adotar procedimentos de contratação local para as pequenas reparações e manutenções que não se conseguem a nível nacional e muitas vezes até a nível regional, sem recurso a intermediários que aumentam os custos.</p>

Entidade	Pergunta 9: Outras informações que considere pertinentes?
E1	<p>Neste momento, já é possível dizer que existe alguma experiência de Serviços Partilhados com as Forças de Segurança, uma vez que a RNSI já disponibiliza um conjunto de facilidades para ambas as forças. Claro está que não é perfeito, só o seria a partir do momento em que as forças deixassem de se preocupar com as questões das tecnologias, e isso é um processo que ainda está a fazer o seu caminho. Em Portugal, o expoente máximo de Serviços Partilhados é a eSPap que presta serviços para toda a Administração Pública. A eSPap transformou-se numa mega entidade sem flexibilidade e com problemas em responder às necessidades das plataformas informáticas da GNR, que não dialogam com as da eSPap o que se torna um obstáculo à celeridade dos processos. Em qualquer solução adotada deverá existir um equilíbrio ideal entre a dimensão da estrutura e a qualidade do serviço prestado, não é benéfico acrescentarmos valências numa só entidade e esperar que o serviço não perca qualidade, é impossível. O contrário permite a prestação de um serviço dedicado apenas ao próprio, a trabalhar de acordo com a vontade do próprio, com equipas pequenas, flexíveis e com rápida capacidade de adaptação. Neste momento o que está na moda são as equipas pequenas, transversais, flexíveis e com capacidade de adaptação, já os serviços partilhados são o oposto disto e invertem o movimento da descentralização. Já foram identificadas as suas vantagens e desvantagens e acho que neste momento, a solução a que se chegou é que não devemos criar grandes estruturas, é preferível ter estruturas pequenas com uma rápida capacidade de resposta. A evolução da realidade tem sido tão dinâmica e tão rápida que é difícil haver alguma estabilidade num projeto a longo prazo. Os ciclos políticos passam cada vez mais rápido o que leva a que os Programas do Governo estejam desatualizados. O mundo está a evoluir muito mais depressa do que nós pensamos, e a inteligência artificial tem dado provas disso, quem sabe se daqui a cinco anos a inteligência artificial não poderá já estar vocacionada para cada uma destas áreas. Acredito que este modelo de Serviços Partilhados, na sua estrutura clássica de criar entidades com novas instalações e recursos humanos está tendencialmente ultrapassado, o futuro é começar a pensar na utilização de ferramentas comuns e tentar perceber quais são as áreas em que podemos ter uma utilização comum, naturalmente que isso dará origem a ganhos de eficiência só pelo facto de todos utilizarem a mesma</p>

