



ACADEMIA MILITAR

A ESPECIALIDADE DE TRÂNSITO NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E A REESTRUTURAÇÃO DE 2009: Um balanço

Autor: Aspirante Aluno de Infantaria da GNR Mário Rui da Silva Ferreira

Orientador: Coronel de Cavalaria da GNR Gabriel Chaves Barão Mendes

Mestrado Integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, maio de 2017



ACADEMIA MILITAR

A ESPECIALIDADE DE TRÂNSITO NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E A REESTRUTURAÇÃO DE 2009:

Um balanço

Autor: Aspirante Aluno de Infantaria da GNR Mário Rui da Silva Ferreira

Orientador: Coronel de Cavalaria da GNR Gabriel Chaves Barão Mendes

Mestrado Integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, maio de 2017

EPÍGRAFE

“A mudança é a lei da vida. Aqueles que olham apenas para o passado ou para o presente serão esquecidos no futuro.”

(John F. Kennedy)¹

¹ "Jack" Kennedy, comumente referido por suas iniciais JFK, era um político americano que serviu como o 35.º Presidente dos Estados Unidos de janeiro de 1961 até seu assassinato em novembro de 1963 (Crf. em <http://www.history.com/topics/us-presidents/john-f-kennedy>, consultado em 01 de maio de 2017).

DEDICATÓRIA

À minha família, amigos e namorada, pelo apoio incondicional durante todo o meu
percurso académico!

AGRADECIMENTOS

Quando chegamos a esta etapa da vida, em que nos preparamos para encerrar um ciclo e iniciar outro, não só académico mas também pessoal, temos a percepção de que este caminho percorrido até então, não foi conquistado sozinho. Existem algumas individualidades que, para conseguir alcançar este objetivo foram preponderantes e que, apenas sendo meras palavras, quero deixar bem patente a importância que tiveram nesse caminho percorrido, sinuoso e com alguns obstáculos ultrapassados com sucesso.

Sem atribuir importância à ordem pela qual as menciono quero deixar a minha palavra de apreço e agradecimento, ao Sr. Coronel (Cor), Gabriel Chaves Barão Mendes, pelo esforço e disponibilidade que demonstrou quando por mim foi solicitado, pelo espírito de responsabilidade que me incumbiu desde que aceitou orientar-me nesta dissertação, até à sua conclusão.

Ao Sr. Major Miguel Araújo, pela forma como prontamente se manifestou disponível para me apoiar e pela forma como me direcionou a investigação numa primeira fase, ajudando-me a encontrar uma linha orientadora para avançar com o trabalho.

Ao Diretor dos Cursos da Guarda Nacional Republicana (GNR) na Academia Militar (AM), o Sr. Tenente-Coronel (TCor), Gonçalo Gonçalves de Carvalho, pelo apoio e preocupação constantes com os seus alunos, desde a entrega dos projetos até à data de entrega dos trabalhos de investigação aplicada.

Ao Sr. Major Paulo Gonçalves da Divisão de Trânsito e Segurança Rodoviária (DTSR), pela disponibilidade demonstrada sempre que por mim foi solicitado, pela sua capacidade de transmissão de conhecimentos e experiências que em muito me ajudaram a orientar o trabalho e me irão ser úteis no futuro.

Ao Sr. TCor Rui Veloso, pela disponibilidade e preocupação demonstrada quando solicitado.

Ao Sr. Cabo José Santos da Unidade Nacional de Trânsito (UNT) pela disponibilidade demonstrada quando solicitado e pela preocupação na cedência de documentos essenciais para a desenvoltura desta investigação.

Ao Sr. TCor Leal, Sr. TCor José Rosa, Sr. TCor Lourenço da Silva, Sr. Cor Timoteo Pedroso, Sr. Cor Cruz Ribeiro, Sr. TCor Luís Branco, Sr. Capitão (Cap) Pedro Valente, pelas entrevistas concedidas.

Ao Sr. Cap Ilídio Barreiros pelos conselhos e orientações bem como pela leitura e revisão do Trabalho de Investigação Aplicada.

Aos meus amigos de sempre, pelo carinho, amizade e encorajamento nos momentos mais difíceis. Ao meu amigo e irmão Tiago Alves, por me ter ajudado e apoiado incondicionalmente em todos os momentos da minha vida, pelo seu companheirismo, disponibilidade e conselhos prestados quando mais precisei.

À minha namorada Inês Barros, pelo grande pilar que foi ao longo destes cinco anos, porque mais que uma companheira, foi uma amiga que demonstrou sempre o seu apoio incondicional com palavras e principalmente ações que me tornaram melhor pessoa e foi sem dúvida uma guerreira por ter aguentado tantas ausências.

Por último, quero agradecer ao meu núcleo familiar pelo enorme pilar que foram e são para mim, pela capacidade que temos de juntos ultrapassarmos os grandes obstáculos da vida, pela nossa união em todos os momentos independentemente da distância. Aos meus pais, irmãs e sobrinhos, em especial ao Sr. Cabo-Chefe de Cavalaria, aposentado, da GNR Mário Salvador da Cunha Ferreira, meu Pai, pelo exemplo notável, por sempre me acompanharem e mostrarem-se disponíveis para me ajudarem, deslocando-se por diversas vezes para me apoiarem, pela sua experiência e sempre com espírito crítico com intuito de me proporcionarem mais e melhor em todos os momentos da minha vida.

RESUMO

A presente investigação subordinada ao tema “A especialidade de Trânsito na Guarda Nacional Republicana e a Reestruturação de 2009 – Um balanço”, tem como principal objetivo, analisar a situação atual da especialidade de Trânsito no que respeita à sua eficiência operacional.

Para alcançar esse desiderato recorreremos a uma abordagem de matriz dedutiva, focando-se na análise de dados estatísticos relativos à atividade operacional da especialidade, à análise documental e inquéritos por entrevista e questionário.

A investigação compõe-se em cinco capítulos, interligados e seguindo uma sequência lógica: no primeiro (reforma implementada na Guarda Nacional Republicana), fez-se a descrição de conceitos essenciais para a compreensão do estudo e olhamos para a Guarda atual; no segundo (modelo orgânico da Guarda Nacional Republicana até 2009), olhou-se para o passado de forma a podermos compreender o presente, baseado na análise da evolução histórica da Brigada de Trânsito e as razões para a sua extinção; no terceiro capítulo (modelo orgânico da Guarda Nacional Republicana após 2009), interpretou-se e retratou-se a estrutura orgânica e funcional na atualidade, baseado na origem da Unidade Nacional de Trânsito e da nova articulação dos destacamentos de Trânsito; no quarto capítulo (metodologia de investigação), tratou-se em pormenor a metodologia adotada, bem como métodos e técnicas utilizadas; para terminar, quinto capítulo (apresentação, análise e discussão dos resultados), onde se apresentou, analisou-se e interpretou-se os resultados obtidos, procurando estabelecer uma ligação entre o enquadramento teórico, a informação da atividade operacional, as entrevistas e os questionários.

Concluiu-se que operacionalmente a especialidade de Trânsito encontra algumas limitações, no que concerne à sua uniformização de procedimentos e à comunicação entre destacamentos de Trânsito, Unidade Nacional de Trânsito e Divisão de Trânsito e Segurança Rodoviária. A redução de efetivo surge como uma grande lacuna que influencia vários outros aspetos, como por exemplo a libertação de recursos humanos para a vertente operacional e a diminuição de patrulhas escaladas, refletindo-se na diminuição da visibilidade perante os utentes das vias. Os resultados obtidos permitem afirmar que esta organização trás inevitavelmente maior coordenação local, devendo-se essencialmente, à unidade de

comando, potenciando a intervenção e cooperação mais simplificada com o dispositivo territorial.

Palavras-chave: Brigada de Trânsito; Destacamentos de Trânsito; Guarda Nacional Republicana; Reestruturação; Unidade Nacional de Trânsito.

ABSTRACT

The present investigation, subordinated to the theme "Transit specialty in the National Republican Guard and the 2009's Restructuration - A balance ". It's main objective is to analyze the current situation of the transit specialty from a operational efficiency perspective.

In order to achieve this goal, it was used a deductive matrix approach, focusing on the analysis of statistical data from the operational activity of the specialty, a documentary analysis, questionnaire and interview surveys.

The research is composed of five chapters, interconnected and following a logical sequence: in the first (reform implemented in the National Republican Guard), it is described essential concepts for understanding the study and the current Police force; In the second (organic model of the National Republican Guard until 2009), we look to the past in order to understand the present, based on the analysis of the historical evolution of the Traffic Brigade and the reasons for its extinction; In the third chapter (organic model of the National Republican Guard after 2009), we interpret and portray the current organic and functional structure, based on the origin of the National Traffic Unit and the new articulation of the traffic detachments; In the fourth chapter (research methodology), we deal in detail with the methodology adopted, as well as the methods and techniques used; To conclude, fifth chapter (presentation, analysis and discussion of results), it is presented, analyzed and interpreted the results obtained, in order to establish a connection between the theoretical framework, operational activity information, interviews and questionnaires.

We conclude that operationally the traffic specialty encounters some limitations, regarding its standardization of procedures and communication between traffic detachments, National Transit Unit and Traffic and Road Safety Division. The reduction of manpower appears as a large gap that influences several other aspects, such as the release of human resources to the operational side and the reduction of escalating patrols, reflected in the decrease of visibility to road users. The results show that this organization inevitably leads to greater local coordination, and it is mainly due to the unit of command, fostering more simplified intervention and cooperation with the territorial system.

KeyWords – National Republican Guard (GNR); National Traffic Unit; Restructuration; Traffic Brigade (BT); Traffic Detachments.

ÍNDICE GERAL

EPÍGRAFE	i
DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO.....	v
ABSTRACT	vii
ÍNDICE GERAL	viii
ÍNDICE DE FIGURAS	xi
ÍNDICE DE QUADROS E/OU TABELAS.....	xii
LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS.....	xiii
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1. REFORMA IMPLEMENTADA NA GNR.....	6
1.1. Definição de Conceito.....	6
1.2 Organização Estrutural da GNR.....	8
CAPÍTULO 2. MODELO ORGÂNICO DA GNR ATÉ 2009	9
2.1. A Brigada de Trânsito	9
2.1.1. Origem e Criação.....	9
2.1.2. Missões e Atribuições.....	10
2.1.3. Razões que levaram à sua extinção.....	11
CAPÍTULO 3. MODELO ORGÂNICO DA GNR APÓS 2009	17
3.1. A Unidade Nacional de Trânsito	17
3.1.1. Origem e Criação	17
3.1.2. Missões e Atribuições.....	18

3.1.3. Tradições e simbologia	19
3.1.4. Conceito Operacional	19
3.2. Os Destacamentos de Trânsito dos Comandos Territoriais	19
3.2.1. Articulação com o Dispositivo Territorial	20
CAPÍTULO 4. METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO.....	22
4.1. Questões de investigação	22
4.1.1. Questão Central	22
4.1.2. Questões derivadas	22
4.2. Método de Investigação	22
4.3. Método de Abordagem ao Problema e Justificação	23
4.4. Técnicas, Procedimentos e Meios Utilizados.....	24
4.5. Local e Data da Pesquisa e da Recolha de Dados	25
4.6. Caracterização da amostragem.....	25
4.7. Procedimentos e Ferramentas de Análise e Recolha de Dados.....	26
CAPÍTULO 5. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	28
5.1. Análise dos dados estatísticos da atividade operacional	28
5.1.1. Balanço entre 2003 – 2005 e 2014 – 2016	29
5.2. Discussão de resultados da análise dos dados estatísticos	33
5.3. Análise das entrevistas	34
5.4. Discussão de resultados da análise das entrevistas	42
5.5. Análise dos inquéritos por questionário	43
5.5.1 Análise das questões de resposta fechada.....	44
5.5.2. Análise das questões de resposta aberta	48
5.6. Discussão dos resultados	50
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	51
Limitações da investigação	54

Desafios para futuras investigações	55
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56
APÊNDICES	I
Apêndice A – Organograma da BT	I
Apêndice B – Organograma Geral da UNT	II
Apêndice C – Questionários aos Comandantes dos Comandos Territoriais	III
Apêndice D – Guião de entrevista.....	V
Apêndice E – Relação das Questões de Investigação com o Guião da Entrevista..	VII
Apêndice F – Caracterização dos Entrevistados	IX
Apêndice G – Caracterização dos Inquiridos por questionário.....	X
Apêndice H – Carta de apresentação da entrevista	XI
Apêndice I – Codificação alfanumérica e cromática das entrevistas	XII
Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas	XIV
Apêndice L – As quatro fases da ação	XXI
Apêndice M – Agrupamento dos DT por Comando Territorial.....	XXII
Apêndice N – Veículos controlados pelos aparelhos especiais (Radar)	XXIII
Apêndice O – Análise de conteúdo por questão aberta do questionário	XXIV
ANEXOS	XXVII
Anexo A – Organograma geral da GNR	XXVII
Anexo B – 1ª Ordem de Serviço da BT	XXVIII
Anexo C – Estandarte e escudo de armas da BT/UNT	XXIX
Anexo D – E-mail do Comando Operacional que valida os questionários	XXX
Anexo E – Convite para os Inquiridos responderem ao questionário	XXXI

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura n.º 1 - Efetivo real da especialidade de Trânsito	29
Figura n.º 2 - Patrulhamento Rodoviário (Quilómetros (Km))	29
Figura n.º 3 - Número de patrulhas escaladas e efetivo empenhado	30
Figura n.º 4 - Total de Contraordenações	31
Figura n.º 5 - Compilação de CO de diferentes legislações	31
Figura n.º 6 - Veículos em excesso de velocidade.....	32
Figura n.º 7 - Veículos controlados e em excesso de peso	32
Figura n.º 8 - Posto hierárquico	45
Figura n.º 9 - Tempo de serviço	44
Figura n.º 10 - Benefícios da reorganização territorial (Q1)	44
Figura n.º 11 - A reorganização proporcionou (Q2).....	45
Figura n.º 12 - Operações realizadas atualmente.....	46
Figura n.º 13 - O que permitiu a reestruturação da especialidade.	46
Figura n.º 14 - Integração dos DT nas unidades territoriais	47
Figura n.º 15 - Libertação de RH da vertente administrativa para a operacional.....	47
Figura n.º 16 - Organograma da BT	I
Figura n.º 17 - Organograma Geral da UNT	II
Figura n.º 18- Veículos controlados no radar	XXIII
Figura n.º 19 - Integração dos DT nos Comandos Territoriais.....	XXII
Figura n.º 20 - Organograma geral da GNR.....	XXVII
Figura n.º 21 - Primeira página da 1ª Ordem Serviço da BT.....	XXVIII
Figura n.º 22 - Estandarte Nacional.....	XXX
Figura n.º 23 - Escudo de Armas, Sagitário	XXIX
Figura n.º 24 - Imagem demonstrativa do e-mail de validação dos questionários pelo CO.....	XXX
Figura n.º 25 - Convite para responder ao questionário	XXXI

ÍNDICE DE QUADROS E/OU TABELAS

Quadro n.º 1 - Análise qualitativa e quantitativa das entrevistas	35
Quadro n.º 2 - Análise qualitativa das respostas às questões abertas do questionário	48
Quadro n.º 3 - Legenda do Organograma da BT	I
Quadro n.º 4 - Relação das Questões de investigação com o guião da entrevista.....	VII
Quadro n.º 5 - Caracterização dos Entrevistados.....	IX
Quadro n.º 6 - Caracterização dos Inquiridos por questionário.....	X
Quadro n.º 7 - Codificação alfanumérica e cromática das entrevistas	XII
Quadro n.º 8 - Análise de conteúdo por conteúdo das entrevistas.....	XIV
Quadro n.º 9 - Quatro fases da ação	XXI
Quadro n.º 10 - Análise de conteúdo por questão aberta do questionário.....	XXIV

LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

A

AE	Auto Estradas
AM	Academia Militar
AP	Administração Pública
aprox.	Aproximadamente
AR	Assembleia da República
Art.º	Artigo

B

BF	Brigada Fiscal
BT	Brigada de Trânsito
BTer	Brigadas Territoriais

C

CARI	Comando de Administração e Recursos Internos
Cap	Capitão
CCO	Comandante do Comando Operacional
Cfr.	Conforme
CG	Comandante -Geral
CGDLR	Chefe do Grupo Disciplinar de Legislação Rodoviária
Cmdt	Comandante(s)
Cor	Coronel
CRP	Constituição da República Portuguesa
CTer	Comando Territorial

D

DAC	Destacamento de Ação de Conjunto
DAC1	Destacamento de Ação de Conjunto de Lisboa
DAC2	Destacamento de Ação de Conjunto do Porto
DGSVT	Direção Geral dos Serviços de Viação e Trânsito
DGTT	Direção Geral de Viação e de Transportes Terrestres
DGV	Direção Geral de Viação
DL	Decreto-Lei

DirOp	Diretiva Operacional
DT	Destacamento(s) de Trânsito
DTer	Destacamento Territorial
E	
E	Entrevistado(s)
Ex.	Exemplo
Exmo(a).	Excelentíssimo(a)
F	
FFSS	Forças e Serviços de Segurança
FN	Forças Nacionais
FS	Força de Segurança
G	
GAC	Grupo de Ação de Conjunto
GCG1	Gabinete do Comando Geral
GCS	Gabinete Coordenador de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
GRT	Grupo Regional de Trânsito
GS	Gabinete de Segurança
I	
I	Inquirido(s)
IC	Itinerário Complementar
IE	Instituto das Estradas de Portugal
IP	Itinerário Principal
IPRI	Instituto Português de Relações Internacionais
K	
Km	Quilómetros
L	
LOGNR	Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
M	
M	Média
MAI	Ministério da Administração Interna
MBAHGNR	Museu Biblioteca e Arquivo Histórico da GNR
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MIC	Ministério Interior e das Comunicações

N	
n.º	Número
NEP	Norma de Execução Permanente
O	
OG	Ordem à Guarda
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
P	
p.	Página
pp.	Páginas
PIO	Plano de Intervenção Operacional
PAO	Planos de Atividade Operacional
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PD	Perguntas Derivadas
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PRP	Prevenção Rodoviária Portuguesa
PSP	Polícia de Segurança Pública
PVT	Polícia de Viação e Trânsito
Q	
Q	Questão
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	
RC	Regimento de Cavalaria
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RH	Recursos Humanos
S	
SFC	Secção de Formação Contínua
SIMPLEX	Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa
SJ	Secção de Justiça
Sr.	Senhor
SOIRP	Secção de Operações, Informações e Relações Públicas
SRH	Secção Recursos Humanos
SRLF	Secção de Recursos Logísticos e Financeiros
STIE	Secção de Transmissões, Informática e Eletrónica

T

Ten	Tenente
TCor	Tenente-Coronel
TGCC	Tenente-general Comandante-geral
TIA	Trabalho de investigação Aplicada
TN	Território Nacional

U

UE	Unidade de Enumeração
UNT	Unidade Nacional de Trânsito
UR	Unidade de Registo

Z

ZA	Zona de Ação
----	--------------

INTRODUÇÃO

“A matéria da reforma administrativa tem feito parte da agenda governativa desde sempre. Já no século XIX se falava das grandes reformas administrativas” (Isabel Corte-Real, 2003, p. 5). Torna-se premissa obrigatória abordarmos em primeiro plano a Reforma da Administração Pública (AP) para só depois arranjarmos espaço para particularizar a Reforma no Sistema de Segurança Interna (SSI).

Desde o 25 de Abril de 1974 que conseguimos identificar, segundo Isabel Corte-Real quatro grandes ciclos:

- “A adaptação da administração pública à nova ordem democrática (1974);
- O primado das reformas técnicas conduzidas com uma perspetiva sistémica e global (1980);
- A modernização administrativa e o primado dos cidadãos (1986);
- Melhor administração, mais cidadania (1996)” (2003, p. 5 e 6).

Estes objetivos não são estanques, todos eles têm continuidade e “se esta continuidade se verifica em quase todos os domínios da vida económica e social, que evoluem numa perspetiva social (não revolucionária) então deve ser particularmente significativa num campo como a administração pública, de carácter institucional, horizontal, ao serviço do desenvolvimento do país, independentemente dos detentores do aparelho político do momento”(Corte-Real, 2003, p.7).

Em boa verdade, sempre que existe a formação de novo governo, este tende a reformular algumas das que foram as alterações dos seus antecessores de modo a colocar a AP “à sua maneira” e conforme diz Pollitt na sua obra “*Managerialism and the Public Services*”, “Os políticos sentem frequentemente uma compulsão para o estabelecimento de objetivos dificilmente alcançáveis, vagos e ambíguos, porque obedecem a uma espécie de “irracionalidade”, assente numa racionalidade política e não económica, com uma carga mais emocional e psicológica do que de tipo utilitário” (Pollitt, 1993, p.121).

Citando as palavras do Exmo. Sr. Ex. Secretário de Estado do SSI² no prefácio do livro “Guarda Nacional Republicana – Contradições e Ambiguidades” do Exmo. Sr. Coronel Carlos Gervásio Branco:

“Em todo este exercício de atualização e adequação organizativa não devem, contudo, os decisores colocar inteiramente de lado a história dessas mesmas

² Ex. Secretário de Estado do Sistema de Segurança Interna – Mário Silva Tavares Mendes, 10 de maio 2010.

organizações, sobretudo quando a relevância dos factos passados que integram essa história construiu uma verdadeira Memória inapagável; a sua história, essa memória, molda de forma indelével toda a sua estrutura organizativa de um modo tal que qualquer reforma que corresponda a uma rutura com o passado, dificilmente será uma reforma compreendida e, conseqüentemente aceite” (Branco, 2010).

Os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) adotam a terminologia de “*New Public Management*” e recomendam a todos os países membros que adotem os princípios fundamentais. Segundo Hood, estes princípios são:

- “A privatização dos serviços, com diminuição do peso do Estado;
- A adoção de métodos de gestão empresarial, na base da supremacia desta em relação à pública;
- A desburocratização e a descentralização, com o suporte num modelo que enfatiza os resultados, o serviço, a participação e os sistemas abertos.” (Hood, 1991 citado em Mendes, 2001, p.4)

Importa fazer uma ressalva ao último princípio fundamental proposto por Hood, a desburocratização e a descentralização, este será o mote para as próximas linhas deste estudo que pretende sobretudo enfatizar o que sucedeu, efetivamente, com a desburocratização e a descentralização da AP em Portugal, particularmente na GNR³.

O processo de reforma do SSI enquadra-se no Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE)⁴, que consagra a modernização da AP.

Quando se preparam mudanças no setor público é necessário que seja feita uma avaliação profunda e meticulosa aos aspetos que se pretende reformar bem como uma análise aos resultados obtidos até então. Só com base nestes resultados é que podemos augurar um futuro com as alterações que se pretende executar. “A mudança de governo implica quase sempre a mudança de algumas políticas, sem que na maior parte das vezes se compreenda o alcance das transformações e a racionalidade das mesmas”(Mendes, 2001).

Caminhando para o décimo ano após a grande reforma da AP em Portugal, torna-se imprescindível fazer-se um balanço sobre o caminho percorrido até aqui. É necessário olhar-se para os resultados obtidos e verificar-se, se estes foram os previstos aquando da reestruturação. É essencial para a evolução constante, é tempo de se olhar para os

³ Ao longo de todo o trabalho a Sigla “GNR” poderá ser substituída por “Guarda”, querendo referir-se à Guarda Nacional Republicana.

⁴ Resoluções do Conselho de Ministros nº 124/05, de 4 ago e nº 39/06, de 22 abr.

resultados obtidos e fazer-se uma análise para que se façam os devidos ajustes. Se concorremos para um sistema de qualidade para melhor servir o cidadão, então é tempo de verificarmos o resultado.

Quando surge a altura de realizar um trabalho desta natureza, o Trabalho de Investigação Aplicada (TIA), com vista ao término de um ciclo de estudos como é um mestrado, inicialmente é difícil encontrar o fio condutor, “O que desejamos é que seja um trabalho útil e resulte em proposições concretas, mas temos a sensação de nos perdermos nele ainda antes de o termos realmente começado”(Quivy & Campenhoudt, 2013, p. 20 e 21). É a confusão que paira na nossa cabeça pela múltipla variedade de temas que podemos estudar. Neste caso surge a possibilidade de se abordar um tema bastante controverso pela sua complexidade e pelo facto de este ter efetuado mudanças numa organização centenária. A reestruturação da Guarda deu aso a muitos foros de discussão, no entanto todos eles inconclusivos e despojados de grandes argumentos. Pelo que a reforma da AP, e conseqüentemente do SSI, levou à reorganização das Forças de Serviços de Segurança (FFSS) e a GNR não foi exceção e viu a sua organização mudar através da alteração da sua Lei Orgânica.

A GNR, será a Força de Segurança estudada, com a implementação desta nova Lei Orgânica assistiu à criação, extinção e modificação de Unidades, de Serviços e de Órgãos desta FS, o que constitui uma tarefa de enorme impacto estrutural e funcional.

A reestruturação na GNR vai de encontro aos objetivos traçados para toda a AP, em traços gerais, consistiu na promoção da cidadania, no desenvolvimento económico e da qualidade dos serviços públicos, com ganhos de eficiência, pela simplificação, racionalização e automatização de procedimentos que permitam a diminuição do número de serviços e dos recursos a eles afetos (Silva, 2012).

Com estas reformas na GNR, enquanto organização pertencente aos quadros da atividade pública, sentiu-se um impacto considerável face às alterações estruturais resultantes.

Como consequência das reformas em curso, houve uma mudança drástica na especialidade de Trânsito e é neste campo que o estudo irá incidir, concretamente vamos analisar se houve benefícios operacionais com esta alteração. Assim, a questão central (QC), serve como fio condutor do processo de investigação e “através da qual o investigador tenta exprimir o mais exatamente possível o que procura saber, elucidar, compreender melhor” (Quivy & Campenhoudt, 2013, p. 44), é a seguinte:

QC: “A reestruturação trouxe mais eficiência operacional com melhor aplicação dos recursos da especialidade de Trânsito?”

Agregadas a esta QC surgem inevitavelmente uma série de questões derivadas (QD) que iremos dirimir adiante no Capítulo 4 – Metodologia de Investigação.

Decorridos aproximadamente dez anos após a alteração da Lei Orgânica da Guarda (LOGNR) e de uma reorganização profunda desta FS, é chegada a hora de se fazer uma avaliação do respetivo resultado até à presente data. Para tanto, é necessário verificar se os objetivos preconizados com esta reestruturação foram efetivamente alcançados. A pesquisa é direcionada para a especialidade do Trânsito, pois importa realmente aferir quais os resultados atingidos na área da GNR que mais adversa a esta mudança se mostrou. A dificuldade na aceitação por parte dos militares da especialidade, de então, levou-nos a questionarmo-nos o porquê de isso ter acontecido.

Importa, mencionar que a análise e estudo do atual modelo será apoiada nos estudos prévios levados a cabo pela *Accenture*⁵, empresa encarregue pelo XVII Governo Constitucional para articular uma proposta de reestruturação da GNR no âmbito do PRACE e do Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa (SIMPLEX).

No primeiro Capítulo, reforma implementada na GNR, iniciamos com uma abordagem às reformas implementadas na organização, bem como, a definição de alguns conceitos que tiveram na origem do atual modelo como por exemplo, a desconcentração e a descentralização, a reorganização, a desburocratização, a destrição entre eficiência e eficácia. Iremos identificar as principais alterações e a sua estrutura organizacional à data.

O segundo Capítulo, é dedicado ao modelo orgânico anterior a 2009, passando pelo conhecimento da extinta Brigada de Trânsito (BT), a sua origem e criação e quais os diplomas legais que lhe deram forma, a sua missão e atribuições e por fim as razões que levaram à sua extinção.

No terceiro Capítulo, vamos abordar o modelo orgânico a partir de 2009, quais as mudanças que se deram na especialidade de Trânsito. A criação da UNT, qual a sua origem e criação, qual a sua missão e as suas atribuições e finalmente vamos olhar e esgrimir qual o seu conceito operacional.

⁵ “A *Accenture* é uma organização global de serviços de consultoria de gestão, tecnologias de informação e *outsourcing*. *Accenture* disponibiliza um vasto conjunto de capacidades na área de consultoria de gestão para enfrentar os desafios com que os nossos clientes se deparam. Para além de um aconselhamento sólido e necessário, a nossa abordagem abrangente e estruturada aos problemas disponibiliza soluções globais e integradas, à altura do sucesso desejado” (Cfr. em www.accenture.com, consultado em 18 de Março de 2017).

No quarto Capítulo, temos como objetivo, demonstrar a metodologia utilizada e apresentar de forma pormenorizada, o método de investigação, os objetivos, o procedimento de recolha de dados, as técnicas de tratamento e análise de dados e a caracterização da amostra.

No quinto Capítulo, vamos apresentar, analisar e interpretar os resultados, resumindo os fatores mais importantes da abordagem empírica desenvolvida de forma a estabelecermos uma ponte entre os dados estatísticos da atividade operacional apresentados, nos períodos compreendidos entre 2003-2005 e 2014-2016 e a versão apresentada por especialistas e pelos Comandantes dos Comandos Territoriais (CTer), por forma a identificarmos e chegarmos ao nosso objetivo de dar resposta às questões derivadas e consequentemente respondermos ao verdadeiro “eu” deste estudo, a questão central.

