



ACADEMIA MILITAR

A Unidade de Ação Fiscal no Combate ao Comércio ilegal de Tabaco

Autor: Aspirante de Infantaria da GNR Daniel Maçaira Lopes

Orientador: Professora Doutora Ana Maria Carapelho Romão Leston Bandeira

Coorientador: Capitão de GNR Infantaria André Filipe Valente Esteves

Mestrado Integrado em Ciências Militares na Especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, junho de 2022



ACADEMIA MILITAR

A Unidade de Ação Fiscal no Combate ao Comércio ilegal de Tabaco

Autor: Aspirante de Infantaria da GNR Daniel Maçaira Lopes

Orientador: Professora Doutora Ana Maria Carapelho Romão Leston Bandeira

Coorientador: Capitão de GNR Infantaria André Filipe Valente Esteves

Mestrado Integrado em Ciências Militares na Especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, junho de 2022

EPÍGRAFE

“Nós somos aquilo que fazemos repetidamente. Excelência, portanto, não é um modo de agir, mas um hábito.”

Aristóteles

DEDICATÓRIA

A toda a minha família, namorada, amigos e camaradas,
pelo apoio incondicional no decorrer de todo este percurso, que ainda agora começou.

AGRADECIMENTOS

A elaboração do presente trabalho requereu, para além do esforço individual, a colaboração e dedicação de outros intervenientes, sem os quais não seria possível chegar ao estado final do mesmo.

Desta forma, quero dirigir a todas estas pessoas o meu agradecimento. Contudo houve pessoas que pelo contributo e relevância ao longo desta investigação merecem aqui, uma referência simbólica.

À Professora Doutora Ana Romão, na qualidade de orientadora, pela constante disponibilidade, preocupação e dedicação demonstrada ao longo deste trabalho. Em diversas ocasiões, a sua direção, motivação e correção foram essenciais para a investigação, tendo assim demonstrado, grandes competências profissionais e humanas de relevo.

Ao Capitão André Esteves, que desempenhando a função de coorientador, foi incansável no esclarecimento de dúvidas independentemente do horário, apesar das dificuldades que advém das funções que desempenha. A sua constante preocupação com o desenvolvimento da investigação foi fulcral para o estado final da mesma.

Ao Capitão João Santos, pela sugestão do tema, bem como no auxílio sempre disponibilizado.

Aos entrevistados, pelo tempo despendido e pelos contributos que deram ao trabalho, mostrando-se sempre dispostos a serem contactados no caso de algum tipo de auxílio necessário, bem como no facilitamento de contactos com militares especialistas na temática.

Aos camaradas do XXVII Curso de Formação de Oficiais da Guarda Nacional Republicana, com quem partilhei este percurso, e invariavelmente vivi experiências marcantes para toda a vida. O apoio e camaradagem, certamente ficarão para sempre.

À minha família, namorada e amigos, por tudo.

A todos vós, o meu obrigado.

Daniel Lopes

RESUMO

O presente Trabalho de Investigação Aplicada encontra-se subordinado ao tema “A Unidade de Ação Fiscal no Combate ao Comércio ilegal de Tabaco”. O principal objetivo consiste em perceber como se organiza e articula a Unidade de Ação Fiscal no combate a este tipo de ilícitos, compreender as suas modalidades de ação, assim como perceber quais as dificuldades e constrangimentos existentes e passíveis de serem suprimidos.

A investigação divide-se em duas fases. Numa primeira fase, realizou-se uma revisão da literatura, para identificar o estado de conhecimento relativo ao tema em estudo. Posteriormente, numa segunda fase, realizou-se o trabalho de campo, com o objetivo de recolher dados necessários, junto de quem mais sabe sobre a temática em questão.

O trabalho de campo incidiu sobre o estudo do combate ao fenómeno, através da aplicação de entrevistas aos Comandantes e Adjuntos dos cinco Destacamentos de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana, bem como da análise de fontes documentais.

Os resultados apurados nesta investigação permitem concluir que o comércio ilícito de tabaco é uma realidade em expansão a nível nacional, está associado à movimentação de grandes quantidades de dinheiro, e desenvolve-se em articulação com outro tipo de ilícitos, como tráfico de estupefacientes e branqueamento de capitais. Também foi possível analisar a ação desta Unidade especializada no combate ao fenómeno, realçando-se a relevância do trabalho desenvolvido ao longo dos últimos anos, num domínio com elevado impacto em termos tributários e de segurança.

Palavras-chave: Comércio ilícito de tabaco; Criminalidade tributária; Unidade de Ação Fiscal.

ABSTRACT

This Applied Research Work is under the theme "The Unidade de Ação Fiscal in the Fight against the Illicit Tobacco Trade". The main objective is to understand how the Fiscal Action Unit is organized and articulates itself in the fight against this type of illicit activity, to understand its modes of action, as well as to understand what difficulties and constraints exist and are likely to be suppressed.

The research is divided into two phases. In the first phase, a literature review was conducted to identify the state of knowledge on the subject under study. Later, in a second phase, the fieldwork was carried out, with the objective of collecting the necessary data from those who know the most about the theme in question.

The fieldwork focused on the study of the fight against the phenomenon, through interviews with the Commanders and Deputies of the five Tax Action Detachments of the Republican National Guard, as well as the analysis of documentary sources.

The results of this research allow us to conclude that the illicit tobacco trade is a reality expanding nationwide, is associated with the movement of large amounts of money and develops in conjunction with other types of illicit activities, such as drug trafficking and money laundering. It was also possible to analyze the action of this specialized unit in combating the phenomenon, highlighting the relevance of the work developed over the past few years, in an area with high impact in terms of tax and security.

Keywords: Illicit tobacco trade; Tax crime; Unidade de Ação Fiscal.

ÍNDICE GERAL

EPÍGRAFE	i
DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
ÍNDICE GERAL	vi
ÍNDICE DE FIGURAS	viii
ÍNDICE DE QUADROS	ix
ÍNDICE DE TABELAS	x
LISTA DE APÊNDICES	xi
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS	xiii
INTRODUÇÃO	1
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	3
CAPÍTULO 1 – ESTUDO DA EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO ILÍCITO DO TABACO	3
1.1. No Domínio Internacional	3
1.1.1. Impacto Económico e Perigos Associados	6
1.1.2. Organizações de Combate Internacionais	7
1.2. No Domínio Português	9
1.2.1. Imposto sobre Valor Acrescentado	11
1.2.2. Imposto Especial de Consumo	12
1.3. Evolução Legislativa do Comércio Ilícito de Tabaco	15
1.4. Crimes Tributários	17
1.4.1. Crimes Tributários Comuns	17
1.4.2. Crimes Tributários Aduaneiros	19
1.4.3. Crimes Tributários Fiscais	20
1.5. Contraordenações Tributárias	22
1.6. Principais Crimes Relacionados	23
CAPÍTULO 2 – CARATERIZAÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS NO COMBATE AO COMÉRCIO ILÍCITO DE TABACO	26
2.1. Guarda Nacional Republicana	26
2.1.1. Unidade de Ação Fiscal	27

2.2. Ministério Público.....	28
2.3. Autoridade Tributária.....	29
2.3.1. Divisões de Investigação e Inquérito Criminal da Autoridade Tributária	30
2.4. Polícia Judiciária.....	31
2.4.1. Unidade Nacional de Combate à Corrupção.....	31
2.5. Cooperação Nacional.....	32
PARTE II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO	33
CAPÍTULO 3 – METODOLOGIA, MÉTODOS E MATERIAIS	33
3.1. Definição das questões da investigação	33
3.2. Estratégia de investigação, Método de abordagem e Desenho de pesquisa ...	34
3.3. Procedimento Metodológico.....	34
3.4. Técnicas de recolha e tratamento de dados	35
3.5. Amostragem	37
CAPÍTULO 4 – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	38
4.1. Caraterização dos Entrevistados	38
4.2. Apresentação dos Resultados da Entrevista	39
4.3. Análise e Discussão de Resultados	40
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FUTURAS	53
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57
APÊNDICES	I
ANEXOS	XXX

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Gráfico relativo aos cigarros apreendidos pela Alfândega, de 2017 a 2020.....	10
Figura 2: Gráfico relativo às receitas do Estado em sede de IVA, de 2017 a 2020.....	12
Figura 3: Gráfico relativo às receitas do Estado em sede de IEC, de 2017 a 2020.....	14
Figura 4: Desenho da Investigação.....	II
Figura 5: Cigarros apreendidos pelo OLAF e dinheiro poupado pela EU em 2020.....	XXXI
Figura 6: Estrutura da UAF.....	XXXII

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro n. °1: Diferença de preços do maço de tabaco na União Europeia, por país.....	5
Quadro n. °2: Diferença de preços do maço de tabaco nos Estados Unidos da América, por Estados.....	5
Quadro n. °3: Molduras penais, de crimes relacionados com o comércio ilícito de tabaco...	21
Quadro n. °4: Coimas para contraordenações relacionadas com o comércio ilícito de tabaco.....	23
Quadro n. °5: Caraterização Sociodemográfica do primeiro grupo de Entrevistados.....	39
Quadro n. °6: Codificação Alfanumérica das Respostas às Entrevistas.....	X
Quadro n. °7: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 1.....	XII
Quadro n. °8: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 2.....	XIII
Quadro n. °9: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 3.....	XIV
Quadro n. °10: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 4.....	XV
Quadro n. °11: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 5.....	XVI
Quadro n. °12: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 6.....	XVII
Quadro n. °13: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 7.....	XVIII
Quadro n. °14: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 8.....	XX
Quadro n. °15: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 9.....	XXI
Quadro n. °16: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 10.....	XXIII
Quadro n. °17: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 11.....	XXIV
Quadro n. °18: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 12.....	XXVI
Quadro n. °19: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 13.....	XXVII
Quadro n. °20: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 14.....	XXVIII
Quadro n. °21: Análise de conteúdo das respostas à questão n.° 15.....	XXIX

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela n.º 1: Recursos logísticos disponíveis	40
Tabela n.º 2: Adequabilidade dos recursos logísticos	41
Tabela n.º 3: Recursos humanos disponíveis	41
Tabela n.º 4: Adequabilidade dos recursos humanos	42
Tabela n.º 5: Articulação orgânica da Prevenção e IC	43
Tabela n.º 6: Distribuição dos Recursos Humanos pela Prevenção e IC	43
Tabela n.º 7: Melhorias e dificuldades ao nível dos recursos materiais e humanos	45
Tabela n.º 8: Prevenção em matéria de comércio ilícito de tabaco	45
Tabela n.º 9: Metodologias de investigação	46
Tabela n.º 10: Papel de outras Unidades da GNR no apoio à investigação	47
Tabela n.º 11: Melhorias em matéria de prevenção e investigação	49
Tabela n.º 12: Impacto das apreensões nas receitas do Estado	49
Tabela n.º 13: Adequabilidade das molduras penais	51
Tabela n.º 14: Caracterização da cooperação nacional	51
Tabela n.º 15: Caracterização da cooperação internacional	52

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A - DESENHO DA INVESTIGAÇÃO.....	II
APÊNDICE B - RELAÇÃO ENTRE OS OBJETIVOS E AS PERGUNTAS DA INVESTIGAÇÃO.....	III
APÊNDICE C - RELAÇÃO ENTRE AS PERGUNTAS DERIVADAS E AS QUESTÕES DA ENTREVISTA.....	IV
APÊNDICE D - CARTA DE APRESENTAÇÃO PRIMEIRO GRUPO.....	V
APÊNDICE E - GUIÃO DA ENTREVISTA PRIMEIRO GRUPO.....	VII
APÊNDICE F - CODIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS.....	X
APÊNDICE G - ANÁLISE DAS RESPOSTAS.....	XII

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A - Cigarros apreendidos pelo OLAF e dinheiro poupado pela EU em 2020...XXXI

ANEXO B - Estrutura da UAF.....XXXII

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

AM	Academia Militar
AT	Autoridade Tributária
CEE	Comunidade Económica Europeia
CG	Comando Geral
CIEC	Código dos Impostos Especiais de Consumo
DAF	Destacamento de Ação Fiscal
DL	Decreto de Lei
DSIFAE	Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais
GNR	Guarda Nacional Republicana
IEC	Imposto Especial de Consumo
INE	Instituto Nacional de Estatística
IT	Imposto sobre o Tabaco
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOGNR	Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
LOIC	Lei de Organização da Investigação Criminal
MP	Ministério Público
NAIC	Núcleo de Análise de Informação Criminal
NAO	Núcleo de Apoio Operativo
NICCO	Núcleos de Investigação de Crimes e de Contraordenações
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
OPC	Órgãos de Polícia Criminal
PD	Perguntas Derivadas
PJ	Polícia Judiciária
PP	Pergunta de Partida
RCFTIA	Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada
RGIT	Regime Geral das Infrações Tributárias
RGSGNR	Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana
RJIFA	Regime Jurídico das Infrações Fiscais Aduaneiras
SIC	Secção de Investigação Criminal
UE	União Europeia

INTRODUÇÃO

O presente Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA), está enquadrado numa estrutura curricular referente ao ciclo de estudos de Mestrado Integrado em Ciências Militares na especialidade de Segurança, lecionado e conduzido na Academia Militar (AM) e com um ano letivo na Escola da Guarda. A investigação está subordinada ao tema: “A Unidade de Ação Fiscal no Combate ao Comércio ilegal de Tabaco”.

Este relatório tem como principais objetivos desenvolver e explorar conhecimentos acerca de uma Unidade especializada da Guarda Nacional Republicana (GNR), nomeadamente a Unidade de Ação Fiscal (UAF). Concretamente, trata de compreender como é feito o combate ao comércio ilícito de tabaco, bem como quais as limitações/constrangimentos com que a Unidade se depara no decurso da sua intervenção neste domínio.

A escolha da temática está associada ao facto de o comércio ilícito de tabaco estar em crescimento, sendo frequentemente noticiadas grandes apreensões de tabaco, o que suscita grande visibilidade no espaço público. Todavia, trata-se de uma temática praticamente inexplorada, o que reforça a pertinência do estudo.