	<p>plataforma e a mesma linguagem. Aquilo que acontece com a Lei de Programação, de certa forma, também já é uma aproximação dessa realidade, as FSS manifestam as necessidades que têm, e na medida do possível com a dotação disponível vai-se respondendo às necessidades e lança-se um procedimento para as duas Forças de Segurança. Ou seja, é uma aproximação da prestação de serviços comuns, não diria partilhados, mas são através de uma gestão centralizada. O futuro é construir soluções mais flexíveis, mais ágeis, mais adaptáveis. Isto não é uma visão crítica dos Serviços Partilhados, é sim uma visão de quem acha que os Serviços Partilhados, no seu modelo clássico não é o futuro.</p>
E2	<p>A solução dos Serviços Partilhados tem sido apresentada por diversas vezes pela Tutela, em particular, como uma solução para redução de despesa e ganhos nos processos aquisitivos. No entanto, tem demonstrado resultados pouco vantajosos para a Guarda e mesmo com retrocessos em alguns processos.</p> <p>A Guarda deverá estar atenta aos desenvolvimentos deste processo, preparando-se para mais esta iniciativa, acautelando o princípio do comando único e completo de uma força de natureza militar como princípio fundamental para a ação de comando com sucesso, englobando todas as áreas, em particular as áreas de recursos humanos, logística, financeira e infraestruturas em apoio à atividade operacional.</p>
E3	<p>A implementação do modelo organizacional de serviços partilhados na esfera do MAI, não é recente, nem inovadora, designadamente se forem consideradas as diferentes iniciativas que têm ocorrido nos últimos anos. Com efeito, recorda-se que após a entrada em vigor da Portaria n.º 145/ 2014, de 16 de julho, a Direção de Serviços da Unidade Ministerial de Compras (DSUMC) da Secretaria-Geral do MAI (SGMAI) passou a assegurar todas as aquisições superiores a 150.000 (cento e cinquenta mil) euros, para as FSS e restantes serviços do MAI. Contudo, esta iniciativa de centralização e partilha de serviços, liderada pela SGMAI, não surtiu os efeitos esperados ao nível da eficiência, economia e melhoria do funcionamento institucional e revelou-se mesmo um obstáculo ao suprimento de algumas das necessidades da GNR, na medida em que a DSUMC – SGMAI, teve necessidade de conceder autorização para a GNR desenvolver 34 (trinta e quatro) processos aquisitivos, cujo valor de adjudicação superou os 7 (sete) milhões de euros. O insucesso desta iniciativa, ficou particularmente visível aquando da revogação desta norma, permitindo que as FSS voltassem a ter novamente competência para a tramitação de procedimentos aquisitivos, cujo preço base fosse superior a 150 (cento e cinquenta) mil euros. Mais recentemente, com a entrada em vigor do Despacho n.º 887/2018, de 23 de janeiro, a SGMAI constituiu a Divisão de Programação de Infraestruturas e Equipamentos (DPIE), que ao abrigo da Lei n.º 10/2017, de 3 de março, tem a atribuição de executar os procedimentos previstos na Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança do Ministério da Administração Interna (LPIEFSS). Contudo, a execução da LPIEFSS tem registado níveis inferiores aos inicialmente previstos e aprovados (na ordem dos 50%), designadamente em medidas cruciais para atividade operacional da GNR, como são o caso do Armamento e das Infraestruturas. Nesta conformidade e em contraponto com os princípios previstos no processo de centralização de compras públicas, nos últimos anos o MAI tem vindo a colocar no âmbito de responsabilidade da Guarda o desenvolvimento de vários procedimentos aquisitivos. Em face dos impactos provocados por anteriores soluções de centralização e partilha de serviços, cujo histórico demonstra não terem obtido os resultados inicialmente programados, impõe-se que se promova um estudo aprofundado sobre eventuais soluções a empreender, evitando recuos e disfunções como as anteriores empreendidas. Outro possível caminho, será a GNR constituir-se como um Centro de Serviços Partilhados do MAI, passando a assumir a prestação de serviços, apoio técnico e suporte logístico e financeiro às FSS, numa lógica de economia de escala e de rentabilização de recursos, como forma de redução de custos. A título de exemplo, poderíamos identificar a gestão da frota automóvel ou mesmo a transformação do Centro Clínico da GNR em uma unidade hospitalar para assegurar a proteção da saúde de todos os militares, agentes e funcionários civis das FSS, representando uma excelente solução de partilha de serviços.</p>