CAPÍTULO 1. REFORMA IMPLEMENTADA NA GNR

1.1. Definição de Conceito

Durante a elaboração deste trabalho e ao longo da sua leitura percebe-se a pertinência deste subcapítulo. Sentimos a necessidade de explicar ao leitor, determinados conceitos chave, que se tornam essenciais na compreensão do trabalho.

Reforma – “nova organização ou modificação de uma organização existente”, sinónimo de reestruturação ou reorganização, “ato ou efeito de reorganizar ou de reorganizar-se” e por sua vez, reorganizar “organizar de novo” igual a reestruturar⁶. Surge como um conceito que pretende sempre, em boa medida, a melhoria de algo que se encontra em evolução, que não se encontra no seu melhor estado. A reforma da AP, surge do fenómeno da globalização, que “é uma força condutora central por trás das rápidas mudanças sociais, políticas e económicas que estão a remodelar as sociedades modernas e a ordem mundial” (David Held, 1999 citado em Campos & Canavezes, 2007, p. 14), existem muitos conceitos acerca da globalização, no entanto optamos por este, por ser, na nossa opinião um dos que se relaciona com o tema a tratar.

Desconcentração vs. Descentralização

“Desconcentração pode ser designada como sendo o processo através do qual se transferem poderes de decisão até aí pertencentes a um órgão da administração central do Estado para outros órgãos dele hierarquicamente dependentes, que no âmbito nacional, quer de carácter local” (Corte-Real, 2003, p. 1).

Exemplo de desconcentração: Na GNR, quando se constitui, uma ou mais secções, por exemplo, a Direção de Doutrina e Formação, tal significa que o Comandante geral transfere para essa secção e para o seu respetivo chefe parte das competências técnicas do comando-geral, mantendo por isso a respetiva dependência hierárquica. Trata-se de desconcentração funcional. Pode, no entanto, haver lugar à desconcentração geográfica. É o caso das chamadas delegações regionais, presentes em quase todos os sistemas e subsistemas da administração central (GNR, Polícia de Segurança Pública (PSP), entre outros). Aqui parte das atribuições de um departamento central são executadas

⁶ Priberam – Dicionário (2017). Reforma. In Portal do Dicionário de Língua Portuguesa Priberam. Acedido a 12 de Março de 2017 em <https://www.priberam.pt/DLPO/reforma>.

localmente, numa determinada área geográfica por um órgão desconcentrado, mantendo-se as responsabilidades hierárquicas no órgão central (Corte-Real, 2003).

Relativamente à descentralização podemos definir este conceito como “um processo pelo qual a lei transfere poderes de decisão até aí pertencentes a órgãos do Estado para órgãos próprios de entidades independentes do Estado, designadamente autarquias locais (Corte-Real, 2003). No entanto, importa abordar a descentralização funcional, caso dos institutos públicos, ou de descentralização geográfica, autarquias locais, sendo que a transferência se processa para órgãos próprios independentes, com poderes de decisão autónomos (Corte-Real, 2003).

Em vários países não é feita a distinção entre descentralização e desconcentração, sendo utilizada a primeira quando se referem a qualquer um dos conceitos. Porventura a descentralização funcional é a primeira medida descentralizadora. “Sem transferência de poderes de decisão para níveis mais baixos de hierarquia ou para entidades autónomas não haverá, porventura, verdadeira reforma e modernização de administração” (Corte-Real, 2003, pág.3).

Eficácia vs. Eficiência - Segundo Bilhim, da leitura que fez de vários autores, verificou que eficácia organizacional significava diferentes coisas para diferentes pessoas. “Como conceito básico e generalizado, aceitar-se-á, provavelmente, que uma empresa é eficiente sempre que consegue maximizar os seus lucros” (Bilhim, 2006). Para além da obtenção de lucro que se torna fulcral para uma organização, mais importante é a sua sobrevivência e adaptação à mudança. No entanto, não podemos afirmar que as organizações ineficientes e ineficazes não sobrevivem. “Por exemplo, algumas, entre as quais se incluem os organismos públicos, não conhecem a morte, pois, a sua sobrevivência não depende da sua eficácia, mas da vontade política da sua manutenção”(Bilhim, 2006, p. 399). No entanto, medir a eficiência e a eficácia, mesmo numa organização pública, torna-se bastante importante para verificar se a organização está de forma ativa, a conseguir atingir os seus objetivos. Podemos definir os conceitos da seguinte forma: “A eficiência preocupa-se com os meios, os procedimentos e os métodos utilizados, que precisam de ser planeados e organizados a fim de concorrerem para a otimização dos recursos disponíveis (...)”, “Uma organização será tanto mais eficiente quanto, com o mesmo tipo de recursos, consegue obter melhores resultados” (Bilhim, 2006, p. 399 e 400). Em suma o conceito de “eficácia organizacional poderá ser definida como o grau com que uma organização alcança os seus objetivos de curto, e as suas metas de longo prazo” (Bilhim, 2006, p. 400).

1.2 Organização Estrutural da GNR⁷

“Força de Segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas, dotada de autonomia administrativa” (AR, 2007, p. 8043)⁸. A GNR assume-se, desde a sua origem, a 3 de maio de 1911 com a sua designação atual, como sendo um pilar fundamental da política de segurança interna e assume valores mais profundos à defesa intransigente do Estado de direito democrático, e da salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos (Moleirinho, 2013). Com a aprovação da nova LOGNR em 2007, o estado-maior coordenador e técnico, deu origem à criação de três Comandos Funcionais, as Unidades Territoriais (Brigadas) foram extintas, passando de quatro Brigadas⁹, para 18 CTer, um por distrito. As Unidades Especiais deram lugar às Unidades Especializadas, e as de reserva, às de representação e intervenção. Sendo que a Escola Prática, passou a designar-se por Escola da Guarda e a ser classificada como um estabelecimento de ensino (Branco, 2010). A Guarda é uma Força que tem sob sua responsabilidade 92% do Território Nacional (TN) e mais de 50% da população, tendo capacidade para atuar em todo o TN pelo dispositivo de quadrícula¹⁰ que se encontra disperso por todo o País. A Guarda tem dupla dependência, e, segundo a LOGNR, esta depende do membro do governo responsável pela área da Administração Interna e são colocadas sob dependência operacional do Estado-Maior-General das Forças Armadas, através do seu CG, nos casos e termos previstos nas Leis de Defesa Nacional e das Forças Armadas e do regime do estado de sítio e do estado de emergência (AR, 2007, p. 8043)¹¹. A Guarda é uma Força de charneira, uma vez que tem competência de âmbito puramente policial, e competências de âmbito militar, podendo exercer funções em qualquer dos cenários. Revela-se pela sua natureza uma Força com capacidade de, em permanência, cobrir e fazer face a todo o espectro de modalidades de intervenção das Forças Nacionais (FN), nas várias situações em que se possa deparar, tanto em tempo de paz como em conflito, quer a nível interno, quer no exterior.

⁷ Cfr. Anexo A - Organograma Geral da GNR.

⁸ Cfr. o n.º 1 do art.º 1º da Lei nº63/2007, de 6 de novembro.

⁹ Brigada nº2 – Lisboa; Brigada nº3 – Évora; Brigada nº4 – Porto; Brigada nº5 – Coimbra.

¹⁰ Força de quadrícula – forças dispersas por todo o TN, instaladas em povoações e outros pontos sensíveis, destinadas a guarnecer esse território, para obtenção das finalidades insertas à função (Branco, 2010).

¹¹ Cfr. o n.º 2 do art.º 2.º da lei 63/2007 de 6 de novembro.

CAPÍTULO 2. MODELO ORGÂNICO DA GNR ATÉ 2009

2.1. A Brigada de Trânsito¹²

2.1.1. Origem e Criação

A BT tem origem na Polícia de Viação e Trânsito (PVT), que foi uma força de segurança autónoma de Portugal, responsável pela fiscalização das disposições legais e regulamentares sobre viação terrestre e transportes rodoviários, sobretudo nas vias exteriores aos centros urbanos. A PVT era organicamente dependente da Direção Geral dos Serviços de Viação e Trânsito (DGSVT) e funcionalmente da PSP, e o recrutamento para a PVT era feito entre elementos da Polícia. A criação da PVT remonta a 1930, com origem na Polícia de Trânsito, como unidade especial da PSP para melhorar o policiamento nas estradas fora das localidades, dado o crescente aumento do tráfego rodoviário. A Polícia de Trânsito em 1937, torna-se uma força de segurança independente, passando a designar-se “Polícia de Viação e Trânsito” (Ministério das Obras Públicas e Comunicações [MOPC], 1937)¹³, tornando-se o primeiro corpo policial com elevado nível de motorização, guarnecido com automóveis e motocicletas, (Museu Biblioteca Arquivo Histórico da Guarda Nacional Republicana [MBAHGNR], 2017).

“Os postos da PVT tinham um aspeto pitoresco, eram em forma de quiosque, estavam colocados junto às estradas, nas entradas das povoações, pontes ou outros pontos rodoviários estratégicos (MBAHGNR, 2017).

É então que, em 1970 pelo Decreto-Lei (DL) n.º 265/70 de 12 de junho, tem origem o serviço de Trânsito na GNR com a criação da BT e a extinção da PVT. No mesmo DL ficou explanado que todas as competências da PVT seriam transferidas para a BT, no âmbito da fiscalização das disposições legais e regulamentos sobre viação terrestre e transportes rodoviários. No princípio foi constituída por militares, aproximadamente 30, do 2º Esquadrão do Regimento de Cavalaria (RC), da Guarda. No início era pouco o seu efetivo, o que levou a que as patrulhas feitas pelos militares durassem alguns dias para que conseguissem patrulhar toda a rede viária do país, dormindo nos postos que ficavam pelo caminho. Aos poucos, o efetivo da BT foi

¹²Cfr. Apêndice A – Organograma da BT.

¹³Cfr. Art.º 1.º do decreto n.º 27:838 de 9 de julho de 1937.

crescendo e assim, permitiu um melhor patrulhamento nas principais vias rodoviárias de Portugal (MBAHGNR, 2017).

Assim se constituiu a BT por todo o TN, passando esta a ser constituída por quatro Grupos Regionais de Trânsito (GRT), cuja Zona de Ação (ZA) era sensivelmente, a mesma das Unidades Territoriais onde estavam implantados: o GTR2 em Lisboa, o GTR3 em Évora, o GTR4 no Porto e o GTR5 em Coimbra, coincidindo com os Batalhões Territoriais 2, 3, 4 e 5 respetivamente¹⁴. Estes integravam no seu conjunto 18 Destacamentos de Trânsito (DT), 1 por cada distrito do continente. E existia também 1 Grupo de Ação de Conjunto (GAC), no Comando da Unidade (Ministério do Interior e das Comunicações [MIC], 1970).¹⁵

O Comando da BT era exercido por um militar de patente de Coronel e um segundo comandante com a patente de TCor, diretamente dependentes do Comandante-geral. As Unidades da BT estavam subordinadas aos comandos das unidades territoriais da GNR da área em que se encontravam destacadas para todos os efeitos, exceto, os relativos aos serviços de Trânsito, que ficariam sob comando da BT (MIC, 1970).¹⁶

A BT ficou sediada no convento de São João de Deus, mas apelidado pelos demais por “Janelas Verdes” e os seus elementos por “brigadeiros”, comemorando-se o dia da BT a 1 de julho, data que marcou a entrada em vigor do diploma legal que faz nascer esta Brigada¹⁷. A 15 de setembro daquele ano é publicada a primeira ordem de serviço¹⁸, pelo Comandante da BT, que iria imortalizar o Ex.º General Comandante geral de então¹⁹, nas palavras que proferiu em seu nome: “ISENÇÃO, FIRMEZA E CORTESIA” transformando-as no lema da BT. São Cristóvão de Lícia, padroeiro dos viajantes, automobilistas, atletas, carregadores iria também ser adotado como padroeiro dos brigadeiros da BT.

2.1.2. Missões e Atribuições

Segundo a Lei Orgânica de 1993²⁰ da GNR, a Brigada de Trânsito “é uma unidade especial de Trânsito responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em todo o

¹⁴Cfr. o n.º 2 do art.º 3.º do decreto-lei n.º 265/70 de 12 de junho.

¹⁵Cfr. o art. 3.º do decreto-lei n.º 265/70 de 12 de junho.

¹⁶Cfr. o n.º 2, art.º 4 e n.º 2, art.º 5º respetivamente do decreto-lei n.º 265/70 de 12 Junho.

¹⁷Cfr. o art.º 16.º do decreto-lei n.º 265/70 de 12 de junho.

¹⁸Primeira página da 1ª ordem de serviço da BT, Cfr Anexo B - 1ª Ordem de Serviço BT.

¹⁹Ex.ª General Adriano Augusto Pires.

²⁰Aprovada pelo decreto-lei n.º 231/93 de 26 de junho.

território continental, competindo-lhe prioritariamente a fiscalização do cumprimento das disposições legais e regulamentares sobre viação terrestre e transportes rodoviários e o apoio aos utentes das estradas” (Ministério da Administração Interna [MAI], 1993).

São conferidos à BT as seguintes atribuições de forma geral:²¹ (MIC, 1970)

- Manter a ordem e o respeito pela lei nas estradas de Portugal, dissuadindo evitando e reprimindo as infrações que ponham em risco os utentes das vias;
- Proteger as pessoas e bens intervenientes nos acidentes de viação, apoiando e auxiliando os condutores em todas as situações que necessitem de socorro;
- Relacionar-se com as entidades congéneres ou afins, estrangeiras ou nacionais, especialmente com as Direcções-Gerais de Viação e de Transportes Terrestres (DGV e DGTT), Instituto das Estradas de Portugal (IEP) e Prevenção Rodoviária Portuguesa (PRP), bem como cooperar, no que concerne à sua competência com as autoridades policiais, administrativas e judiciais;
- Fornecer informações sobre Trânsito automóvel no que diz respeito ao volume de tráfego das vias, fluidez de circulação e condições meteorológicas.

Segundo o art.º 5.º do Decreto-Lei 44/05, de 23 de Fevereiro²²:

“A fiscalização do cumprimento das disposições do Código da Estrada e legislação complementar incumbe:

-À Direcção-Geral de Viação e à Brigada de Trânsito da Guarda Nacional Republicana, em todas as vias públicas (...)” (Ministério da Administração Interna [MAI], 2005).

A BT era por excelência, a polícia nacional de Trânsito. É a única, na altura que na mesma patrulha tinha competência e conhecimento para reprimir e punir todo o tipo de infrações rodoviárias, desde o simples veículo ligeiro até ao veículo pesado de passageiros, mercadorias, mercadorias perigosas, sem prejuízo da missão geral²³ da GNR (Rosa, 2007).

2.1.3. Razões que levaram à sua extinção

Como mencionamos acima no estudo, a reestruturação da Guarda foi uma consequência das reformas aplicadas na AP do estado e conseqüentemente no seu SSI.

²¹Cfr. o Decreto-Lei nº 265/70 de 12 de junho.

²² Aprova as alterações ao código da estrada.

²³ “(...) assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei”. Crf. o n.º 2 do art.º 1.º da lei n.º63/2007 de 6 de novembro.

No entanto existiram três estudos que antecederam a estas alterações, emitidas duas Resoluções do Conselho de Ministros²⁴ e publicada uma portaria.²⁵

Um dos estudos diz respeito à racionalização de estruturas da GNR e da PSP, e é este que merecerá maior foco da nossa parte, encomendado pelo MAI à empresa de consultadoria *Accenture*. Este estudo foi largamente apreciado e debatido, e este pedido de auditoria externa aos dispositivos da GNR e da PSP beneficiou na altura de apreciação crítica não só da parte do Tenente-general Comandante-Geral (TGCG) da GNR à altura²⁶, bem como por parte da Direção Nacional da PSP. Foi também realizado um estudo, relativo à Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna, elaborado pelo Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI) da Universidade Nova de Lisboa e um terceiro, a cargo do Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), sobre áreas da responsabilidade da GNR e da PSP.

Entre o período da elaboração dos estudos e das novas implementações muito se escreveu e debateu sobre a temática. Importa salientar que o regime das forças de segurança²⁷, está sujeito ao princípio da participação da oposição nos termos do estatuto do Direito de Oposição (AR, 1998)²⁸. Por isto nos termos das alíneas d) e g), do artigo 199º da Constituição da República Portuguesa (CRP), o Conselho de Ministros resolve fixar as linhas orientadoras da reforma da GNR e PSP com vista à preparação, debate e aprovação dos correspondentes instrumentos legais dos quais se salientam os seguintes:

“A Extinção da Brigada de Trânsito, com a criação de uma direção técnica no Comando-Geral e afetação integral aos grupos territoriais dos efetivos disponíveis, preservando-se a sua especialização, a exemplo do que acontece com a investigação criminal, permitindo melhor racionalização dos meios e o reforço do policiamento de Trânsito nas vias onde se regista maior sinistralidade.

A unidade técnica da atuação é assegurada pela direção técnica, e a unidade operacional garantida por diretivas nacionais de operações, emitidas sempre que tal se revele necessário” (Presidência do Conselho de Ministros [PCM], 2007)²⁹.

A Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 44/2007, de 19 de março, aprovou as opções fundamentais da reforma das FS tendo em vista o designado a seguir:

- Uma adequada articulação entre as duas forças;
- A racionalização dos seus recursos e procedimentos;

²⁴ Resoluções do Conselho de Ministros n.º 44 e 45/07, de 1 de março.

²⁵ Portaria n.º 340-A/2007, de 30 de março.

²⁶ Tenente-general Carlos Manuel Mourato Nunes, Comandante-geral da GNR (24/04/2003 a 05/05/2008).

²⁷ Cfr. al) u do art.º 164.º da Constituição da República Portuguesa (CRP).

²⁸ Cfr. al) c do n.º 1 do art.º 5.º da lei n.º 24/98 de 26 de maio.

²⁹ Cfr. o n.º 2.4 do ponto II da RCM n.º 44/2007 de 19 de março.

- A melhoria das suas infraestruturas e equipamentos, por forma a melhorar a qualidade do serviço prestado aos cidadãos e as condições de trabalho das forças de segurança. Sendo um dos aspetos fulcrais da referida articulação o seguinte:
- A eliminação das situações de sobreposição ou de descontinuidade dos dispositivos territoriais das duas forças;
- Circunscrição das situações de partilha de freguesias entre a GNR e a PSP³⁰.

Agora, importa frisar os aspetos que o estudo elaborado pela *Accenture* refere como determinantes para proceder à sua alteração, particularizando aqueles que afetaram a Guarda em geral e a especialidade de Trânsito em particular:

- Eliminação do nível Brigada e revisão dos Grupos no dispositivo territorial;
- Integração da Brigada de Trânsito no dispositivo territorial;
- Departamentalização do Comando-Geral;
- Alteração do horário de Referência (*Accenture*, 2006).

Sendo que estas alterações visavam previamente uma reflexão em torno da organização das FS, sempre útil, e visavam principalmente colmatar alguns pontos críticos existentes na organização. Iremos apresentar aqueles que estão nas razões apresentadas pela *Accenture* para a extinção da BT:

- “Desarticulação, em alguns casos sobreposição, na atuação das unidades especiais da GNR entre si e com o dispositivo territorial”.

Neste ponto, o estudo refere que o planeamento de cada unidade é feito de forma isolada, não otimizando o conhecimento dos militares e os próprios meios das diferentes valências na mesma área de atuação, resultando num subaproveitamento de recursos e eventual redução de eficácia do conjunto. Afirmando ainda que a realização de operações entre BT e Brigada Fiscal (BF) tinham caráter pontual (*Accenture*, 2006).

É dado ainda um exemplo³¹ que passo a citar:

“Normalmente não existe coordenação entre a BT e as unidades territoriais que exercem funções de Trânsito (...) podem assim verificar-se situações em que, numa mesma localidade, um veículo da BT, um da BF e outro do dispositivo territorial atuem separados por escassos quilómetros ou praticamente no mesmo local, sem articulação de missões” (*Accenture*, 2006).

Olhando para o supratranscrito, importa frisar que em 1994, na altura, o Exmo. General Comandante Geral, Henrique Bernardino Godinho, emanou uma Diretiva Operacional

³⁰ Cfr. Anexo I e II da Portaria 340-A/2007.

³¹ Cfr. a p. 38 do estudo da *Accenture*.

(DirOp), que referia a “aplicação racional dos efetivos de acordo com as suas aptidões específicas (...)” (GNR, 1994)³², referindo ainda, que se torna indispensável devido à missão da Guarda ser complexa e multifacetada, a convergência de esforços e planeamento da atividade operacional. Na alínea f) do n.º 2 da DirOp supramencionada, aborda o facto de ser indispensável o planeamento prévio e concorrente com o das subunidades territoriais. Tendo por base estes princípios, os Comandos das Brigadas Territoriais (BTer) elaboram os respetivos Planos de Atividade Operacional (PAO). De referir que nesta mesma alínea está explanado que esses PAO das BTer deveriam conter as principais ações e operações a realizar na ZA da Unidade e uma divisão de tarefas devidamente entrosadas e convergentes, para ser remetido ao Comando-geral (CG) na pessoa do General Comandante-geral, para aprovação, e aos Comandos da BT e BF para conhecimento. Na alínea g) aborda igualmente a elaboração desses planos pela BT e BF e que estes deveriam ser remetidos também para o CG na pessoa do General-Comandante, para aprovação, e aos BTer para conhecimento. Esta DirOp visava efetivamente o esforço coordenado e convergente de todas as unidades, apoiadas para o efeito, pelos órgãos de serviços existentes. Na mesma DirOp são definidas as tarefas³³ da BT e BF onde se pode ler que estas não se limitavam às suas tarefas específicas, mas sim extensível à missão geral da Guarda. No âmbito da sua missão geral, também o dispositivo territorial podia desenvolver ações de fiscalização rodoviária na sua área de responsabilidade. Esta coordenação visava maioritariamente uma maior rendibilidade na utilização de meios disponíveis para o cumprimento da missão e ainda o fortalecimento dos laços de coesão entre as unidades e entre todos os militares do corpo da GNR.³⁴

Ainda no estudo da *Accenture*, este aponta para:

- “Existência de três níveis hierárquicos dedicados essencialmente ao comando e controlo do dispositivo operacional da GNR percecionados como consumidores de tempo e recursos e causadores de morosidade acrescida na fluidez dos processos” (*Accenture*, 2006, p. 42).

Neste ponto o estudo refere que as Brigadas são níveis de desconcentração do dispositivo operacional da GNR essencialmente dedicados ao comando e controlo das estruturas

³² Cfr. a al. d) do n.º 2 da diretiva operacional n.º 36/1994 de 1 de setembro.

³³ Cfr. o seu ponto 1 (Finalidade) da DirOp n.º 36/94 de 1 de setembro.

³⁴ Pelo mencionado até aqui, conforme o descrito na página 38 do estudo da *Accenture*, onde refere que um dos pontos críticos do antigo modelo era o facto de não existir coordenação permanente entre a BT e BF e as BTer, resultando num subaproveitamento de recursos e eventual redução de eficácia do conjunto. Pela DirOp n.º 36/94 de 1 de setembro esse ponto, em teoria, não se verificava.

dependentes (Destacamentos, Sub-destacamentos e Postos, de carácter essencialmente operacional). Afirma ainda que sendo o Comando-geral um órgão central de planeamento, comando e controlo, e tendo os Grupos funções de comando e controlo dos Destacamentos, percebe-se o escalão Brigada como sendo redundante (*Accenture*, 2006). No seu entender, o escalão Brigada, era um entrave, acarretando uma morosidade acrescida de processos e circulação de informação. O objetivo era então propor a extinção das Brigadas, o que se veio a verificar. Outro ponto mencionado foi:

- “Replicação de áreas de suporte nas diversas unidades e em diferentes níveis da sua distribuição territorial, mesmo quando localizadas proximamente ou no mesmo edifício, consumindo tempo e recursos em excesso na realização das mesmas funções” (*Accenture*, 2006, p. 46).

O estudo refere que se verificava uma replicação de serviços de suporte em duas vertentes:

- “Replicação intra-unidade: cada unidade que se encontre dispersa no terreno (quer em níveis de desconcentração da estrutura, quer por dispersão física de instalações) tende a replicar, em maior ou menor nível e consoante a sua dimensão, os serviços de suporte em cada local;
- Replicação inter-unidade: qualquer unidade que funcione de forma autónoma tem os seus próprios serviços de suporte” (*Accenture*, 2006, p. 46).

Com isto, quer dizer que tanto a BT como a BF e as BTer funcionavam de forma autónoma, quer ao nível operacional, quer ao nível de serviços administrativos, cada unidade tem replicadas áreas de suporte dependentes do respetivo comandante, mesmo quando localizadas no mesmo edifício. Com isto chega-se à conclusão que são dispensados um elevado número de recursos humanos que podiam ser afetos a funções operacionais. Este objetivo vem inerentemente ligado ao próximo:

- “Existência de elevado número de recursos militares e policiais (aproximadamente 20%) a desempenhar funções administrativas ou de apoio geral” (*Accenture*, 2006, p. 47).

Referem no estudo, em relação a este ponto, que tanto a GNR com a PSP não têm por hábito colocar pessoal civil nestas funções de suporte, e seria esse o objetivo de forma a libertar recursos humanos para a atividade operacional. O estudo refere, que com a reorganização e eliminação do escalão brigada e com a redução dos efetivos afetos ao serviço de suporte, estimava-se uma libertação de cerca de cinco mil efetivos para a atividade operacional, com a promessa de que muitas destas funções iam ser ocupadas

por civis³⁵. Por esta razão no estudo é sugerido a não abertura de curso de Guardas nos anos de 2008 e de 2009. Contudo a 5 de março de 2008, um ano e quatro dias depois, chega-se a conclusão que não é possível a libertação de tamanho efetivo e começa-se a perceber que é necessário urgentemente de mais militares. Então em 5 de março de 2008, após a resolução³⁶ de ministros que preconiza a “Não realização de concursos de admissão para GNR e PSP”, o MAI anunciou publicamente a abertura de concursos para 1000 militares da GNR e 1000 agentes para a PSP.

Assim e sobre o estudo, citamos uma nota que no nosso entender faz todo o sentido: “Efetuar uma reorganização de um corpo militar com funções de segurança, tendo como objetivo a racionalização de custos, é reduzir a uma visão demasiado economicista a função segurança” (Branco, 2010, p.142). “As despesas de soberania não são para ser quantificadas com critérios de gestão de uma qualquer pequena ou média empresa”(Professor Adriano Moreira)³⁷

³⁵ “Nem um civil vai entrar na GNR. A reestruturação da Guarda entra em vigor em 1 de Janeiro mas não há nem sinal dos milhares de civis prometidos para libertar os polícias para a rua” (pág. 2, JN de 30DEC08).

³⁶RCM n.º 44/2007 de 19 de março.

³⁷ Professor Adriano Moreira, SIC Notícias em 1 de fevereiro de 2007.

CAPÍTULO 3. MODELO ORGÂNICO DA GNR APÓS 2009

3.1. A Unidade Nacional de Trânsito ³⁸

3.1.1. Origem e Criação

Após a aprovação do modelo de segurança interna pela RCM ³⁹ de 19 de março de 2007, importava agora avançar com o processo de reforma da GNR e da PSP. Com esta reforma, esta RCM pretendia, uma adequada articulação entre as duas forças; a racionalização dos seus recursos; a programação plurianual dos investimentos em infraestruturas e equipamentos, que permitam melhorar a qualidade do serviço prestado aos cidadãos e a melhoria das condições de trabalho nas FS (PCM, 2007). Estas reformas visam em primeira instância a melhoria da componente operacional das duas FS, a sua proximidade com o cidadão e sobretudo a melhor articulação dos seus recursos. Todas estas reformas são implementadas com o intuito de melhorar a comunicação e acessibilidade do cidadão para com as polícias. Em segunda instância mas não menos importante, foram executadas alterações de forma a garantir que os militares e agentes tenham boas condições de trabalho, e que com isso a sua motivação aumente sempre em prol do nosso objetivo primeiro, o cidadão. Esta alteração e o consecutivo desenrolar de procedimentos reformistas, impõem a alteração das Leis Orgânicas das Forças e os respetivos diplomas estatutários, e para isso carece de intervenção legislativa parlamentar⁴⁰ e está sujeito ao princípio da participação da oposição, nos termos do estatuto do direito de oposição já supramencionado. Esta RCM refere também que foi encomendado, ao Gabinete Coordenador de Segurança (GCS) um estudo⁴¹ sobre o dispositivo territorial da GNR e da PSP. Estas reformas levam a grandes alterações na orgânica da GNR, que em 2007 vê aprovada a sua nova Lei Orgânica. O comando da GNR passa então a estrutura-se em três Comandos Funcionais, que se subdividem em direções, divisões e repartições. Ao nível operacional, é extinto o escalão Brigada e criam-se os Comandos Territoriais (nível distrital), Unidades Especializadas, Unidade de Intervenção, Unidade de Representação, entre outros órgãos e serviços. Entre as Unidade

³⁸ Cfr. Apêndice B – Organograma Geral da UNT.