Tendo em conta, o Espaço Schengen, a União Europeia e a livre circulação de mercadorias, com a abolição das fronteiras terrestres, torna-se bastante atrativo o transporte de tabaco entre países de forma ilegal, para posterior introdução no consumo, sem o pagamento dos devidos impostos. Contudo, a perceção do público em geral, sobre os danos económicos e sobre a saúde pública, é baixa e não especialmente condenatória.

A GNR enquanto órgão de polícia criminal com competência de fiscalização e investigação em matéria tributária, assume um papel de destaque no combate a este fenómeno, quer pelo trabalho desenvolvido dentro do país, quer pela cooperação com entidades externas implicadas na eliminação de redes criminosas transfronteiriças.

Neste sentido, a presente investigação tem como Objetivo Geral (OG): **Perceber em que consiste e que limitações existem na intervenção da Unidade de Ação Fiscal, no combate ao fenómeno do comércio ilegal de tabaco.** Pretendendo assim perceber qual a forma de atuação neste tipo de ilícitos, bem como suscitar reflexão sobre como melhorar a mesma.

Decorrente do OG, estabeleceram-se Objetivos Específicos (OE):

OE1: Apurar os meios, materiais e humanos envolvidos nas ações de controlo dessa criminalidade.

OE2: Identificar os métodos utilizados no combate ao comércio ilícito de tabaco, ao nível de prevenção e investigação respetivamente.

OE3: Apurar o impacto dos resultados operacionais nas receitas não declaradas.

OE4: Perceber de que forma cooperam as entidades a nível nacional e internacional no combate a este fenómeno transnacional.

O trabalho encontra-se dividido em parte I e parte II. A parte I encontra-se dividida em dois capítulos, bem como a parte II.

O primeiro capítulo aborda o fenómeno do contrabando de tabaco, explora o impacto económico associado ao mesmo, bem como os riscos, quer para o país, quer para os seus cidadãos. Apresenta as organizações que combatem este tipo de fenómenos ao nível internacional e termina com uma análise deste crime ao nível interno, considerando o impacto da fuga aos impostos, as tipologias penais e contraordenacionais associadas.

No segundo capítulo são abordadas, detalhadamente, as entidades responsáveis pelo combate ao fenómeno em estudo a um nível interno, a forma como cooperam entre si, bem como as suas competências.

No terceiro capítulo apresenta-se a metodologia utilizada na investigação, incluindo a definição das questões de investigação, toda a estratégia de investigação e o procedimento metodológico.

No quarto capítulo e último capítulo apresentam-se e discutem-se os resultados apurados no trabalho de campo. Há então, um entrosamento da revisão da literatura com os dados obtidos através da análise das entrevistas.

Por fim são apresentadas as conclusões, com resposta à Pergunta de Partida e Derivadas, bem como as limitações da investigação e propostas para trabalhos futuros.

A elaboração do trabalho teve como referência as normas para a redação de trabalhos científicos da Academia Militar, expressas na Norma de Execução Permanente (NEP) n.º 522/1.^a da Academia Militar (Academia Militar [AM], 2016), em linha com a 6ª edição das normas *American Psychological Association* (APA).

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO 1. ESTUDO DA EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO ILÍCITO DO TABACO

1.1 No Domínio Internacional

Importa perceber numa fase macro tudo o que é relevante quando falamos sobre esta temática, desde as suas origens, o porquê de ser um problema crescente e o que está associado ao contrabando a uma escala global.

O fenómeno do contrabando é provavelmente tão antigo como o primeiro imposto ou regulamentação sobre o comércio¹, e é definido como: introdução num país de mercadorias interditas por lei ou de que não foram pagos impostos/direitos alfandegários.²

Por sua vez, comércio ilícito é definido como: toda a prática ou conduta proibida por lei relacionada com a produção, expedição, receção, posse, distribuição, venda ou compra, incluindo toda a prática ou conduta destinada a facilitar essa atividade (Comissão europeia, 2015).

Apesar de séculos terem passado, os métodos de contrabando pouco mudam na essência e todos são variantes de duas técnicas principais: a circulação não detetada de cargas através das fronteiras e a ocultação de mercadorias em locais improváveis em navios ou carros, em bagagem ou carga.

No cenário internacional, destacam-se o continente norte americano, entre os seus diferentes Estados e o continente europeu no espaço Schengen, entre os diferentes países pertencentes ao acordo, sobretudo pelas suas “*Free Trade Zones*”³. Ao nível europeu, a redução de restrições para a circulação de bens, serviços e capitais levou a um aumento de procura, por parte de organizações e pessoas singulares a praticar a elisão, evasão ou fraude fiscais (Deveraux et al., 2008).

¹ Como é o exemplo da China e da Índia que, há mais de dois milénios, tributavam alguns produtos como o chá, licores, peixe ou sal (Basto, 1991).

² Segundo o Dicionário da Língua Portuguesa (2009).

³ Segundo a *Encyclopaedia Britânica* (2009), são zona de comércio livre, dentro das quais as mercadorias podem ser desembarcadas, manuseadas, fabricadas ou reconfiguradas, e reexportadas sem a intervenção das autoridades aduaneiras. Noutras definições designa-se como áreas específicas de um país, em que as tarifas comerciais e a burocracia (que dificulta a atracção de novos negócios e o capital estrangeiro) são diminuídas (Chiu et al., 2011).

Peixoto (2008), reforça a ideia de que a liberdade de circulação de pessoas, serviços e capitais com uma falta de harmonização fiscal entre os Estados-Membros pode levar a problemas, como criar entraves de natureza fiscal ou distorções fiscais e afetar os recursos e o investimento dentro da União Europeia (UE).

Tais circunstâncias conduzem à ideia de que as políticas fiscais deveriam ser reguladas a nível europeu, para evitar este tipo de ilícitos, como afirma González, (2011). Contudo, a concretização de políticas fiscais comuns é de difícil implementação num futuro próximo. A unificação implicaria o fim dos diferentes sistemas fiscais nacionais, e um abandono quase absoluto da soberania fiscal, pelo que autores como Pinheiro (1998) defendem a solução da harmonização fiscal, definindo-a como um meio termo entre a necessidade de eliminar as disparidades fiscais existentes entre os Estados-Membros e a salvaguarda da autonomia destes. Na mesma linha de reflexão, Petr (2009) sublinha que os Estados membros não atribuem prioridade à resolução dos principais pontos de divergências, por estarem dominados pelo interesse de receitas fiscais.

Apesar de os dois principais territórios onde ocorrem estes fenómenos, o norte americano e o europeu serem bastantes diferentes, a forma como se materializa e explica o fenómeno, é bastante similar. Tal como nos Estados Unidos da América existe o federalismo, que permite a autonomia na fixação dos impostos estatais, dando origem à discrepância intranacional no preço aplicado aos produtos de tabaco, também a Europa apresenta esta diferença de impostos entre Estados membros. Estas diferenças nos impostos ou nos preços dos cigarros entre países vizinhos são frequentemente o impulsor da evasão fiscal na transação destes produtos (Guindon, Driezen, Chaloupka, et al. 2014). E “enquanto as diferenças de preços entre jurisdições atraem principalmente os fumadores individuais (e, claro, os contrabandistas organizados também), as diferentes dimensões do sector clandestino são suscetíveis de seduzir compradores a granel - contrabandistas organizados e lojas/armazéns” (Rajeev, K. et al, 2019, p.585).

O lucro é gerado pela não declaração de introdução no consumo por parte destas organizações e pela fuga ao pagamento dos respetivos impostos.

No caso europeu é possível observar a discrepância de preços, consequência das diferentes taxas aplicadas a um maço de 20 cigarros, por parte de 12 Estado Membros no quadro 1.⁴

⁴ A escolha destes 12 países recaiu na demonstração alargada dos diferentes preços existentes. Sendo que, Portugal a este nível encontra-se num lugar mediano.

Quadro n. °1: Diferença de preços do maço de tabaco na União Europeia, por país.

Estado Membro	Taxa	Preço de Retalho Maço
Bulgária	€1.81	€2.77
Lituânia	€2.33	€3.76
República Checa	€2.47	€3.80
Portugal	€2.67	€4.64
Itália	€3.09	€5.16
Suécia	€3.15	€5.91
Alemanha	€3.30	€6.18
Bélgica	€4.19	€6.40
Dinamarca	€4.74	€6.92
Finlândia	€6.06	€8.60
França	€6.61	€9.70
Irlanda	€8.42	€12.81

Fonte: elaboração própria com base nos dados da Comissão Europeia “*Taxes in Europe Database*”2021.

No caso americano é possível observar a discrepância de preços, consequência das diferentes taxas estatais (quadro 2).

Quadro n. °2: Diferença de preços do maço de tabaco nos Estados Unidos da América, por Estados

Estado	Taxa
Kansas	\$1.29
Colorado	\$1.94
Pensilvânia	\$2.60
Minnesota	\$3.04
Massachusetts	\$3.51
Washington DC	\$4.50

Fonte: elaboração própria com base nos dados da *Campaign for Tobacco-Free Kids 2021*

Segundo Cruz (2019, p.298), o contrabando organizado de cigarros tem várias componentes que se encadeiam, nomeadamente a existência de “uma organização e financiamento da atividade, a produção e armazenagem do tabaco, a introdução do tabaco no território aduaneiro da UE e o transporte e entrega nos mercados de consumo”.

Cruz (2019) classifica ainda os métodos utilizados para ilicitamente introduzir tabaco manufaturado no território aduaneiro da UE em 2 tipos: i) o contrabando técnico, que se materializa nas importações de países terceiros pela alfândega, através de contentores transportados por via marítima, com falsa documentação aduaneira, indicando um transporte com baixo valor fiscal ou comercial, e podendo assim os cigarros escapar à carga fiscal incidente; ii) o contrabando de desembarque, onde o tabaco é introduzido em território nacional, sem qualquer passagem pela alfândega e normalmente por via marítima, sendo a técnica mais usual o transporte para a costa através de lanchas e barcos a motor, ficando os “barcos-mãe”, fora de águas nacionais.

1.1.1 Impacto Económico e Perigos Associados

A criminalidade organizada gera um prejuízo monetário na UE que atinge grandes proporções. As receitas fiscais dos Estados Membros e da UE são significativamente afetadas, causando prejuízos às empresas, anualmente, na ordem dos 670 mil milhões de euros. Só o contrabando de cigarros gera um prejuízo anual na ordem dos 10 mil milhões de euros em termos fiscais, encontrando-se acima dos 130 a 250 milhões de dólares anuais gerado pelo tráfico de armas ligeiras a nível mundial (Comissão Europeia, 2013). Só em Itália, a Guardia de Finanza⁵ estima que o comércio ilegal de tabaco gera uma perda para o Estado na Ordem dos 700 milhões de euros.

Importa agora precisar alguns conceitos ao nível do comércio ilícito de tabaco, tendo por base as definições da *Home Land Security* (2015):

- Contrabando - grandes quantidades de cigarros sem estampilha fiscal.
- Contrafação - tabaco produzido com marcas ou nomes comerciais não autorizados.
- “*Cheap Whites*” - cigarros produzidos legalmente numa jurisdição com o único objetivo de serem exportados e vendidos ilegalmente numa jurisdição onde não têm mercado legítimo.
- “*Gray Market*” - produtos do tabaco produzidos por um fabricante para consumo numa jurisdição, mas ao longo do fornecimento o produto é desviado para outra jurisdição.
- “*Loose Tobacco*” - Um termo aplicado ao tabaco que é frequentemente utilizado para cigarros. O tabaco solto pode ser utilizado para fabricar ilegalmente cigarros ou outros produtos do tabaco, tais como tabaco de enrolar, sem pagamento de impostos.

Importa também analisar de que forma se têm vindo a desenvolver as organizações dedicadas a estas atividades e quais os prejuízos do comércio ilegal de tabaco, para além do impacto do ponto de vista financeiro.

O antigo Presidente dos Estados Unidos, Barack Obama (Citado no Relatório *Home Land Security*, 2015) alertou para o facto das redes criminosas não estarem apenas a expandir-se nas suas operações, mas também a diversificar as suas atividades, resultando numa convergência de ameaças globais, de grande complexidade, por vezes associada ao

⁵ Força policial italiana subordinada ao ministro da Economia e das Finanças.

financiamento de organizações criminosas ou mesmo até mesmo ao terrorismo. Como é referido pela *Home Land Security* (2015), o perigo do contrabando de tabaco não se resume simplesmente à evasão fiscal, mas também a:

- Ser uma atividade criminosa de baixo risco e de alto rendimento onde os traficantes podem obter lucros elevadíssimos, com pouco risco de deteção e punições pouco severas.
- Permitir aos traficantes e às suas redes contornar as fronteiras.
- Possibilitar a corrupção e até minar a boa governação.
- Facilitar outros crimes e fornecer financiamento para outras atividades criminosas, incluindo branqueamento de capitais, o tráfico de seres humanos, armas, drogas, antiguidades, diamantes e mercadorias contrafeitas.
- Minar os objetivos da política de saúde do governo ao aumentar a utilização de produtos do tabaco e a privação de fundos para o combate ao tabagismo campanhas e custos de saúde.
- Impactar a saúde por introduzir produtos aos consumidores que não cumprem os regulamentos de saúde do país de destino, incluindo alguns ingredientes não próprios para consumo humano.

1.1.2 Organizações de Combate Internacionais

No que diz respeito a entidades que combatem este fenómeno a nível internacional, destacam-se a Interpol; Europol; *The European Anti-Fraud Office/Office de Lutte Anti-Fraude* (OLAF); Comissão Europeia; *World Customs Organization*; *The Organisation for Economic Co-operation and Development* e iniciativas não governamentais.

O principal destaque a nível europeu vai para a OLAF, que tem como missão central investigar os casos de fraude que lesam o orçamento da UE, a corrupção e as faltas graves nas instituições europeias e contribui para a estratégia da Comissão Europeia em matéria de luta contra a fraude.