E4	
E5	<p>Com a integração das novas soluções de partilha de recursos na GNR poderão surgir várias ameaças como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comando da Guarda poderá ficar sem autoridade para exercer o Comando Completo (princípio basilar da cultura militar); da partilha de vencimentos e dos grandes procedimentos aquisitivos resultará a redução do orçamento da Guarda para menos de 10%, e por conseguinte a perda de autonomia gestonária por parte do dirigente máximo do serviço, com repercussões orçamentais e dependência de terceiros; histórico de soluções de partilha (ficando aquém dos desideratos políticos e técnicos) por parte da eSPap e da UMC criou resistência à mudança para este tipo de soluções; maior burocracia associada à gestão dos Recursos Materiais; estrutura dos “serviços partilhados” pode interferir na sustentação logística operacional das FSS, principalmente em estado de emergência; perda das competências atuais da GNR na área logística, com consequências graves no cumprimento da missão; não satisfação de necessidades específicas irá obrigar à aquisição de soluções paralelas; • Expectáveis impactos no funcionamento institucional, bem como a descaracterização e disrupção da atividade desenvolvida em prol da segurança pública, colocando em causa os princípios enformadores inerentes à condição e natureza militar da Guarda; • Afetação da autossustentação logística da GNR conferida através de cadeia logística própria e da capacidade de resposta em qualquer parte do território nacional; • A opção por serviços partilhados coloca em causa a rentabilização e existência dos quadros dos serviços na Guarda, em particular, Administração Militar e Engenharia; <p>No entanto podem também ser identificadas várias oportunidades, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reafecção de RH; • Ganhos de eficiência de processos e procedimentos; • Maior alinhamento do investimento em Recursos Materiais com as linhas de orientação políticas; • Partilha de informação entre as FSS; • Possibilidade de interoperabilidade entre diferentes programas informáticos; • Permitir o empenhamento de meios conjuntos, mediante coordenação prévia entre as FSS. <p>Do ponto de vista dos recursos humanos afetos à dimensão logística e financeira, importa clarificar que a GNR detém quadros técnicos especializados integrantes do Quadro de Administração Militar, bem como quadros técnicos especializados na área de engenharia e mecânica. Atualmente o Quadro de Administração Militar é composto quase exclusivamente por Oficiais habilitados com o Ciclo de Estudos do Mestrado em Ciências Militares, na Especialidade de Administração da GNR, o qual permite “(...) capacitar os futuros Oficiais da GNR com uma vertente académica robusta para enfrentarem funções, em tempo de paz, estado de sítio, de emergência ou de guerra, de elevada exigência na gestão de recursos logísticos, humanos e financeiros, quer no plano interno ou integrados em missões internacionais”, em perfeita sintonia com o perfil que é pretendido para os futuros dirigentes superiores da Administração pública e de acordo com as exigências da moderna gestão pública. Num cenário de partilha de serviços mais abrangente, estes recursos humanos estão plenamente capacitados para garantir a sua liderança, quer no plano interno, quer no plano externo. Atenta a existência de quadros especializados nas áreas projetadas, reputa-se fundamental a rentabilização e valorização dos ativos existentes do Quadro de Administração Militar e Quadro de Engenharia de Material, pois constituem uma característica única na Instituição e absolutamente distintiva das demais Forças e Serviços de Segurança em Portugal.</p>
E6	

E7	
E8	<p>Recentemente e através do anúncio de procedimento n.º 774/2023, de 19 de janeiro e com recurso ao Plano de Recuperação e Resiliência, a Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna pretende adquirir uma Plataforma Computacional (na RNSI) para os Serviços Partilhados do MAI, no valor de 921 270,00 € (c/ IVA), dando continuidade ao processo dos Serviços Partilhados, a Guarda deverá estar atenta aos desenvolvimentos deste processo, preparando-se para mais esta evolução.</p> <p>Conforme escrevi pontualmente em algumas das respostas, entendo que solução dos Serviços Partilhados não é uma solução válida para as FS, com evidências nas estruturas criadas pela Tutela e em outras áreas da Administração Pública. O modelo falha devido ao problema factual, falta de pessoal qualificado em número suficiente para implementação dos processos.</p> <p>A Guarda tem uma vantagem ímpar, os militares de Administração Militar e os outros militares dos serviços da Guarda, permitem uma capacidade de resposta técnica nas áreas de recursos humanos, logística, financeira e infraestruturas em apoio à atividade operacional, que não existem nas outras FSS.</p>
E9	<p>Os serviços partilhados, embora possam apresentar-se como uma solução academicamente interessante, apresentam limitações que se começam a tornar visíveis. As Centrais de compras nalgumas grandes empresas, ou mesmo a eSPap, falham em conseguir demonstrar inequivocamente, quais os ganhos efetivos que produzem, em especial quando se trata de dar resposta a entidades como a GNR ou a PSP que, pela sua enorme dispersão territorial, recomendam uma abordagem mais descentralizada da sua gestão corrente, seja na gestão de frota, de alguns equipamentos genéricos ou até no processamento de remunerações.</p>