³⁹ RCM n.º 44/2007 de 19 de março de 2007.

⁴⁰ Cfr. a al. u) art.º 164.º da CRP.

⁴¹ Levado a cabo pela empresa *Accenture*.

Especializadas encontra-se a UNT constituída por dois Destacamentos de Ação de conjunto (DAC), um sediado em Lisboa, DAC1, e outro sediado no Porto, DAC2. Estes Destacamentos têm como objetivo o apoio e reforço, em todo o TN na ZA da GNR, aos DT, que se encontram sob alçada dos CTer.

3.1.2. Missões e Atribuições

É com a criação das Unidades Especializadas, que surge a UNT com vista a dar continuidade à especialidade de Trânsito na GNR, e com o objetivo de atuar em todo o TN. Segundo o artigo 42º da Lei Orgânica da GNR (LOGNR)⁴²,

“A UNT é a unidade especializada, no âmbito da fiscalização, ordenamento e disciplina do Trânsito, responsável pela uniformização de procedimentos e pela formação contínua dos agentes, podendo, com caráter de excecionalidade, realizar ações de fiscalização em qualquer parte do território nacional da área de responsabilidade da GNR, sem prejuízo das competências das respetivas unidades territoriais” (AR, 2007, p. 8043).

Com a publicação da portaria n.º 1450/2008, de 16 de dezembro, definiu-se a organização interna das unidades territoriais, especializadas, de representação e de intervenção e reserva, bem como as respetivas subunidades. Esta portaria no que tange à UNT define:

“ A UNT compreende duas subunidades, de escalão destacamento, responsáveis pelo cumprimento das ações especiais de fiscalização cometidas à UNT, em reforço e sem prejuízo das competências das respetivas unidades territoriais, e por ministrar formação especializada contínua ao efetivo da Guarda, em matéria de segurança e fiscalização rodoviária” (MAI, 2008, 8846)⁴³.

Com o despacho n.º 76/08-OG⁴⁴, de 22 de dezembro de 2008, foram definidas as competências, a estrutura e o efetivo da UNT. Decorrido um ano após a implementação da nova estrutura, sentiu-se a necessidade de se executar alguns ajustamentos, assim pelo despacho n.º 58/09-OG, de 1 de janeiro de 2010, revogando o despacho n.º 76/08-OG, de 22 de dezembro, o GCG, determina que, para além das competências decorrentes da sua missão geral, à UNT, através dos seus destacamentos, compete:

- “Desenvolver ações especiais de fiscalização rodoviária, em qualquer ponto do território nacional, em complemento ou reforço, das unidades territoriais;
- Acompanhar provas desportivas que se desenvolvam na ZA de mais do que um comando territorial, quando lhe seja determinado pelo comando operacional;

⁴² Lei orgânica da GNR, aprovada pela Lei nº63/2007 de 6 de novembro.

⁴³ Cfr. art. 7.º da portaria 1450/2010 de 16 de dezembro.

⁴⁴ Ordem à Guarda (OG).

- Acompanhar transportes de grandes dimensões ou outros, que se desenvolvam para além da ZA de mais do que um comando territorial, quando lhe seja determinado pelo comando operacional;
- Executar escoltas e desembaraçamentos de Trânsito que lhe sejam determinados pelo comando operacional” (GNR, 2009, pp. 173 e 174).⁴⁵

3.1.3. Tradições e simbologia

A UNT fica herdeira e depositária das tradições e do espólio histórico e documental da Brigada de Trânsito, e mantém, o Estandarte Nacional⁴⁶; a simbologia⁴⁷; o dia festivo⁴⁸ e a divisa⁴⁹.

3.1.4. Conceito Operacional

Na prossecução dos objetivos impostos pelas mudanças organizacionais, bem como pela Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária (ENSR) para 2020 o Conceito Operacional da UNT deve obedecer aos seguintes princípios:

- Implementar operações de fiscalização seletiva a nível nacional, através de projeção de forças, planeadas em função dos fatores críticos de insegurança rodoviária;
- Fazer uso intensivo e coordenado dos meios técnicos e aparelhos especiais atribuídos;
- Executar as tarefas que lhe sejam atribuídas através do Comando Operacional da GNR;
- Desenvolver ações de formação continua a todos os militares do dispositivo de Trânsito da GNR;
- Proceder à atualização dos manuais de legislação rodoviária.

3.2. Os Destacamentos de Trânsito dos Comandos Territoriais

Após a grande reestruturação a que a GNR foi sujeita no ano de 2009, com a alteração da sua Lei Orgânica, aprovada pela Lei nº 63/2007 de 6 de novembro que promoveu a extinção do escalão Brigada, os DT, passaram a estar subordinados aos CTer.

⁴⁵ Cfr. despacho n.º 58/09 – OG de 30 de dezembro.

⁴⁶ Cada unidade militar tem à sua guarda uma Bandeira Nacional que se designa por Estandarte Nacional, diferindo daquela por ter uma forma quadrangular e pela inclusão da frase retirada dos Lusíadas “Esta é a ditosa Pátria minha amada”, colocada sob o escudo nacional. (Ministério da Defesa Nacional [MDN], (2017)). Cfr. Anexo C – Estandarte Nacional

⁴⁷ Cfr. Anexo C – Escudo de armas – sagitário

⁴⁸ 1 de julho.

⁴⁹ “Isenção, Firmeza e cortesia”.

Com esta alteração, como já foi mencionado anteriormente, um dos objetivos era evitar a sobreposição de recursos, recorrentes do estudo⁵⁰ elaborado, apontando este como um dos pontos críticos do modelo organizacional anterior a 2009. Atualmente “Os comandos articulam-se em comando, serviços e subunidades operacionais. Sendo consideradas subunidades operacionais dos comandos territoriais, os destacamentos, que se articulam localmente em subdestacamentos ou postos” (AR, 2007, 8043).⁵¹ O DT é também, parte integrante de um Comando Territorial, sendo o mesmo comandado por Major ou Capitão, coadjuvado por um adjunto e na dependência direta do Comandante Territorial, Coronel ou Tenente-Coronel (AR, 2007).⁵² Compete aos DT dos Comandos Territoriais, sem prejuízo da missão geral da GNR:

- “Patrulhamento e fiscalização rodoviária assente nos Itinerários da Rede Nacional Fundamental;
- Escortas a Altas Entidades;
- Acompanhamentos a provas desportivas, transportes especiais e colunas militares;
- Investigação de todos os acidentes de viação considerados graves e dos quais possa resultar procedimento criminal;
- Transporte de órgãos humanos;
- Investigação de infrações rodoviárias de âmbito criminal ou contraordenacional” (GNR, 2010a, p. 33883).⁵³

3.2.1. Articulação com o Dispositivo Territorial

No que concerne à articulação dos DT com o dispositivo territorial, recordando o que supramencionei, existia uma Diretiva Operacional n.º 36/94 de 1 de setembro que definia detalhadamente a articulação da especialidade de Trânsito com o restante dispositivo, tanto a BF como as BTer. Esta diretiva é anterior a 2009 e apenas com efeito para a extinta BT. Atualmente, apenas existem diplomas que definem, em traços gerais, a articulação dos DT com o dispositivo territorial.

Na Lei Orgânica da GNR no seu artigo 185º (relacionamento entre subunidades) refere:

- “(…) as atribuições gerais inerentes ao Trânsito deve partir de um esforço coordenado e convergente de todas as subunidades;
- Cabe aos DT dos Comandos Territoriais exercer prioritariamente o seu esforço de patrulhamento e fiscalização na Rede Fundamental, atendendo aos critérios de volume de tráfego e da sinistralidade registada;

⁵⁰ Realizado pela empresa *Accenture*.

⁵¹ Cfr. o art.º 38.º da lei n.º 63/2007 de 6 de novembro.

⁵² Cfr. o n.º 3 do art.º 37.º da lei n.º 63/2007 de 6 de novembro.

⁵³ Cfr. o art.º 180.º do RGSGNR.

-Na Rede Nacional Complementar e restantes vias, os DTer deverão promover operações de fiscalização rodoviária e ações de regularização de Trânsito adequadas” (AR, 2007, p. 8043).

A Norma de Execução Permanente (NEP) 3.57 de 30 de setembro de 2010 da GNR define:

“ De forma a evitar a sobreposição de meios, o patrulhamento caracterizado das subunidades de Trânsito (Destacamentos e Postos) deve ser dirigido para as Auto Estradas (AE), Itinerário Principal (IP), Itinerário Complementar (IC) e Estradas Nacionais com o maior volume de tráfego, devendo o patrulhamento das subunidades territoriais (postos e subdestacamentos) ser dirigido para as Estradas Nacionais não policiadas pelas subunidades de Trânsito, estradas regionais municipais, e arruamentos situados no interior de localidades (GNR, 2010b, p.2).⁵⁴

⁵⁴ Cfr. o ponto (3), al. c) do n.º4 da NEP 3.57 de 30 de setembro de 2010.

CAPÍTULO 4. METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

4.1. Questões de investigação

4.1.1. Questão Central

QC: A reestruturação trouxe mais eficiência operacional com melhor aplicação dos recursos da especialidade de Trânsito?

4.1.2. Questões derivadas

Tendo em conta a pergunta de partida e o objetivo do estudo foram formuladas as seguintes perguntas derivadas:

QD1 - Com a integração dos Destacamentos de Trânsito nas unidades territoriais obteve-se um aumento da fiscalização rodoviária, aumento de patrulhas, maior coordenação no terreno?

QD2 – A especialidade de Trânsito, atualmente, cumpre de forma eficaz o seu desígnio de estar, sobretudo, direcionada para a Segurança Rodoviária?

QD3 – Em termos operacionais e de controlo, o atual modelo tem-se revelado mais eficaz e mais simples?

QD4 – Os militares desta especialidade, sabendo-se que esta é uma área de matérias específicas e complexas, têm recebido formação adequada?

QD5 – Quanto à automatização de procedimentos, verificou-se alguma alteração?

4.2. Método de Investigação

“Método tem origem na palavra grega, *methodos*, que significa literalmente «caminho para chegar a um fim»” (Freixo, 2012, p. 85). Numa investigação desta natureza, sendo esta o culminar de um ciclo de estudos como é o mestrado, é necessário, à partida, fazermos a distinção entre “*Tese e Dissertação*”. Segundo Sarmiento e de acordo com a legislação em vigor⁵⁵, um trabalho de investigação para a obtenção de grau de

⁵⁵ Cfr. art.º 15.º e o art.º 28.º do Decreto-Lei n.º 115/2013, de 7 de agosto estabelecem a quem pode ser conferido o grau de mestre e de doutor, respetivamente.

mestre designa-se por dissertação e para a obtenção de grau de doutor designa-se por tese (2013).

Pelo supracitado estamos perante uma dissertação de mestrado⁵⁶ pelo que a metodologia científica, para a sua realização é definida num conjunto de regras básicas que têm por objetivo obter um novo conhecimento científico. Este conhecimento não tem necessariamente de ser novo, poderá resultar de um desenvolvimento, expansão, correção de um já pré existente (Sarmiento, 2013). Descartes afirma:

“Por método entendo um conjunto de regras certas e fáceis, graças às quais todos aqueles que as seguirem jamais tomarão por verdadeiro aquilo que é falso e, sem sobrecarregar a mente inutilmente, mas aumentando progressivamente o saber, obterão o conhecimento verdadeiro de todas as coisas de que forem capazes”(G.G. Granger, 1992, p. 55).⁵⁷

Esta frase encontra-se na nossa linha de conduta, sendo uma afirmação objetiva, esta aplica-se ao caminho do conhecimento e à busca da verdade. Este é o grande objetivo deste estudo, mostrar a verdade e comprová-la com argumentos fidedignos.

4.3. Método de Abordagem ao Problema e Justificação

Sarmiento, define o método científico como “um conjunto de procedimentos e normas que permitem produzir conhecimento”(2013, p. 7), e refere que no decorrer da investigação se possa utilizar vários métodos, por forma a dar resposta à pergunta de partida e suas derivadas. O método que vamos utilizar, é o método dedutivo, este “parte do geral, da teoria, a que se chega mediante a razão e a partir dela se deduzir consequências lógicas aplicáveis à realidade” (Freixo, 2012, p. 85). É o caso concreto do nosso estudo, a partir do enquadramento geral, da análise de legislação, análise documental, análise de dados estatísticos, das entrevistas e dos questionários, tiramos as conclusões. Este método, segundo Sarmiento, foi inicialmente proposto por Aristóteles (384 a.C. – 322 a.C.). “Baseia-se num raciocínio racional e lógico, que parte do geral para o particular” (2013, p. 8).

⁵⁶ “O grau de mestre comprova o nível aprofundado de conhecimento numa área científica e a capacidade para a prática da investigação, (...)” (Sarmiento, 2013, p. 2).

⁵⁷ G.G. Granger. «Método». In Enciclopédia Einaudi. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1992. V. 21, p. 55.

4.4. Técnicas, Procedimentos e Meios Utilizados

As técnicas são consideradas como “um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência, são, também, a habilidade para usar esses preceitos ou normas, na obtenção de seus propósitos. Correspondem, portanto, à parte prática de coleta de dados” (Marconi & Lakatos, 2003, p. 222).

As técnicas que vamos utilizar neste estudo são, a análise documental, que “é produzida pelo investigador relativamente a fontes primárias, fontes secundárias e fontes bibliográficas que podem ser contemporâneas ou retrospectivas” (Sarmiento, 2013, p. 27). A análise de documentos históricos, Resoluções do Concelho de Ministros, que deram forma à legislação emitida, tanto pela AR como pelo Governo, análise de Portarias, bem como alguns artigos e notícias de sobre o tema, que se revelaram importantes para o desmistificar de algumas dúvidas e lacunas do trabalho.

Após esta análise, foi aplicado um inquérito por questionário⁵⁸, a uma população-alvo, que foram todos os “Cmdt dos CTer” em território continental e serão caracterizados adiante. A versão preliminar foi validada⁵⁹ e testada ao nível da coerência, pelo Gabinete do Exmo. Comandante do Comando Operacional (CCO)⁶⁰ da GNR na pessoa do Exmo. Sr.º Comandante Operacional. O intuito desta validação, foi detetar possíveis erros ou contrariedades na construção das questões. Com isto, foram apontadas algumas lacunas ao questionário e propostas alterações ao mesmo. Realizadas as devidas correções propostas, aplicamos os questionários a toda a população-alvo requerida.

Recorremos também à realização de entrevistas, a especialistas da Valência de Trânsito na GNR. “O método da entrevista, seguida de uma análise de conteúdo, é seguramente o que mais se utiliza (...). A sua complementaridade permite, com efeito efetuar um trabalho de investigação aprofundado, (...), apresenta um grau de validade satisfatório” (Quivy & Campenhoudt, 2013, p. 200). “A entrevista permite explorar um domínio e aprofundar o seu conhecimento através da inquirição presencial a um ou mais indivíduos. Os conteúdos são mais ricos em informação”(Sarmiento, 2013, p. 28). Na realização de entrevistas segundo Sarmiento, estamos perante “uma investigação qualitativa, para recolher dados, (...)” (2013, p. 30). “A entrevista quanto ao modo pode ser: presencial; telefónica; pela internet (via Skype); ou por videoconferência”(Sarmiento,

⁵⁸ Cfr. Apêndice C – Questionários aos Comandantes dos Comandos Territoriais.

⁵⁹ O número de validadores do inquérito depende obviamente do conteúdo da investigação, mas geralmente são 6 a 12 pessoas” (Sarmiento, 2013).

⁶⁰ Cfr. Anexo D – Email do Comando Operacional que valida os questionários.

2013, p.32). Na realização das entrevista optou-se pelo método presencial, em todos os casos possíveis e em duas situações, pela distância e impossibilidade de deslocação ao local onde o Entrevistados se encontrava, pela entrevista por videoconferência (VTC), através do sistema VTC da EG. Foram realizadas VTC com os Comandos Territoriais de Bragança e Beja. Elaboramos o guião da entrevista⁶¹, sustentado nas questões de investigação⁶², foram aprovados pelo Exmo. Sr.º Coronel Gabriel Chaves Barão Mendes, orientador e especialista no estudo realizado.

4.5. Local e Data da Pesquisa e da Recolha de Dados

A pesquisa documental realizou-se maioritariamente na Biblioteca da Academia Militar, na Biblioteca Lúcio Craveiro da Silva em Braga, no arquivo da UNT relativamente a legislação, NEP e despachos relativos à especialidade do Trânsito. A internet foi uma plataforma bastante utilizada para a recolha de fontes primárias, principalmente na obtenção de legislação e documentos no *site* da Procuradoria-Geral da República (PGR), onde se encontravam dados atualizados. Para a recolha dos dados estatísticos foi necessário pedir a colaboração da DTSR, como meio de mediação entre os diversos DT dispersos pelo Território Continental, na recolha dos dados da atividade operacional dos mesmos. Esta investigação decorreu entre os meses de dezembro de 2016 e maio de 2017, onde se cumpriram todas as fases de um trabalho desta natureza.

4.6. Caracterização da amostragem

Antes da entrevista o entrevistador deve fazer uma seleção da amostra de indivíduos a entrevistar, definir a intenção da mesma consoante o tema, os objetivos e a dimensão do guião. Após a seleção dos entrevistados tem de decidir qual o meio de execução da mesma, bem como espaço e momento, grupo, data e hora (Sarmiento, 2013). A amostra para a realização de entrevistas, enquanto “porção ou parcela, convenientemente selecionada do universo (população)” (Marconi & Lakatos, 2003, p. 223), incide sobre especialistas da valência do Trânsito na GNR, que se encontram identificados na Quadro n.º⁶³, atendendo essencialmente à experiência devido ao tempo

⁶¹ Cfr. Apêndice D – Guião da entrevista.

⁶² Cfr. Apêndice E – Relação das Questões de Investigação com o Guião da Entrevista.

⁶³ Cfr. Apêndice F – Caracterização dos entrevistados.

de serviço na especialidade, à intervenção direta, ou indireta na reestruturação da especialidade do Trânsito.

Relativamente aos inquéritos por questionário, a população-alvo foram todos os Comandantes dos CTer, que no total são dezoito em todo o TN Continental, no entanto responderam ao questionário apenas quinze que estão identificados no Quadro n.º6⁶⁴. O objetivo era inquirir os Cmdt que mais notaram a reestruturação, uma vez que estes passaram a ter sobre a sua dependência a valência do Trânsito o que anteriormente não ocorria.

4.7. Procedimentos e Ferramentas de Análise e Recolha de Dados

“Os métodos de recolha e os métodos de análise são normalmente complementares”, pelo que “os métodos de entrevista requerem habitualmente métodos de análise de conteúdo, que são muitas vezes, embora não obrigatoriamente, qualitativos” (Quivy & Campenhoudt, 2013, p.185).

Ao longo da nossa investigação, utilizamos um método de investigação misto, utilizamos a análise quantitativa, através de inquéritos por questionário e dados estatísticos da “atividade operacional, antes e depois da reestruturação”. Na sua análise esforçarmo-nos por eliminar as variáveis estranhas que podiam falsear os resultados da investigação. A utilização da investigação qualitativa prendeu-se com a recolha de informação junto de especialistas, através de entrevistas, na área da “especialidade do Trânsito”. O objetivo é, com isto, perceber o seu ponto de vista, bem como recolher dados da sua experiência que venham comprovar, ou não, os dados estatísticos recolhidos. Relativamente à estruturação da entrevista, esta foi semiestruturada,⁶⁵ deste modo, foi realizado um guião de entrevista constituído por 10 questões, sendo aplicado o mesmo a todos os entrevistados. Antes de partirmos para a realização da entrevista preparamos cuidadosamente o guião da entrevista, verificando o número de perguntas, a sua objetividade, clareza e formulação bem como a apresentação gráfica seguindo os passos mencionados por Sarmiento (2013). Foi, ainda, antes da realização de cada entrevista e aquando da aplicação dos questionários, entregue a todos os entrevistados, uma carta de

⁶⁴ Cfr. Apêndice G – Caracterização dos inquiridos por questionário.

⁶⁵ Na entrevista semiestruturada “o entrevistado responde às perguntas do guião pela ordem que entender, podendo também falar sobre outros assuntos, relacionados com as perguntas” (Sarmiento, 2013, p. 34).

apresentação⁶⁶ e enviado a todos os inquiridos por questionário um convite via *e-mail* (institucional)⁶⁷, para que estes, ficassem a par do objetivo do trabalho.

Após a transcrição e validação das entrevistas realizadas aos especialistas, procedeu-se à classificação das mesmas, utilizando os métodos específicos de Sarmento (2013), por codificação alfanumérica e cromática observável no Apêndice I⁶⁸. Assim, com base nos discursos de cada entrevistado, foi realizado um resumo e posteriormente retirados excertos desses mesmos discursos e colocados numa tabela de análise de conteúdo para cada uma das questões, observável no Apêndice J⁶⁹ com vista a resumir e proporcionar ao leitor uma fácil interpretação dos dados retirados das referidas entrevistas. As entrevistas foram gravadas fazendo recurso a um telemóvel Samsung, modelo alfa, sendo, posteriormente transcritas na sua íntegra e enviadas aos entrevistados para aprovação da transcrição.

Relativamente ao processamento, tratamento e redação dos dados do inquérito, no que se refere à análise das perguntas de escolha múltipla, foi realizado recorrendo ao *Microsoft Office Excel*, versão 2013, no que concerne às perguntas de resposta aberta, foram analisadas conforme o tratamento do conteúdo de uma entrevista. Para a elaboração do trabalho escrito recorreu-se ao *Microsoft Word*, versão 2013.

⁶⁶ Cfr. Apêndice H – Carta de apresentação para os entrevistados.

⁶⁷ Cfr. Anexo E – Convite aos inquiridos para responder ao questionário.

⁶⁸ Cfr. Apêndice I – Codificação alfanumérica e cromática das entrevistas.

⁶⁹ Cfr. Apêndice J – Análise de conteúdo por questão da entrevista.

CAPÍTULO 5. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentam-se e analisam-se os dados estatísticos da atividade operacional, que foram possíveis recolher através da DTSR, UNT e CARI, a análise das entrevistas aos especialistas na vertente da especialidade do Trânsito e a análise dos inquéritos por questionário realizados aos Cmdt dos CTer. A análise das informações é a etapa que trata a informação obtida através da observação para a apresentar de forma a poder comparar os resultados e chegar às conclusões pretendidas, dando resposta às questões derivadas.

Por fim, é realizada a discussão de resultados, onde se compara os dados obtidos do balanço da atividade operacional, nas entrevistas, nos inquéritos por questionário e o exposto no Enquadramento Teórico.

5.1. Análise dos dados estatísticos da atividade operacional

O facto de em 2005 começarem as especulações de mudança de LO e da possível extinção da BT, criou uma instabilidade no efetivo do mesmo, instabilidade essa que se traduziu em falta de rendimento e motivação por parte dos militares da especialidade. Esta instabilidade refletiu-se nos resultados da atividade operacional. O mesmo aconteceu com a efetivação dessa reestruturação, onde os militares e a própria estrutura da GNR necessitou de vários anos para se recompor da maior alteração orgânica desde 1911. A mudança que se debateu nesta especialidade trata-se de uma profunda alteração na organização da sua estrutura, com isto, segundo Robert Quinn, retratado no livro de Bilhim, este tipo de mudança, tem quatro fases⁷⁰, aponta para a rutura com os padrões do passado e é descontínua (2006). A mudança profunda ou mudança estratégica, para Bilhim são idênticas e “implicam a transformação do próprio sistema e a rutura com os padrões de atuação do passado”(2006, p.423). Devido a estas circunstâncias, ao tratarmos os dados da atividade operacional, na sua “totalidade” de 2003 até 2016, encontraríamos de uma forma geral dados falseados pela incerteza e inquietude em que se encontrava a organização e os seus intervenientes, pois “iniciar processos de mudança estratégica não

⁷⁰ Cfr. Apêndice L – As quatro fases dos sistemas de ação.

é fácil” (Bilhim, 2006, p. 423), então optamos por dar uma margem de segurança e apenas efetuar o estudo e análise comparativa entre os anos 2003 até 2005 e no período compreendido de 2014 até 2016, atribuindo esta margem de quatro anos antes e quatro anos depois da reestruturação.

Neste caso concreto de análise de dados estatísticos, estamos perante uma análise contínua e para a descrever vamos utilizar a média (M), quando necessário, comparando os períodos entre 2003 e 2005, antes da reestruturação e 2014 a 2016, depois da reestruturação. Para efetuarmos a comparação entre estes períodos, foi necessário agrupar todos os DT por CTer.⁷¹

Deste modo julgamos apresentar resultados que nos possam levar a resultados e conclusões fidedignas.

5.1.1. Balanço entre 2003 – 2005 e 2014 – 2016



Figura n.º 1 - Efetivo real da especialidade de Trânsito⁷²

No que tange a esta figura verificamos uma redução constante do efetivo real adstrito à especialidade em toda a sua estrutura até 2005, de 2005 para 2008 nota-se um ligeiro aumento de militares, 60 concretamente. No entanto, verifica-se uma acentuada perda de dezembro de 2008, altura em que se processa a reestruturação efetivamente, até finais de 2016 com uma perda de 654 militares.

⁷¹ Cfr. Apêndice M– Agrupamento dos DT por Comando Territorial.

⁷² Na impossibilidade de adquirir os dados referentes a todos os anos desde 2003 até 2016, optou-se por fazer referência ao período entre 2003 e 2005 e 2008, último ano antes da reestruturação. Estes dados compilados com os dados da atualidade do efetivo conseguiu-se fazer termo de comparação desejado.



Figura n.º 2 - Patrulhamento Rodoviário (Quilómetros (Km))

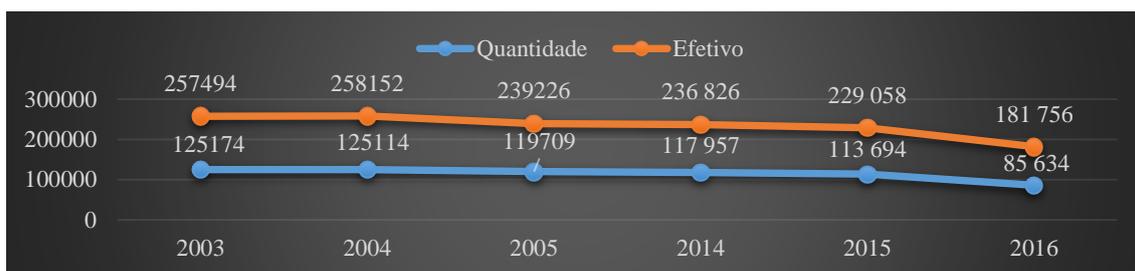


Figura n.º 3 - Número de patrulhas escaladas e efetivo empenhado

Na Figura n.º 2 conseguimos verificar que entre 2003 e 2004 o número de Km percorridos mantém-se estável com uma $M=21308946$ milhões de km, nota-se uma pequena descida ao longo deste período. No período entre 2014 e 2016 verifica-se uma $M=13800138$ milhões de km e um decréscimo mais acentuado no número de km percorridos do ano de 2015 para 2016, sendo que em dezembro desse ano contabilizaram-se aproximadamente (aprox.) 12 milhões de km percorridos. Observando a Figura n.º2 apercebemo-nos de um decréscimo bastante acentuado entre o ano de 2003 e 2016, contabilizando-se aprox. uma média de 8 milhões de km percorridos. Assistimos a uma queda de quase metade de 2003 para 2016.

Relativamente à Figura n.º3, notamos uma descida contínua do n.º de patrulhas escaladas entre os anos de 2003 e 2004. Quanto ao período de 2014 a 2016 observamos uma descida constante até 2015, notando-se um decréscimo mais acentuado no ano de 2016 com aprox. 85 mil patrulhas escaladas. Olhando a Figura nota-se um decréscimo constante nos períodos entre 2003 e 2015, com uma descida acentuada em 2016. Em 2003 eram lançadas aprox. 125 mil patrulhas e em 2016, 85 mil. Verifica-se uma descida de aprox. 40 mil patrulhas escaladas. Sendo lançadas em média, menos 17571 mil patrulhas. O efetivo empenhado nas patrulhas teve um decréscimo constante ao longo de todo o período estudado, com uma acentuada queda de 2015 para 2016. Sublinhe-se que de 2003 para 2016 são menos aprox. 75 mil militares empenhados nas patrulhas.