Ao nível específico do comércio ilegal de tabaco, a OLAF tem competências de investigação administrativa para combater o contrabando de tabaco na EU, que em casos transfronteiriços complexos pode trazer um valor acrescentado significativo ao ajudar a coordenar as operações de combate ao contrabando por parte de forças policiais e administrativas em toda a Europa. Este órgão pretende ainda assegurar a recuperação dos

direitos evadidos, o desmantelamento das redes criminosas de contrabando e o julgamento dos seus autores.

Foi ainda criada pela UE o Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco, em 2015, sendo este um acordo internacional que visa reduzir significativamente o comércio ilícito de tabaco a nível mundial.

A OLAF, como uma das principais facilitadoras, contribuiu para o trabalho de rastreio e localização dos produtos do tabaco, bem como para as atividades relacionadas com a assistência e cooperação. O seu papel no combate aos contrabandistas centra-se em duas áreas principais: recolha de informação de várias fontes, incluindo as forças de segurança e a indústria, sobre as pessoas, empresas e meios de transporte envolvidos e, ao mesmo tempo, monitorização dos movimentos de remessas suspeitas de produtos de tabaco em todo o mundo, em estreita cooperação com os serviços relevantes, tanto dentro como fora da UE.

Estes dois elementos combinam-se para ajudar o OLAF a identificar contentores e/ou camiões carregados com cigarros que são falsamente declarados como outras mercadorias nas fronteiras da UE, e para o fazer a partir dos milhares de contentores e camiões de mercadorias que entram na UE todos os dias.

Através da análise do relatório anual da OLAF do triénio 2018-2020 foi possível verificar que foram apreendidos na UE 350 milhões de cigarros em 2018; 251,4 milhões de cigarros em 2019 e cerca de 370 milhões de cigarros em 2020. Sendo que a maioria da proveniência destes cigarros são de países não pertencentes à UE, principalmente Albânia, Kosovo, Malásia, Ucrânia, China, Vietname, Singapura, Turquia e Emirados Árabes Unidos.

O OLAF (2020) estima a perda potencial de receitas para os orçamentos da EU, em cerca de 74 milhões de euros. Este valor baseia-se numa perda média de cerca de 2 milhões de euros em direitos aduaneiros e impostos especiais de consumo e Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA) para cada 10 milhões de cigarros.⁶

Apesar de todas as apreensões feitas e das estimativas relativamente ao impacto financeiro do comércio ilegal de tabaco, a avaliação elaborada pelos diversos autores apresenta resultados diferentes para esse mercado global. Enquanto Sayginsoy e Yurekli (2010) estimam que esse mercado representa 3,4% do consumo total global de cigarros, Merriman (2009) calcula que serão cerca de 6%, enquanto Joossens et al. (2009) consideram que cerca de 11,6% do total de cigarros comercializados no mundo são contrabandeados.

⁶ Cfr. Anexo A.

1.2 No Domínio Português

Em Portugal, o consumo de tabaco tem vindo a diminuir gradualmente. Em 2014 o consumo abrangia 20 por cento da população com 15 ou mais anos em 2014, passando para 17 por cento em 2019 (Instituto Nacional de Estatística (INE), 2020).

Apesar da diminuição do consumo, o perfil do fumador propenso a aderir ao mercado ilegal mantém-se estável: diz respeito sobretudo aos “fumadores viciados (...) regulares”, envolvendo menos os fumadores que tencionam deixar de fumar, havendo relação entre “o rendimento do agregado familiar e a educação e a probabilidade de se envolver na evasão/evasão fiscal” (Guindon, Driezen, Chaloupka, et al. 2014, i18).

Ao longo dos últimos 20 anos, o aumento do preço de tabaco foi notório. Como mostra Soares (2021), em janeiro de 2002 um maço de tabaco Marlboro custava 1,85 euros, custando atualmente 5 euros. O reflexo deste aumento na tributação, fará com que tendencialmente o consumo ilícito também aumente (Joossens e Raw, 2012) e poderá contribuir para que os fumadores mais pobres direcionem mais recursos financeiros para o tabaco, reduzindo outras despesas essenciais e negligenciando a saúde de toda a sua família (John, 2008).

De referir ainda que, segundo estimativas da *National Health Interview Survey* (NHIS, 2009), nos Estados Unidos, o aumento de 10% no preço de cigarros provoca uma queda de 4% no consumo e apesar de, em média, 10% dos fumadores adultos tentarem largar o vício, apenas 1/5 consegue, o que leva a uma redução de 2% na taxa de prevalência.

Também no cenário nacional o comércio ilícito de tabaco tem bastante relevância, não só pela sua posição estratégica na Europa referida por Nunes (2015), como pelo facto de Portugal ser ponto de entrada de tabaco ilícito, originário do continente africano e asiático, e ainda pelo impacto que a fuga ao pagamento de impostos causa na receita do Estado. Sendo estes bastante variados naquilo que pretendem tributar e diversificando-se consoante obedecem a determinadas características, como é aferido pelo INE, no ano de 2021, indicando que a carga fiscal atingiu os 70,4 mil milhões de euros representando 34,8% do produto interno bruto português do ano anterior.

Contudo, (Keeler et al., 1996), e (Van Walbeek, 2001) sugerem que a existência de um aumento elevado das taxas de impostos sobre os cigarros não era favorável a um crescimento significativo das receitas fiscais geradas como foi caso, em estudo da África do Sul.

A não tributação, (na manufatura e venda) causada por estas práticas defrauda o Estado português, em valores anuais na ordem dos milhões, tal como referido anteriormente, no domínio europeu.

Os dados do Relatório de atividades de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras têm demonstrado uma diminuição do número de cigarros apreendidos pela alfândega, como é demonstrado no gráfico 1, embora os dados de 2020 devam ser encarados com alguma reserva devido ao contexto da pandemia COVID-19.

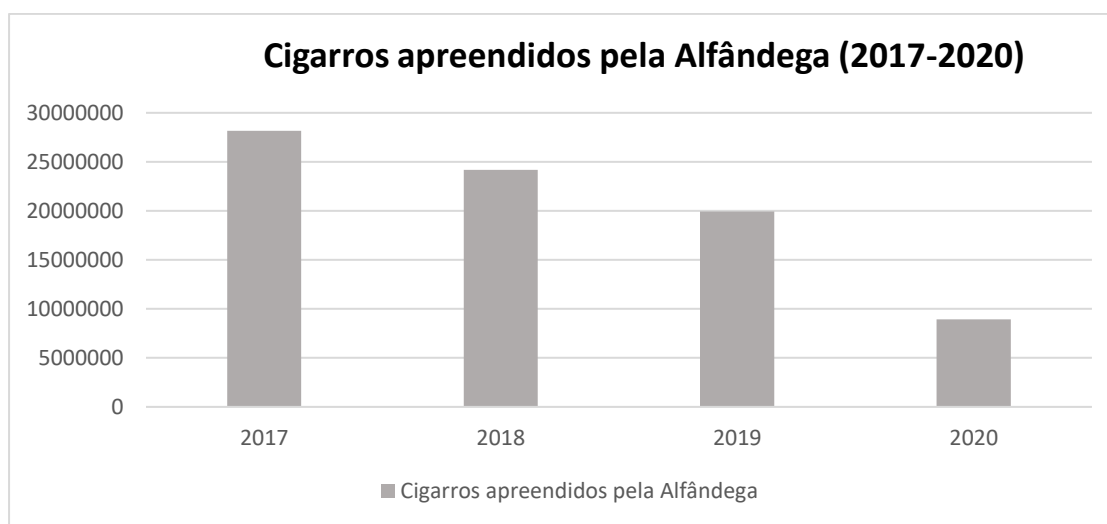


Figura 1 – Gráfico relativo aos cigarros apreendidos pela Alfândega, de 2017 a 2020.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Relatório de atividades de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras de 2018, 2019, 2020.

A maior parte dos casos de apreensão correspondem a deteções efetuadas nos aeroportos, com intervenção junto de passageiros que traziam os cigarros na sua bagagem pessoal, mas com recurso, muitas vezes, a esquemas sofisticados de encobrimento das mercadorias nomeadamente da sua procedência (Relatório de atividades de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras de 2018, 2019, 2020).

Apesar do elevado volume de apreensões quer nacionais, quer internacionais, Basham (2010) estima que apenas 5 por cento do comércio ilegal de tabaco na UE é apreendido.

Podemos assim indicar que as organizações criminosas têm vindo a sofisticar os seus modos *operandi*. Por um lado, as forças policiais têm vindo a focar-se no estabelecimento de padrões, descoberta de novas técnicas de avaliação do risco e na introdução de tecnologias, a fim de tornar as fronteiras menos permeáveis. Por seu turno, as organizações criminosas têm-se focado na imprevisibilidade, no aumento da sua sofisticação, na mudança constante

de *modus operandi*, na alteração de meios de transporte e na variação de rotas (Decker e Chapman, 2008; Desroches, 2005).

Contudo, o Estado Português já adotou algumas das medidas, usadas em países como os EUA, tais como impor limites para o transporte de cigarros, o uso de selos, e o desenvolvimento de novos selos mais difíceis de falsificar (Stehr, 2004). Merriman (2009) sugere também que a limitação de volumes de cigarros transportados poderá ser uma medida eficaz na redução da oferta ilegal, e Joossens et al. (2009) referem a importância do acompanhamento em todos os estados de produção, bem como na criação de requisitos de funcionamento para toda a indústria de cigarros, isto como forma de evitar o desvio para o mercado clandestino.

1.2.1 Imposto sobre Valor Acrescentado

Devido à adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, o imposto de transações, passou a ser substituído pelo IVA e as “importações e exportações” de bens entre Estados Membros passou a denominar-se “aquisição e transmissão intracomunitária de bens”, regulamentada pelo Regime do IVA nas Transações Intracomunitárias⁷, adaptando ao ordenamento jurídico português a Diretiva do Conselho n.º 91/680/CEE, de 16 de dezembro, que alterou e complementou a Diretiva n.º 77/388/CEE, de 17 de maio.

O IVA é um imposto que incide sobre as transmissões de bens, as prestações de serviços, as aquisições intracomunitárias de bens e serviços e as importações de bens, e segundo (Antunes, 2008, p.17) “toda a construção do IVA tem em vista a tributação do consumo, ou seja, a tributação da riqueza manifestada em cada ato de consumo”, aplicando-se o princípio da capacidade contributiva, apesar da aplicação deste princípio ser limitado, devido ao objetivo ser tributar o consumidor final em detrimento da atividade económica efetuada pelos sujeitos passivos (Palma, 2021).

Este imposto é considerado um imposto indireto, em conformidade com a decisão arbitral de 10 de novembro de 2014, proferida no Processo 278/2014 do Centro de arbitragem administrativa, visto que é financiado pelo consumidor final e o fisco não aufere diretamente do contribuinte.

⁷ Cfr. DL n.º 290/92, de 28 de dezembro.

Sendo assim, o consumidor paga o IVA pelo bem ou serviço prestado (neste caso o tabaco), o vendedor ou o prestador de serviços recebe e remete para a Autoridade Tributária (AT).⁸

O IVA apresenta bastante relevância, pois caso português representa cerca de 35 por cento de toda a receita em coleta de impostos⁹. O sistema financeiro do país depende dessa coleta, que nos últimos anos tem vindo a ser crescente, mantendo elevado peso na coleta total de impostos, como demonstra o gráfico 2, abaixo. De ressaltar mais uma vez o ano atípico de 2020.

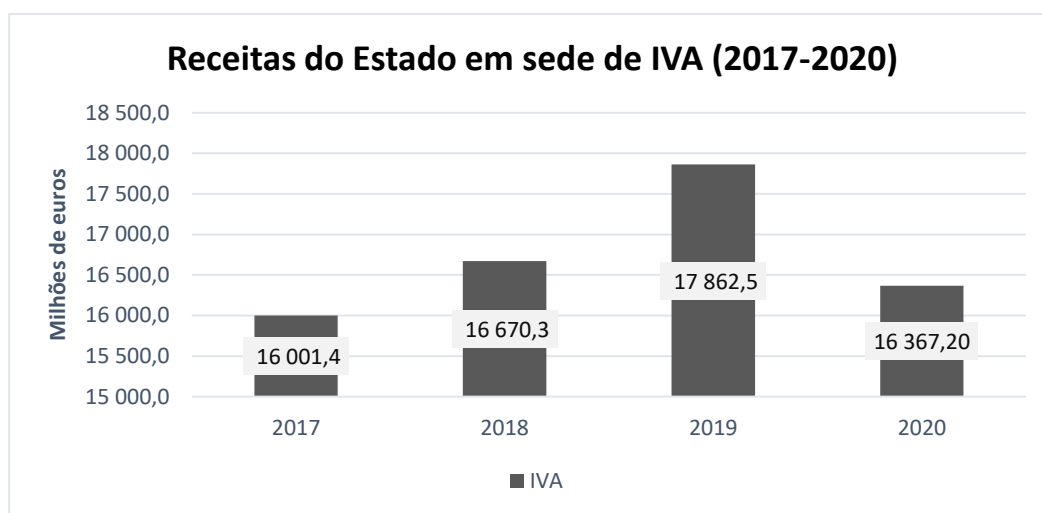


Figura 2 – Gráfico relativo às receitas do Estado em sede de IVA, de 2017 a 2020.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PORDATA referentes aos anos de 2017 a 2020.

Ora, um dos principais impostos que não é declarado no comércio ilícito de tabaco é o IVA e, de acordo com Palma (1999), toda a arquitetura deste imposto incita a prática da fraude dentro da EU, “devido à taxação das transmissões intracomunitárias de bens no país de destino, às transmissões intracomunitárias de bens serem isentas de IVA, e às aquisições intracomunitárias de bens são sujeitas a IVA, mas com o sistema de *reverse charge*¹⁰.