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE H - SÍNTESE DA ANÁLISE DOS DADOS DAS ENTREVISTAS

Quadro nº 11 - Síntese da análise dos dados das entrevistas

Pergunta 1: Quais as principais características dos Serviços Partilhados, entenda-se as motivações e implicações na sua adoção?										Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	
Procura pela eficiência	x	x	x	x			x	x	x	7
Redução de custos	x	x	x	x	x		x	x	x	8
Concentração de sinergias dispersas, numa unidade especializada	x			x	x		x		x	5
Maior foco no <i>core business</i>			x	x						2
Prestação de uma necessidade comum de forma organizada, uniforme e padronizada	x	x	x	x	x			x		6
Elimina redundâncias, e evita a dispersão e a replicação de funções	x	x	x	x	x			x	x	7
Uniformização da linguagem e informação		x		x	x			x		4
Reforça a excelência operacional com a prestação de serviços de maior qualidade e consistência		x	x		x			x		4
Disponibiliza a informação em tempo real e hierarquizada			x	x	x					3
Perda do controlo e do domínio dos procedimentos	x			x						2
Resistência à mudança dos colaboradores				x						1
Incapacidade de resposta personalizada	x									1
Aumento inicial de custos e de recursos especializados	x									1
Pergunta 2: Os Serviços Partilhados implementados, e os que se pretendem implementar foram impostos pela tutela? Considera que deveria ser a organização a demonstrar tal intenção?										Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	
Decisão da Tutela	x	x	x	x	x		x	x	x	8
Deverá ser sempre a Tutela a encetar numa fase preliminar uma discussão de alto nível, com os responsáveis máximos das FSS		x	x	x				x		4

Pergunta 3: Quais eram as orientações políticas relacionadas com a partilha de serviços?										Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	
As orientações políticas constam do Programa do XXII Governo Constitucional, nas Grandes Opções do Plano 2020 e 2021, nas Leis do Orçamento do Estado de 2020 e de 2021, assim como no Despacho que criava o Grupo de Trabalho sobre esta matéria	x	x	x	x	x			x		6
Procedimentos nas áreas do processamento de remunerações, contratação Pública, gestão de fundos europeus e aquisição de bens e serviços com carácter regular, tais como combustíveis e serviços de comunicações		x	x					x	x	4
Proposta de Decreto-Lei para a criação de um Instituto Público que terá por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de SP nas áreas supramencionadas		x	x	x				x		4
Pergunta 4: Os grupos de trabalho criados pela tutela dispuseram de guidelines para a formação de soluções? Que soluções relevantes surgiram para avançar com novos projetos?										Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	
O Despacho da sua criação apontava para algumas formas de evolução muito concretas	x							x		2
Foi sugerido um projeto piloto na área logística (Plataforma Gestão de frota)	x					x				2
Pergunta 5: Foi realizada alguma avaliação de impacto, a nível da tutela das soluções implementadas, ou das que se pretendem implementar?										Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	
Desconhecimento da realização de alguma avaliação de impacto, à exceção das realizadas pelos Grupos de Trabalhos	x	x	x		x	x	x	x	x	8
Pergunta 6: A criação de um novo organismo público ITICS semelhante à eSPap obrigaria a uma reestruturação dentro do MAI, acredita que esta solução poderá ter impacto na estrutura de comando e controlo da GNR/PSP?										Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	
Obrigaria a uma reestruturação quer a nível do MAI quer a nível da estrutura de Comando da GNR e da PSP	x		x	x	x	x	x		x	7
Num tempo em que os recursos se tornam cada vez mais escassos, a renúncia à partilha de serviços numa instituição militar		x						x		2