Figura n.º 4 - Total de Contraordenações⁷³

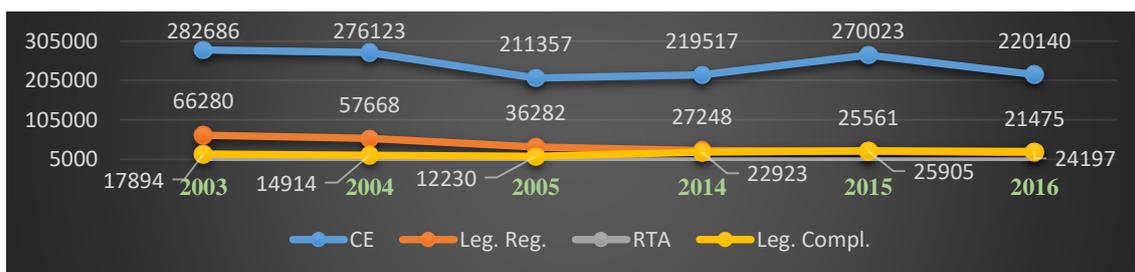


Figura n.º 5 - Compilação de CO de diferentes legislações

Verificamos na Figura n.º4 uma descida gradual entre 2003 e 2005 com uma M=325936 mil CO, sendo esta mais acentuada no último ano deste período. Entre 2014 e 2016 regista-se uma M=285873 mil, nota-se um ligeiro aumento de autos de CO no primeiro ano do período e no último ano um decréscimo bastante acentuado fixando o número de CO em aprox. 270 mil autos de CO, menos aprox. 100 mil autos do que em 2003, ano em que se registou o maior número de autos levantados. Na Figura n.º5, em todo o período de estudo, o maior volume de autos de CO levantados diz respeito ao código da estrada (CE) com uma M=246641 mil autos levantados e o menor foi ao RTA com uma média⁷⁴ de 590.9 autos levantados. Relativamente à legislação regulamentar (Leg. Reg.), verifica-se uma diminuição constante ao longo de todo o período observado atingindo um mínimo histórico em 2016 com 21475 mil autos de Leg. Reg. levantados. Já no que à legislação complementar (Leg. Compl.) diz respeito, esta teve uma diminuição progressiva entre 2003 e 2005, no entanto em 2014 levantara-se mais autos de Leg. Compl. do que em igual período estudado e aumentou em M=15012.6 mil CO entre 2014 e 2016 uma M=24341.6 mil autos de CO sobre Leg. Compl.

⁷³ Conjunto de autos de contraordenação (código da estrada, legislação regulamentar, regulamento de transportes automóveis e legislação complementar).

⁷⁴ Foi excluído da média o ano de 2016 por neste ano ter sido revogado por completo o RTA e não se terem levantado um número de autos de CO dignos de referência.



Figura n.º 6 - Veículos em excesso de velocidade

No que concerne à Figura n.º 6, observá-mos um ligeiro decréscimo de autos de CO levantados por excesso de velocidade no período de 2003 a 2005, com uma $M=130473,3$ autos levantados, no entanto registou-se uma subida entre 2014 e finais de 2015, atingindo nesse ano, máximos históricos com um registo de aprox. 180 mil excessos. Observando a Figura verificamos que no período entre 2014 e 2016, foi onde se registou mais excessos de velocidade com uma $M=166206$ mil excessos. Conforme Apêndice I⁷⁵ importa referir que o número de veículos controlados⁷⁶ é significativamente superior no período de 2014 a 2016, com uma $M=8674778,7$ de veículos controlados, em comparação de igual período transato, que regista uma $M=4464224,7$ controlos.



Figura n.º 7 - Veículos controlados e em excesso de peso

Na Figura n.º 7 sublinha-se o facto de este apresentar uma $M=4051,3$ mil autos levantados por excesso de peso no período de 2003 a 2005, bastante inferior à $M=8393,33$ mil autos levantados por excesso de peso em igual período de 2014 a 2016, registando-se uma diferença de aprox. 4 mil autos, ou seja, cerca de metade de excessos de peso.

⁷⁵ Cfr. Apêndice N – Veículos controlados pelos aparelhos especiais (Radar)

⁷⁶ Veículos que são controlados pelos aparelhos especiais, de controlo de velocidade, estando ou não em infração.

Observando a Figura n.º 7 no seu todo concluímos que o pior ano em termos de autos levantados foi no período de 2014 a 2016, é bem superior ao melhor do período de 2003 a 2005. E estamos perante uma diferença de aprox. 3 mil autos de CO passados por excesso de peso. Relativamente aos veículos controlados, segue a mesma linha de raciocínio dos veículos em excesso, ou seja com uma $M=9652,27$ mil veículos controlados em 2003 a 2005 e uma média bem superior no período de 2014 a 2016 a registar $M=21132,3$ mil veículos controlados.

5.2. Discussão de resultados da análise dos dados estatísticos

Através da análise dos dados estatísticos cedidos pela Guarda, relativos à atividade operacional da sua valência de Trânsito, conclui-se que os efetivos afetos à especialidade diminuíram significativamente desde a reestruturação, em janeiro de 2009, até dezembro de 2016, ficando com menos 654 militares ao serviço desta valência. Este decréscimo no efetivo irá explicar vários problemas mencionados, adiante neste estudo, pelos inquiridos, entrevistados e pelas próprias estatísticas.

Quanto ao patrulhamento rodoviário, sublinha-se a grande diminuição do número de Km percorridos, que está inerentemente ligado com a diminuição das patrulhas escaladas e do efetivo empenhado nas mesmas, que sofreram igualmente uma grande diminuição verificável nas respetivas Figuras acima mencionadas, destacando-se a acentuada quebra tanto na quantidade como no efetivo empenhado, de 2015 para 2016.

No que concerne às Figuras n.º 4 e n.º 5 das CO, verificamos uma diminuição das CO totais, descritas na Figura n.º 4, no entanto a descida no ano de 2016 deste número é precedida de uma subida no período de 2005 a 2015, no entanto, importa observar que os autos CO mais elaborados são ao CE, largamente à frente em termo de números no que a legislação mais específica de Trânsito diz respeito, como é o caso da Leg. Reg. que apresenta um decréscimo de 2003 até 2016, concluindo-se que os militares da especialidade, sendo especializados e conhecedores da legislação desta especialidade deveriam orientar a sua fiscalização e repressão para esta área, não se estando a verificar pela análise dos dados apresentados, mais adiante poderemos concluir que, com estes dados e com o proferido pelos entrevistados e inquiridos por questionário, que os militares estão, atualmente menos atualizados e menos conhecedores das matérias específicas de Trânsito.

Relativamente aos autos por excesso de velocidade, verifica-se que no período de 2014 a 2016 a média de CO levantadas é superior ao período de 2003 a 2005, com o número de veículos controlados a ser significativamente superior como podemos observar no Apêndice N. Note-se, que o número de CO (CE, Leg. Reg., RTA, e Leg. Compl.) conforme Figura n.º5 era inferior depois da reestruturação, e o número de CO por excesso de velocidade e excesso de peso é superior depois da reestruturação, Figuras n.º 6 e n.º 7, o que nos leva a concluir que no presente se faz mais utilização de aparelhos especiais⁷⁷, velocidade e controlo de peso, do que no passado, permitindo-nos afirmar que atualmente a utilização deste aparelhos têm mais peso no número total de CO, do que antes da reestruturação.

Em suma, pelos dados obtidos e analisados, verifica-se uma quebra, naquilo que é a intervenção direta em matéria de legislação específica de Trânsito, na fiscalização e repressão dos condutores e uma utilização bastante significativa em relação a período homólogo transato no que diz respeito aos aparelhos especiais.

5.3. Análise das entrevistas

Posteriormente à transcrição das entrevistas e depois de se proceder à sua leitura⁷⁸ olhamos agora para a análise das entrevistas utilizando a metodologia de (Sarmiento, 2013).

Em primeiro lugar identificaram-se os segmentos nos conteúdos das questões, constituindo assim as **unidades de registo**⁷⁹ (UR). As UR surgem associadas a **unidades de contexto**⁸⁰, pois sem elas o conteúdo não é passível de ser compreendido. De seguida elaborou-se a matriz de análise de conteúdo, constituídos por categorias, subcategorias,

⁷⁷ Aparelhos especiais de controlo de velocidade: Cinemómetros espaço/tempo - Radar Multanova (6FD-rádio frequência); Lidar poliscan vitronic (laser); Radar Multaradar (CD/20); Provida 2000 (sistema vídeo) e Aparelhos especiais de controlo de peso: Balança Ora 10 Captels; Balança Giropés.

⁷⁸ Efetuou-se uma leitura reflexiva, com vista à obtenção de uma melhor compreensão do conteúdo das entrevistas, que ocorreu em dois momentos distintos. Num primeiro momento, procedeu-se à leitura de todas as entrevistas, com a intenção de “compreender a substância e o sentido dos discursos, de modo a identificar o sistemas de categorias” (Sarmiento, 2013) e num segundo momento, efetuou-se a leitura horizontal das respostas às questões da entrevista, para de seguida se codificar as respostas.

⁷⁹ As unidades de registo são “fragmentos mínimos de conteúdo, que exprimem uma característica ou atributo e fazem parte de uma dada subcategoria” (Sarmiento, 2013).

⁸⁰ São segmentos do texto que contem as unidades de registo e que permitem “compreender o significado das unidades de registo” (Sarmiento, 2013).

UR, entrevistados, **unidades de enumeração**⁸¹ (UE) e resultados, disponível no Quadro n.º 1. Nesta matriz, o código (Q), diz respeito ao n.º da questão.⁸²

Quadro n.º 1 - Análise qualitativa e quantitativa das entrevistas

Categorias	Subcategoria	UR	Entrevistados										EU	Resultado (%)	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
Q.1															
Envolvimento direto e colocação, aquando da reestruturação da GNR	Sim	Colocado na BT	A.1			X		X					X	3	3/10 (30%)
		Colocado no GCG ⁸³	A.4				X							1	1/10 (10%)
	Não	Colocado na BT	A.1	X					X	X	X	X		5	5/10 (50%)
		Colocado CGDLR ⁸⁴	A.3		X									1	1/10 (10%)
Q.1.1															
Estudo da Accenture		Reflete a posição dos oficiais da GNR	B.1	X										1	1/10 (10%)
		Má abordagem à especialidade do Trânsito	B.2		X									1	1/10 (10%)
		Deve ser olhado na sua globalidade	B.3			X	X	X						3	3/10 (30%)
		Não teve em conta a cultura institucional	B.4			X					X		X	3	3/10 (30%)
		Lacunas no que respeita à operacionalidade	B.5				X							1	1/10 (10%)
		Debil fundamentação da extinção da BT	B.6				X							1	1/10 (10%)
		Desconheço	B.7						X	X				2	2/10 (20%)
		Foi criado um vazio em termos de Segurança Rodoviária	B.8										X	1	1/10 (10%)
Q.2															
Aumento da fiscalização rodoviária nos eixos rodoviários secundários		Desconheço	C.1	X										1	1/10 (10%)
		Igual	C.2		X									1	1/10 (10%)
		Não	C.3			X	X	X	X	X	X	X	X	8	8/10 (80%)
Q.2.1															
Quem patrulha os eixos rodoviários secundários		Ambos	D.1	X			X							2	2/10 (20%)
		Destacamentos de Territoriais	D.2		X	X		X	X		X	X	X	7	7/10 (70%)
		Desconheço	D.3								X			1	1/10 (10%)
Q.3															
Capacidade de agilizar a gestão e planeamento de operações com maior eficácia		Antes da reestruturação também se faziam operações de conjunto	E.1	X						X	X	X		4	4/10 (40%)
		Há mais coordenação e evita-se mais eficazmente a sobreposição	E.2		X		X	X	X					4	4/10 (40%)
		Depende da sensibilidade das SOIRP de cada comando	E.3			X								1	1/10 (10%)
		Os DT executam o mesmo que os DTer	E.4			X								1	1/10 (10%)
		Há mais facilidade sob este tipo de comando	E.5								X			1	1/10 (10%)

⁸¹ As unidades de enumeração “são aritméticas e contam o número de vezes que se repete a unidade de registo (as frases) numa entrevista e/ou várias” (Sarmiento, 2013).

⁸² Cfr. Apêndice B – Guião de entrevista

⁸³ Gabinete do Comando Geral

⁸⁴ Chefe do Grupo Disciplinar de Legislação Rodoviária

Capítulo 5. Apresentação, Análise e Discussão dos Resultados

	Desconheço	E.6										X	1	1/10 (10%)
Q.3.1														
Sobreposição de meios (humanos e materiais)	Há sobreposição	F.1	X		X				X	X	X	X	6	6/10 (60%)
	Está melhor	F.2		X		X	X	X					4	4/10 (40%)
	Antes da reestruturação também se comunicava com os dispositivos territoriais	F.3		X				X	X				3	3/10 (30%)
Q.3.2														
Tipo de patrulhamento do DT e do Dter (n.º4, al.c), (3) da NEP 3.57)	Desconheço o seu cumprimento	G.1	X						X				2	2/10 (20%)
	A NEP é cumprida	G.2		X			X					X	3	3/10 (30%)
	A NEP não é cumprida	G.3			X	X		X				X	4	4/10 (40%)
	DT está a fazer o mesmo serviço dos Dter e vice-versa	G.4							X	X			2	2/10 (20%)
Q.4														
Libertação de RH das áreas de suporte administrativo	Desconheço	H.1	X										1	1/10 (10%)
	Existiu	H.2		X		X	X	X		X		X	6	6/10 (60%)
	Não existiu	H.3							X		X		2	2/10 (20%)
	Só em alguns casos	H.4			X								1	1/10 (10%)
Q.5														
Visibilidade das patrulhas	Diminuiu	I.1	X		X	X	X	X	X	X	X		8	8/10 (80%)
	Igual	I.2		X									1	1/10 (10%)
	Concentração de meios	I.3						X				X	2	2/10 (20%)
	Redireccionamento do esforço	I.4						X					1	1/10 (10%)
Q.6														
Eficácia da dependência hierárquica e a sinistralidade rodoviária	Diminuição/Estagnação da sinistralidade	J.1	X			X		X	X		X	X	6	6/10 (60%)
	Melhor coordenação	J.2		X				X				X	3	3/10 (30%)
	Depende da sensibilidade de cada comando	J.3			X				X				2	2/10 (20%)
	Aumento da eficácia dos procedimentos	J.4				X	X						2	2/10 (20%)
	Não existem melhorias significativas	J.5								X	X		2	2/10 (20%)
Q.7														
Eficácia do comando e controlo	Perda de uniformidade e comunicação	L.1	X		X	X			X	X	X	X	7	7/10 (70%)
	Mais comando e controlo	L.2		X		X	X	X					4	4/10 (40%)
	Menos comando e controlo	L.3			X				X		X		3	3/10 (30%)
Q.8														
Especialização dos militares do Trânsito	Desconheço	M.1	X					X				X	3	3/10 (30%)
	Falta de atualização	M.2		X	X		X		X		X		5	5/10 (50%)
	Falta de documentos de apoio operacional	M.3				X	X						2	2/10 (20%)
	Falta de um modelo de instrução único	M.4							X				1	1/10 (10%)
	A UNT faz um esforço para que lacunas sejam colmatadas	M.5								X			1	1/10 (10%)
Q.9														
Atualização da legislação	UNT - DO/DTSR	N.1	X		X			X		X		X	5	5/10 (50%)
	Através dos sargentos	N.2		X							X		2	2/10 (20%)

Capítulo 5. Apresentação, Análise e Discussão dos Resultados

	Desconheço	N.3				X						1	1/10 (10%)	
	Através do próprio Cter	N.4					X		X	X		3	3/10 (30%)	
Q.10														
Benefícios da reorganização	Não identico	O.1	X							X		2	2/10 (20%)	
	Coordenação dos DT com os Dter	O.2		X	X		X	X			X	5	5/10 (50%)	
	Perceber-se a complexidade desta especialidade	O.3			X							1	1/10 (10%)	
	Criação de comandos funcionais	O.4				X		X	X			3	3/10 (30%)	
	Balanceamento dos efetivos para a atividade operacional	O.5				X						1	1/10 (10%)	
	Serviço da GNR melhorou	O.6						X				1	1/10 (10%)	
	Na logística	O.7									X	1	1/10 (10%)	
	Não tenho opinião	O.8										X	1	1/10 (10%)
Q.11														
Necessidade de se promoverem alterações	Sim	Manutenção e reformulação da BT	P.1	X			X		X		X	X	6	6/10 (60%)
		Realização de documentos para atualização uniforme	P.2		X								1	1/10 (10%)
		Mais atualização	P.3		X	X							2	2/10 (20%)
		Uniformizar procedimentos	P.4			X			X				2	2/10 (20%)
		Aumento de militares	P.5			X							1	1/10 (10%)
		Rever formação	P.6						X			X	2	2/10 (20%)
		Rever possíveis lacunas e melhorar	P.7						X				1	1/10 (10%)
		Avaliação dos militares da especialidade	P.8							X			1	1/10 (10%)

Todos os resultados acima expostos estão associados às respostas dadas pelos entrevistados às questões do guião de entrevista, Apêndice D. Com base neste pressuposto elabora-se os comentários relativos aos dados obtidos.

Relativamente à **questão n.º1**, verifica-se que quatro dos entrevistados estiveram envolvidos diretamente, e seis não estiveram envolvidos no processo de reestruturação. Dos que estiveram envolvidos três estavam colocados na BT e um estava no Gabinete do Comando Geral, de salientar que este era o E4 e teve um papel fundamental na reestruturação uma vez que foi o coordenador da GNR, fazendo a ligação entre a *Accenture* e os diversos elementos da GNR que participaram no estudo. Daqueles que não participaram no estudo, cinco estavam colocados na BT e um era Chefe do Grupo Disciplinar de legislação Rodoviária da Escola da Guarda ⁸⁵.

No que diz respeito à **questão n.º1.1**, verificamos uma grande dispersão nas respostas dos entrevistados, tendo por isso diferentes pontos de vista em relação ao estudo. No entanto, três referem que o estudo deverá ser analisado na sua globalidade e

⁸⁵ Escola da Guarda

não apenas na perspetiva da especialidade do Trânsito. Por sua vez três dos entrevistados referem que o estudo da *Accenture* não teve em conta a cultura institucional, sendo mencionado pelo E3, da seguinte forma “tratou-se de forma igual aquilo que é diferente, não teve em conta aquilo que é a cultura institucional, e a necessidade da preservação de um acervo de conhecimento e de “*know how*” que a GNR tinha, nomeadamente, naquilo que diz respeito ao Trânsito”. Quiseram harmonizar a estrutura organizacional e funcional da GNR tal e qual como a da PSP, o que não deveria ser feito devido a culturas institucionais diferentes, afirmam os E3 e E8.

Quanto à **questão n.º2**, salienta-se o facto de 80% dos entrevistados afirmarem que “não”, não verificam efetivamente, um aumento de militares na fiscalização rodoviária, e nenhum refere que existiu aumento, o E1 desconhece o panorama atual, neste aspeto, e o E2 reconhece que tudo se mantém igual ao antecedente. Dos oito entrevistados que afirmam que não existiu aumento, é unanime que, além de não haver um aumento, existiu um decréscimo, e segundo o (E4, E6, E7, E8, E10) apontam o facto, à falta de efetivo e o (E5 e E6), apontam o facto também ao novo horário de referência⁸⁶.

Com referência à **questão n.º 2.1**, 70% dos entrevistados são unanimes em apontar que quem patrulha os eixos rodoviários secundários são os DTer na maioria das vezes. O E10 ressalva ainda que uma das causas deste desígnio, proposto pela *Accenture* como um dos objetivos a concretizar, não estar a ser cumprido, deve-se à falta de efetivo “Com o decréscimo de efetivos não tem sido possível estender o patrulhamento de forma mais visível e permanente junto da rede rodoviária complementar”.

De acordo com a **questão n.º3**, existe uma divisão unanime acerca desta questão, quatro dos entrevistados dizem que “antes da reestruturação também se faziam operações de conjunto” e que esse era um dos desígnios da reestruturação, no entanto na sua opinião, essa coordenação e agilização com aplicação eficiente dos recursos não lhes parece que esteja a ser cumprida. No entanto, quatro dos entrevistados referem que atualmente, sim, consegue-se planear mais e melhores operações em conjunto com várias valências. São unanimes em afirmar que naturalmente, o facto, de o comandante territorial ter sobre a sua dependência a valência do Trânsito, torna mais fácil a sua gestão, mas os (E1, E7, E8, E9) relevam o facto de isso não se estar a processar dessa forma. Segundo o E3, tudo isto

⁸⁶ Finanças e Administração Interna [FAI], Gabinetes do Ministro das Finanças e da Ministra da Administração Interna: Portaria n.º 222/2016, DR 2.ª série, n.º140 – 22JULH16.

depende da sensibilidade das SOIRP⁸⁷ de cada comando e “é ai que se nota claramente um défice em matéria de Trânsito”.

Na **questão 3.1**, na opinião de 60% dos entrevistados, “não”, este “problema” não se encontra resolvido, sendo que, contrariamente ao evidenciado no estudo da *Accenture*, para o (E4, E7, E8 e E10), isso tão pouco é um problema como em alguns casos até é benéfico, como refere o E10, “Não considero que tivesse sido um problema no passado, muito menos no presente.”. Sendo que o E9 enaltece ainda que “pelo contrário, está mais acentuado”, referindo-se à sobreposição de meios.

Abordando agora a **questão n.º3.2**, 40% diz que “a NEP não é cumprida”, e atribuem de forma unanime, a culpa de isto não estar a ser cumprido, à falta de efetivo. No entanto temos 30% dos entrevistados que afirmam que a NEP esta a ser cumprida, com algumas restrições como por exemplo, diz o E2 “por vezes é o próprio Posto Territorial, que faz a fiscalização naquela zona, que toma conta do acidente, se as patrulhas do Trânsito estiverem ocupadas”, fazendo a ressalva aos acidentes graves, que refere o E2, nestes casos é sempre a patrulha do Trânsito que se desloca ao local.

Quanto à **questão n.º4**, refira-se que este era, mais um dos objetivos do estudo para a reorganização e 60% dos entrevistados, concorda que a NEP está a ser cumprida e apenas dois referem que não existiu esta libertação. O E1 desconhece o cumprimento da referida NEP, no entanto ressalva que “a extinção das Brigadas levou ao aumento dos efetivos empenhados em tarefas de Estado-Maior nos CTer“.O (E7 e E9), afirmam que essa libertação nunca chegou a acontecer, muito devido ao aumento de funções administrativas que não permitem que os Cmdt libertem os seus recursos humanos para a vertente operacional. O E3 afirma que “a GNR predispõem-se a reduzir o encargo administrativo, no entanto, as entidades externas com quem a GNR se relaciona também o têm de fazer”.

No que concerne à **questão n.º5**, sublinha-se que 80% dos entrevistados, refere que a visibilidade das patrulhas diminuiu. Mais uma vez, alguns voltam a apontar esta diminuição para a redução do efetivo, nomeadamente (E2, E3, E4, E5, E6, E8). Por conseguinte o E6 dá uma série de soluções para colmatar esta lacuna, tais como a “concentração de meios de várias valências”, e o “redireccionamento do esforço para áreas mais problemáticas”, que é corroborada pelo E10 “Podemos ter poucas patrulhas, mas se estiverem bem colocadas poderão conferir maior visibilidade aos utentes das vias”.

⁸⁷ Secção de operações, informações e relações públicas.

Atendendo à **questão n.º6**, de uma forma geral e olhando para os números, seis dos entrevistados confessaram que inevitavelmente os números da sinistralidade diminuíram, como salienta o E2 “Quando falamos de acidentes temos que pensar em três fatores, que são o condutor, o veículo e a via”, por isso mesmo é um fenómeno, uma vez que é um acontecimento complexo que vai muito para além da vontade da GNR querer eliminar este flagelo. No entanto, o E9, admite a diminuição da sinistralidade mas conclui dizendo: “julgo que o sistema atual não é o mais eficaz nem aquele que garante uma maior segurança rodoviária”, com esta premissa corroboram o (E10, E8, E7, E3). Admitindo a diminuição da sinistralidade, estes, não atribuem esse facto à reestruturação, nem tão pouco admitem concluir que atualmente a especialidade de Trânsito está mais eficaz. Por sua vez o (E2, E4, E5), admitem maior eficácia da especialidade nos moldes atuais.

No que tange à **questão n.º7**, é evidente, olhando para as respostas de 70% dos entrevistados que atualmente há uma “perda de uniformidade e comunicação”, apesar de termos mais formas de controlo, como por exemplo o SigSiresp⁸⁸, não quer dizer necessariamente maior comando e controlo, como indica o E3 “ o controlo não pode ser visto na acessão de que eu tenho plataformas e monitorizo números e vejo se ele fez mais ou menos”. Importa salientar as declarações do E9 que enfatiza “A fiscalização rodoviária é muito técnica. Com efeito, para a supervisionar, comandar e controlar necessita de quadros especializados”. Por outro lado quatro acham que atualmente “há mais comando e controlo”, pelo facto de termos o comando localizado nos CTer permite uma melhor coordenação e aplicação dos meios, “sim os comandantes territoriais têm muito mais controle sobre todas as valências”, admite o E2, sendo da mesma opinião o E4 “Ao nível dos CTer verificou-se um ganho significativo em matéria de comando e controlo”.

De acordo com a **questão n.º8**, cinco dos entrevistados afirmam prontamente que “não”, atualmente os militares do Trânsito não se encontram mais especializados na legislação específica e apontam vários fatores, tais com, “a falta de atualização”, referindo-se ao facto de um “militar do Trânsito fosse ele de que DT fosse não estava mais de 5 anos sem vir a uma atualização no comando da BT”, declarações feitas pelo E2, o mesmo entrevistado refere ainda que tirando a atualização esporádica aos sargentos, “sem ser o curso de Trânsito, não há atualizações na Guarda”. Apontam também para a “falta de documentos de apoio operacional”, como por exemplo as fichas técnicas como refere o E4 “uma das características mais fortes da BT era a capacidade de produzir

⁸⁸ Sistema Integrado de Gestão Siresp (SigSiresp) – Siresp é uma rede fechada da GNR.

documentos de apoio operacional (Fichas Técnicas) de altíssima qualidade”. Outro fator apontado é a “falta de um modelo único de instrução”, o E2 diz “o mesmo militar do DT Bragança e do DT Faro iam ter a mesma instrução”, atualmente isto não acontece correndo o risco de conforme o E3, sermos fiscalizados, perante a mesma infração, de uma forma no Sul do País e de outra no Norte, o que na perspectiva do E5 não é um problema, mencionando outras áreas jurídicas como exemplo.

Quanto à **questão n.º9**, o propósito aqui era verificar efetivamente se a atualização era realizada uniformemente por todo o dispositivo, ou se havia diferenças entre Comandos. Em boa verdade 50% dos entrevistados referem que essa atualização é realizada pela UNT, sendo esta a unidade responsável, no entanto, muitas das vezes é através da DTSR que são emanadas circulares e documentos doutrinários para os Comandos. Aqui segundo o (E5, E7, E8) são unânimes em afirmar que depende no final do processo da vontade/sensibilidade de cada CTer para ministrar e difundir a informação que chega da DTSR. O E10 afirma “A UNT em conjunto com o DO/DTSR, através da sua Secção de Formação Contínua, é responsável por planear e ministrar formação aos sargentos dos DT”. Estes sargentos que recebem formação/atualização devem depois difundir a informação, segundo o E2 “é incumbida a tarefa de fazer passar essa atualização em cascata”, referindo-se aos sargentos.

Tendo em conta a **questão n.º 10**, identifica-se uma disparidade algo acentuada no que concerne às respostas dos entrevistados. Sendo que 50% é da opinião que atualmente é mais fácil a coordenação entre os DT e os Dter. Três referem-se à “criação de comandos funcionais”, como um benefício da reestruturação, citando o E4 “a criação de comandos funcionais, acrescentando novas capacidades, com sensíveis ganhos ao nível dos processos de trabalho, da produtividade e, conseqüentemente, da qualidade do produto operacional”. O E1 e E8, não identificam qualquer benefício com a reestruturação, sendo que o E1 é da opinião “de que a perda da centralização, da observação do fenómeno e da aplicação da intervenção operacional, prejudicou o serviço prestado ao cidadão”, e com esta afirmação concorda o E4, no entanto aponta benefícios também, como é o caso dos comandos funcionais.

Para terminar no que respeita à **questão n.º11**, 100% dos entrevistados, a referirem que “sim”, é necessário promoverem-se alterações, o E7 realça o carácter de urgência destas alterações “é urgente a GNR preocupar-se com a especialidade do Trânsito”. A maioria dos entrevistados reafirma, deixando patente entre linhas durante toda a entrevista e nesta última questão, 60% a destacarem que a importância da

“manutenção e reformulação da BT”, não totalmente nos moldes do antecedente, mas com os devidos ajustamentos, fazem referência á necessidade premente em se uniformizar procedimentos (E3 e E6). Importa nesta questão final visto ser uma questão em que todos responderam afirmativamente, a necessidade de se promoverem alterações, fazer referência às várias propostas apresentadas. Dois sublinham a necessidade de “mais atualizações”, voltando o E2 a referir que, no antecedente os militares “no máximo estavam 5 anos sem atualizações de formação. Esta formação era dada no comando da BT”. O E3 e E6 falam na importância da “uniformização de procedimentos” e mais dois tratam a formação como essencial, por isto acreditam que uma revisão nesta área é fundamental para a manutenção da qualidade dos militares da especialidade.

5.4. Discussão de resultados da análise das entrevistas

As conclusões das entrevistas são a última etapa, segundo (Sarmiento, 2013), em que se devem evidenciar e realçar os resultados obtidos superiores a 50%.