1.2.2 Imposto Especial de Consumo

Os impostos especiais sobre o consumo, com regulamentação pelo Decreto-lei n° 566/99, de 22 de dezembro, que transpôs para a legislação interna a Diretiva Comunitária

⁸ Cfr. N°1 do Art 1° do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

⁹ Tendo por base, os dados do Relatório de Atividades da Autoridade Tributária e Aduaneira de 2017 a 2020.

¹⁰ Sistema caracterizado por ter empresas em pelo menos dois Estados Membros diferentes, que nas transações intracomunitárias, a adquirente desaparece sem entregar o IVA da transação intracomunitária e da transação interna que realiza. No plano, existem ainda outras empresas que deduzem ou pedem o reembolso do IVA que pagaram, não tendo a mesma sido entregue ao Estado pela adquirente do produto.

92/12/CEE, encontravam-se enquadrados por legislação avulsa e dispersa, de difícil aplicação (Fusco, 2016). Tendo depois sido criado para o efeito de uniformização e centralização o Código dos impostos Especiais de Consumo (CIEC)¹¹. Este incide sobre produtos de tabaco, pelo que é um imposto com bastante importância no comércio ilícito deste produto.

Os IEC são então, “impostos específicos, de incidência limitada, menos expressivos em termos de receita do que outros impostos, mas ainda assim com um impacto económico e social considerável” (Fusco, 2016, p. 1). Para Fonseca (2012, p. 12), os IEC “incidem sobre o consumo específico de determinados bens”, bens esses que estão definidos por lei.

Segundo o Relatório do grupo para o Estudo da Política Fiscal, Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal de 2009, os IEC, visam agravar os bens tributados pelos impostos de alguns produtos nocivos e/ou menos necessários. Respeitando o princípio da equivalência, na medida em que procuram “onerar os contribuintes na medida dos custos que estes provocam nos domínios do ambiente e da saúde pública, em concretização de uma regra geral de igualdade tributária”¹².

Em Portugal, existem três impostos especiais de consumo¹³:

- Imposto sobre o álcool, as bebidas alcoólicas e as bebidas adicionadas de açúcar ou outros edulcorantes;
- Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos;
- Imposto sobre o tabaco (IT).

No âmbito deste trabalho, dos 3 impostos acima referidos, apenas o IT tem relevância, sendo os produtos tributados segundo o CIEC¹⁴:

- Os charutos e as cigarrilhas;
- Os cigarros;
- Os tabacos de fumar, compreendendo o tabaco de corte fino destinado a cigarros de enrolar e os restantes tabacos de fumar, com exclusão do tabaco para cachimbo de água;
- O tabaco para cachimbo de água;
- O rapé;
- O tabaco de mascar;

¹¹ Cfr. DL 73/2010, de 21 de Junho

¹² Cfr. Art.2º do Decreto-Lei n.º 73/2010 de 21 de junho

¹³ Cfr. Art.1º do Decreto-Lei n.º 73/2010 de 21 de junho

¹⁴ Cfr. Art. 101º do CIEC

- O tabaco aquecido;
- O líquido contendo nicotina, em recipientes utilizados para a carga e recarga de cigarros eletrónicos;
- A folha de tabaco.

Contudo, apenas os três primeiros produtos antes elencados eram tributados no âmbito do CIEC. O Tabaco para cachimbo de água passou a ser tributado em sede de IT em 2013¹⁵; O rapé, tabaco de mascar, tabaco aquecido e o líquido contendo nicotina, em recipientes utilizados para a carga e recarga de cigarros eletrónicos, em 2016¹⁶ e as folhas de tabaco apenas em 2017¹⁷. A inexistência de regulamentação para estes produtos introduzia maior facilidade no transporte.

O IT, incide sobre os preços dos maços de cigarros, sendo os mesmos homologados pelas autoridades fiscais, em função das marcas, categorias, comprimentos, entre outros. As categorias superiores possuem preço superior, implicando um nível de imposto nivelado em conformidade (Afonso, 2011).

Não sendo dos impostos mais importantes, o IT, enquanto gerador de receita fiscal, tem vindo a assumir, nos anos mais recentes, um peso importante no conjunto da receita do Estado português (Silva, 2012), embora diminuindo a partir de 2019 (gráfico 3).

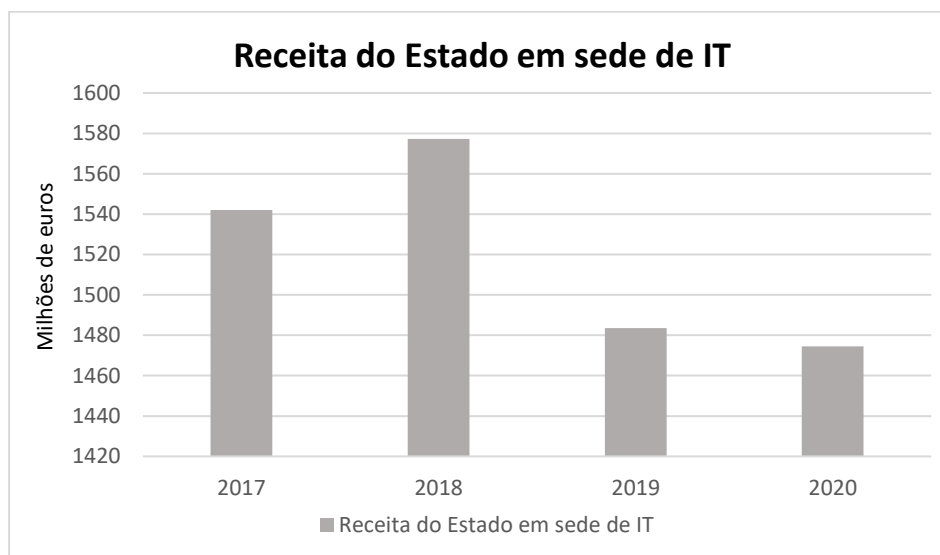


Figura 3 – Gráfico relativo às receitas do Estado em sede de IEC, de 2017 a 2020.

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios do Instituto Nacional de Estatística “Estatísticas das Receitas Fiscais 1995-2020”, referentes aos anos de 2017 a 2020.

¹⁵ Cfr. Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro

¹⁶ Cfr. Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro

¹⁷ Cfr. Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro

Segundo a Europol (2017, p. 42), a principal forma de fraude aos IEC na UE, consiste no conceito de abuso dos regimes de suspensão de IEC, “a exploração do Sistema de Controlo da Circulação de Produtos sujeitos a IEC¹⁸, declarando falsamente o destino real e as quantidades de produtos sujeitos a IEC importados para a UE.”

O regime suspensivo de impostos é usado nas importações, permitindo a admissão de mercadorias no território da União e a manutenção das mesmas num depósito temporário, em suspensão de imposto, até que tenha um destino aduaneiro (Fusco, 2016). Sendo que o facto gerador de imposto ocorre, nos impostos aduaneiros e especiais, a partir da introdução no consumo, seja esta regular ou irregular, nos termos do artigo 7.º do CIEC. No Decreto-Lei (DL) criador do CIEC¹⁹, especifica-se que o regime “visa permitir a circulação de mercadorias em que se suportem previamente a carga do imposto, por modo a evitar aos contribuintes excessivos encargos financeiros”.

Aos beneficiários do regime de suspensão de IEC, são feitas exigências que pretendem regular e controlar a forma como o mesmo está a ser utilizado, como é o caso das “exigências da manutenção de uma contabilidade que permita seguir o circuito de produção/compra e venda de mercadorias, a constituição de garantias estatutárias e de circulação, bem como o controlo físico e acompanhamento das diversas operações efetuadas sob este regime” (Fusco, 2016). O já referido diploma legal²⁰, especifica que “A condição de funcionamento do regime é, portanto, uma relação de confiança – uma relação fiscal fiduciária – entre os operadores e a Administração”.

1.3 Evolução Legislativa do Comércio Ilícito de Tabaco

O primeiro diploma em vigor e com notabilidade de menção, foi o Contencioso Aduaneiro²¹, que consistia num corpo completo e autónomo que supletivamente remetia para o direito penal e processual penal; dividia as infrações aduaneiras em delitos (crimes) e transgressões (delitos enumerados expressamente); e os delitos aduaneiros mais importantes eram o contrabando e descaminho.

Evoluiu posteriormente para o Regime Jurídico das Infrações Fiscais Aduaneiras, vulgarmente conhecidos por RJIFA²². As alterações mais significativas, no âmbito do direito

¹⁸ Um sistema informatizado que regista a circulação de produtos sujeitos a IEC na UE, e o procedimento T1, que é aplicado aos produtos sujeitos a IEC em regime de suspensão importados de fora da UE.

¹⁹ DL 566/99 de 22 de dezembro

²⁰ DL 566/99 de 22 de dezembro

²¹ Cfr. DL 31664, de 22/11/41

²² Cfr. DL 376-A/89, de 26 de outubro

penal aduaneiro, foram a introdução do direito de ordenação social²³, a agravação das penas pela prática dos crimes aduaneiros e a criação do órgão de polícia fiscal aduaneira, ou seja, a criação da “Direção Geral das Alfandegas, a Guarda Fiscal e os seus agentes e as entidades e agentes policiais a quem caiba levar a cabo quaisquer atos ordenados por uma autoridade judiciária ou determinados por este Regime jurídico”²⁴

Até 1990, o Regime Relativo às Infrações Fiscais Não Aduaneiras encontrava-se disperso pelos diferentes diplomas tributários, o que trazia grandes dificuldades quanto à sua determinação e aplicação em concreto, tendo sido criado para o efeito o DL 20-A/90, de 15 de janeiro. Este novo regime jurídico aboliu o sistema tripartido que distinguia crimes, transgressões e contraordenações, adotando um sistema bipartido apenas crimes e contraordenações.

Em 2001, a Lei 15/2001, de 05 de junho, como se lê no preâmbulo, “Reforça as garantias do contribuinte e a simplificação processual, reformula a organização judiciária tributária e estabelece um novo regime geral para as infrações tributárias” e cria o Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT), que tem sofrido inúmeras alterações desde a sua génese, através de leis e decretos de lei, devendo-se sobretudo a orçamentos de Estado. As principais diferenças a destacar a nível das Infrações Aduaneiras podem resumir-se nos aspetos seguintes:

- O facto de ter harmonizado as infrações fiscais não aduaneiras com as aduaneiras.
- Uniformizou a definição das infrações fiscais aduaneiras e respetivas sanções.²⁵
- As penas são, em geral, agravadas em relação ao RJIFA²⁶.
- Introduz o valor da prestação tributária em falta como condição objetiva e pressuposto dos crimes aduaneiros.
- No plano processual, verifica-se a atribuição às autoridades aduaneiras da competência delegada para a instrução dos processos por crimes aduaneiros, embora sempre sob a direção do Ministério Público.

²³ Subentendendo-se as contraordenações aduaneiras

²⁴ Cfr. g) do n.º 1 do art.º 2 RJIFA.

²⁵ As infrações previstas de forma avulsa nos diplomas reguladores dos IEC, foram vertidas na quase totalidade, no crime de “introdução fraudulenta no consumo” previsto no art.º 96 do RGIT e na contraordenação aduaneira de “introdução irregular no consumo”.

²⁶ No entanto, cessa a penalidade cumulativa de prisão e multa, passando a cominar-se a pena alternativa de prisão ou multa.

As principais diferenças a destacar a nível das Infrações Fiscais consistem no seguinte:

- A ampliação dos tipos de crimes que já vinham definidos no RJIFNA, introduzindo mais alguns tipos legais de crimes.²⁷
- Desdobramento do tipo legal de crime de fraude fiscal em “fraude fiscal” e “fraude fiscal qualificada”.
- Reforço dos poderes dos Órgãos da Administração Tributária enquanto Órgãos de Polícia Criminal.

Este diploma que ainda se encontra em vigor, também ele tem sofrido inúmeras alterações desde a sua génese.

De salientar que neste diploma as infrações tributárias dividem-se em Crimes Tributários (Comuns, Aduaneiros; Fiscais e Contra a Segurança Social) e Contraordenações Tributárias (Aduaneiras e Fiscais)²⁸.

1.4 Crimes Tributários

Tal como referido acima, os Crimes Tributários dividem-se em 4 categorias: Comuns, Aduaneiros, Fiscais e Contra a Segurança Social. Para cada uma destas tipologias serão apresentadas as infrações tributárias mais relevantes e associadas ao fenómeno do comércio ilegal de tabaco, não sendo para tal considerados os crimes contra a Segurança Social. Segundo Silva (2009),” o bem jurídico tutelado pela generalidade dos crimes tributários é o sistema tributário”.

1.4.1 Crimes Tributários Comuns

Os crimes tributários comuns são os crimes passíveis de associar às restantes 3 tipologias de crimes tributários. O primeiro, remete para a burla tributária²⁹, e a mesma é praticada por quem, mediante falsas declarações, falsificação ou viciação de documento fiscalmente relevante ou outros meios fraudulentos, determinar a administração tributária ou a administração da segurança social a efetuar atribuições patrimoniais das quais resulte enriquecimento do agente ou de terceiro.

²⁷ Nomeadamente “burla tributária”, tributária”, “associação criminosa” e “desobediência qualificada”. Crimes tributários comuns cujos tipos já definidos genericamente no Código Penal, foram afinados á realidade Fiscal especial.

²⁸ Cfr. Art. 2º do RGIT.

²⁹ Cfr. Art. 87º do RGIT.

Existe também a frustração de créditos³⁰, definida como quem, sabendo que tem de entregar tributo já liquidado ou em processo de liquidação ou dívida às instituições de segurança social, alienar, danificar ou ocultar, fizer desaparecer ou onerar o seu património com intenção de, por essa forma, frustrar total ou parcialmente o crédito tributário. Ou ainda, quem outorgar em atos ou contratos que importem a transferência ou oneração de património com a intenção e os efeitos referidos no número anterior, sabendo que o tributo já está liquidado ou em processo de liquidação ou que tem dívida às instituições de segurança social, terá uma punição diferente³¹.