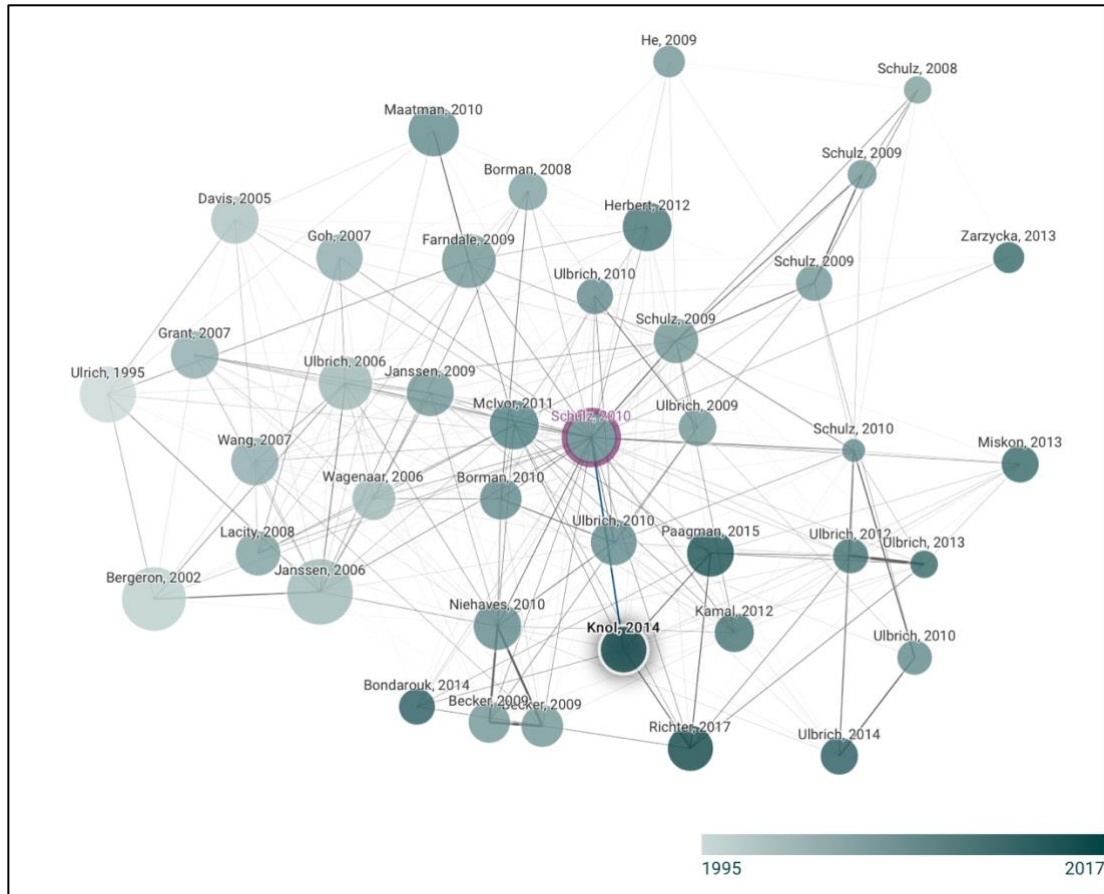
não se deve ancorar na incompatibilidade da sua existência com o princípio do comando único										
O instituto irá consumir recursos humanos especializados das FSS, enfraquecendo o apoio administrativo às funções <i>core</i> de ambas as forças			x	x					x	3
Poderá afetar o funcionamento institucional da GNR, particularmente se o modelo gendármico em vigor for afetado		x	x	x	x	x	x	x		7
Poderá originar perdas de confidencialidade pela transferência de dados confidenciais para o exterior da instituição			x	x						2
Pergunta 7: Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados no processamento de vencimentos para a organização?										Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	
Oportunidade de se proceder a um reforço da capacidade tecnológica através da reengenharia e agregação dos diferentes sistemas		x	x	x				x		4
Criação e desenvolvimento de ferramentas padronizadas, que possibilitem uma resposta completa e adequada às necessidades de gestão dos recursos humanos das FSS		x	x	x				x		4
Agilizar na prestação de contas a clarificação e definição de competências			x	x						2
Transferir para a alçada da nova entidade a resposta à enorme litigância na área do contencioso			x	x						2
Ideia impraticável, já que estas funções são realizadas por civis e polícias transferidos da atividade operacional (PSP), e porque na GNR existe uma carreira própria da Administração Militar, e não é possível de um momento para o outro colocá-los na atividade operacional	x		x							2
Certas especificidades são registadas no sistema, de forma descentralizada							x		x	2
A GNR rege-se por um regime jurídico específico e complexo, resulta na necessidade da Divisão de Abonos, mensalmente, proceder a milhares de alterações e correções			x	x			x			3
O desconhecimento da realidade funcional das FSS pode ainda originar situações de aproveitamento/fraude				x					x	2

A maioria dos processos envolve matérias sensíveis e dados pessoais, alguns dos quais confidenciais		x							x		2
A GNR deixaria de processar 93% do seu orçamento anual, fragilizando a capacidade de comando e gestonária do Comandante-Geral		x	x	x					x		4
Pergunta 8: Que vantagens e desvantagens identifica com os Serviços Partilhados na gestão de frota para a organização?											Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Possibilidade de agregação de necessidades comuns nos processos de contratação e aquisição			x							x	2
Uniformização da linguagem e dos processos, permitindo uma maior simplicidade e rapidez de perceção e resposta			x		x	x					3
Controlo de execução centralizado, detalhado e atualizado ao minuto			x							x	2
Criação de economias de escala			x							x	2
A grande dispersão organizacional e territorial (GNR) obriga a que seja uma atividade desenvolvida de forma descentralizada	x									x	2
A centralização origina menor flexibilidade e maior morosidade processual, interferindo na capacidade de reação da instituição			x		x	x				x	4
Excessiva dependência de terceiros	x	x	x						x		4
Os processos de reparação e manutenção beneficiam de uma gestão descentralizada										x	1
Existência de quadros especializados de Administração Militar e de Engenharias a operar nesta área			x								1
Pergunta 9: Que outras informações considera pertinentes?											Número de respostas
Segmentos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
Anteriores soluções de partilha e centralização não têm surtido os efeitos esperados ao nível da eficiência e economia		x	x					x	x		4
Esta realidade, permite um maior alinhamento do investimento em Recursos Materiais, com as linhas de orientação políticas e a partilha de informação entre as FSS					x						1