Relativamente ao estudo da *Accenture*, a maioria divide-se entre a necessidade de apreciação global do estudo e o facto de este não ter tido em conta a cultura institucional, abordando esta organização de forma muito simplista e equiparando-a à PSP (E3 e E8 e (Branco, 2010)).

Um dos objetivos propostos pela *Accenture* com a nova organização da estrutura do Trânsito era o aumento da fiscalização dos eixos rodoviários secundários por parte destes militares especializados, pois, é nestas vias onde ocorre maioritariamente a sinistralidade grave e muito grave, propósito esse que 80% dos entrevistados nega ter acontecido. Os eixos rodoviários secundários são patrulhados pelo dispositivo territorial na sua maioria, confirmada por 70% das respostas.

Outro dos objetivos da reestruturação era melhorar a coordenação e realização de mais operações conjuntas com várias valências, o que não é confirmado pela maioria. Quando questionados acerca da sobreposição de meios, 60% respondeu que continua a existir sobreposição, concluindo-se que não foi um objetivo alcançado. Quanto ao tipo de patrulhamento caracterizado os entrevistados têm dúvidas que este se processe conforme a NEP, pois não há uma unanimidade nas respostas.

A *Accenture* propôs para a reestruturação a libertação de efetivos da área administrativa para a vertente operacional e segundo 60% dos entrevistados este objetivo foi alcançado.

A visibilidade das patrulhas diminuiu, e importa salientar que várias opiniões convergiram, no facto de, como cidadãos terem a percepção de que se vê menos patrulhas nas estradas nacionais patrulhadas pela Guarda. Há convergência de dados com o descrito em cima, na análise dos gráficos, com a diminuição dos Km percorridos, das patrulhas escaladas e do efetivo empenhado e claramente a diminuição do efetivo na especialidade.

Relativamente à sinistralidade, é um facto que existiu uma diminuição significativa ao longo dos últimos anos, no entanto essa diminuição não está diretamente ligada com a reestruturação da especialidade do Trânsito, uma vez que a GNR é apenas mais uma organização que contribui para a prevenção da sinistralidade, assim como tantas outras entidades e organizações.

Repare-se que, atualmente existe uma perda de uniformidade nos procedimentos e processos do Trânsito na Guarda. Hoje existem vários DT que não trabalham de igual forma, reduzindo a eficiência da sua atuação, devido à falta de comunicação entre os diversos DT dispersos por todo o TN.

Os militares da especialidade, atualmente, têm menos atualizações do que no passado, hoje apenas os sargentos têm esporadicamente atualizações que depois devem transmitir em cascata para o dispositivo, o que neste caso depende da sensibilidade de cada comandante para preparar instruções e ministra-las em conjunto com os seus sargentos. Atualmente, após a formação do curso de Trânsito apenas os militares autodidatas conseguem manter-se constantemente atualizados. Esta atualização muitas das vezes é realizada em forma de circulares e enviada às respetivas SOIRP de cada comando e aí, depende da sensibilidade destes Comandantes para a sua difusão.

O maior benefício da reorganização foi a coordenação entre DT e DTer, ou seja, ao nível local existe maior coordenação pelo facto de dependerem do mesmo comando.

Para concluir, 100% afirma que é importante se efetuarem alterações ao atual modelo na especialidade, ou seja, necessita de ajustamentos e melhorias. No entanto 60% destes refere que se deveria reformular uma unidade como a extinta BT, com a centralização do comando, para uma melhor uniformização e coordenação nacional.

5.5. Análise dos inquéritos por questionário

O inquérito por questionário foi endereçado aos 18 comandantes territoriais dos 18 CTer existentes em todo o TN continental, tendo-se registado uma taxa de resposta de 83,33% (15 respostas válidas). Na legenda de cada figura, bem como do Quadro n.º2

devemos interpretar o código (Q), como a questão correspondente a essa análise, com o respetivo número da questão à frente, por exemplo (Q1) para a primeira questão.⁸⁹

5.5.1 Análise das questões de resposta fechada

A amostra foi constituída por 80% de militares com o posto de Cor, e 20% com o posto de TCor conforme Figura n.º 8. Quanto ao tempo de serviço dos inquiridos este encontra-se dividido em três subníveis “26 a 30”, “31 a 35” e “36 a 40” conforme se pode observar na Figura n.º 9.

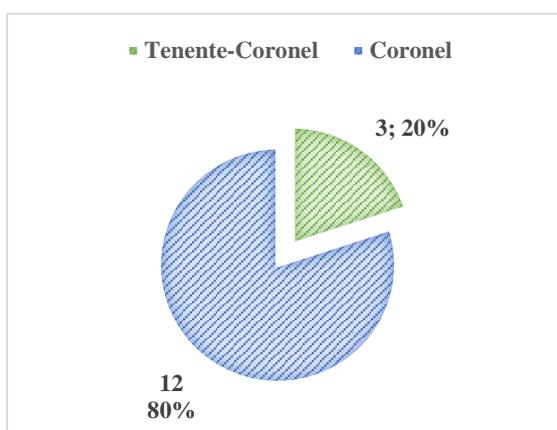


Figura n.º 8 - Posto hierárquico

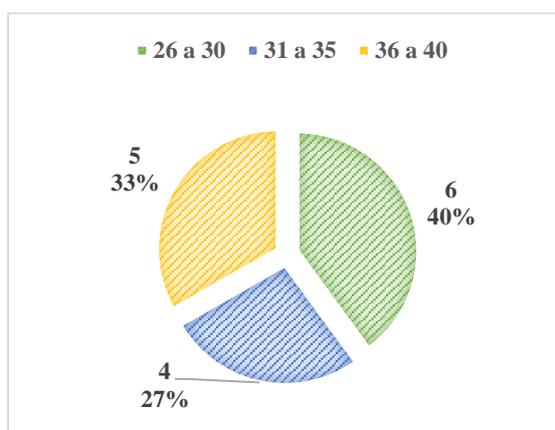


Figura n.º 9 - Tempo de serviço

Após a caracterização demográfica da amostra, deu-se início ao questionário propriamente dito, com a elaboração de 6 questões de resposta fechada e 4 de resposta aberta.

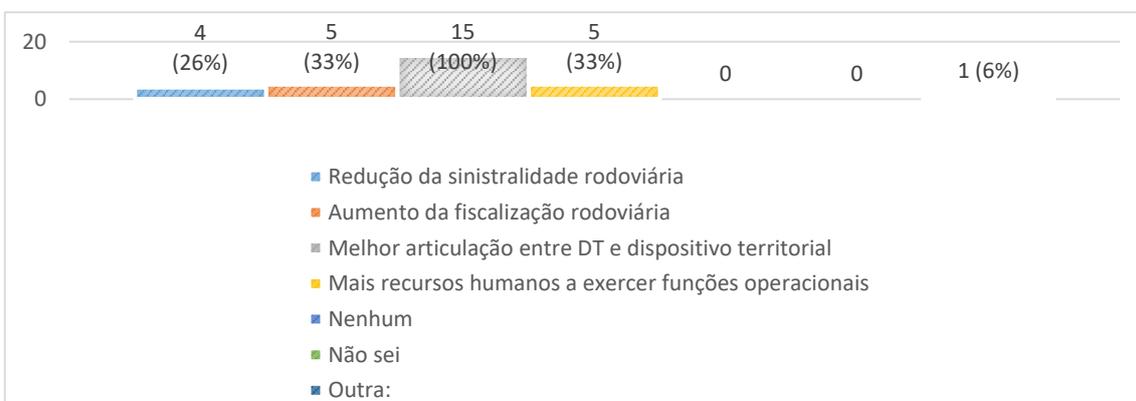


Figura n.º 10 - Benefícios da reorganização territorial (Q1)

⁸⁹ Cfr. Apêndice C – Questionários aos Comandantes Territoriais.

Relativamente aos benefícios da reorganização territorial Figura n.º 10, 100% da amostra afirma que a reorganização proporcionou uma “melhor articulação entre DT e dispositivo territorial”. No entanto 5 inquiridos responderam que proporcionou um aumento da fiscalização e 5 responderam que houve um balanceamento de RH afetos às áreas de suporte administrativo para a vertente operacional. Foi referenciado por 4 inquiridos que esta mudança contribui para a “redução da sinistralidade rodoviária”. Apenas 1 apontou outro benefício, “unidade de comando assegurada”.

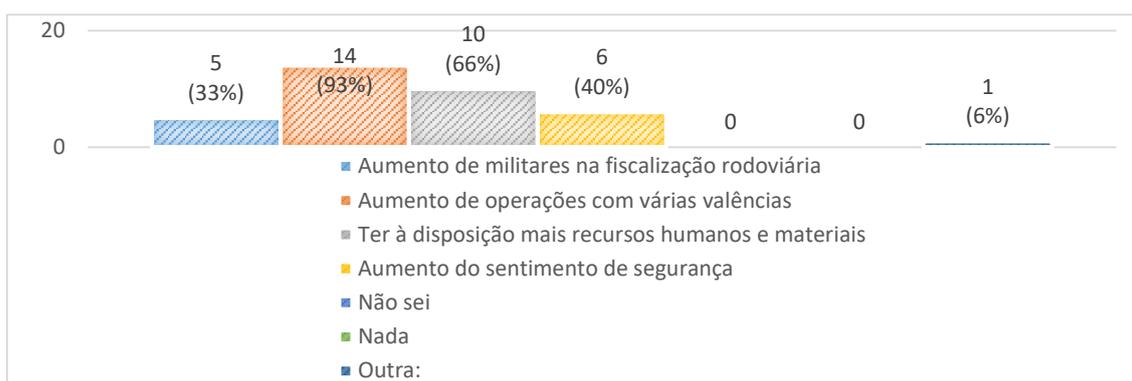


Figura n.º 11 - A reorganização proporcionou (Q2)

Quanto à questão n.º 2 do questionário, Figura n.º 11, a amostra respondeu quase na sua totalidade que a reorganização proporcionou “aumento de operações com várias valências”, opção que valeu 14 seleções. O facto de terem à sua disposição mais RH e materiais é na perspectiva de 10 indivíduos uma consequência que a reorganização proporcionou. Depois tivemos o “aumento de militares na fiscalização rodoviária” como a opção menos seleccionada, merecendo a seleção de 5 indivíduos. Houve 1 indivíduo que mencionou “outra” como opção referindo-se a “uma coordenação mais abrangente das capacitações operativas de projecção de forças na área de atuação”, como mais um objetivo alcançado com a reorganização.

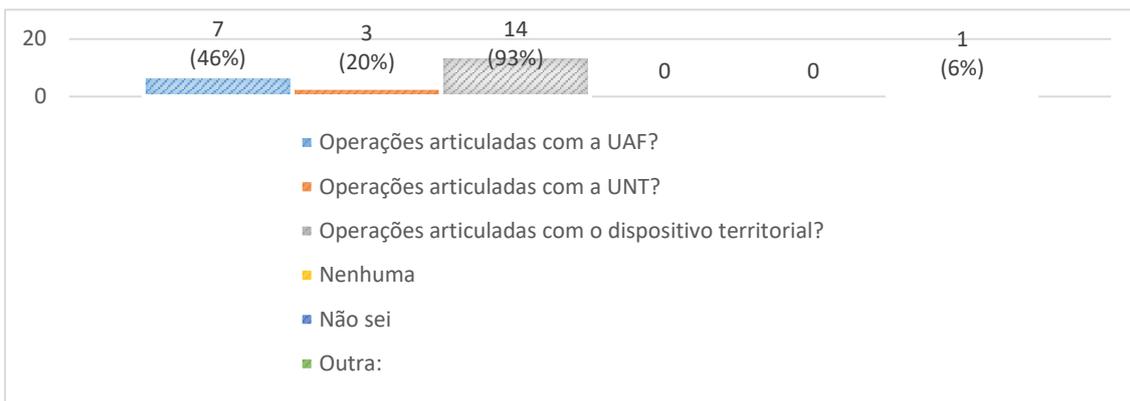


Figura n.º 12 - Operações realizadas atualmente (Q3)

Atendendo à questão n.º3, Figura n.º 12, verificamos que 14 indivíduos referem que atualmente se realizam mais “operações articulados com o dispositivo territorial”, e 7 referem que são realizadas mais “operações articuladas com a UAF”. Sublinhamos o facto de apenas 3 se referirem a operações com a UNT. Destaca-se 1 indivíduo pela opção “outra”, referindo que “há maior autonomia que permite gerir as competências com as especialidades e valências da GNR de forma mais efetiva”.

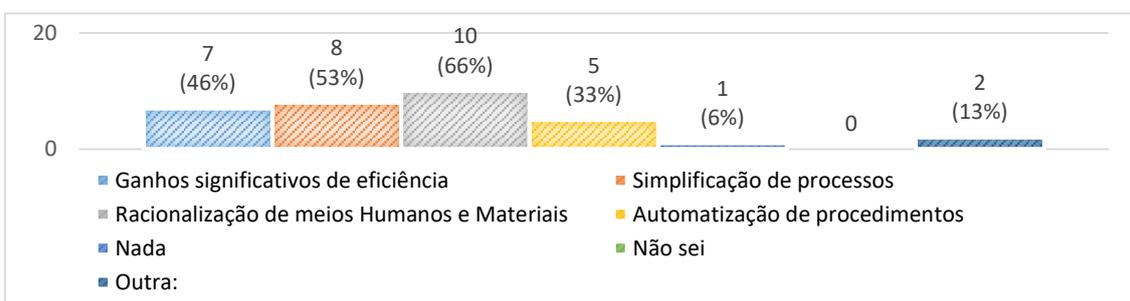


Figura n.º 13 - O que permitiu a reestruturação da especialidade (Q4)

Quanto á questão n.º4 do questionário, Figura n.º 13, a amostra foi diversificada nas suas respostas. Assim, a “racionalização de meios humanos e materiais”, mereceu a seleção de 10 indivíduos e por sua vez “automatização de procedimentos foi selecionada por 5. Para 1 dos indivíduos, a reorganização não acrescentou nada de novo na sua “interação” com a especialidade. Sete respostas recaíram sobre os “ganhos significativos de eficiência” e 8 na “simplificação de processos”. Na opinião de 1 individuo “há aqui um evidente conflito, por um lado temos os Cmdt territoriais mais capacitados; por outro, não existe uma estratégia articulada de combate à sinistralidade rodoviária que fragiliza o atual modelo. Isto é, os DT desarticulam-se no seu empenhamento.”.

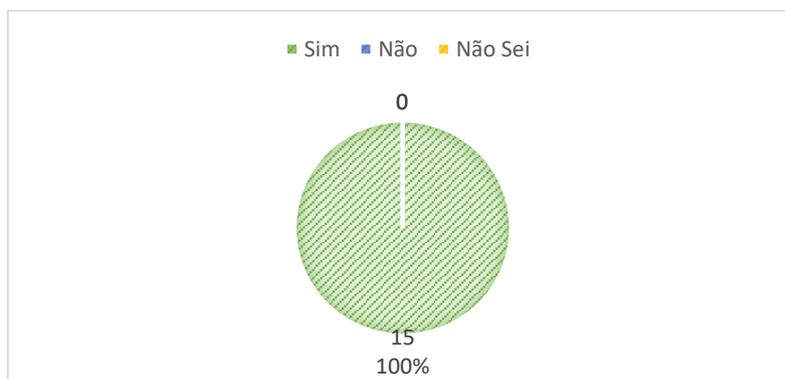


Figura n.º 14 - Integração dos DT nas unidades territoriais (Q7)

Atento à questão n.º7 do questionário, Figura n.º 14, identificamos que a 100% da amostra respondeu que considera uma mais-valia ter o DT integrado nos CTer.

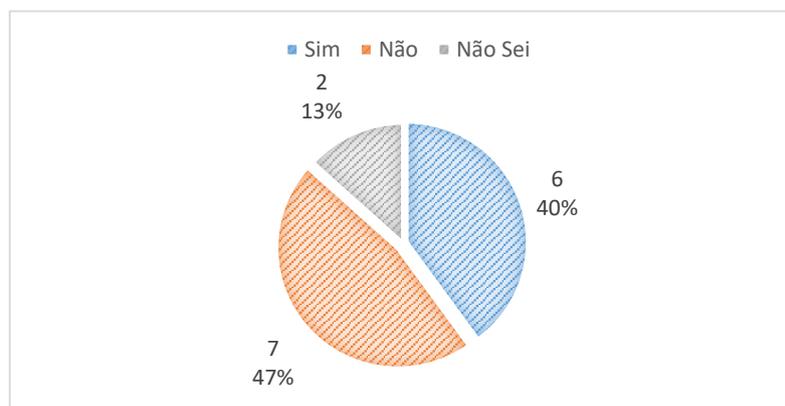


Figura n.º 15 - Libertação de RH da vertente administrativa para a operacional (Q9)

Por fim, na questão n.º9 do questionário, as opiniões dividem-se entre o “sim” e o “não”, separando-se pela margem mínima, em que 7 respondem que “não”, essa libertação não se deu efetivamente, e 6 respondem que “sim”, que houve este balanceamento de RH das áreas de suporte para área operacional. Por sua vez 2 dos indivíduos respondem que “não sabem” se esta libertação de RH existiu.

5.5.2. Análise das questões de resposta aberta

Neste caso foi utilizado o método de análise igual ao utilizado nas entrevistas. Elaborou-se a matriz de análise de conteúdo⁹⁰, constituídos por categorias, subcategorias, UR, UE⁹¹ e resultados, disponível no Quadro n.º 2.

Quadro n.º 2 - Análise qualitativa das respostas às questões abertas do questionário

Categoria	Subcategoria	UR	Inquiridos(I)															EU	Resultado (%)	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15			
Q.5																				
Eficácia do comando e controlo com a nova organização	Sim	Mais Coordenação e melhor articulação dos meios (comando e controlo)	A.1	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	4	14/15 (93%)	
		Necessária uma mudança de atitudes e cultura policiais	A.2			X					X								2	2/15 (13%)
		Complementa-se com outros processos de monitorização e controlo	A.3			X													1	1/15 (6%)
Q.6																				
Aproveitamento das capacidades dos DT		Operações conjuntas	B.1	X				X	X		X				X			5	5/15 (33%)	
		Todas as capacidades dos DT	B.2		X					X	X	X	X		X		X	7	7/15 (46%)	
		Em tudo idêntico ao que já se realizava	B.3			X											X	2	2/15 (13%)	
		Apoio e complemento	B.4				X											1	1/15 (6%)	
Q.8																				
Diferenças entre o antigo e o atual modelo da especialidade e de Trânsito		Comando e controlo	C.1	X	X			X	X	X		X		X	X	X	X	10	10/15 (66%)	
		Acompanhou a evolução da sociedade	C.2			X												1	1/15 (6%)	
		Mais eficiência e eficácia na aplicação dos meios	C.3				X				X			X		X		5	5/15 (33%)	
		Não conheço o antecedente	C.4										X					1	1/15 (6%)	
Q.10																				
Opinião sobre serviço para com o cidadão	Sim	Coordenação e articulação de meios ao dispor do cidadão	D.1	X	X				X	X		X	X	X		X	X	10	10/15 (66%)	
		Foi o pressuposto da reestruturação	D.2			X													1	1/15 (6%)
		Mais uniformidade doutrina/formação	D.3				X							X					2	2/15 (13%)
		Mais eficiência e eficácia na utilização dos meios	D.4				X												1	1/15 (6%)
		Perda de conhecimentos por parte dos militares	D.5					X											1	1/15 (6%)
		Falta de conhecimentos sobre a valência por parte dos Cmdt dos Cter	D.6								X								1	1/15 (6%)
	Necessário maior coordenação nacional com os Cter	D.8													X			1	1/15 (6%)	
Não	Exatamente igual ao antecedente	D.7								X							1	1/15 (6%)		

⁹⁰ Cfr. Apêndice O – Análise de conteúdo das questões abertas do questionário

⁹¹ As unidades de enumeração “são aritméticas e contam o número de vezes que se repete a unidade de registo (as frases) numa entrevista e/ou várias” (Sarmiento, 2013).

Todos os dados acima expostos, estão associados, às questões de resposta aberta, aplicado a todos os Cmdt dos CTer e validadas (15 respostas). Com base neste pressuposto elaboram-se os comentários relativos aos dados obtidos.

Relativamente à **questão n.º5**, os inquiridos são unânimes, sendo que 100% respondeu afirmativamente e 93% direciona a sua resposta para “mais coordenação e melhor articulação dos meios (comando e controlo)”, atualmente. Em destaque fica o I3 que refere a necessária adaptação à mudança e nova cultura policial, e é o único a realçar o facto da importância das novas tecnologias no “comando e controlo” que complementam a ação do Comandante, tais como, “funcionamento das salas de situação e dos equipamentos de suporte eletrónico” que apoiam a fiscalização.

Quanto à **questão n.º6**, os inquiridos dividem-se consoante a utilização por parte de cada Cmdt da valência de Trânsito, e 7 referem que aproveita “todas as capacidades dos DT”, ou seja, faz uso intensivo dos recursos que esta lhe potencia. Cinco sublinham o facto de aproveitarem a valência para a realização de operações conjuntas e a utilização em apoio e complemento é referenciado por 1 inquirido.

No que concerne à **questão n.º8**, 66% referem o “comando e controlo” como a grande diferença entre o antecedente e o presente. 33% refere que atualmente há “mais eficiência e eficácia na aplicação dos meios”. Na ótica do I3 este modelo é sinal da evolução dos tempos a que a Guarda, como organização direcionada para o cidadão, não pode ficar alheia.

Por fim, na **questão n.º10**, a maioria está de acordo, ao afirmar que “sim”, o novo modelo trouxe uma melhoria do serviço na especialidade de Trânsito para com o cidadão, com 14 inquiridos a terem a mesma opinião, no entanto os (I5, I7, I13) apesar de responderem afirmativamente a esta questão, apontam algumas lacunas na especialidade, I4 “perda de conhecimentos por parte dos militares” referindo-se aos militares da especialidade, I7 “falta de conhecimentos sobre a valência por parte dos Cmdt dos CTer” e I13 refere que é “necessário maior coordenação nacional com os CTer”. Uma das razões apontadas para a melhoria do serviço é a capacidade atual dos comandantes no que concerne à “coordenação e articulação dos meios”, com 66% a apreciarem esta razão. São diversas as razões apresentadas pelos inquiridos, tais como E4 “mais uniformidade doutrina/formação” e “mais eficiência e eficácia na utilização dos meios”. No entanto 1 afirma que, atualmente não se presta um melhor serviço ao cidadão.

5.6. Discussão dos resultados

No presente, há melhor articulação e coordenação dos DT com o dispositivo territorial, já confirmado pelos entrevistados que apontavam este como o principal benefício da reestruturação. O aumento das operações com outras valências foi um dos pontos que mais beneficiou com a mudança bem como a possibilidade do Cmdt ter mais RH e materiais à sua disposição.

Das operações conjuntas com várias valências, 93% dos inquiridos realça o facto de estas, serem realizadas, na sua maioria, com o dispositivos territorial. Contrariamente aos entrevistados, os inquiridos referem que a reestruturação permitiu simplificação de processos e 66% realça o facto de existir atualmente uma maior racionalização de meios humanos e materiais, indo de encontro a um dos objetivos propostos pela *Accenture*.

Segundo os inquiridos a integração da especialidade de Trânsito foi sem dúvida uma mais-valia, no entanto dividem-se quanto à libertação de RH da área administrativa para a operacional, contrariamente aos entrevistados, onde 60% diziam que isto tinha acontecido.

Contrariamente aos entrevistados, 100% dos inquiridos refere que agora o comando e controlo é mais eficaz e mais profícuo do que no antecedente, residindo aqui a principal diferença entre o passado e o presente, afirmando que hoje o comando e controlo é mais eficaz.

Quanto à melhoria do serviço para com o cidadão, 93% afirma que a Guarda está melhor com o modelo atual.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Quando iniciamos a investigação, definimos como objeto de estudo a reestruturação da especialidade de Trânsito, num sentido lato, delimitando a sua análise à vertente operacional enquanto especialidade da Guarda. Foi com isto que chegamos à questão central: **QC: “A reestruturação trouxe mais eficiência operacional com melhor aplicação dos recursos da especialidade de Trânsito?”**.

Da pergunta de partida resultaram, naturalmente, as questões derivadas, que definiam os objetivos específicos a estudar, que consistiam em QD1: “Com a integração dos destacamentos de Trânsito nas unidades territoriais obteve-se um aumento da fiscalização rodoviária, aumento de patrulhas, maior coordenação no terreno?”, QD2: “A especialidade de Trânsito, atualmente, cumpre de forma eficaz o seu desígnio de estar, sobretudo, direcionada para a segurança rodoviária?”, QD3: “Em termos operacionais e de controlo, o atual modelo tem-se revelado mais eficaz e mais simples?”, QD4: “Os militares desta especialidade, sabendo-se que esta é uma área de matérias específicas e complexas, têm recebido formação adequada?”, PD5: “Quanto à automatização de procedimentos, verificou-se alguma alteração?”.

Os resultados obtidos derivam, de ligações estabelecidas entre a informação recolhida através de fontes escritas (abordagem conceptual), por entrevistas, questionários e dados estatísticos da atividade operacional. Os Entrevistados são especialistas e, portanto, conhecedores da matéria em estudo. Os Inquiridos por questionário, foram os que mais sentiram a reestruturação, com a integração da especialidade de Trânsito na estrutura do CTer e os dados da atividade operacional mostram objetivamente o trabalho realizado. Foram estes, no seu conjunto, que contribuíram para as seguintes conclusões, dando resposta às questões derivadas:

Relativamente à **QD1**: Constatámos, pela análise dos gráficos da atividade operacional, vide Figura n.º 4, bem como pelas entrevistas realizadas, que a fiscalização, por referência ao número de autos levantados, diminuiu, porventura, também, devido à retração que o efetivo sofreu, notando-se claramente na redução de patrulhas escaladas anualmente. Tornou-se mais eficaz a coordenação das patrulhas por parte dos seus comandantes quando estas estão no terreno, ao nível local, sendo que as novas tecnologias assumem uma quota-parte nesta agilização da coordenação. Apesar desta melhor

coordenação, verifica-se pelas respostas analisadas que, o objetivo do estudo da Accenture, em terminar com a sobreposição de meios não foi totalmente cumprida, no entanto a Guarda assume que essa sobreposição nunca foi considerada um problema, pelo contrário, desde devidamente planeada, poderá ser benéfica. Outro dos objetivos preconizados pela Accenture era libertar RH das áreas de suporte administrativo para a vertente operacional, o que de uma forma geral aconteceu, no entanto o facto de a Guarda se predispor a reduzir o encargo administrativo não altera nada, se as entidades externas com quem esta se relaciona, não o fizerem também. E enquanto assim continuar, a Guarda não poderá libertar o efetivo que pretendia.

Quanto à **QD2**: Atualmente, a valência de Trânsito na Guarda não consegue ser uma força 100% focada e direcionada para a segurança rodoviária. Olhando para o panorama nacional, verificamos que a malha rodoviária aumentou, havendo uma discrepância entre o número de Km criados e o número de patrulhas existentes em cada momento na estrada, que pressupões que cada patrulha tem um crescente número de Km a percorrer o que influencia diretamente o fator da visibilidade e do patrulhamento de proximidade junto dos utentes das vias rodoviárias. Sabemos que a visibilidade das patrulhas contribui com significado para a perceção do sentimento de segurança junto dos diversos atores do ambiente rodoviário. Para prevenir a sinistralidade rodoviária a visibilidade das patrulhas no terreno contribui é muito importante, sendo um dos fatores a ponderar por parte de quem gere recursos escassos numa sociedade exigente e perante um fenómeno que causa consideráveis prejuízos materiais e morais como é o caso dos acidentes de viação.

No que tange à **QD3**: Pela análise do conteúdo recolhido concluímos que localmente a coordenação e a articulação é mais fácil e mais eficaz, no entanto a nível nacional isso não acontece, uma vez que há uma falta de uniformização de procedimentos, cada comando tem a sua própria interpretação de como poderá utilizar a valência do Trânsito localmente, ficando esta à mercê da sensibilidade e interpretação do comandante local. O comando e controlo local está mais simples, mas poderá haver uma “atuação desgarrada” quando se analisa numa perspetiva nacional que passe as fronteiras distritais de cada CTer.

No que concerne à **QD4**: Os militares da especialidade no modelo presente, têm menos ações de atualização e de formação contínua do que no passado. Hoje apenas os sargentos têm esporadicamente atualizações, numa lógica de formação de formadores para que posteriormente transmitam em cascata para o respetivo dispositivo. Há, assim,

alguma dependência da sensibilidade de cada comandante para preparar instruções e ministra-las em conjunto com os seus sargentos. Em complemento, a DTSR/DO/CO, enquanto órgão técnico da Direção de Operações, tem por missão elaborar circulares, estudos, orientações técnicas e promover atualização legislativa que difunde pelo dispositivo, através das SOIRP, sendo essencial a consequente difusão junto dos respetivos efetivos, em sessões de instrução com alguma periodicidade. Atualmente, salvo o curso de Trânsito, habilitação necessária para o ingresso nas subunidades de Trânsito, a classe de Guardas não tem mais cursos de atualização de matérias específicas. Conclui-se, pelo observado nos dados da atividade operacional analisados, uma descida no número de CO totais (CE, Leg. Reg., RTA, Leg. Compl.), e num aumento dos autos levantados por excesso de velocidade, verificando-se que os militares da especialidade, elaboram menos autos específicos de certos diplomas legais de matéria rodoviária em detrimento da utilização dos aparelhos especiais, representando a utilização destes instrumentos de fiscalização um maior peso no número geral de CO levantadas.