A associação criminosa³² consubstancia-se em quem promover ou fundar grupo, organização ou associação, cuja finalidade ou atividade, seja dirigida à prática de crimes tributários. Sendo que incorre no mesmo crime, quem apoiar tais grupos, organizações ou associações, nomeadamente fornecendo armas, munições, instrumentos de crime, armazenagem, guarda ou locais para as reuniões, ou qualquer auxílio para que se recrutem novos elementos.

A desobediência qualificada³³ tem lugar quando não existe obediência devida a uma ordem ou mandado legítimo regularmente comunicado e emanado do diretor-geral dos Impostos ou do diretor-geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo ou seus substitutos legais ou de autoridade judicial competente em matéria de derrogação do sigilo bancário.

O último dos crimes tributários comuns é a violação de segredo³⁴, sendo este associado a quem, sem justa causa e sem consentimento de quem de direito, dolosamente revelar ou se aproveitar do conhecimento do segredo fiscal ou da situação contributiva perante a segurança social de que tenha conhecimento no exercício das suas funções ou por causa delas. É ainda punível o funcionário que, sem estar devidamente autorizado, revele segredo de que teve conhecimento ou que lhe foi confiado no exercício das suas funções ou por causa delas com a intenção de obter para si ou para outrem um benefício ilegítimo ou de causar prejuízo ao interesse público, ao sistema de segurança social ou a terceiros e que revele segredo de que teve conhecimento ou que lhe foi confiado no exercício das suas funções ou por causa delas, obtido através da derrogação do sigilo bancário ou outro dever legal de sigilo.

³⁰ Cfr. Art. 88º do RGIT.

³¹ Cfr. Art. 88º nº2 do RGIT

³² Cfr. Art. 89º do RGIT.

³³ Cfr. Art. 90º do RGIT.

³⁴ Cfr. Art. 91º do RGIT.

1.4.2 Crimes Tributários Aduaneiros

Ao nível dos Crimes Aduaneiros destacam-se: o crime de contrabando, introdução fraudulenta no consumo qualificada e recetação de mercadoria objeto de crime aduaneiro.

O crime de contrabando³⁵ tem lugar quando se importa ou exporta ou, por qualquer modo, introduz ou retira mercadorias do território nacional sem as apresentar às estâncias aduaneiras ou recintos diretamente fiscalizados pela autoridade aduaneira para cumprimento das formalidades de despacho ou para pagamento da prestação tributária aduaneira legalmente devida; oculta ou subtrai quaisquer mercadorias à ação da administração aduaneira no interior das estâncias aduaneiras ou recintos diretamente fiscalizados pela administração aduaneira ou sujeitos ao seu controlo; obtém mediante falsas declarações ou qualquer outro meio fraudulento, o despacho aduaneiro de quaisquer mercadorias ou um benefício ou vantagem fiscal; omite à entrada ou saída do território nacional, a declaração de dinheiro líquido, tal como definido na legislação comunitária e nacional, quando esse montante seja superior a 300 000 euros e não seja, de imediato, justificada a sua origem e destino³⁶.

Apesar da tipologia penal, este fenómeno tem uma certa aceitação cultural em Portugal, devido ao passado histórico. Apesar de ilegal aos olhos das autoridades, aos olhos da população raiana o contrabando era mais uma atividade tradicional da fronteira (García, 2004), com forte impacto ao nível da comunidade.

O crime de introdução fraudulenta no consumo³⁷ tem lugar quando alguém, com intenção de se subtrair ao pagamento dos impostos especiais sobre o álcool, as bebidas alcoólicas e as bebidas adicionadas de açúcar ou outros edulcorantes, produtos petrolíferos e energéticos ou tabaco, introduz no consumo produtos tributáveis sem o cumprimento das formalidades legalmente exigidas; produz, recebe, armazena, expede, transporta, detém ou consome produtos tributáveis, em regime suspensivo ou já introduzidos no consumo noutro Estado membro, sem o cumprimento das formalidades legalmente exigidas; introduz no consumo, comercializa, detém ou consome produtos tributáveis com violação das normas nacionais ou europeias aplicáveis em matéria de marcação, coloração, desnaturação ou selagem; introduz no consumo, detém ou consome produtos tributáveis destinados a consumo

³⁵ Cfr. Art 92º do RGIT

³⁶ Sendo que esta deteção é cada vez mais difícil, tendo em conta o crescente mercado de dinheiro digital e descentralizado do entidades bancárias.

³⁷ Cfr. Art 96º do RGIT

noutra parcela do território nacional ou com fiscalidade diferenciada³⁸; obtém, mediante falsas declarações ou qualquer outro meio fraudulento, um benefício ou vantagem fiscal.

O crime de introdução fraudulenta no consumo, passa a qualificado³⁹ quando a mercadoria objeto da infração for de importação ou de exportação proibida ou condicionada em cumprimento de medidas restritivas internacionais; ou a mercadoria objeto da infração tiver valor superior a 100 000 euros.

Ao nível do crime de recetação de mercadorias objeto de crime aduaneiro⁴⁰, o mesmo tem lugar quando alguém, com intenção de obter para si ou para terceiro vantagem patrimonial, dissimular mercadoria objeto de crime aduaneiro, a receber em penhor, a adquirir por qualquer título, a detiver, conservar, transmitir ou contribuir para transmitir, ou de qualquer forma assegurar a sua posse.

1.4.3 Crimes Tributários Fiscais

Ao nível dos Crimes Fiscais destaca-se o crime de fraude fiscal e fraude fiscal qualificada, sendo de realçar que estes dois crimes muitas vezes precedem o crime de branqueamento de capitais, que será explorado mais em diante.

A fraude fiscal⁴¹ ocorre devido ao incumprimento de obrigações tributárias ou quando se obtém indevidamente benefícios fiscais. Este tipo de crime acontece quando se ocultam ou alteram factos ou valores que deveriam estar devidamente registados nos livros de contabilidade; se escondem ou alteram declarações apresentadas ou declaradas no momento de fiscalização; não se declaram factos ou valores devidos à Autoridade Tributária; se celebra um negócio simulado⁴².

A fraude fiscal qualificada⁴³ ocorre quando se verificam mais de uma das seguintes circunstâncias: ser funcionário público e ter abusado gravemente das suas funções; ter usado um funcionário público, abusando das suas funções; estar combinado com terceiros, sujeitos a obrigações acessórias no que diz respeito a fiscalização tributária; esconder, falsificar, destruir ou recusar a entrega de documentos ou outros elementos probatórios⁴⁴ exigidos pela lei tributária; utilizar documentos ou outros elementos falsificados por terceiros; usar regimes fiscais mais vantajosos, fora do território português, recorrendo a pessoas singulares ou

³⁸ Como é o caso das Regiões autónomas, onde a tributação apresenta um valor mais baixo.

³⁹ Cfr. Art 97º do RGIT

⁴⁰ Cfr. Art 100º do RGIT

⁴¹ Cfr. Art 103º do RGIT.

⁴² Relativamente a valor, natureza, interposição, omissão ou substituição de pessoas.

⁴³ Cfr. Art 104º do RGIT.

⁴⁴ Como é o caso dos ficheiros informáticos.

coletivas; e estar combinado com terceiros em situação de relação especial. Esta também é aplicável se a fraude tiver lugar mediante a utilização de faturas ou documentos equivalentes por operações inexistentes ou por valores diferentes ou ainda com a intervenção de pessoas ou entidades diversas das da operação subjacente ou se a vantagem patrimonial for de valor superior a 50 000 euros.

De ressaltar ainda que o primeiro caso de fraude detetado em território nacional, ocorreu em fevereiro de 2000, exponenciando-se daí em diante com *modos operandi* otimizados e complexos, impeditivos da ação de investigação e fiscalização por parte das autoridades competentes (Araújo, 2010).

O Relatório de Atividades da Autoridade Tributária e Aduaneira de 2018 refere ainda, que o crime de contrabando demonstrou uma nova dinâmica, nomeadamente o contrabando de tabaco com recurso a aquisições intracomunitárias via internet sem declaração fiscal e com uso de documentação falsa, e ainda do transporte físico de numerário acima dos trezentos mil euros, geralmente tendo como destino final o continente asiático, e tendo como origem a fraude fiscal.

Para sistematizar todas as molduras penais atinentes ao comércio de tabaco e facilitar a sua comparação elaborou-se o quadro seguinte:

Quadro n.º 3: Molduras penais, de crimes relacionados com o comércio ilícito de tabaco.

Crimes\Molduras Penais	Pena de Prisão	ou	Pena de Multa
Burla tributária	Até 3 anos		Até 360 dias
(Se de valor elevado) ⁴⁵	1 a 5 anos para pessoas singulares		240 a 1200 dias para pessoas coletivas
(Se de valor consideravelmente elevado) ⁴⁶	2 a 8 anos para pessoas singulares		480 dias a 1920 dias para pessoas coletivas
Frustração de créditos	1 a 2 anos		Até 240 dias
(referido no nº2 do artigo 88º do RGIT)	Até 1 ano		Até 120 dias
Associação criminosa ⁴⁷	1 a 5 anos se pena mais grave não lhe couber, nos termos de outra lei penal		
(Quem chefiar, dirigir ou fizer parte dos grupos, organizações ou associações)	2 a 8 anos se pena mais grave não lhe couber, nos termos de outra lei penal		
Desobediência qualificada	Até 2 anos		Até 240 dias
Violação de segredo	Até 1 ano		Até 240 dias
(o funcionário sem estar devidamente autorizado)	Até 3 anos		Até 360 dias

⁴⁵ Se exceder 5100 euros, conforme artigo 202º do Código Penal.

⁴⁶ Se exceder 20400 euros, conforme artigo 202º do Código Penal.

⁴⁷ As penas referidas podem ser especialmente atenuadas ou não ter lugar a punição se o agente impedir ou se esforçar seriamente para impedir a continuação dos grupos, organizações ou associações, ou comunicar à autoridade a sua existência, de modo a esta poder evitar a prática de crimes tributários.

Quadro n.º 3: Molduras penais, de crimes relacionados com o comércio ilícito de tabaco.

Crimes/Molduras Penais	Pena de Prisão	Pena de Multa
Contrabando	1 a 4 anos	120 a 480 dias ⁴⁸
Introdução fraudulenta no consumo	1 a 4 anos	120 a 480 dias
Introdução fraudulenta no consumo qualificada	1 a 5 anos para pessoas singulares	240 a 1200 dias para pessoas coletivas
Recetação de mercadorias objeto de crime aduaneiro	Até 3 anos	Até 360 dias
	Até 5 anos se fizer do crime modo de vida	Até 600 dias se fizer do crime modo de vida
Fraude fiscal ⁴⁹	Até 3 anos	Até 360 dias
Fraude fiscal qualificada	1 a 5 anos para pessoas singulares	240 a 1200 dias para pessoas coletivas 480 dias a 1920 dias para pessoas coletivas
(Se vantagem patrimonial for de valor superior a 200 mil euros)	2 a 8 anos para pessoas singulares	

Fonte: Elaboração própria com base no RGIT.

1.5 Contraordenações Tributárias

Também as contraordenações Tributárias se dividem, mas apenas em Aduaneiras e Fiscais. As contraordenações aduaneiras a destacar para o caso em estudo, são apenas o descaminho e a introdução irregular no consumo. O descaminho⁵⁰ refere-se aos atos descritos no crime de contrabando, não consubstanciando crime, em razão do valor da prestação tributária ou da mercadoria objeto da infração. É ainda punível, quem, à entrada ou saída do território nacional, não cumprir o dever legal de declaração de montante de dinheiro líquido, como tal definido na legislação comunitária e nacional, igual ou superior a 10 000 euros, transportado por si e por viagem.

A introdução irregular no consumo⁵¹ refere-se aos atos descritos no crime de introdução fraudulenta no consumo não consubstanciando crime, em razão do valor da prestação tributária ou da mercadoria objeto da infração. É ainda punível⁵² com coima de 250 a 165 000 euros, quem desviar os produtos tributáveis do fim pressuposto no regime fiscal que lhe é aplicável ou os utilize em equipamentos não autorizados ou sem a prévia autorização por parte da Autoridade Tributária e Aduaneira; não dispuser da contabilidade nos termos do CIEC ou nela não inscrever imediatamente as expedições, receções e introduções no consumo de produtos tributáveis; expedir produtos tributáveis em regime suspensivo, sem prestação da garantia exigível ou quando o seu montante seja inferior ao do

⁴⁸ “Se o valor da prestação tributária em falta for superior a 15 000 euros ou, não havendo lugar a prestação tributária, a mercadoria objeto da infração for de valor aduaneiro superior a 50 000 euros, se pena mais grave não lhe couber por força de outra disposição legal, ou, ainda, quando inferiores a estes valores e com a intenção de os iludir, as condutas que lhe estão associadas sejam praticadas de forma organizada ou assumam dimensão internacional”.

⁴⁹ Se a vantagem patrimonial obtida for inferior a 15 mil euros não é punível.

⁵⁰ Cfr. Art 108º do RGIT

⁵¹ Cfr. Art 109º do RGIT

⁵² Cfr. Art 109º nº2 do RGIT

respetivo imposto; armazenar produtos tributáveis em entreposto fiscal diferente do especialmente autorizado em função da natureza do produto; não cumprir as regras de funcionamento dos entrepostos fiscais previstas no CIEC, na entrada e na saída de produtos tributáveis; introduzir no consumo ou comercializar produtos tributáveis a preço diferente do preço homologado de venda ao público, quando ele exista; recusar, obstruir ou impedir a fiscalização das condições do exercício da sua atividade, nomeadamente a não prestação de informação legalmente prevista ao serviço fiscalizador; introduzir no consumo, expedir, detiver ou comercializar produtos com violação das regras de selagem, embalagem, detenção ou comercialização, designadamente os limites quantitativos, estabelecidas pelo CIEC sobre o consumo e em legislação complementar.

Os valores das coimas encontram-se sintetizadas, no quadro 4, abaixo.

Quadro n.º 4: Coimas para contraordenações relacionadas com o comércio ilícito de tabaco.