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE I - GRÁFICO OBTIDO COM RECURSO À FERRAMENTA *CONNECTED PAPERS*

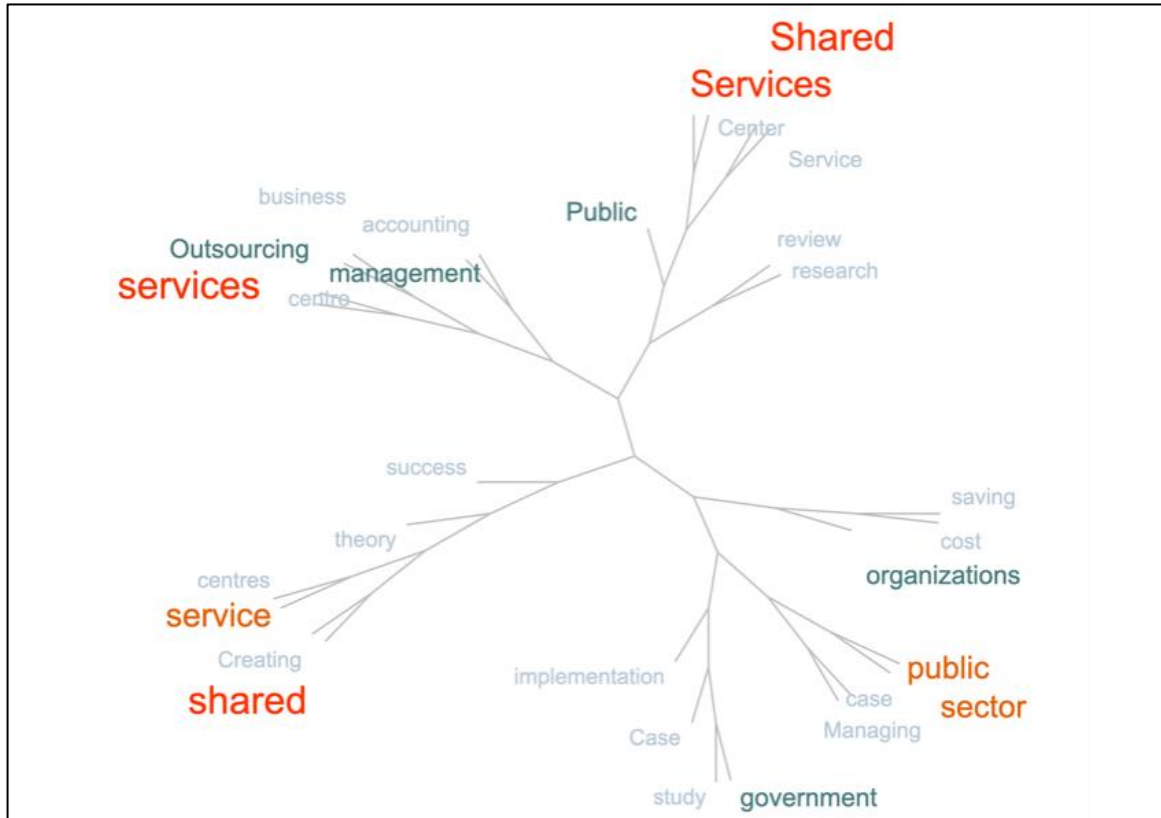
Figura nº 2 - Gráfico obtido com recurso à ferramenta *Connected Papers*



Fonte: Elaboração própria com recurso à ferramenta *Connected Papers*

APÊNDICE J - GRÁFICO OBTIDO COM RECURSO À FERRAMENTA *TREECLOUD*

Figura nº 3 - Gráfico obtido com recurso à ferramenta *TreeCloud*



Fonte: Elaboração própria com recurso à ferramenta *TreeCloud*