Para terminar **QD5**: Sim, verificou-se uma melhor coordenação local, simplificação de procedimentos aquando da coordenação de operações conjuntas com outras valências, permitindo ao comandante territorial ter à sua disposição todos os meios da valência do Trânsito quando este assim o entender e mobilizar estes militares, dentro da sua ZA para onde este pretender, permitindo-lhe coordenar a sua atuação mais facilmente.

Por último dando resposta à questão central da investigação:

Em 2006, quando se iniciou o estudo desenvolvido pela Accenture, de racionalização de estruturas (GNR e PSP), no âmbito do PRACE e do SIMPLEX, com certeza que se pretendia dar mais eficácia e eficiência, mais flexibilidade e celeridade procedimental, torna-la mais simples, mais prática, menos burocrática, menos pesada, menos administrativa e mais operacional. Estes continuam a ser os desígnios perspetivados para o horizonte 2020 da GNR.

Como uma parte de um todo foi inevitável a reorganização de uma das valências da Guarda, o Trânsito. Quando se projeta a mudança, afigura-se da maior importância valorizar o que está bem, para não corrermos o risco de «deitar fora o bebé com a água do banho», como diz a expressão popular. À partida, este estudo visou eliminar o escalão Brigada, na estrutura geral da GNR. Com a extinção do escalão Brigada, verifica-se aparentemente, um distanciamento da cadeia de comando ao dispositivo que, no entanto, era, e continua a ser entendido pela Guarda como basilar e o mais valioso património da

estrutura organizacional. Com este distanciamento, é incontornável que a capacidade operacional naquilo que é a sua eficiência fique à mercê de alguma subjetividade, sensibilidade e interpretação dos comandantes, sobretudo numa valência que é muito sensível, complexa e visível.

Assim concluímos que a reestruturação não trouxe melhor aplicação dos recursos da especialidade de Trânsito, veja-se um exemplo: a BT era uma unidade de nível nacional encarregue pela coordenação das inúmeras missões de Trânsito que ainda hoje pressupõe continuidade territorial como é exemplo do transporte de órgãos, escoltas a Altas Entidades, provas desportivas, operações de nível nacional, que ultrapassavam os limites distritais. Neste novo modelo existiram alguns sobressaltos no início tanto que foi por imposição política que foi criada a DTSR, no seio da DO/CO para que se desenvolvesse alguma harmonia e ligação de dados estatísticos da atividade desenvolvida pela valência do Trânsito na Guarda. O modelo em vigor não desburocratizou a formação técnica neste domínio que deve ser estendido a todo o dispositivo. A Unidade de Comando continua a ser assegurada, em medida apreciável, por órgãos do Comando Operacional, para que se dilua alguma subjetividade por parte dos Comandantes locais. Verifica-se que, pontualmente, os diversos DT trabalham de forma diferenciada uns dos outros.

Há uma diminuição significativa no número de autos de CO em matéria rodoviária específica e um aumento de CO no que diz respeito à velocidade. Podemos afirmar que existe um recurso intensivo aos aparelhos especiais de controlo de velocidade mas, julgamos, não se pode aferir a eficiência e a eficácia operacional por via do uso exclusivo deste tipo de instrumento que contribui significativamente para os números apurados de autos elaborados na sua dimensão mais global.

Reputa-se de extrema importância, o planeamento estratégico que pondere a colocação de patrulhas e de efetivos em locais que tragam mais visibilidade e que combata, efetivamente, a sinistralidade rodoviária.

Limitações da investigação

Quanto às limitações da investigação, registamos a impossibilidade de entrevistarmos algumas individualidades, cuja colaboração acrescentaria valor a esta investigação, bem como a falta de resposta de três dos Inquiridos, Comandantes dos CTer,

cuja sua colaboração seria uma mais-valia para este estudo. Acrescentaria a grande dificuldade em adquirir os dados estatísticos da atividade operacional.

Desafios para futuras investigações

No que tange aos desafios para futuras investigações, propomos a realização de um estudo em que se perceba e avalie o modo de seleção dos Cmdt de DT. Recomendamos, um estudo para se perceber qual o estado de espírito, ou seja, qual a motivação atualmente dos militares do Trânsito. E por último, recomendamos que se faça um estudo nacional para se perceber o nível de sentimento de segurança dos utentes das vias no que concerne à visibilidade das patrulhas nas estradas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Academia Militar [AM]. (2015). NEP 522/1.^a. Trabalho de Investigação Aplicada. Lisboa: Academia Militar.
- Accenture. (2006). *Estudo de Racionalização de Estruturas da GNR e da PSP, Relatório Final*.
- Assembleia da República [AR] (1998). Lei n.º 24/1998 de 26 de maio. Estatuto do Direito de Oposição. *Diário da República*, 1.^a Série, n.º 121, 2473-2474.
- Assembleia da República [AR] (2005). Lei n.º 1/2005 de 12 de agosto. Constituição da República Portuguesa. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 155, 4642-4686.
- Assembleia da República [AR] (2007). Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro. Orgânica da Guarda Nacional Republicana. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 213, 8040-8053.
- Bilhim, J. A. de F. (2006). *Teoria Organizacional -Estruturas e Pessoas*. (I. S. de C. S. e Políticas, Ed.) (1^a). Lisboa.
- Branco, C. (2010). *Guarda Nacional Republicana : contradições e ambiguidades* 1^a. ed. Sílabo.
- Campos, L, & Canavezes, S. (2007). *Introdução à Globalização*, Tese de Doutoramento em Instituto Bento Jesus Caraça, Lisboa.
- Corte-Real, I. (2003). *Descentralização e Reforma Administrativa* (1.^a ed.). Oeiras: Celta editora.
- Freixo, M. J. V. (2012). *Metodologia Científica - Fundamentos, Métodos e Técnicas* (4^a ed.) Lisboa: Instituto Piaget.
- G.G. Granger. «Método». In Enciclopédia Einaudi. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1992. V. 21.
- Guarda Nacional Republicana [GNR] (1994). Diretiva Operacional n.º 36/94 de 1 de setembro de 1994. 3^a Repartição do Comando Geral.
- Guarda Nacional Republicana [GNR] (2009). Despacho n.º 58/09-OG de 30 de dezembro de 2009. Unidade Nacional de Trânsito. Ordem à Guarda, 1.^a Série, n.º 5, 173-176.
- Guarda Nacional Republicana [GNR] (2010a). Despacho n.º 10393/2010 de 22 de junho de 2010. Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana. *Diário da República*, 2.^a Série, n.º 119, 33856-33891.

- Guarda Nacional Republicana [GNR] (2010b). NEP/GNR - 3.57 de 30 de setembro. Conceito Estratégico de Prevenção da sinistralidade Rodoviária. Lisboa: GNR.
- Laville, C. Dionne, J. (1996). *La construction des savoirs*, Montréal, Chenelière/McGraw-Hill.
- Marconi, M. d., & Lakatos, E. M. (2000). *Metodologia Científica* (3.^a ed.). São Paulo: Atlas.
- Mendes, M. V. (2001). *A Reforma da Administração Pública em Portugal*. Acedido em 20 de março de 2017 em http://www.stfpn.pt/arquivo/seminario7Maio/Texto_integral_Eng_VieiraMendes.pdf, 9.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (1993). Decreto-Lei n.º 231/93 de 26 de junho: Lei Orgânica da GNR. *Diário da República*, 1.^a série, n.º148/1993, 3493 - 3503.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (2005). Decreto-Lei n.º 44/2005 de 23 de Fevereiro: Código da Estrada. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 38/2005, 1554-1625.
- Ministério da Administração Interna [MAI] (2008). Portaria n.º 1450/2008 de 16 dezembro de 2008. Organização interna das unidades territoriais, especializadas, de representação e de intervenção e reserva. *Diário da República*, 1.^a Série, n.º 242, 8845-8854.
- Ministério do Interior e das Comunicações [MIC] (1970). Decreto-Lei n.º265/70 de 12 de Junho: Compete à GNR, em matéria de viação e transportes. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 136, 770-771.
- Ministério da Defesa Nacional [MDN] (2017). In Portal da Academia Militar. Acedido a 16 de março de 2017 em <http://academiamilitar.pt/sobre-a-am/historia-e-patrimonio.html>.
- Ministério das Obras Públicas e Comunicações [MOPC] (1937). Decreto n.º 27:838 de 9 de julho: Direção Geral dos Serviços de Viação. *Diário da Republica*, 1.^a série, n.º 158, 656-682.
- Moleirinho, M. P. (2013). *Sistema de Segurança Interna*, Mestrado em Direito e Segurança, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Museu Biblioteca Arquivo Histórico – Guarda Nacional Republicana [MBAHGNR] (2017). In Portal do Museu Biblioteca Arquivo Histórico – Guarda Nacional Republicana. Acedido a 23 de março de 2017 em **A ESPECIALIDADE DE TRÂNSITO NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E A REESTRUTURAÇÃO DE 2009: Um balanço**

- <http://www.arquivomuseugnr.pt/entrada.aspx?IDMenu=999999&P=Polícia de Viação e Trânsito&Titulo=Polícia de Viação e Trânsito&IdiomaActual=PT>.
- Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the Public Services: Cut or Cultural Change in the 1990s?* (2ª ed.). Oxford: Blackwell Business.
- Presidência do Conselho de Ministros [PCM] (2007). RCM n.º 44/2007 de 19 de março. Racionalização das forças de segurança. Diário da República, 1.ª Série, n.º 55, 1642-1646.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2013). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (6.ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- Priberam – Dicionário (2017). Reforma. In Portal do Dicionário de Língua Portuguesa Priberam. Acedido a 12 de Março de 2017 em <https://www.priberam.pt/DLPO/reforma>.
- Rosa, J. M. da C. R. (2007). *A Brigada de Trânsito e a Sinistralidade Rodoviária*, Pós-Graduação na Faculdade de Direito, Universidade Nova de Lisboa.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses* (1.ª ed.). Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Silva, N. M. P. (2012). *Entre o militar e o policial: atitudes dos oficiais da GNR e da PSP face às reformas da administração pública* (1ª ed). Lisboa: Diário de bordo.

APÊNDICES

Apêndice A – Organograma da BT

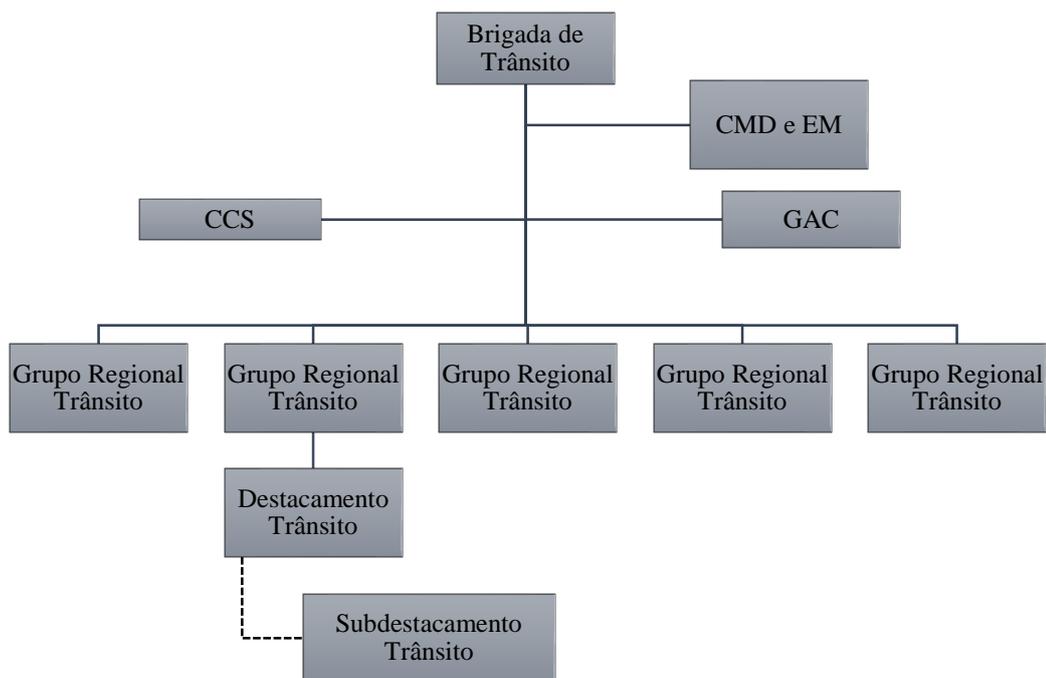


Figura n.º 16 - Organograma da BT

Fonte: Adaptação do livro de (Branco, 2010, p.226)

Quadro n.º 3 - Legenda do Organograma da BT

SIGLAS E ACRÓNIMOS	
CMD	Comando
EM	Estado Maior
GAC	Grupo de Ação de Conjunto
CCS	Companhia de Comando e Serviços

Apêndice B – Organograma Geral da UNT

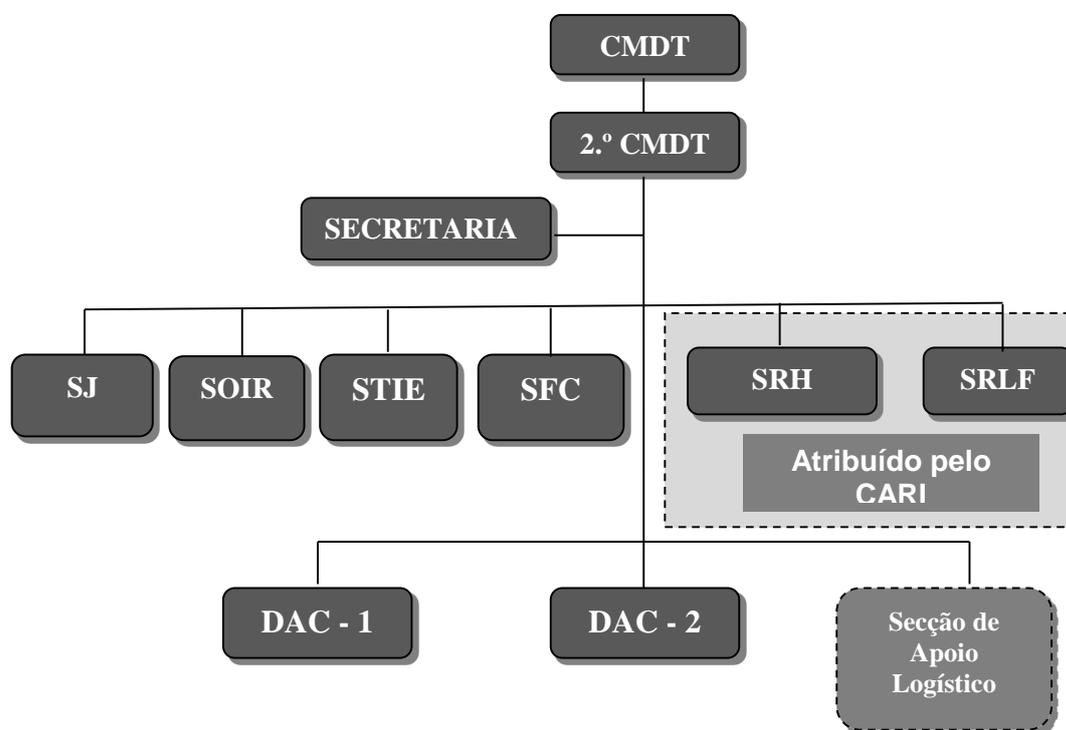


Figura n.º 17 - Organograma Geral da UNT

Fonte: Adaptado do despacho n.º 76/08 – OG.

Apêndice C – Questionários aos Comandantes dos Comandos Territoriais

Questionário aos Comandantes Territoriais

Posto Hierárquico

Tempo de Serviço

Comando Territorial

Data de Preenchimento

Q.1 - Quais os benefícios que identifica com a reorganização territorial?

- a) Redução da sinistralidade rodoviária
- b) Aumento da fiscalização rodoviária
- c) Melhor articulação entre DT e dispositivo territorial
- d) Mais recursos humanos a exercer funções operacionais
- e) Nenhum
- f) Não sei
- g) Outro. Qual?

Q.2 - A reorganização proporcionou?

- a) A reorganização proporcionou?
- b) Aumento de operações com várias valências
- c) Ter à disposição mais recursos humanos e materiais
- d) Aumento do sentimento de segurança
- e) Não sei
- f) Nada
- g) Outro. Qual?

Q.3 - Que tipo de operações se realizam atualmente que antes da reestruturação não se realizavam?

- a) Operações articuladas com a UAF?
- b) Operações articuladas com a UNT?
- c) Operações articuladas com o dispositivo territorial?
- d) Nenhuma
- e) Não sei
- f) Outra. Qual?

Q.4 - Com o atual modelo, a organização da especialidade do Trânsito permitiu?

- a) Ganhos significativos de eficiência
- b) Simplificação de processos
- c) Racionalização de meios Humanos e Materiais
- d) Automatização de procedimentos
- e) Nada
- f) Não sei
- g) Outra. Qual?

Q.5 - Considera que o comando e controlo se revelou mais eficaz e mais profícuo com esta nova organização? Justifique a sua resposta.

Q.6 - De que forma os Comandos Territoriais têm aproveitado as capacidades dos DT?

Q.7 - Considera que é uma mais-valia ter o DT integrado nas Unidades Territoriais?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sei

Q.8 - Quais as diferenças entre o antigo modelo e o atual, relativamente à especialidade do Trânsito, no que toca ao comando e controlo do comandante de Unidade?

Q.9 - O objetivo de libertação de recursos humanos, das áreas de suporte administrativo e de apoio geral para a vertente operacional, tornou-se uma realidade?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não Sei

Q.10 - De uma forma geral e resumida, na sua opinião, o novo modelo organizacional trouxe à GNR, mais concretamente à especialidade de Trânsito, uma melhoria do seu serviço para com o cidadão? Justifique a sua resposta.

Apêndice D – Guião de entrevista

Guião de entrevista

Cargo ou Função:

Nome:

Posto ou Grau Académico:

Data / Hora:

Local:

Concorda que esta entrevista seja gravada, e posteriormente transcrita e analisada no Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada titulado por “*A especialidade de Trânsito na Guarda Nacional Republicana e a reestruturação de 2009 – Um balanço*”?

Questão 1. De que forma esteve envolvido no processo de reestruturação da Guarda Nacional Republicana?

Questão 1.1. O que se lhe oferece dizer sobre o estudo realizado pela Accenture, relativamente à especialidade de Trânsito?

Questão 2. Sendo um dos objetivos, decorrente do estudo da Accenture, para a nova reorganização das FFSS, considera que houve, efetivamente, um aumento de militares na fiscalização rodoviária, e consequentemente, nos eixos rodoviários secundários?

Questão 2.1. Atualmente, quem patrulha os eixos rodoviários secundários?

Questão 3. O facto dos destacamentos de Trânsito dependerem da unidade territorial permite agilizar a gestão e planeamento de operações com mais valências e com maior eficácia?

3.1. No que diz respeito à sobreposição de meios (humanos e materiais), considera-se um problema resolvido com o atual modelo?

3.2. A NEP 3.57 de 30 de set de 2010, define como deve ser articulado o dispositivo no seu nº4, al. c), (3), “*De forma a evitar a sobreposição de meios, o patrulhamento caracterizado das subunidades de Trânsito (DT e PT) deve ser dirigido para as AE, IP IC, e EN com maior índice de sinistralidade rodoviária e volume de tráfego, devendo o patrulhamento das subunidades territoriais (Postos e subdestacamentos) ser dirigido para as EN não policiadas pelas subunidades de Trânsito, estradas regionais, municipais, e arruamentos situados no interior de localidades.*” Na prática tem conhecimento se isto se processa desta forma?

Questão 4. Sabendo que, na NEP 3.57, define no seu nº4, al. c), (1), “*O efetivo do DT, afeto aos serviços administrativos deve ser o estritamente necessário, libertando o restante efetivo para o patrulhamento rodoviário.*” E no (2), “*Os PT, são subunidades estritamente operacionais, pelo que não devem possuir serviços administrativos (...)*”. O objetivo de libertação de recursos humanos, das áreas de suporte administrativo e de apoio geral para a vertente operacional, tornou-se uma realidade?

Questão 5. Com o atual modelo da especialidade de Trânsito conseguiu-se aumentar a visibilidade das patrulhas perante os utentes das vias

Questão 6. A extinção da Brigada de Trânsito e a passagem dos DT para a dependência hierárquica das unidades territoriais, revelou-se uma mais-valia para a segurança rodoviária, sendo atualmente mais eficaz no combate à sinistralidade rodoviária?

Questão 7. Considera que o comando e controlo se revelou mais eficaz e mais profícuo com esta nova organização?

Questão 8. Com o atual modelo considera que os Militares da especialidade se encontram efetivamente mais especializados e conhecedores da legislação Rodoviária?

Questão 9. Como se processa, atualmente, a atualização da legislação e dos novos procedimentos junto do efetivo adstrito aos destacamentos de Trânsito sob alçada das unidades territoriais?

Questão 10. Quais os benefícios que identifica com a reorganização territorial?

Questão 11. Considera que persiste a necessidade de se promoverem alterações ao atual modelo no que concerne à especialidade do Trânsito? Quais?

Apêndice E – Relação das Questões de Investigação com o Guião da Entrevista.

Quadro n.º 4 - Relação das Questões de investigação com o guião da entrevista

Questão Central	Derivadas	Guião de Entrevista
A reestruturação trouxe mais eficiência operacional com melhor aplicação dos recursos da especialidade de Trânsito?	<p>QD1.</p> <p>Com a integração dos Destacamentos de Trânsito nas Unidades territoriais obteve-se um aumento da fiscalização rodoviária, aumento de patrulhas, maior coordenação no terreno?</p>	<p>Questão 2. Sendo um dos objetivos, decorrente do estudo da Accenture, para a nova reorganização das FFSS, considera que houve, efetivamente, um aumento de militares na fiscalização rodoviária, e consequentemente, nos eixos rodoviários secundários?</p> <p>2.1. Atualmente, quem patrulha os eixos rodoviários secundários?</p> <p>Questão 3. O facto dos destacamentos de Trânsito dependerem da unidade territorial permite agilizar mais e melhor a gestão e planeamento de operações com mais valências e maior eficácia?</p> <p>3.1. No que diz respeito à sobreposição de meios (humanos e materiais), considera-se um problema resolvido com o atual modelo?</p> <p>3.2. A NEP 3.57 de 30 de set de 2010, define como deve ser articulado o dispositivo no seu nº4, al. c), (3), Na prática tem conhecimento se isto se processa desta forma?</p> <p>Questão 4. O objetivo de libertação de recursos humanos, das áreas de suporte administrativo e de apoio geral para a vertente operacional, tornou-se uma realidade?</p>
	<p>QD2</p> <p>A especialidade de Trânsito, atualmente, cumpre de forma eficaz o seu desígnio de estar, sobretudo, direcionada para a Segurança Rodoviária?</p>	<p>Questão 5. Com o atual Modelo da especialidade de Trânsito conseguiu-se aumentar a visibilidade das patrulhas perante os utentes das vias?</p> <p>Questão 6. A extinção da Brigada de Trânsito e a passagem dos DT para a dependência hierárquica das unidades territoriais, revelou-se uma mais-valia para a segurança rodoviária, sendo atualmente mais eficaz no combate à sinistralidade rodoviária?</p>
	<p>QD3</p> <p>Em termos operacionais e de controlo, o atual modelo tem-se revelado mais eficaz e mais simples?</p>	<p>Questão 7. Considera que o comando e controlo se revelou mais eficaz e mais profícuo com esta nova organização?</p> <p>Questão 10. Quais os benefícios que identifica com a reorganização territorial?</p>
	<p>QD4</p> <p>Os militares desta especialidade, sabendo-se que esta é uma área de matérias específicas e complexas, têm recebido formação adequada?</p>	<p>Questão 8. Com o atual Modelo considera que os Militares da especialidade se sentem e se encontram efetivamente mais especializados e conhecedores da legislação Rodoviária?</p> <p>Questão 9. Como se processa atualmente a atualização da legislação e dos novos procedimentos junto do efetivo adstrito aos destacamentos de Trânsito sob alçada das unidades territoriais?</p>
	<p>QD5</p>	<p>Questão 10. Quais os benefícios que identifica com a reorganização territorial?</p>

Apêndice E – Relação das Questões de Investigação com o Guião da Entrevista

	Quanto à automatização de procedimentos, verificou-se alguma alteração?	<p>Questão 3. O facto dos destacamentos de Trânsito dependerem da unidade territorial permite agilizar mais e melhor a gestão e planeamento de operações com mais valências e maior eficácia?</p> <p>Questão 11. Considera que persiste a necessidade de se promoverem alterações ao atual modelo no que concerne à especialidade do Trânsito? Quais?</p>
--	---	---

Apêndice F – Caracterização dos Entrevistados

Quadro n.º 5 - Caracterização dos Entrevistados

N.º	Nome	Posto	Data da Entrevista	Unidade	Função Atual
E1	António José Pereira Leal	Tenente-Coronel	201000MAR17	DIC	CDC
E2	José Manuel Conceição Rosário Rosa	Tenente-Coronel	211400MAR17	Cter Beja	CSIIC
E3	João Carlos Redol Lourenço da Silva	Tenente-Coronel	231030MAR17	DTSR/DO/CO	CDTSR
E4	Arménio Timóteo Pedroso	Coronel	241100MAR17	EG	Reserva Ativa
E5	Amílcar da Cruz Ribeiro	Coronel	2412000MAR	Cter Bragança	Cmdt de Unidade
E6	Luis Cristóvão Ferreira Branco	Tenente-Coronel	061130ABR17	Inspeção da Guarda	CSIIC
E7	Pedro Miguel Monteiro Valente	Capitão	171030ABR17	DAC 1 (UNT)	Comandante DAC Lisboa
E8	Gabriel Chaves Barão Mendes	Coronel	191100ABR17	USHE	2º Cmdt da USHE
E9	Paulo Miguel Dos Santos Goncalves	Major	201600ABR17	DTSR/DO/CO	CRPAO/DTSR
E10	Paulo Sérgio de Oliveira Gomes	Major	241400ABR17	DTSR/DO/CO	CRADN/DTSR

Apêndice G – Caracterização dos Inquiridos por questionário

Quadro n.º 6 - Caracterização dos Inquiridos por questionário

Caracterização dos Inquiridos por Questionário				
Inquirido (I)	Comando	Posto	Tempo de Serviço	Data de Preenchimento
1	Setúbal	Coronel	28	08/03/2017
2	Castelo Branco	Coronel	30	08/03/2017
3	Bragança	Coronel	30	08/03/2017
4	Coimbra	Tenente-Coronel	38	09/03/2017
5	Évora	Coronel	36	09/03/2017
6	Santarém	Coronel	39	09/03/2017
7	Portalegre	Coronel	38	10/03/2017
8	Braga	Coronel	32	16/03/2017
9	Porto	Coronel	36	16/03/2017
10	Beja	Coronel	31	13/03/2017
11	Faro	Tenente-coronel	30	21/03/2017
12	Vila Real	Coronel	30	21/03/2017
13	Aveiro	Coronel	33	22/03/2017
14	Guarda	Tenente-Coronel	26	23/03/2017
15	Viseu	Coronel	33	21/04/2017

Apêndice H – Carta de apresentação da entrevista

Carta de Apresentação



ACADEMIA MILITAR

**A especialidade de Trânsito na Guarda Nacional Republicana e a reestruturação de 2009:
Um balanço**

Mestrado em Ciências Militares na Especialidade de Segurança

ENTREVISTA

**Autor: Aspirante Aluno Infantaria GNR Mário Rui da Silva Ferreira
Orientador: Coronel de Cavalaria da GNR Gabriel Chaves Barão Mendes**

**Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
Lisboa, Março de 2017**

Carta de Apresentação

O presente questionário enquadra-se no âmbito do Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada, com vista à obtenção do Grau Mestre em Ciências Militares na especialidade de Segurança da Guarda Nacional Republicana, lecionado na Academia Militar. Este trabalho subordinado ao tema “A especialidade de Trânsito e a reestruturação de 2009 – Um balanço”, visa identificar se os objetivos traçados, em particular aqueles que visam a especialidade do Trânsito, pela empresa Accenture no seu relatório final realizado em 2006, ‘Estudo de Racionalização de Estruturas da GNR e PSP’, foram alcançados. Em traços gerais esses objetivos vão de encontro aos preconizados por toda a Administração Pública, tais como, promoção da cidadania, desenvolvimento económico e qualidade nos serviços públicos, com ganhos de eficiência, pela simplificação, racionalização e automatização de procedimentos. Esta proposta de reestruturação da GNR está inserida no âmbito do PRACE e do SIMPLEX.