Contraordenação	Coima
Descaminho	250 a 165 mil euros
(quem não declarar à entrada, valor igual ou superior a 10 mil euros)	1000 a 165 mil euros
(Se vantagem patrimonial for de valor superior a 200 mil euros)	1500 a 165 mil euros
Introdução irregular no consumo	
(referido no n.º 2 do artigo 109.º do RGIT)	250 a 165 mil euros

Fonte: Elaboração própria com base no RGIT.

1.6 Principais Crimes Relacionados

Um dos principais crimes associados é o Branqueamento de Capitais⁵³, definido por Cruz (2019), como “a conduta típica que reiteradamente é enunciada a mãe de todos crimes, a qual torna a economia do crime realmente rentável”. Consiste no “conjunto de operações que se destinam a dissimular a origem ilícita dos fundos permitindo introduzir no mercado legal as enormes verbas provenientes do crime organizado, que são então aplicadas em atividades económicas legais” (Inácio, 2006 p. 18).

Tem no caso em estudo, o objetivo de transformar as receitas obtidas no comércio ilícito em ganhos lícitos, através de 3 fases: a colocação dos lucros num sistema financeiro através de uma instituição bancária⁵⁴; numa segunda fase, esse dinheiro passa por inúmeras transações entre contas *offshore*, levantamentos e transferências, a uma escala global com o

⁵³ Cfr. Art. 368-Aº do Código Penal e Lei n.º 83/2017 de 18 de agosto.

⁵⁴ Normalmente, em países com sistemas financeiros mais fragilizados ou permissíveis.

objetivo de sobrecarregar o trajeto do dinheiro até a sua origem; numa última fase o dinheiro é integrado em circuitos legais onde é usado em compras de imóveis, ativos financeiros e obras de arte luxuosas.

No sentido de fazer cessar esta tipologia de crimes a UE, tem vindo a apresentar soluções como: a criação de uma *Anti Money Laundering Authority*; um livro de procedimentos único para toda UE⁵⁵; uma maior incidência sobre o setor das criptomoedas; e um limite de 10.000 euros a nível da UE para grandes pagamentos em numerário (Comissão Europeia, 2021).

O financiamento do terrorismo⁵⁶ também merece aqui a sua menção, pois é muitas vezes através do contrabando (tabaco, mas também estupefacientes, álcool, entre outras) que estas organizações terroristas financiam a aquisição de armamento, ações de propaganda e a aquisição de recursos humanos. Tal como referido no capítulo inicial, a forma de obtenção de receitas tem vindo a diversificar-se de uma forma muito complexa e difícil de acompanhar.

Os crimes contra a saúde pública encontram-se previstos na parte especial do Código Penal, quando está em causa particular ou especificamente a vida, a saúde e a integridade física dos lesados, e visam proteger igualmente, os consumidores de condutas que colocam em crise a sua proteção da confiança nas relações negociais. Segundo (Guindon G, Driezen, Chaloupka, et al.2014, i13) “os cigarros evadidos do imposto podem ser vendidos em embalagens ou sacos de plástico que não forneçam a informação que é exigida pelos regulamentos, tais como avisos e informações sanitárias sobre emissões tóxicas” fazendo com que, na compra de um dos produtos de tabaco, através do seu mercado paralelo, o consumidor não indicações sobre os efeitos nocivos para a sua saúde e a dos que o rodeiam, podendo diferir dos normais efeitos nocivos do tabaco. Não só pelo controlo de qualidade inexistente, como a possível utilização de materiais sintéticos de menor custo para substituição de outros componentes do cigarro.

A emigração ilegal e o tráfico de pessoas⁵⁷ é um crime também bastante associado ao tabaco, sobretudo para países onde existam fábricas de produção ilegais. Os emigrantes são levados de forma ilegal para o país em questão, e lá são forçados a trabalhar longos períodos, enquanto se encontram em cativeiro e nas condições mínimas de sobrevivência.

⁵⁵ Estando no mesmo presente, que deverá ser permitido o acesso direto a bancos pelas suas equipas de *Financial Intelligence*.

⁵⁶ Na Lei n.º 83/2017 de 18 de agosto, encontra-se estipulada a organização dentro do país por forma a combater e descobrir, quando existem financiamentos ilícitos.

⁵⁷ Nos Arts. 181º a 185º da Lei 23/2007 de 4 de julho encontram-se previstas as definições e molduras penais associadas à emigração ilegal, e no Art.160 do CP, o respetivo acerca do tráfico e exploração de pessoas.

A contrafação, imitação e o uso ilegal de marca⁵⁸, também se encontra presente sempre que existe uma tentativa de fazer passar os produtos ilícitos, por marcas conhecidas e com reputação no mercado.

⁵⁸ Previsto no Art. 320º do DL n.º 110/2018, de 10 de Dezembro

CAPÍTULO 2. CARACTERIZAÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS NO COMBATE AO COMÉRCIO ILÍCITO DE TABACO

A complexidade do problema em causa, os impactos que foram sendo mencionados em termos fiscais, de saúde pública e de ramificação a outro tipo de crimes reforça a importância de se criarem entidades com competências de investigação e fiscalização de criminalidade tributária, fiscal e aduaneira (Chantre, 2015 citado em Lourenço, 2017). Ainda que os problemas em causa não suscitem elevada preocupação social, os esforços nessa matéria assumem importância estratégica (José, 2014), pelo que se abordam em seguida as entidades com competência no combate ao comércio ilícito de tabaco.

2.1 Guarda Nacional Republicana

A Guarda Nacional Republicana, criada a 3 de maio de 1911, fica responsável, nesta primeira fase de vida, por velar pela segurança pública, manutenção da ordem e proteção das propriedades públicas e particulares em todo o País. Atualmente, em conformidade com a Lei Orgânica da GNR (LOGNR), é definida como uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa, com jurisdição em todo o território nacional e no mar territorial e tendo como missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e proteção, 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, encontrando-se na dependência direta do membro do Governo responsável pela área da administração interna.

Ao nível fiscal, a Lei de Organização de Investigação Criminal (LOIC), atribui à GNR a investigação de Crimes Tributários (inclusive com valor superior a 500.000€), sendo a investigação criminal desenvolvida pelo órgão de polícia criminal que a tiver iniciado⁵⁹.

⁵⁹ Cfr. A) n.º 4 e n.º 5, art.º 7 da LOIC aprovada pela lei n.º 49/2008 de 27 de agosto

2.1.1 Unidade de Ação Fiscal

A Guarda Fiscal⁶⁰ é criada em 1885, tendo esta o propósito de unificar os diferentes corpos criados, e formar um corpo único, passando assim a existir uma fiscalização externa das Alfândegas.⁶¹

Contudo, em 1993, em plena integração na União Europeia e consequente abolição das fronteiras terrestres, as forças de segurança sofrem uma reestruturação onde é extinta a Guarda Fiscal.⁶² Sendo a mesma integrada na recém-criada Brigada Fiscal⁶³, que herda o seu espólio e fica responsável pelo cumprimento da missão da Guarda no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infrações tributárias.

Em 2007, a nova lei orgânica da GNR extingue a Brigada Fiscal⁶⁴, criando a Unidade de Ação Fiscal, a Unidade de Controlo Costeiro e os Comandos Territoriais da Madeira e Açores.

A Unidade de Ação Fiscal é uma unidade especializada de âmbito nacional, com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda⁶⁵. Sendo a mesma, de prevenir e investigar as infrações tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à ação tributária, fiscal ou aduaneira.⁶⁶

As competências específicas da UAF, delegadas pelo Comandante-Geral (CG) são⁶⁷:

- Executar ações de investigação criminal e contraordenacional de âmbito tributário, fiscal e aduaneiro, em todo território nacional;
- Executar ações de fiscalização tributária, fiscal e aduaneira;
- Recolher notícias e apoiar operacional e tecnologicamente as atividades de investigação exercidas pelas subunidades operacionais;
- Coordenar e controlar a fiscalização da circulação de mercadorias desenvolvida pelos comandos territoriais em território continental;

⁶⁰ Cfr. Decreto n.º 4 de 17 de Setembro de 1885 (ministério da fazenda - Diário do governo n.º 213 de 23 de Setembro) organizando o corpo da guarda fiscal das alfândegas (Erratas nos Diários do governo n.ºs 217 e 259).

⁶¹ Cfr. Descrito em Museu Biblioteca Arquivo Histórico GNR

⁶² Cfr. DL 230/93 de 26 de junho.

⁶³ Cfr. DL 231/93 de 26 de junho.

⁶⁴ Cfr. Lei 63/07 de 6 de novembro.

⁶⁵ Cfr. Art.41 LOGNR e Cfr. Art. 6 n.º8 do RGSGNR

⁶⁶ Cfr. Art. 3º n.º2 d) LOGNR

⁶⁷ Cfr. Despacho n.º 62/09-OG de 30 de Dezembro de 2009, do CG da GNR

- Coordenar funcionalmente os comandos territoriais dos Açores e da Madeira na execução de ações decorrentes da sua missão geral.

A nível orgânico e estrutural, segundo o Despacho n.º 62/09-OG da GNR, a UAF encontra-se arquetizada em⁶⁸ Comando e Estado-Maior e Subunidades Operacionais.

Sendo que, dentro das Subunidades Operacionais, temos o Destacamento de Pesquisa e os Destacamentos de Ação Fiscal (DAF).

O Destacamento de Pesquisa tem como competências no âmbito da investigação criminal⁶⁹, a recolha de notícias e apoio aos órgãos de investigação criminal da unidade, através de atividades de vigilância e seguimento.

Os DAF apresentam a vertente preventiva através da fiscalização e a vertente repressiva e reativa através da investigação criminal. Apresentam a nível orgânico um subdestacamento de fiscalização e uma secção de investigação criminal (SIC), que se organiza em núcleos de apoio operativo (NAO), núcleo de análise de informação criminal (NAIC), e núcleos de investigação de crimes e de contraordenações (NICCO). Esta última secção tem como função realizar atividades de investigação criminal operativa e análise de informação criminal através da análise e intercorrelação dos elementos constantes dos inquéritos, e colaboração na deteção e caracterização de novos padrões e perfis criminais⁷⁰.

Existe ainda uma secção de investigação criminal da UAF que tem competências para realizar atividades de investigação criminal operativa, de análise de informação criminal, relativas a ilícitos tributários, fiscais e aduaneiro. Esta secção agrega a informação relativa a todos os destacamentos, fazendo uma investigação a um nível macro.

2.2 Ministério Público

Segundo a Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto, o Ministério Público (MP) define-se como uma representação do Estado, defendendo os interesses que a lei determinar, participando na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exercendo a ação penal orientado pelo princípio da legalidade e defendendo a legalidade democrática, nos termos da Constituição, do Estatuto e da Lei.⁷¹

É assim, um órgão de administração da justiça, integrado na função judicial do Estado. A Constituição da República Portuguesa e a Lei atribuem ao Ministério Público muitas

⁶⁸ Organograma da Estrutura da UAF em Anexo A.

⁶⁹ Cfr. Despacho n.º 63/09-OG.

⁷⁰ Cfr. Despacho n.º 63/09-OG.

⁷¹ Cfr. Art. 2º da Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto.

funções, como é o caso de, exercer a ação penal, dirigir a investigação e prevenção criminal, participar na execução da política criminal, representar o Estado, defender a legalidade democrática, defender os direitos e interesses das crianças e jovens, defender os interesses coletivos e difusos e velar para que a função jurisdicional se exerça em conformidade com a Constituição e as leis.⁷²

No comércio ilícito de tabaco cabe o MP, segundo o Código Processo Penal, dirigir o inquérito coadjuvado pelos órgãos de polícia criminal⁷³, tratando-se assim do órgão mais importante e de primeira referência devido à sua direção e tutela, sobre todo o trabalho exercido.

De referir também, que o MP trabalha de forma direta com a Procuradoria Europeia. Este órgão é uma instância europeia criada para melhorar a cooperação entre os Estados-membros, no combate aos crimes que prejudiquem os interesses financeiros da EU e permite uma luta mais eficaz contra a fraude europeia. Esta entidade, funciona como um ministério público independente e altamente especializado, que tem como funções investigar, instaurar processos penais e preparar acusações contra quem pratica crimes que prejudiquem o orçamento da EU, trabalhando diretamente com as entidades que aplicam a lei em cada país (como o MP e os juízes) e com organismos como a Eurojust e a Europol. Sendo os principais crimes que investiga: fraudes para obter subsídios e outros apoios financeiros; fraudes relacionadas com o IVA; corrupção e branqueamento de capitais. (Justiça.GOV, 2021)

2.3 Autoridade Tributária

A Autoridade Tributária é um serviço da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa, com unidades orgânicas desconcentradas de âmbito regional, designadas por direções de finanças e alfândegas e de âmbito local, designadas por serviços de finanças, delegações e postos aduaneiros⁷⁴.

Tem por missão administrar os impostos, direitos aduaneiros e demais tributos que lhe sejam atribuídos, bem como exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade; cabendo-lhe prosseguir as seguintes atribuições⁷⁵:

⁷² Cfr. Art. 3º da Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto.

⁷³ Cfr. Art. 53º e 55º do Decreto-Lei n.º 78/87 de 17 de fevereiro.

⁷⁴ Cfr. n.º1 e n.º2 do Art.1 do DL n.º 118/2011, de 15 de dezembro.

⁷⁵ Cfr. Art. 2º do DL n.º 118/2011, de 15 de dezembro.

- Assegurar a liquidação e cobrança dos impostos sobre o rendimento, sobre o património e sobre o consumo, dos direitos aduaneiros e demais tributos que lhe incumbe administrar, bem como arrecadar e cobrar outras receitas do Estado ou de pessoas coletivas de direito público;
- Exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, garantir a aplicação das normas a que se encontram sujeitas as mercadorias introduzidas no território da União Europeia e efetuar os controlos relativos à entrada, saída e circulação das mercadorias no território nacional, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos, no âmbito das suas atribuições;

2.3.1 Divisões de Investigação e Inquérito Criminal da Autoridade Tributária

A AT possui duas direções de investigação e inquérito criminais, a Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais e a Direção de Serviços Antifraude Aduaneira.

A Direção de Serviços Antifraude Aduaneira, tem como atribuições⁷⁶:

- A preparação e o desenvolvimento de ações estratégicas de combate à fraude tributária e aduaneira assegurando a articulação e colaboração com outras entidades com competências inspetivas
- A centralização e tratamento integrado de dados aduaneiros e fiscais de natureza estratégica e tático operacional, assim como a promoção e coordenação dos contatos necessários com entidades competentes no âmbito de assistência mútua.

Por sua vez, a Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais, designada por (DSIFAE), que tem como atribuições⁷⁷:

- A preparação e desenvolvimento das ações estratégicas de combate à fraude e evasão tributárias;
- Apurar a situação tributária dos contribuintes, em particular na averiguação de denúncias ou participações

⁷⁶ Cfr. Art 20º da Portaria 320-A/2011 de 30 de dezembro.

⁷⁷ Cfr. Art 21º da Portaria 320-A/11 de 30 de dezembro de 2011

- Obtenção de provas relativamente a eventuais crimes tributários, quando existam indícios de evasão e fraude tributárias, por omissão de declarações, bem como instaurar e instruir processos de inquérito⁷⁸.

2.4 Polícia Judiciária

A Polícia Judiciária (PJ) tem por missão, nos termos do Decreto-Lei que regula a sua nova estrutura organizacional e da LOIC⁷⁹, coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação criminal que lhe esteja especificamente cometida pela LOIC ou que lhe seja delegada pelas autoridades judiciárias competentes.

A PJ prossegue as seguintes atribuições:

- Desenvolver e promover as ações de prevenção, deteção e investigação criminal da sua competência ou que lhe sejam cometidas pela Lei de Segurança Interna, pela Lei-Quadro da Política Criminal e pelas estratégias nacionais que definem os objetivos, as prioridades e as orientações de política criminal;
- Realizar, enquanto entidade oficial, perícias e exames.

2.4.1. Unidade Nacional de Combate à Corrupção

A Unidade Nacional de Combate à Corrupção é a unidade operacional especializada para resposta preventiva e repressiva aos fenómenos criminais associados à criminalidade económico-financeira. Tendo competência em matéria de prevenção, deteção, investigação criminal e a coadjuvação das autoridades judiciárias relativamente aos crimes de corrupção, peculato, tráfico de influências e participação económica em negócio.

Compete a esta Unidade a investigação de ⁸⁰:

- Crimes Económico-financeiros;
- Branqueamento;
- Crimes tributários de valor superior a 500 000,00 euros;
- Infrações económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática;
- Infrações económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.

⁷⁸ Cfr. Arts 40º e 41º do RGIT.

⁷⁹ Cfr. Decreto-Lei n.º 137/19 de 13 de setembro e Lei n.º 49/08 de 27 de agosto, respetivamente.

⁸⁰ Cfr. Art 31º do Decreto-Lei n.º 137/2019 de 13 de setembro.

2.5 Cooperação Nacional

A cooperação entre estas diferentes entidades encontra-se prevista em diversos diplomas. A cooperação entre órgãos de polícia criminal (OPC) e MP encontra-se previsto no artigo 2º e 10º da LOIC; a cooperação entre forças e serviços de segurança, através da partilha de informação encontra-se prevista no artigo 6º da Lei de Segurança Interna e a cooperação entre a GNR e restantes órgãos encontra-se presente no artigo 6º da LOGNR.

A UAF coopera com as várias entidades da Administração Pública, ressalvando para isso o artigo 3º do Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira⁸¹, que indica a possibilidade de celebrar protocolos entre inspeção tributária e entidades com competência. A UAF e a AT, celebraram em 2012 um protocolo que visa a cooperação e coordenação a nível operacional⁸², através de formação profissional, partilha de informação tributária, contemplando ainda a criação de equipas mistas de fiscalização e investigação. No quadro da acessibilidade da informação encontra-se previsto o acesso remoto às bases de dados da AT e é estabelecido o compromisso da troca de informação.

A cooperação da UAF com a PJ, articula-se através do Gabinete de Recuperação de Ativos, sendo este “um instrumento de combate ao crime económico-financeiro que opera em apoio direto do MP, composto por elementos da PJ, AT e Instituto de Registos e Notariado, e que utiliza a investigação financeira ou patrimonial para obter informação e proceder a uma posterior apreensão dos bens que se considerem ilegítimos” (Lourenço, 2017).

⁸¹ Cfr. DL n.º 413/98, de 31 de dezembro.

⁸² Através de um Grupo de Coordenação Operacional.

PARTE II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO

CAPÍTULO 3. METODOLOGIA, MÉTODOS E MATERIAIS

Após o enquadramento teórico e a explicação de toda a temática, importa agora abordar a metodologia, sendo a mesma a que orienta todo o trabalho, justificando o que foi feito e procurando responder às questões colocadas neste RCFTIA. Iram ser explanados o modelo de análise, o desenho de pesquisa, o modelo de abordagem e estratégia de investigação utilizada, a amostragem e, por final, a análise dos dados recolhidos.

Assim, a metodologia é “um processo ou método para atingir um fim” (Sarmiento, 2013, p. 4) e segundo Podanov e Freitas (2013, p. 14), “a Metodologia é a aplicação de procedimentos e técnicas que devem ser observados para construção do conhecimento, com o propósito de comprovar a sua validade e utilidade nos diversos âmbitos da sociedade”.

O conhecimento científico é obtido de forma racional e conduzido através de procedimentos científicos (Marconi & Lakatos, 2003), conforme os utilizados neste trabalho e expostos no Apêndice A.

3.1 Definição das questões da investigação

Na fase inicial, o que se deve fazer é definir a pergunta de partida (PP), que servirá de pilar ao desenvolvimento de todo o trabalho e deve” enunciar o projeto sob a forma de uma pergunta de partida” (Quivy & Campenhoudt, 2013, p. 44), devendo a mesma ser ampla de forma que peça uma exploração do fenómeno num estudo (Creswell, 2014).

Tendo em conta, essa linha de pensamento foi definida como pergunta de partida: “Em que consiste e quais as limitações que existem na intervenção da Unidade de Ação Fiscal no combate ao comércio ilegal de tabaco?”. E tendo por base a pergunta de partida foram enunciadas perguntas derivadas (PD), que “decorrem diretamente do objetivo e especificam os aspetos a estudar” (Fortin, 2009, p. 101). Tendo sido as mesmas as seguintes:

PD1: Que recursos materiais e humanos tem a UAF ao seu dispor para combater o comércio ilícito de tabaco?

PD2: Quais são os métodos utilizados no combate ao comércio ilícito de tabaco ao nível de prevenção e investigação respetivamente?

PD3: Qual o impacto dos resultados operacionais nas receitas não declaradas?

PD4: Como cooperam as entidades a nível nacional e internacional no combate a este fenómeno transnacional?

Estas perguntas, quer de partida, quer derivadas, estão relacionadas com os objetivos de investigação⁸³.

3.2 Estratégia de investigação, Método de abordagem e Desenho de pesquisa

A estratégia de investigação deste trabalho é qualitativa, tendo a mesma como objetivo compreender uma determinada situação, evento, papel, grupo, ou interação, segundo Locke, Spirduso, & Silverman (1987). Para Creswell, (2014) trata-se de um processo de investigação que passa por recolha de dados, análise dos dados de forma indutiva e fazendo interpretações do significado dos dados. Na perspetiva de Vilelas (2009), trata-se de investigação que não é passível de ser traduzida em números.

O método científico recorrido foi o indutivo, sendo que no mesmo para Creswell (2014), é necessário “um foco no significado individual, e uma importância de mostrar a complexidade de uma situação”. Para Marconi & Lakatos (2017), corresponde a uma abordagem que tem como ponto de partida a análise de fenómenos particulares para, numa fase posterior, formular uma teoria geral.

O desenho de pesquisa assentou num Estudo de Caso, com estratégias qualitativas, uma vez que se pretendeu analisar o fenómeno de forma geral e rigorosa. Tendo em conta o facto do tópico ser novo, e o assunto nunca foi abordado com uma determinada amostra ou grupo de pessoas em estudo (Morse, 1991), neste caso o papel da UAF no combate ao comércio ilícito de tabaco.

3.3 Procedimento Metodológico

O processo desta investigação passou pelas etapas propostas por Quivy e Campenhout (2018). Assim na primeira etapa foi definida a PP, já referida anteriormente. Na segunda etapa foi explorado o assunto em estudo através da leitura sobre o mesmo (Quivy e Campenhout, 2018), neste caso em particular sobre o fenómeno do comércio ilícito de tabaco a nível global e europeu, e a nível nacional sobre os diferentes atores envolvidos no combate. Tendo esta leitura auxiliado no cumprimento da terceira etapa e na constituição da problemática de investigação.

⁸³ Cfr. Apêndice B

Procedeu-se depois à construção de um modelo de análise (quarta etapa) que estabelece a relação entre a problemática em estudo e o trabalho de observação e análise necessário fazer pelo investigador (Quivy e Campenhout, 2018).

Na quinta etapa realiza-se a observação, através da recolha de dados, no trabalho de campo (Capítulo 5), por forma a responder à PP. Esta resposta é obtida através de uma análise e confrontação de dados, concluindo assim a sexta etapa.

A sétima etapa, e última, pretende concluir a investigação com a resposta à PP e com as conclusões do trabalho (Quivy e Campenhout, 2018).

3.4 Técnicas de recolha e tratamento de dados

A recolha de dados teve início, logo com a elaboração do enquadramento teórico, através da consulta de fontes de informação importantes, desde livros, dissertações, teses e artigos científicos (Gil, 2008). A mesma é definida por Freixo (2012, p. 220), como o “processo organizado posto em prática para obter informações junto de múltiplas fontes”.

Nesta investigação o trabalho de campo adotou uma estratégia metodológica qualitativa, com base em técnicas documentais e não documentais. Quanto às primeiras consistiram na recolha e análise de documentos referentes à atividade operacional, designadamente as quantidades apreendidas por produto de tabaco desde 2016, bem como o valor total da mercadoria apreendida por produtos de tabaco durante o mesmo período. Quanto às segundas, consistiram na observação participante realizada no Destacamento de Ação Fiscal de Coimbra, no âmbito do Tirocínio para Oficiais da GNR e na realização de entrevistas semidiretivas aplicadas a um conjunto de especialistas na temática. Com as entrevistas, o objetivo era colocar questões que ao serem respondidas dariam novas informações, como refere Fortin (2009, p. 51), “uma interrogação explícita relativa a um domínio que se deve explorar com vista a obter novas informações.”. Reforçado por Sarmiento (2013, p. 23), que indica que, “a informação qualitativa pode ser obtida em entrevistas”, buscando-se assim, um maior conhecimento e domínio da problemática em estudo.

A observação participante foi realizada no período entre 4 e 6 de maio, permitindo ao investigador acompanhar o dispositivo na missão da fiscalização e perceber o desenrolar da fase inicial da investigação. Esta constituiu uma oportunidade relevante, que permitiu ao investigador tomar contacto com a realidade e observar a atuação policial em contexto real. Sendo que a observação participante requer uma implicação do investigador nos

acontecimentos e fenómenos que está a observar, e pode ser descrita como um método interactivo de recolha de informação que (Rodríguez et al., 1999). Sendo que para Yin (2005), este tipo de observação é divergente dos restantes, pelo facto do investigador não ser meramente um observador passivo, mas de poder assumir uma variedade de papéis no estudo de caso, inclusive participar em acontecimentos a serem estudados.

Os elementos recolhidos durante o período de observação foram registados em notas de trabalho de campo, servindo de complemento para responder às questões de investigação.

Tendo em conta os objetivos definidos, a PP e derivadas⁸⁴, foi elaborado o guião das entrevistas.⁸⁵O mesmo foi entregue de forma antecipada aos entrevistados com a respetiva Carta de Apresentação⁸⁶, onde era explanada a finalidade da entrevista e de toda a investigação, assim como a importância do seu contributo, para a mesma.

As entrevistas tinham interesse em recair sobre pessoas com conhecimentos relevantes e fidedignos sobre a matéria, permitindo assim, retirar “elementos de reflexão muito ricos e matizados” (Quivy e Campenhoudt, 2013, p. 193). Desta forma foram conduzidas 8 entrevistas de maneira a validar as fontes e elevar o seu contributo, o mesmo só possível através da experiência operacional dos militares. As mesmas estruturaram-se de forma semidiretiva, onde “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).

A aplicação das entrevistas sugeriu pistas complementares resultantes do discurso dos entrevistados, que se entendeu ser de explorar, através de recolha de informação suplementar, junto de um outro grupo de entrevistados que, pelas funções que exercem/exerceram, têm uma melhor capacidade de as analisar. No entanto, pela indisponibilidade desses atores no período dedicado à recolha de dados, não foi possível realizar essa tarefa.

Ao nível do tratamento de dados, numa primeira fase foi feita a transcrição e leitura das entrevistas, passando numa fase posterior para a sua análise, qualificando e quantificando os conteúdos representativos que “atentamente lido e sintetizado, identifica as temáticas e as problemáticas” (Guerra, 2006, p. 73), sendo que os investigadores fazem interpretações dos resultados estatísticos, interpretando os temas ou padrões que emergem dos dados (Cresswell, 2014).

⁸⁴ Cfr. Apêndices B e C.

⁸⁵ Cfr. Apêndice E.

⁸⁶ Cfr. Apêndice D.

De seguida foi feita uma análise quantitativa avaliativa que “distingue e contabiliza as unidades de registo, que refletem um juízo positivo, negativo ou neutro em relação a determinado objeto e posteriormente avaliam o valor que o objeto tem para o entrevistado” (Sarmiento, 2013, p. 57).

3.5 Amostragem

Tendo em conta todo o universo de militares da UAF, e não sendo possível o estudo total do mesmo, foi selecionada uma amostra que representa o universo em causa, pelas suas competências, funções e responsabilidades. Esta amostra é constituída por comandantes⁸⁷, que têm uma visão mais ampla do comércio ilícito de tabaco e como refere Freixo (2012), os mesmos, representam uma escolha cuidadosa, devido à correspondência entre os objetivos pretendidos e as suas características.