O trabalho carece de recolha de informação com vista a dar resposta ao estudo realizado, pelo que se optou por fazer essa recolha através de entrevistas. As entrevistas realizadas dão corpo ao trabalho e validade científica, sendo, por isso, aplicadas a pessoas cujos conhecimentos na área sejam abrangentes e relevantes e, ainda, que compreendam a importância do estudo em causa.

Assim sendo, o contributo de V.Ex.^a é essencial para o êxito deste trabalho de investigação, na medida em que lhe dará credibilidade e valor, e será um alicerce para toda a investigação, complementando a análise documental efetuada.

Caso V. Ex.^a pretender, poderá ter acesso a toda a investigação bem como submeter para sua apreciação a análise efetuada do conteúdo das respostas.

Agradecido pelo seu contributo.

Atenciosamente,
Mário Rui da Silva Ferreira
Aspirante GNR Infantaria

Apêndice I – Codificação alfanumérica e cromática das entrevistas

Quadro n.º 7 - Codificação alfanumérica e cromática das entrevistas

Questão	Categoria	Subcategoria	Unidade de Registo	
Q.1	Envolvimento direto e colocação, aquando da reestruturação da GNR	Sim	Colocado na BT	A.1
			Colocado no GCGI	A.4
		Não	Colocado na BT	A.1
			Colocado CGDLR	A.3
Q.1.1	Estudo da Accenture	Reflete a posição dos oficiais da GNR	B.1	
		Má abordagem à especialidade do Trânsito	B.2	
		Deve ser olhado na sua globalidade	B.3	
		Não teve em conta a cultura institucional	B.4	
		Lacunas no que respeita à operacionalidade	B.5	
		Débil fundamentação da extinção da BT	B.6	
		Desconheço	B.7	
Q.2	Aumento da fiscalização rodoviária nos eixos rodoviários secundários	Desconheço	C.1	
		Sim	C.4	
		Não	C.3	
		Igual	C.2	
Q.2.1	Quem patrulha os eixos rodoviários secundários	Destacamentos de Territoriais	D.1	
		Ambos	D.2	
		Desconheço	D.3	
Q.3	Capacidade de agilizar a gestão e planeamento de operações com maior eficácia	Antes da reestruturação também se faziam operações de conjunto	E.1	
		Há mais coordenação e evita-se mais eficazmente a não sobreposição	E.2	
		Depende da sensibilidade das SOIRP de cada comando	E.3	
		Os DT executam o mesmo que os DTer	E.4	
		Há mais facilidade sob este tipo de comando	E.5	
Q.3.1	Sobreposição de meios (humanos e materiais)	Há sobreposição	F.1	
		Está melhor	F.2	
		Antes da reestruturação também se comunicava com os dispositivo territorial	F.3	
Q.3.2	Tipo de patrulhamento do DT e do Dter (n.º4, al.c), (3) da NEP 3.57)	Desconheço o seu cumprimento	G.1	
		A NEP é cumprida	G.2	
		A NEP não é cumprida	G.3	
Q.4	Libertação de RH das áreas de suporte administrativo	Desconheço	H.1	
		Existiu	H.2	
		Não existiu	H.3	
		Só em alguns casos	H.4	
Q.5	Visibilidade das patrulhas	Diminuiu	I.1	
		Igual	I.2	
		Concentração de meios	I.3	
		Redireccionamento do esforço	I.4	
		Diminuição/Estagnação da sinistralidade	J.1	

Apêndice I – Codificação alfanumérica e cromática das entrevistas

Q.6	Eficácia da dependência hierárquica e a sinistralidade rodoviária	Melhor coordenação	J.2	
		Depende da sensibilidade de cada comando	J.3	
		Aumento da eficácia dos procedimentos J.4	J.4	
		Não existem melhorias significativas	J.5	
Q.7	Eficácia do comando e controlo	Perda de uniformidade e comunicação	L.1	
		Mais comando e controlo	L.2	
		Menos comando e controlo	L.3	
Q.8	Especialização dos militares do Trânsito	Desconheço	M.1	
		Falta de atualização	M.2	
		Falta de documentos de apoio operacional	M.3	
		Falta de um modelo de instrução único	M.4	
Q.9	Atualização da legislação	UNT - DO/DTSR	N.1	
		Através dos sargentos	N.2	
		Desconheço	N.3	
		Através do próprio Cter	N.4	
Q.10	Benefícios da reorganização	Não identfico	O.1	
		Coordenação dos DT com os Dter	O.2	
		Perceber-se a complexidade desta especialidade	O.3	
		Criação de comandos funcionais	O.4	
		Balanceamento dos efetivos para a atividade operacional	O.5	
		Serviço da GNR melhorou	O.6	
Q.11	Necessidade de se promoverem alterações	Sim	Manutenção e reformulação da BT	P.1
			Realização de documentos para atualização uniforme	P.2
			Mais atualização	P.3
			Uniformizar procedimentos	P.4
			Aumento de militares	P.5
			Rever formação	P.6
			Rever possíveis lacunas e melhorar	P.7
			Avaliação dos militares da especialidade	P.8

Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas

Quadro n.º 8 - Análise de conteúdo por conteúdo das entrevistas

Questão 1		
E	Contexto	UR
1	“Não estive envolvido diretamente (...)” “(…) estava colocado na Brigada de Trânsito.”	A.1
2	“Eu não estive envolvido (...)”“(…) reestruturação não me apanhou diretamente.” “Era Chefe do Grupo Disciplinar de Legislação Rodoviária da EG.”	A.3
3	“Estive envolvido desde o início na identificação de processos (...)” “(…)e eu estava colocado na secção de operações do comando da BT (...)”	A.1
4	“Na altura estava no gabinete do comandante-geral” “(…)tendo-me sido cometida a função de coordenador da GNR, fazendo a ligação entre a Accenture e os diversos elementos da GNR que participaram no estudo, por indicação da consultora.”	A.4
5	“(…)era a comandante do GAC o grupo de ação de conjunto da BT” “(…)foi nessa qualidade que eu fui interveniente no processo que propôs a mudança(…)”	A.1
6	“Eu não estive envolvido no estudo (...)” “(…)colocado na 3ª Rep, secção Trânsito.”	A.1 A.2
7	“(…)Sido colocado na BT.” “Não estive envolvido diretamente.”	A.1
8	“Na data era Oficial da Brigada de Trânsito (BT) (...)”	A.1
9	“(…)funções de Comandante de Destacamento.” “Não fui Entrevistados.”	A.1
10	“Estive empenhado na criação do Destacamento de Ação Conjunto (...)”	A.1
Questão 1.1		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“(…)resultado do estudo refletiu a posição dos oficiais da Guarda Entrevistados.”	B.1
2	“Nem tudo está correto. A nossa valência do Trânsito sempre foi uma referência em termos nacionais e internacionais. Penso que a nossa BT estava muito bem montada (...)”	B.2
3	“Não podemos olhar para o estudo da Accenture especificamente na perspetiva da especialidade de Trânsito, a perspetiva mais correta será, englobar aquilo que foi o resultado do estudo numa perspetiva global.” “(…)tratou-se de forma igual aquilo que é diferente.”“(…)”“Não teve em conta aquilo que é a cultura institucional, não teve em conta a necessidade da preservação de um acervo de conhecimento e de <i>know how</i> que a GNR tinha, nomeadamente, naquilo que diz respeito ao Trânsito.” “(…)harmonizar aquilo que é a estrutura organizacional e funcional da GNR com aquilo que é a estrutura organizacional da PSP”	B.3 B.4
4	“(…)O Comando da Guarda, quando confrontado com as recomendações da Accenture, mostrou concordância genérica(…)” “(…)quanto ao modelo assente em comandos funcionais e à nova arquitetura das atividades de suporte, oferecendo fortes reservas quanto à orgânica proposta para as áreas operacionais, particularmente, em matéria fiscal e de Trânsito.” “No que concerne à especialidade de Trânsito era entendimento da GNR que se deveria manter a marca BT(…)”(…)”“O comando da Guarda também defendia que o escalão Brigada da GNR não deveria ser eliminado, mas, antes, substituído por um comando geograficamente coincidente com as CCCR(…)” “A desintegração da BT foi justificada pela intenção de atribuir ao comandante territorial a valência de Trânsito na sua área de responsabilidade, algo que, na altura, correspondia ao entendimento expresso pelos comandantes territoriais, aliás, bem vincado no estudo da Accenture.”	B.3 B.5 B.6
5	“Todo o modelo que existe hoje em dia é do século 19 e foi o rei D. Manuel II que fez essa adaptação digamos que os seus conceitos e visão administrativa tem que ver com a adaptação e reestruturação do setor de segurança e do setor judicial.”	B.3
6	“Eu desconheço o estudo em concreto (...)”	B.7
7	“Eu não tenho conhecimento do estudo em concreto (...)”	B.7
8	“Ficou a parecer que havia que tornar iguais estruturas até então bem diversas, como aquelas em que se fundavam as duas FFSS (GNR e PSP). Hoje haver um Destacamento de Trânsito junto dos Comandos Territoriais, para uma atuação dentro de limites distritais, faz parecer as secções de Trânsito que existem nas esquadras da PSP, o que foi um corte irreversível no modelo anterior em que o Trânsito era visto numa perspetiva nacional integrada (...)”	B.4
9	“(…)a mudança operacionalizada ao nível da especialidade Trânsito não serviu os interesses do país. Foi criado um vazio em termos de segurança rodoviária que ainda não foi ultrapassado.”	B.8
10	“(…)transformou uma Unidade Especial numa especialidade, o que em termos militares tem bastante significado.”	B.4
Questão 2		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“(…) não possuo dados que me permitam pronunciar sobre esta questão.”	C.1

Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas

2	“Está exatamente igual. A fiscalização dos eixos rodoviários secundários sempre foi feita pelo dispositivo territorial e excecionalmente pelos Destacamentos de Trânsito”	C.2
3	“Não, é facilmente confirmada pelos registos do policiamento que vamos fazendo diariamente ao longo destes últimos anos (...)”	C.3
4	“Hoje, olhando apenas para as estatísticas, provavelmente, somos levados a concluir que o objetivo foi alcançado”(...)” há uma redução e tem que ver com a falta de efetivo.”	C.4
5	“Não (...)”“(...)Efetivamente não houve um aumento da fiscalização nos eixos rodoviários secundários.”“(...) Existem muitos mais quilómetros de estrada hoje em dia.” “(...)como já falei e depois à outro efeito, o novo que é o horário de referência.” “Portanto não pode haver aumento.”	C.3
6	“(...)ao facto de não assistirmos hoje ao aumento de militares na fiscalização deve-se muito com o novo horário de referência que é uma limitação para o serviço operacional.”	C3
7	“Não, (...)”“(...) nem nos eixos principais nem nos eixos secundários.” “Não me parece (...)”“(...)”“Também reconheço que a falta de efetivo possa ser uma das razões,(...)”	C.3
8	“Tem havido uma perda substancial de efetivos nesta especialidade, como porventura na Guarda no seu conjunto, e isso reflete-se na cobertura territorial das nossas patrulhas, pelo que foi tornando-se notório a ausência de visibilidade de patrulhas de Trânsito, o que contraria um dos objetivos desta reorganização /reestruturação.”	C.3
9	“Por parte dos militares que pertence à especialidade Trânsito, não. Pelo contrário.”	C.3
10	“(...)Brigada de Trânsito tinha ao seu serviço mais de 2400 militares e hoje em dia a especialidade de Trânsito conta com pouco mais de 1600 militares.(...)”	C.3
Questão 2.1		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“(...) patrulhas territoriais e patrulhas de Trânsito (...)”	D.1
2	“Os Destacamentos Territoriais”	D.2
3	“(...)os DTer e os PTer.”	D.2
4	“(...)continua a ser repartido entre os destacamentos de Trânsito e o dispositivo territorial.”	D.1
5	os Destacamentos Territoriais	D.2
6	“Serão seguramente as subunidades territoriais.”	D.2
7	“Desconheço.”	D.3
8	“(...)serão ainda os PTer (...)”	D.2
9	“Essencialmente, o dispositivo territorial.”	D.2
10	“Com o decréscimo de efetivos não tem sido possível estender o patrulhamento de forma mais visível e permanente junto da rede rodoviária complementar.”	D.2
Questão 3		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“Antes da extinção da BT também se realizavam operações conjuntas de várias valências, (...)”	E.1
2	“(...)neste momento nós conseguimos orientar o Destacamento de Trânsito e os Destacamentos Territoriais para determinadas zonas sem haver o perigo de sobreposição de forças.”	E.2
3	“Depende (...)”“(...)questão prende-se muito com aquilo que é a sensibilidade de quem esta nas unidades ao nível das SOIRP, é aí que se nota claramente um défice em matéria de Trânsito(...)”“(...)Depende da sensibilidade de quem está no comando das unidades para dar corpo a esta eficácia e este entrosamento das valências.(...)” “(...)porque os DT que estão na alçada dos CTer executam basicamente as mesmas tarefas dos Dter embora com outros instrumentos, aparelhos especiais, muitas vezes substituindo mesmo os PTer, o que me parece de todo inadequado(...)”	E.3 E.4
4	“Todos os comandantes que foram ouvidos a propósito da reorganização apontavam exatamente para esse facto (...)” “(...)dispondo de uma subunidade de Trânsito, teriam muito melhores condições para a gestão e planeamento e intervenção coordenada com as demais valências do dispositivo(...)”	E.2
5	“Sim, hoje em dia, estamos a falar em 2017, permite” “acho que há uma melhor gestão efetivamente dos recursos.”	E.2
6	“Em teoria sim (...)” “Estando na dependência do mesmo comandante, é natural que essa questão seja mais agilizada.”	E.2
7	“Não (...)”“(...)”“Já antes da reestruturação se faziam operações conjuntas dos DT’s com o restante dispositivo territorial.”“(...) não vejo que isso como um fator de mais eficiência.” “É normal que para quem comanda uma unidade territorial seja mais fácil, com o modelo atual, pois agora não tem que pedir a outra unidade, uma vez que agora tem todos os meios sobre o seu comando (...)”	E.1 E.5
8	“Não é o facto dos DT pertencerem aos CTer’s que passou a haver melhor articulação entre especialidades, tanto mais que a vertente fiscal e o controlo costeiro (no caso dos CTers com zona de costa) continuam como vertentes autónomas de comando único e de perspectiva territorialmente nacional.”	E.1
9	“Julgo que uns dos objetivos seria esse. No entanto, tal não está a ocorrer.”	E.1
10	“Não tenho dados que permitam responder a esta questão.”	E.6
Questão 3.1		

Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas

Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“(…) continuam a encontrar-se patrulhas de valências diferentes no mesmo itinerário e a reduzidas distâncias.”	F.1
2	“Sim (...)”“(…)Agora está muito melhor (...)” “(…)mas antigamente também o era, bastava o comandante do Destacamento de Trânsito ter uma boa relação com o comandante do Comando Territorial.”	F.2 F.3
3	“Não (...)”“(…)sendo que a fiscal muitas vezes não esta presente nas unidades territoriais, esta presente na UAF e portanto também aqui falta o elo de ligação.”“(…) às vezes regista-se alguma sobreposição, portanto este problema não se encontra resolvido com o atual modelo.” “Este modelo carece de um comando, direção, chefia forte para que as coisas sejam coordenadas, quando esse comando forte não existe ou existe de forma débil porque não tem recursos para o fazer é complicado dirigir as situações de não sobreposição (...)”	F.1
4	“A Guarda nunca entendeu que a sobreposição fosse um problema sério, contrariamente àquilo que a Accenture dizia.” “Com a reorganização, privilegiando o planeamento e ação centralizada sob o mesmo comando tornou-se mais fácil controlar os casos de sobreposição indesejada. “	F.2
5	“Isso depende (...)”“(…)Hoje a atividade operacional segue a logística e não o contrário.”	F.3
6	“Sob o comando único esta questão será melhor coordenada.” “Não quer dizer que antes não o era (...)”	F.2 F.3
7	“Não, relativamente à sobreposição de meios sempre existiram e continuam a existir.” “Aqui é necessário ter bom senso e discernimento (...)”“(…)”“Aqui é necessário coordenação entre comandantes, e não é o modelo que trás isso, mas sim as pessoas.”	F.1 F.3
8	“(…)hoje acontece que na mesma via que atravesse dois ou mais distritos, é possível haver forças em operação em cada um daqueles distritos e na mesma via (o que nem é contraproducente que tal aconteça, razão porque aquele argumento sempre soou estranho). E já desde 1996? (salvo erro) através de Diretiva (ou Circular- 34/96 ? da 3ª REP) que a Guarda tinha um instrumento de coordenação entre Unidades Especiais (BT e BF) e as Unidades Territoriais.”	F.1
9	“Pela realidade que conheço, não. Pelo contrário, está mais acentuado.”	F.1
10	“Não considero que tivesse sido um problema no passado, muito menos no presente.”	F.1
Questão 3.2		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“Desconheço se a norma citada, da NEP, está ou não a ser cumprida.” “(…) hoje parece verem-se menos patrulhas de Trânsito nas AE do que na altura em que existia a BT. “	G.1
2	Sim, mas aqui há vários problemas.” “(…)por vezes é o próprio Posto Territorial, que faz a fiscalização naquela zona, que toma conta do acidente, se as patrulhas do Trânsito estiverem ocupadas a(...)”“(…)Estamos a falar de acidentes sem gravidade, se forem acidentes com mortes e feridos graves poderá ir o dispositivo territorial, no entanto o efetivo do Trânsito terá de se deslocar ao local	G.2
3	“Não considero que tenha havido melhorias neste campo, quando este era um dos desígnios da reestruturação.”	G.3
4	“(…) pela inesperada redução de efetivos que se fez sentir na Guarda, especialmente, no ano de 2010 e seguintes.(…)” “Não sendo possível garantir a presença do dispositivo de Trânsito em todo o lado, o Comando optou por manter o dispositivo nos eixos onde obrigatoriamente temos de estar (AE, IP IC, e EN com maior índice de sinistralidade rodoviária e volume de tráfego), atribuindo aos Postos e Subdestacamentos territoriais a responsabilidade de fiscalização e segurança rodoviárias nos eixos secundários das respetivas ZA.”	G.3
5	“Sim, isso processa-se desta forma(...)”“(…)A diferença atualmente, é que a especialidade de Trânsito(...)”“(…)dá-me uma serie de capacitações e de competências em termos da fiscalização rodoviária, diferente.(…)”	G.2
6	“(…)deve-se claramente ao efetivo da GNR que tem sido um problema que se tem vindo a agravar com a passagem do pessoal para a reserva e para a reforma.” “(…)é quase que, imperativo que esta questão se verifique.”	G.3
7	“Não tenho conhecimento se isto efetivamente acontece.” “(…)eu quando vou para diferentes partes do país verifico pessoal da territorial a fiscalizar em estradas nacionais(…)”	G.1 G.2
8	“(…)se atribui um DT aos CTer e depois é definido pelo escalão superior a aplicação dos seus meios, acabando por ficar muito semelhante ao que se passava no modelo anterior,(…)”“(…)” . Na prática julgo que se vai desvanecendo aos poucos a missão de forças com a especialidade de Trânsito com as forças de atuação normal de cariz territorial que exercem o policiamento geral da Guarda (...)”	G.4
9	“Deveria ser assim mas não é.”“(…) pela falta de efetivo das subunidades de Trânsito. Atualmente, as subunidades de Trânsito não dispõem de recursos suficientes para cumprir tal princípio.”	G.3
10	“O que foi referido está a ser cumprido, mas com dificuldade atendendo ao aumento da rede rodoviária nacional (a GNR detém a responsabilidade de cerca de 98 % das estradas portuguesas) em contradição com o decréscimo de efetivos afetos à especialidade de Trânsito.”	G.2
Questão 4		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“Desconheço se houve libertação de recursos humanos (...)”	H.1

Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas

	“(…)devo referir que a extinção das Brigadas levou ao aumento dos efetivos empenhados em tarefas de Estado-Maior nos Comandos Territoriais. “	
2	“O que aconteceu com restauração e com extinção dos Grupos Regionais de Trânsito (GRT), foi então aí que os efetivos que se encontravam afetos à parte administrativa nos GRT passaram na sua maioria para os Destacamentos de Trânsito se deste, para a parte operacional.” “Nos Postos Territoriais há serviço administrativo mas muito reduzido.”	H.2
3	“(…) Nalguns casos sim, noutros não(…)”“(…)A GNR predispõem-se a reduzir o encargo administrativo, no entanto, as entidades externas com quem a GNR se relaciona também o tem de fazer(…)”	H.4
4	“Enquanto ex-diretor de recursos humanos, sinto-me à vontade para afirmar que, desde 2009, temos assistido a um significativo balanceamento dos efetivos para a vertente operacional, ainda que não necessariamente para a especialidade de Trânsito.”	H.2
5	“Sim mas não de uma forma significativa.”“(…) hoje em dia o expediente que temos em formato, papel, e que temos de carregar nas diferentes plataformas não permite libertar tantos militares como pretendíamos para a atividade operacional.”	H.3
6	“Nos postos de Trânsito seguramente que sim.”	H.3
7	“Na minha opinião, não, a parte administrativa cada vez é mais pesada (…)”	H.2
8	“Quanto aos Postos de Trânsito serem efetivamente operacionais, sem serviços administrativos, era o que vinha do passado com os então SDT, nada de novo neste caso.”	H.3
9	“Não. Hoje, o rácio militares operacionais vs administrativos é igual ou superior.”	H.2
10	“Este objetivo sempre foi apanágio da Brigada de Trânsito e já funcionava na prática nas suas subunidades, sendo depois transposto para esta NEP.”	H.3
Questão 5		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“(…) nas AE a visibilidade de patrulhas de Trânsito diminuiu.”	I.1
2	“Está exatamente igual ao que era (…)” “Temos menos efetivos na valência de Trânsito”	I.2
3	“Não (…)”“(…)a verdade é que desde 1 de janeiro de 2009 até a presente data a especialidade de Trânsito no que toca ao efetivo teve uma perda entre 700 a 800 militares (…)”	I.1
4	“Se atualmente o conjunto dos DT têm menos militares do que tinha a BT, é natural que o patrulhamento e a visibilidade sejam comprometidos.”	I.1
5	“Não”“(…) o efetivo da especialidade de Trânsito diminuiu muito.”	I.1
6	“(…)prende-se essencialmente na questão de termos ou não recursos para colocar na frente operacional, e efetivamente eles têm vindo a reduzir e consequentemente a visibilidade também tem vindo a reduzir.”“(…)o facto de termos atualmente menos visibilidade tem que ver também muito com o novo horário de referência(…)” s “Medidas relativamente (…)”“(…)a concentração de meios das várias valências para tentar colmatar esta questão(…)” “(…)e redireccionamento do esforço para áreas mais problemática(…)”	I.1 I.3 I.4
7	“Não, não vejo mais patrulhamento. Pelo contrário, vejo cada vez menos patrulhas na estrada.”	I.3
8	“Creio que não, muito pela redução dos efetivos (…)”	I.1
9	“Não. Pela falta de efectivo e por falta de comando e controlo operacional, em termos nacionais.”	I.1
10	“A visibilidade está ligada à quantidade e ao respetivo posicionamento. Podemos ter poucas patrulhas, mas se estiverem bem colocadas poderão conferir maior visibilidade aos utentes das vias.”	I.3
Questão 6		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	“(…)em Portugal, desde o ano de 2013 apresenta uma tendência de estagnação do número de acidentes de viação com vítimas e de vítimas.”	J.1
2	“Talvez, uma melhor coordenação e o facto de não termos uma patrulha do dispositivo territorial e passados 200 metros não termos uma patrulha do Trânsito (…)”“(…)a ferramenta como é o Sig Siresp, permite-nos em tempo real saber onde estão as patrulhas e o que estão a fazer.” “Continua exatamente igual, infelizmente nós não temos ação nos acidentes de Trânsito apenas podemos transmitir conselhos às pessoas.”	J.2
3	“Independentemente da cabeça do comando operacional lançar diretrizes no sentido de uniformizar procedimentos, se não houver nas unidades, sensibilidade e predisposição para cumprir esses desígnios, nada feito. Tenho dúvidas que, na verdade, no que diz respeito à questão 6 tenha havido uma verdadeira mais-valia resultante da extinção da BT.”	J.3
4	“(…)desde a data em que foi feita a reorganização até aos nossos dias a sinistralidade rodoviária não parou de diminuir. Sobre isto não temos dúvidas e podemos afirmar que a segurança objetiva melhorou.” “(…)temos de concluir que houve um aumento da eficácia nos processos de fiscalização e segurança rodoviárias, para as quais, provavelmente, houve algum contributo da reorganização.”	J.1 J.4
5	“(…) se olharmos para as estatísticas, este modelo foi bem-sucedido, ou seja a dependência hierárquica tem sido eficaz.”	J.3
6	“(…)eventualmente com a filosofia e com a própria política dentro da GNR relativamente a esta matéria(…)”“(…)existindo meios e havendo uma boa coordenação eu creio que esta questão pode muito bem responder aquilo que são as responsabilidades do serviço.” “Os números da sinistralidade rodoviária tem vindo a diminuir nos últimos 20 ou 30 anos.”“(…)” É uma série de fatores que contribuem para isto onde a GNR é também uma peça importante no meio disto.”	J.3 J.1

Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas

7	<p>“Não, relativamente ao Trânsito perdeu-se comando e controlo.”</p> <p>“Não há uma diretiva comum, não há uniformidade de procedimentos.”</p>	J.1 J.3
8	<p>“Julgo que não foi por via desta mudança que houve um aumento de segurança rodoviária, era uma tendência que começou no começo da década (2001) muito por causa de planos estratégicos que envolveram a sociedade portuguesa no seu todo (...)”“(...)”“O combate à sinistralidade, tem as suas linhas mestras e planeamento ao nível do Comando da Guarda, os CT são executantes(...)”“(...)”“pelo que esta nova dependência hierárquica pode considerar-se inócua, na minha humilde opinião.”</p>	J.5
9	<p>“Apesar dos resultados da sinistralidade rodoviária terem vindo a diminuir ao longo dos últimos anos (...)”</p> <p>“(...)julgo que o sistema atual não é o mais eficaz nem aquele que garante uma maior segurança rodoviária.(...)”</p>	J.1 J.5
10	<p>“Não creio que existam dados disponíveis que possam estabelecer essa relação (...)”</p> <p>“(...)apesar de os resultados da sinistralidade na ZA da GNR terem baixado bastante.”</p>	J.2 J.1
Questão 7		
Entr vist ados	Contexto	Registo
1	<p>(...)no novo modelo, o comando e controlo, está descentralizado e repartido por 18 Unidades. Assim, houve uma perda natural de comunicação e de uniformidade de intervenção e de procedimentos.”</p>	L.1
2	<p>“Sim os Comandantes Territoriais têm muito mais controle sobre todas as valências (...)”</p>	L.2
3	<p>“Claramente não (...)”“(...)o controlo não pode ser visto na acessão de que eu tenho plataformas e monitorizo números e vejo se ele fez mais ou menos (...)”</p> <p>“Há situações em que cada comando interpreta à sua maneira, independentemente de existir um documento que diga que se faz(...)”“(...)é muito mau para a imagem da GNR, ter o mesmo condutor a ser tratado de uma maneira no sul e de maneira diferente no norte do país. Isto não pode acontecer.”</p>	L.1 L.3
4	<p>“Ao nível dos Comandos Territoriais verificou-se um ganho significativo em matéria de comando e controlo (...)”</p> <p>“(...)se perdeu na UNT (comparando com a antiga BT). Ou seja, ganhou-se ao nível regional e perdeu-se ao nível nacional (...)”</p>	L.2 L.1
5	<p>“(...)sim, há uma recuperação da sinistralidade rodoviária por isso podemos afirmar que foi o mais eficaz. Nós temos o Sig Siresp que nos permite ter acesso à localização com um delay muito pequeno das patrulhas de forma atual.”</p>	L.2
6	<p>“Eu creio que na maior parte das unidades isto terá funcionado.”“(...)” Neste momento creio que este é um modelo consolidado e se eventualmente não funcionar creio que será uma questão pontual em alguma unidade em concreto. “</p>	L.2
7	<p>“Não, relativamente ao Trânsito perdeu-se comando e controlo.”</p> <p>“Não há uma diretiva comum, não há uniformidade de procedimentos.”</p>	L.3 L.1
8	<p>“Houve alguns sobressaltos no início, existem missões de continuidade territorial que passam limites distritais e a Guarda teve que se adaptar rapidamente, criando-se exceções: o caso dos acompanhamentos a transportes especiais, provas desportivas que se realizem em linha, transporte de órgãos, etc.”</p>	L.1
9	<p>“O comando e controlo operacional não é mais eficaz.”</p> <p>“A fiscalização rodoviária é muito técnica. Com efeito, para a supervisionar, comandar e controlar necessita de quadros especializados.”</p>	L.3 L.1
10	<p>“Entendo que não (...)”“(...)”“a coordenação e controlo da atividade deveria ser feita por uma Direção e não por uma Divisão.(...)”“(...)”“a especificidade do serviço de Trânsito não se enquadra com as rotinas do restante serviço policial, dificultando a ação do Comando...”</p>	L.1
Questão 8		
Entr vist ados	Contexto	Registo
1	<p>“(...)desconheço o grau de especialização dos militares afetos à especialidade de Trânsito.”</p>	M.1
2	<p>“Não, pelo contrário, muito pelo contrário.”“(...) militar do Trânsito fosse ele de que Destacamento fosse não estava mais de 5 anos sem vir a uma atualização no comando da Brigada de Trânsito(...)”“(...)O mesmo militar do DT Bragança e do DT Faro iam ter a mesma instrução...”</p> <p>“Atualmente não se vê isso, sem ser o curso de Trânsito, não há atualizações na guarda, apenas esporadicamente através de sargentos que deveriam depois fazer uma instrução em cascata (...)”</p>	M.2
3	<p>“Claramente não, pelas razões até aqui mencionadas, inclusive aquilo que chamávamos instrução e hoje se chama formação de atualização, formação contínua (...)”</p> <p>“(...)tem sido retirada essa capacidade aos comandantes de dar essa instrução”“(...) A divisa da BT ISENÇÃO, FIRMEZA e CORTESIA tinha tudo que ver com isto, eu não posso ser FIRME nem CORTEZ, muito menos ISENTO se não souber aquilo que estou a fazer”</p>	M.2
4	<p>“Não penso que tenha existido melhoria. Devo sublinhar que uma das características mais fortes da BT era a capacidade de produzir documentos de apoio operacional (Fichas Técnicas) de altíssima qualidade (...)”</p> <p>“O gabinete de estudos e planeamento da Brigada de Trânsito era um órgão de referência, com méritos reconhecidos, dentro e fora da Guarda.”</p>	M.3
5	<p>“Não.”“(...) a própria especialidade já não consegue dar resposta a panóplia de legislação que todos os dias é emanada.”</p> <p>“(...) não tem havido muita formação.”</p>	M.2 M.3
6	<p>“(...)não possuo informação suficiente para responder a questão de forma séria.”</p>	M.1

Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas

7	<p>“Não,(...)”“(...)”“(...) não me parece que os militares saibam mais que anteriormente, antes pelo contrário, ao nível de legislação mais específica, existe cada vez mais um défice de conhecimento.”</p> <p>“(...)no antigo modelo existia também um modelo de instrução que era mais eficaz do que atualmente, atualmente não existe um modelo de instrução único.(...)”</p>	M.2 M.4
8	<p>“Tem havido um esforço, sobretudo por parte da Unidade Nacional de Trânsito, para que a formação específica e mais complexa sobre matéria de Trânsito vá chegando ao maior número de militares das Subunidades de Trânsito de todo o dispositivo da Guarda.”</p>	M.5
9	<p>“Não.”</p>	M.3
10	<p>“Não tenho opinião formada sobre o assunto.”</p>	M.1
Questão 9		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	<p>“(...) é efetuada pela UNT e pela DO/DTSR e posteriormente difundida pelos DT.”</p>	N.1
2	<p>“Muito esporadicamente, os sargentos, talvez duas vezes por ano, têm, sobre a égide da UNT uma instrução na EG, em Queluz e depois é lhes incumbida a tarefa de fazer passar essa atualização em cascata.”</p>	N.2
3	<p>“Da DO/DTSR para os comandos territoriais que difundem a informação.”</p>	N.1
4	<p>“Não estou em condições de responder a essa questão, por não possuir informação suficiente sobre o que tem sido feito.”</p>	N.3
5	<p>“O próprio comando faz um quadro de formação, esse quadro de formação é vertido numa aplicação e colocada à disposição e consideração do CDF (...)”</p>	N.4
6	<p>“(...)despacho do GCG e pertence atualmente à DTSR da divisão de operações do comando operacional.”</p>	N.1
7	<p>“(...)isto processa se um pouco conforme cada DT quiser(...)”“(...)”“(...)há comandantes de DT que se preocupam em que os seus militares estejam atualizados e há outros que não se interessam e os militares ficam sem conhecimentos.”</p>	N.3
8	<p>“A atualização da legislação é feita pela UNT, e pela EG (...)”“(...)”“(...)A DTSR cria circulares e doutrina(...)”</p> <p>“Existe, porém, a parte da instrução que deve ser regular e ministrada ao nível das Subunidades operacionais, que é gestão dos próprios CTer.”</p>	N.1 N.4
9	<p>“Através dos seus graduados: Comandante de Destacamento, Adjunto e Sargentos.”</p>	N.3
10	<p>“A Unidade Nacional de Trânsito em conjunto com DO/DTSR, através da sua Secção de Formação Contínua, é responsável por planear e ministrar formação aos sargentos dos Destacamentos de Trânsito (...)”</p>	N.1
Questão 10		
Entr evist ados	Contexto	Registo
1	<p>“Não consigo identificar benefícios que possam constituir mais-valias operacionais.”</p>	O.1
2	<p>“A coordenação do dispositivo de Trânsito e do restante é melhor atualmente.”</p> <p>Não tem a ver só com a reorganização mas sim com diversas ferramentas que temos hoje a nossa disposição como por exemplo o Sig Siresp, que permite diversas coisas assim como SG2S (...)”</p>	O.2
3	<p>“Sim, houve benefícios(...)”</p> <p>“(...)acordar o comando da GNR e despertar algumas consciências para a existência e a complexidade de algumas matérias das quais nunca sonharam, como é o caso do Trânsito.”</p>	O.2 O.3
4	<p>“(...)criação dos comandos funcionais, acrescentando novas capacidades, com sensíveis ganhos ao nível dos processos de trabalho, da produtividade e, conseqüentemente, da qualidade do produto operacional.”</p> <p>“(...)foi possível fazer o inequívoco balanceamento dos efetivos para a atividade operacional. E esta foi a grande mais-valia da reorganização.”</p>	O.4 O.5
5	<p>“Os benefícios têm que ver com uma aproximação, mais coordenação na projeção de forças.”</p> <p>“O próprio serviço da GNR melhorou (...)”</p> <p>“(...)a GNR aproximou-se mais das pessoas e isto é uma grande vantagem.”</p>	O.2 O.6
6	<p>“A descentralização com unidades mais pequenas.”</p> <p>“A proximidade com o efetivo.” “Assim há mais condições para uma melhor coordenação e controlo e apoio à atividade operacional seja ele de que valência for.”</p>	O.4 O.2
7	<p>“(...)é a extinção do escalão GRUPO. O escalão Grupo era um escalão intermédio que poucas vantagens trazia.”</p>	O.4
8	<p>“Não identifico benefícios.”</p>	O.1
9	<p>Em termos logísticos houve significativas melhorias.”</p> <p>“Melhor aproveitamento dos meios locais em benefício de toadas as valências.”</p>	O.7 O.2
10	<p>“Não tenho opinião formada sobre o assunto.”</p>	O.8
Questão 11		

Apêndice J – Análise de conteúdo por questão das entrevistas

Entr vist ados	Contexto	Registo
1	“(…)o controlo do fenómeno da sinistralidade deve estar centralizado. Logo, a minha resposta a esta questão é afirmativa.”	P.1
2	“Realizarem fichas técnicas como anteriormente que eram emanadas pelo Gabinete de Estudos e Planeamento da BT, para uniformizar procedimentos” “No máximo estavam 5 anos sem atualizações de formação. Esta formação era dada no comando da Brigada de Trânsito.”	P.2 P.3
3	“Sim, por tudo o que já disse até aqui.” “Alta de uniformização dos processos referentes à matéria do Trânsito;” “Falta de atualizações regulares ao dispositivo de Trânsito, no que diz respeito à legislação rodoviária;” “Redução constante do efetivo de Trânsito, cursos demasiado pequenos para cobrirem as vagas que se libertam anualmente;”	P.4 P.3 P.5
4	“Sim. Penso que com uma ou outra alteração poderíamos recuperar o modelo que o Comando da Guarda preconizava sobre a manutenção e reformulação da BT”	O.1
5	“Estas alterações são sempre importantes, nestas áreas existe uma dinâmica própria que nós não podemos estar arredadas dela (...)”	O.6
6	“Os modelos não são eternos (...)”“(…)”“(…)hoje em dia é bem diferente, existe uma evolução muito mais rápida.”“(…)” “Daí aproveitar o que de bom se tem e eventualmente melhorar e eliminar os pontos negativos.” “É necessário rever os processos nomeadamente, no que tem a haver com a formação (...)” “(…)qualidade do serviço.”	O.1 O.7 O.4
7	“Desenvolver mecanismos de avaliação dos militares que prestam serviço na especialidade de Trânsito(…)”	O.8
8	Os modelos não são eternos (...)”“(…)”“(…)hoje em dia é bem diferente, existe uma evolução muito mais rápida.”“(…)” “Daí aproveitar o que de bom se tem e eventualmente melhorar e eliminar os pontos negativos.” “É necessário rever os processos nomeadamente, no que tem a haver com a formação (...)” “(…)qualidade do serviço.”	O.1 O.6 O.4
9	“Desenvolver mecanismos de avaliação dos militares que prestam serviço na especialidade de Trânsito(…)”	O.8
10	“Considero que deve haver uma avaliação do modelo organizacional vigente, (...)”“(…)” “propor as adequadas alterações caso assim se entenda, e através dos instrumentos próprios de gestão (e.g. nova LO, etc)”	O.1

Apêndice L – As quatro fases da ação

Quadro n.º 9 - Quatro fases da ação

1ª Iniciação	2ª Incerteza	3ª Transformação	4ª Rotinização
Desejo	Experimentação	Confirmação	Mestria
Visão	Insight	Sinergia	Rotinização
Armadilha: ilusão	Armadilha: pânico	Armadilha: exaustão	Armadilha: estagnação

Fonte: adaptado - Quinn – citado em Bilhim, 1998 p. 488

Apêndice M – Agrupamento dos DT por Comando Territorial.

No período entre 2003 e 2005, na região do algarve apenas existia o DT de Albufeira, pelo que para facilitar o tratamento de dados e realizar a comparação cos os dados mais recentes, substituímos este DT por CTer Faro.

2003-2005		2014-2016	
CTer Lisboa	DT Carcavelos	CTer Lisboa	DT Carcavelos
	DT Carregado		DT Carregado
	DT Lisboa	CTer Porto	DT Penafiel
CTer Leiria	DT Caldas da Rainha	UNT	DAC 1
			DAC 2

Figura n.º 18 - Integração dos DT nos Comandos Territoriais

Apêndice N – Veículos controlados pelos aparelhos especiais (Radar)



Figura n.º 19- Veículos controlados no radar

Apêndice O – Análise de conteúdo por questão aberta do questionário

Quadro n.º 10 - Análise de conteúdo por questão aberta do questionário

I	Ques tão (Q)	Respostas
1	Q.5	Sim, nomeadamente no empenhamento coordenado dos Destacamentos de Trânsito e do desenvolvimento mais próximo com os Destacamentos Territoriais e Investigação Criminal.
	Q.6	Em ações/operações conjuntas.
	Q.8	Permite à Unidade Territorial ter o comando sob a estrutura especializada de Trânsito e com isto empenhar todos os recursos operacionais e técnicos de uma forma mais coordenada.
	Q.10	Julgo que sim pois, comparando os dados estatísticos desde 2009, os resultados têm sido mais favoráveis a este novo modelo.
2	Q.5	Se existe articulação promovida pela possibilidade de gestão dos meios aos dispor ganha-se naturalmente eficácia na rentabilização dos meios.
	Q.6	No que são TODAS as possibilidades resultantes das capacidades do DT
	Q.8	Antes não tinha ação no empenhamento. Hoje tem, com tudo o que isso significa.
	Q.10	Claramente. A partir da possibilidade de gestão dos meios ao dispor o cidadão obrigatoriamente passa a ter uma melhor prestação de serviço.
3	Q.5	É um processo contínuo. Ou seja, temos de percorrer todo um caminho de mudança de atitudes e culturas policiais que nos permitam agilizar procedimentos operativos de grande projeção e intervenção no ambiente rodoviário. Este modelo complementa-se com outros processos de monitorização e controlo que estão a ser realizados, nomeadamente, o pleno funcionamento das salas de situação e dos equipamentos de suporte eletrónico à fiscalização rodoviária.
	Q.6	Não há uma mudança efetiva no desempenho que já se realizava. Tirando ajustamentos à malha estradal entretanto alterada, o conceito de intervenção, por falta de estratégia já mencionada, mantém-se.
	Q.8	Esta questão da valência do Trânsito não pode ser apreciada desta maneira. Havia um modelo, esgotou-se, morreu, ponto final. Neste momento, o que temos é um conceito que se liga à estratégia da segurança interna do nosso País em que a Guarda é um ator fundamental. Hoje em dia o Trânsito nunca pode funcionar nos moldes que funcionava antes de 2009. A realidade mudou, a legislação mudou, a rede rodoviária mudou, os conceitos de segurança interna mudaram e nós não podemos andar a desenterrar o morto. Não. Temos que partir para um novo modelo, ágil, dinâmico, integrado, que funcione num todo em prol da segurança das pessoas. Este é que é o grande desafio do século XXI e do ano de 2017 face à atual realidade, num princípio dos vasos comunicantes, em que a estrada é um elemento de interesse vital na nossa intervenção.
	Q.10	Esse foi o pressuposto da reorganização. Volto a repetir-me, hoje em dia o conceito de segurança, num sentido lato, é demasiado abrangente para conseguirmos compartimentar funções específicas.
4	Q.5	Sem dúvida, porque permite o emprego operacional do Destacamento de Trânsito, em muitas situações, como complementaridade às restantes Subunidades.
	Q.6	Essencialmente, como apoio, como complemento, etc; tal como referido na resposta anterior.
	Q.8	Mais eficiência e eficácia, mais trabalho com menos recursos.
	Q.10	Mais uniformidade em termos de doutrina/formação. Mais eficiência e eficácia na utilização dos meios humanos e materiais, onde se inclui a Valência de Trânsito.
5	Q.5	Permite ter à disposição na Área do Comando mais meios para atuação Operacional
	Q.6	Mais cooperação entre valências em especial, Territorial e Trânsito.
	Q.8	No antigo modelo não havia Comando e Controlo local só ao nível Nacional. Contudo existia maior coordenação na área da Doutrina por ser uma Unidade. Na atualidade o Comando e Controlo na Z/A de cada Comando é total.
	Q.10	O novo modelo trouxe efetivamente uma melhoria ao cidadão, contudo perdeu-se a componente da Doutrina unificada em todo o Território Nacional, especialmente nas matérias especializadas do Trânsito tais como as matérias perigosas, Transporte de Passageiros e de mercadorias, tacógrafos e outras matérias da área do Trânsito. Infelizmente os nossos patrulheiros do Trânsito perderam muito conhecimento em termos de especialização notório nos resultados que apresentam e que dizem 90% respeito ao código da estrada.
6	Q.5	Sim. Na articulação e planeamento das forças.
	Q.6	Aumento das operações de fiscalização de Trânsito em coordenação com o dispositivo Territorial e outras Unidades
	Q.8	Ser apenas um Comandante que supervisiona e coordena a atividade operacional.
	Q.10	Sim.
7	Q.5	Sem dúvida, na medida em que com este modelo existe muito melhor articulação das forças, bem como restabeceu-se um princípio fundamental que é a unidade de Comando.
	Q.6	Cada Comando Territorial é uma realidade distinta, sendo que estou em crer que de forma geral todos aproveitam da melhor maneira este recurso que considero de primordial importância para transmitir segurança às populações.
	Q.8	Quem era o representante da GNR com o antigo modelo ao nível do Distrito? Com o antigo modelo a articulação era muito mais complicada porque o sistema burocratizava a coordenação.
	Q.10	Trouxe uma melhoria considerável para a articulação operacional dos Comandos Territoriais, trouxe melhoria ao nível do serviço de Trânsito porquanto, puderam ser afetados ao mesmo muitos militares que são possuidores dessa especialidade e estavam a desempenhar tarefas consideradas de apoio. Mas nem tudo correu bem! A necessária integração e preparação da maioria dos Comandantes Territoriais para perceberem toda a envolvimento dessa especialidade e já agora de outras especialidades, não foi feita ou não foi conseguida, daí ainda hoje em

Apêndice N – Análise de conteúdo por questão aberta do questionário

		muitos militares, do Trânsito e outros, existem desconfianças mútuas, que importaria analisar e tomar medidas de nível estratégico.
8	Q.5	Sim. Devido à proximidade dos militares da especialidade com o Comandante da Unidade.
	Q.6	Essencialmente na possibilidade de serem executadas ações e operações policiais multidisciplinares e sob o mesmo comando.
	Q.8	Mais eficaz atenta a proximidade com os militares.
	Q.10	A relação com o cidadão manteve-se inalterada.
9	Q.5	A dependência de Subunidades, neste caso da valência Trânsito, para a esfera do exercício de Comando (direto) do Comandante de Unidade proporcionou, como seria esperado, mais eficácia ao nível de comando e controlo, considerando os fatores implícitos a uma subordinação hierárquica também ela direta, presente e permanente. De qualquer modo, esta situação não proporciona automaticamente maior eficácia porquanto a disponibilidade de recursos humanos e logísticos, nos DT, são fatores fundamentais para atingir este desiderato.
	Q.6	As capacidades dos DT afetam de modo muito positivo o planeamento operacional integrado da Unidade. À semelhança de outras valências, quando maximizado o fator "especialidade", integrando-as num conceito mais amplo da vertente prevenção, permitem conceber estratégias de segurança ao nível local/distritais mais consolidadas e sustentadas.
	Q.8	Reproduz e relevo, neste caso, reflexão similar à vertida na 1ª questão do presente questionário.
	Q.10	A melhoria de qualquer serviço da administração pública não pode ser aferido de modo tão simplista porquanto obriga à reflexão de outros fatores que não são refletidos no presente "questionário". A convicção institucional, que partilho, é que esta alteração organizacional trouxe uma melhoria para o serviço pois assim não sendo não se justificaria que esta ocorresse. Não existindo um estudo académico e oficial sobre essa matéria, junto do cidadão comum, qualquer reflexão apenas diz respeito a convicções pessoais. Aliás, não está provado que a existência de uma Unidade de natureza e abrangência nacional, tipo BT ou UNT ou etc, com um enquadramento, missões e dependências funcionais bem definidas, não pudesse laborar e oferecer desempenho operacional com vantagens óbvias para a s Unidade Territoriais e para o cidadão comum. E, neste caso, importaria aferir os ganhos óbvios em recursos que tal situação poderia oferecer.
10	Q.5	Sim. O facto de as várias valências se encontrarem sob a mesma dependência hierárquica e funcional proporciona ganhos de eficiência e eficácia.
	Q.6	A integração dos DT nos CTer aumentou, obviamente, as capacidades operacionais destes. Assim, esse acréscimo tem sido potenciado nas vertentes da prevenção e da fiscalização rodoviárias, agora com maior objetividade e melhor direcionado o esforço para a especificidade da zona de ação em concreto.
	Q.8	Para dar uma resposta coerente teria de conhecer com detalhe o antigo modelo da especialidade de Trânsito, o que não é o caso pois nunca aí prestei serviço.
	Q.10	Julgo que sim. O aprofundamento do grau de coordenação e articulação entre os dispositivos de Trânsito e o territorial, bem como de outras valências operacionais, gera sempre uma melhoria dos serviços prestados à comunidade em geral e ao cidadão em particular.
11	Q.5	Sim. Ter sob o mesmo comando e controlo o dispositivo territorial conjuntamente com a especialidade de Trânsito é mais eficaz e proficuo em termos de articulação e organização, potenciando a eficácia e eficiências das ações desencadeadas.
	Q.6	A integração da especialidade de Trânsito nos Comandos Territoriais permite afetar meios (aparelhos especiais) de forma direcionada para os locais onde são necessários, reduzindo assim a sinistralidade em todas as vias à sua responsabilidade. Também em termos de formação se verifica uma positiva partilha de conhecimentos entre o dispositivo, que se reflete num aumento geral de capacidade dos militares e numa uniformidade de procedimentos.
	Q.8	Em termos de comando e controlo, este novo modelo possibilita ao comandante da unidade fazer um procedimento mais produtiva dos recursos humanos e materiais existentes, ajustando-os às necessidades tendo por referência uma visão ampla da sua área de responsabilidade.
	Q.10	Em termos gerais, a articulação atualmente existente, guiada por uma linha única de comando, reflete-se numa clara melhoria daquilo que é a interação com o cidadão, com claros benefícios para este último. A integração da especialidade de Trânsito nos Comandos Territoriais, refletiu-se em matéria de Trânsito numa unificação de procedimentos e numa proficua partilha de conhecimentos, que teve como resultado o aumento da qualidade do serviço prestado pela Guarda.
12	Q.5	Definitivamente sim, pois a extinta BT funcionava muito espartilhada e desligada do serviço territorial da Guarda
	Q.6	A coordenação centralizada das diversas valências, consideradas as necessidades da ZA de um CTer, permite uma melhor gestão dos meios.
	Q.8	A não necessidade de se recorrer ao "reforço/apoio" de militares da ex. BT, coisa que antes acontecia e regularmente não tinha seguimento por "empenhamentos já previstos". Antes havia duas Unidades (BT e Brigada/s) que não pugnavam, necessariamente, pelos mesmos fins.
	Q.10	Temos que «pôr as coisas» noutros termos: o novo modelo organizacional trouxe melhorias do serviço da especialidade de Trânsito para com o cidadão? No mínimo não trouxe prejuízo e permite ao Cmdt de CTer coordenar os empenhamentos consoante as necessidades da sua ZA.
13	Q.5	Sim. A coordenação das operações policiais e empenho de meios ficou mais agilizada.
	Q.6	Rentabilizando as suas capacidades visando o cumprimento dos objetivos estratégicos deste Comando e da Guarda Nacional Republicana no âmbito da segurança rodoviária.
	Q.8	Com este modelo existe uma maior agilização no emprego e rentabilização desta especialidade.
	Q.10	Acho que no cômputo geral o novo modelo é melhor. No entanto e à semelhança do que já se verifica em operações marcantes (Natal, Fim de Ano, Páscoa, etc.) seria benéfico verificar-se um Comando e Controlo de âmbito nacional coordenado com os Comandos Territoriais.

14	Q.5	Através da combinação eficiente de pessoal, material, equipamento e estruturas assentes na interoperabilidade entre o Trânsito e as restantes valências
	Q.6	Através de ações de prevenção e fiscalização, de âmbito local e nacional, tendo por finalidade reduzir os níveis de sinistralidade
	Q.8	Assenta essencialmente na questão do Comando inexistente na altura da Brigada de Trânsito onde os Destacamentos de Trânsito tinham apenas uma dependência logística dos Comandantes Territoriais
	Q.10	O Comando e Controlo integrado de todas as forças da GNR no respetivo distrito constituem uma mais-valia na missão de segurança rodoviária e de vigilância da rede viária fundamental e complementar

ANEXOS

Anexo A – Organograma geral da GNR



Figura n.º 20 - Organograma geral da GNR

Fonte: site da gnr - <http://www.gnr.pt/>, acedido em 18/04/2017

Anexo B – 1ª Ordem de Serviço da BT

Pág. 1


BRIGADA DE TRÂNSITO
ORDEM DE SERVIÇO N.º 1
Quartel em Lisboa, 15 de Setembro de 1970
O EX.º COMANDANTE DA BRIGADA DETERMINA E MANDA PUBLICAR, QUE:

AOS OFICIAIS, SARGENTOS E PRAÇAS DA BRIGADA DE TRÂNSITO

Após dois meses e meio de existência da Brigada de Trânsito, publica-se hoje a sua Ordem de Serviço n.º 1.

Como seu Comandante, faço questão de para ela ditar estas poucas palavras de abertura que são simultaneamente palavras de agradecimento, de esperança e de confiança no futuro.

A todos que na hora difícil e árdua do arranque vieram até à Brigada dar o melhor do seu contributo e da sua generosidade, muito obrigado.

De todos espero que se lembrem que os olhos da Nação estão, neste momento, voltados para tudo o que a Brigada de Trânsito possa fazer ou deixar de fazer e que, se alguns olham para o nosso trabalho de uma forma construtiva, outros o fazem de maneira totalmente diversa.

Imbuídos do espírito de missão que tem de ser timbre da B.T., confio nas vossas inalienáveis qualidades de apuro, correção, calma e lealdade.

Confio no vosso desejo de aprender, na vossa honestidade e na vossa abnegação.

Confio, por fim, na dedicação de TODOS pela CORPORAÇÃO que servimos e confio que juntos, com o mais inquebrantável espírito de equipa, havemos de levar a bom termo a MISSÃO que ora nos foi constituída, servindo o País "PELA LEI E PELA GREI" nas estradas do Continente.

Parafrazeando as palavras de Sua Ex.º o General Comandante-Geral proferidas ao assumir o Comando, "ISENÇÃO, FIRMEZA E CORTEZIA" será o lema que sempre nos orientará para que possamos prestigiar ainda mais a gloriosa história da nossa G.N.R..

II - ORGÂNICA
Alterações

1.º-PESSOAL
A)-OFICIAIS
1.º-AUMENTOS

a. Vindo do M.E., com guia passada pelo Q.G. da 3.ª R.M., foi em 29 de Junho, p.p., presente neste C.G. o Exm.º Coronel de Inf.º, na situação de reserva, Gasconino Mendes Ferrari, o qual passa a desempenhar as funções de Comandante da Brigada de Trânsito desde a mesma data.

É aumentado ao C.G. onde fica com o n.º 70426 de matrícula da G.N.R. e tem vencimentos por esta Guarda desde 23JUN70.
(Art.º 11.º da O.S.C.G. n.º 143, de 23JUN70)

b. Seja aumentado ao efectivo deste Comando-Geral desde 11JUL70, o Exm.º Tenente-Coronel de Cav.º, (51466711), Alberto de Nápoles Parras de Almeida e Sousa, o qual veio do Estado-Maior do Exército sendo colocado como 2.º Comandante da Brigada de Trânsito, desde a mesma data.

Tem vencimentos por esta GNE, desde 11JUL70.
Foi-lhe atribuído o n.º 70446 de matrícula da G.N.R..
(Art.º 9.º da O.S.C.G. n.º 159, de 11JUL70)

Figura n.º 21 - Primeira página da 1ª Ordem Serviço da BT

Fonte: Divisão de História e Cultura da Guarda

Anexo C – Estandarte e escudo de armas da BT/UNT



Figura n.º 22 - Estandarte Nacional

Fonte: UNT



Figura n.º 23 - Escudo de Armas, Sagitário

Fonte: UNT

Anexo D – E-mail do Comando Operacional que valida os questionários

De: GNR_CO
Enviado: 27 de março de 2017 14:43
Para: Mário Rui da Silva Ferreira
Assunto: Autorização para aplicação de Inquérito por questionário aos comandantes Territoriais
Anexos: Questionários.pdf

GUARDA NACIONAL REPUBLICANA
COMANDO OPERACIONAL
GABINETE DO COMANDANTE

C/Conhecimento
Exm.º Senhor:

Exm.º Senhor:
Aspirante Mário Rui da Silva Ferreira

Referência	N/Referência	Processo	Data
V/E_Mail de 09MAR17	S013213	080.30.04	27MAR17

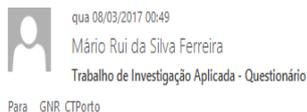
Relativamente ao assunto em epígrafe, e conforme solicitado no Vosso documento em referência, incumbe-me o Exm.º Comandante Operacional, de enviar algumas propostas de alteração ao questionário em apreço, depois de corrigido e aumentado.

Figura n.º 24 - Imagem demonstrativa do e-mail de validação dos questionários pelo CO

Fonte: E-mail da GNR

Anexo E – Convite para os Inquiridos responderem ao questionário

É demonstrado na figura n.º3 um exemplo de um convite enviado por *e-mail* aos Inquiridos para responderem ao questionário. Este exemplo foi retirado do e-mail institucional e está aqui representado o exemplo do Comando Territorial do Porto.



Para GNR_CTPorto

Exmo. Sr. Comandante Territorial de Porto,

Relativamente ao tema em epígrafe, encontro-me a desenvolver um Trabalho de Investigação Aplicada (TIA), na Academia Militar, subordinado ao tema "*A especialidade de Trânsito na Guarda Nacional Republicana e a Reestruturação de 2009 - Um balanço*".

Este trabalho tem como objetivo geral verificar se a reestruturação trouxe mais eficiência operacional com melhor aplicação dos recursos da especialidade do trânsito. Na carta de apresentação que envio em anexo, terá a oportunidade de conhecer melhor a abordagem que pretendo fazer ao tema.

Permita-me que releve o facto de o seu contributo ser de importância capital, para a realização dum trabalho de elevada qualidade e com interesse para a Guarda e para a especialidade de Trânsito. Pretendo, para atingir este objetivo, aplicar um inquérito por questionário a todos os comandantes Territoriais.

O referido questionário está disponível clicando no link que disponibilizo no final deste email e seria de enorme importância que fosse respondida pelo próprio Exmo. Sr. comandante até dia 17 de Março de 2017.

Link: <https://goo.gl/forms/QawBUO1oIIHir6I2>

Grato pela disponibilidade.
Atenciosamente,

Mário Rui da Silva Ferreira

Figura n.º 25 - Convite para responder ao questionário

Fonte: E-mail da GNR