Como foi referido, foi selecionado um grupo de entrevistados constituído pelos Comandantes e Adjuntos dos cinco Destacamentos de Ação Fiscal da UAF e por um Chefe da Secção de Investigação Criminal da Unidade, num total de oito militares.

Esta seleção abrange militares com uma área de atuação que envolve todo o território nacional e com diferentes níveis de responsabilidade, indo de encontro ao critério de diversidade na escolha dos atores, que deve ser tida em conta na investigação qualitativa (Guerra, 2006). O critério da saturação da amostragem foi igualmente obtido, quando se verificou não estarem a surgir novos dados quanto ao objeto de estudo (Guerra, 2006).

As entrevistas foram realizadas por via telemática, email e de forma presencial, consoante as preferências e disponibilidade dos entrevistados.

⁸⁷ Cfr. Apêndice F.

CAPÍTULO 4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No presente Capítulo, são discutidos e analisados os resultados do trabalho de investigação, que foram obtidos através de entrevistas.

A análise das entrevistas é fundamental para alcançar os objetivos do trabalho, assim como responder às perguntas de investigação. Nesta secção irão ser apresentados os resultados das oito entrevistas, com base no guião, que se encontra no Apêndice E. O tratamento das entrevistas, e a análise das mesmas realizou-se de acordo com as seguintes fases: Leituras de todas as entrevistas; diferenciação dos segmentos de texto; elaboração de uma matriz de unidades de contexto e registo por questão⁸⁸; codificação das unidades de registo; construção de uma matriz de análise de conteúdos por questão e por fim elaboração das conclusões a cada questão (Sarmiento, 2013).

4.1 Caraterização dos Entrevistados

As entrevistas foram realizadas a oito oficiais da GNR, que exercem funções comando e chefia nos cinco DAF do país, designadamente, Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Faro. Incluiu-se ainda, o chefe da SIC da UAF.

Os critérios de seleção, que foram apresentados no capítulo da metodologia, tiveram em conta a diversidade de conhecimento e experiência acumulada por estes profissionais, no desempenho de funções especializadas dentro desta Unidade, durante períodos que variam entre os dois e os dez anos.

A caraterização sociodemográfica destes entrevistados apresenta-se no quadro seguinte.

⁸⁸ Ver Apêndice F.

Quadro n.º 5 – Caracterização Sociodemográfica dos Entrevistados

Entrevistado	Posto	Função	Habilitações Literárias	Tempo de serviço na Unidade	Local	Data
E1	Tenente	Adjunto do Comandante DAF Coimbra	Mestrado	4 anos	Via Telemática	19/04/2022
E2	Tenente	Adjunto do Comandante DAF Évora	Mestrado	4 anos e meio	Via Telemática	19/04/2022
E3	Capitão	Adjunto do Comandante DAF Lisboa	Mestrado	4 anos e meio	DAF Lisboa	22/04/2022
E4	Capitão	Comandante DAF Faro	Mestrado	4 anos	Via Telemática	26/04/2022
E5	Capitão	Comandante DAF Évora	Mestrado	7 anos	Via Telemática	27/04/2022
E6	Major	Comandante DAF Porto	Licenciado	2 anos	Via Telemática	28/04/2022
E7	Capitão	Adjunto do Comandante DAF Porto	Mestrado	10 anos	Via Telemática	29/04/2022
E8	Capitão	Chefe da SIC/UAF	Mestrado	4 anos	Email	03/05/2022

4.2 Apresentação dos Resultados da Entrevista

No que diz respeito à análise dos conteúdos das respostas das entrevistas, foram definidas unidades de segmentação, que se definem por uma expressão ou palavra, a partir dos dados recolhidos de modo a criar uma matriz de codificação (Sarmiento, 2013), como podemos ver no Apêndice F.

Primeiramente, elaborou-se uma avaliação qualitativa às respostas das entrevistas, na qual foi elaborado um resumo das partes essenciais de resposta a cada pergunta⁸⁹, de modo a reduzir informação e destacar aspetos relevantes. Numa segunda fase, analisaram-se as respostas e determinou-se a frequência de cada um dos segmentos das respostas obtidas (Sarmiento, 2013).

As respostas do entrevistado 8, refletem uma visão mais geral, fruto da sua experiência como Chefe da SIC de toda a Unidade, pelo que algumas das suas respostas foram codificadas como Análise Geral (AG), para se destacarem das respostas dos restantes entrevistados e até para as complementarem, com uma visão mais global.

⁸⁹ Ver quadros síntese das entrevistas.

4.3 Análise e Discussão de Resultados

Questão 1 “**Quais os recursos logísticos disponíveis para o emprego no combate ao comércio ilícito?**”, a resposta a esta questão foi bastante semelhante entre entrevistados, tendo a maioria destacado as viaturas (8/8), os meios de captura de som e imagem (7/8), os meios cinotécnicos (6/8) e os scanners raio-x (6/8). Contudo, o entrevistado 1 salienta, a dificuldade da aplicabilidade dos meios cinotécnicos por não estarem sediados na Unidade.

O entrevistado 8 destaca de uma forma geral, “O KIT SCOF (sistema de contraordenações fiscais), constituído por equipamentos robustos e versáteis, nomeadamente, portátil, impressora, scanner, estabilizador de corrente, ...”, estando estes equipamentos presentes nas viaturas dos subdestacamentos de fiscalização, e constituindo uma grande valia na rapidez e facilidade de trabalho para estes militares.

Tabela n. °1: Recursos logísticos disponíveis.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 1											
Segmentação 1a	X	X	X	X	X	X	X	X	8	8/8	
Segmentação 1b	X	X		X	X		X	X	6	6/8	
Segmentação 1c		X	X		X	X	X	X	6	6/8	
Segmentação 1d	X	X		X	X		X	X	6	6/8	
Segmentação 1e	X	X	X	X		X	X	X	7	7/8	
Segmentação 1f					X			X	2	2/8	

Na questão 2 “**Considera os recursos logísticos adequados e suficientes para o cumprimento da missão atribuída à UAF?**”, as respostas são bastante consensuais. Constatamos que 6 em 8 entrevistados considera os meios adequados e suficientes, com espaço para melhorar. O entrevistado 2 refere: “Nunca existem meios em excesso...”, e o entrevistado 6 aponta que: “Depende da ambição da Unidade, ..., se queremos fazer mais é necessário mais meios. Podemos fazer mais e ser mais ambiciosos”. O entrevistado 8 faz uma sumula das opiniões, referindo que: embora se considere que os recursos logísticos disponíveis permitam o cumprimento da missão, é de primordial importância manter uma forte capacidade logística, continuando a unidade na vanguarda da evolução tecnológica, no sentido de manter os elevados níveis apresentados”. É possível perceber ainda que a falta de recursos logísticos não é tão acentuada, quanto de recursos humanos.

Tabela n. °2: Adequabilidade dos recursos logísticos.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 2											
Segmentação 2a		X	X		X	X	X	X		6	6/8
Segmentação 2b	X									1	1/8
Segmentação 2c				X						1	1/8

Em relação à questão 3 “**Quais os recursos humanos disponíveis para o combate ao comércio ilícito de tabaco?**”, os entrevistados indicaram o efetivo total de cada DAF, sendo as respostas distribuídas por: 30 a 40 militares (3/7), 61 a 70 militares (3/7) e 51 a 60 militares (1/7).

É assim possível apurar uma diferença entre os efetivos dos DAF mais a Sul e dos DAF mais a Centro e Norte do país. Destacando-se os segundos por um maior efetivo.

O entrevistado 8 com uma Análise Geral, indica que a Unidade “contava em finais de 2021 com 352 militares.”

Tabela n. °3: Recursos humanos disponíveis.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 3											
Segmentação 3a		X		X	X				AG	3	3/7
Segmentação 3b									AG	0	0/7
Segmentação 3c	X								AG	1	1/7
Segmentação 3d			X			X	X		AG	3	3/7

Relativamente à questão 4 “**Considera os recursos humanos suficientes, tendo em conta, a missão e o que está organicamente previsto?**”, as respostas dividem-se entre 40, 50, e 60% de défice ao nível dos recursos humanos, tendo em conta o organicamente previsto. O entrevistado 1, do DAF com o défice mais acentuado, refere que: “Apesar de considerar o número do quadro orgânico um pouco exagerado existe um défice de militares sobretudo na parte da investigação”, assim como o entrevistado 6, que reforça a ideia de uma orgânica exagerada: “Os quadros orgânicos estão neste momento a ser reestruturados, para baixar o número inicial proposto.”.

Em relação a este défice de militares o entrevistado 2 refere: “Tendo em conta a área de competência do destacamento, ao nível de recursos humanos este número é um pouco limitado.”, e o entrevistado 3 também reforça esta ideia com: “Tendo em conta que o destacamento está responsável por 4 distritos, ... talvez acaba por ser curto”.

O entrevistado 5, afirma ainda: “São mais insuficientes que os logísticos sobretudo ao nível de formação no âmbito da IC, mais que a quantidade, sobretudo a qualidade necessária às funções da Unidade.”

Na Análise Geral o entrevistado 8, esclarece: “Se considerarmos que neste contexto, a GNR se consolida, através da UAF, como uma entidade privilegiada no sistema Tributário, (...) julga-se que o quadro orgânico de existências permite cumprir a missão, embora com larga margem de progressão, pelo que se deverá trabalhar no sentido de aproximar os seus efetivos do Quadro orgânico de referência previsto”, fazendo ainda o apontamento a nível orgânico para um défice de cerca de 40% ao nível de toda a Unidade.

Tabela n. °4: Adequabilidade dos recursos humanos.

Análise Quantitativa										
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados
	1	2	3	4	5	6	7	8		
Questão 4										
Segmentação 4a			X			X	X	AG	3	3/7
Segmentação 4b		X		X	X			AG	3	3/7
Segmentação 4c	X							AG	1	1/7

Na questão 5 “**De que forma se articula organicamente a estrutura de prevenção e investigação criminal no âmbito do comércio ilícito de tabaco?**”, as respostas dividem-se consoante os DAF em análise. Encontrando respostas mais a Norte como:

Dois subdestacamentos de fiscalização, dois NICCO e dois NAO, destacando o entrevistado 7, “Devido à elevada preponderância deste ilícito aqui na zona norte, 1 dos NAO, foi “transformado” em NICCO e dedica-se exclusivamente à investigação dos ilícitos do tabaco”.

Mais a Sul, os DAF ao nível do comércio ilícito de tabaco encontram-se divididos em:

Um subdestacamento de fiscalização e dois NICCO, por terem menos efetivo para procederem às fiscalizações e investigações que os restantes mais a Norte.

O entrevistado 1 refere ainda, que dentro dos NICCO “o primeiro é responsável pelas contraordenações aduaneiras, e o segundo pela criminalidade complexa”.

O entrevistado 8, na sua Análise Geral, salienta a importância da fiscalização, por ser “a primeira linha de prevenção e combate aos ilícitos tributários, assumindo simultaneamente uma função preponderante de recolha de informação no terreno e de dissuasão do cometimento dos ilícitos.” Sendo a articulação entre IC e fiscalização, feita pelo Comandante do DAF e/ou Adjunto.

Tabela n. °5: Articulação orgânica da Prevenção e IC.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 5											
Segmentação 5a	X								AG	1	1/7
Segmentação 5b			X						AG	1	1/7
Segmentação 5c		X		X	X				AG	3	3/7
Segmentação 5d						X	X		AG	2	2/7

Relativamente à questão 6 “**Qual o número de elementos alocados, respetivamente, à prevenção e à investigação dos crimes nesta matéria?**”, 4 entrevistados indicam uma relação de 20/30 militares para a fiscalização e IC, respetivamente; outros 3 entrevistados indicam uma relação de 10/20 militares respetivamente para a fiscalização e para a IC.

Contudo, alguns entrevistados esclarecem que, no caso de existir falta de recursos humanos na parte da IC, há complementaridade por via dos efetivos da fiscalização. Como refere o entrevistado 1, “quando é necessário reforçar a parte da investigação dá-se primazia a esta”.

O entrevistado 8 com a sua resposta de Análise Geral, refere que “Para cumprimento da sua missão, a UAF contava em finais de 2021 com 352 militares, 158 militares adstritos à prevenção e fiscalização tributária e 194 militares à investigação criminal tributária”, com base nestes números a ideia com que ficamos é que existe um maior número de militares alocados à IC.

Tabela n. °6: Distribuição dos Recursos Humanos pela Prevenção e IC.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 6											
Segmentação 6a	X	X			X				AG	3	3/7
Segmentação 6b			X	X		X	X		AG	4	4/7

Nas repostas à questão 7 “**Que dificuldades e eventuais melhorias gostaria de salientar ao nível dos recursos materiais e humanos?**”, destaca-se a quase unanimidade (7/8) em considerar a necessidade de formação contínua dos militares, quer pela importância da troca de experiências com forças internacionais, como referem os entrevistados 1 e 7, quer por reforço dos cursos de Fiscal, IC e investigação tributária, como referido pelos entrevistados 1 e 2, ou ainda pela frequência de cursos externos à GNR, como refere o entrevistado 5 “como por exemplo contabilidade ou engenharia informática. Sendo muitos destes cursos gratuitos ou pouco dispendiosos”. Ideia reforçada pelo entrevistado 6 que

indica, “a formação é fundamental e para isso deveríamos ir adquiri-la não só de forma interna, mas também de forma externa, com cursos de Economia, Contabilidade, ...”.

A melhoria de meios é referida por 5/8 dos entrevistados, destacando-se a melhoria e aposta nos *scanners* (entrevistados 1 e 4). Os entrevistados 6 e 7 reforçam a necessidade de melhorias, sobretudo ao nível informático, passando pela aquisição de mais material informático.

Também a descentralização de meios é referida por 5/8 dos entrevistados, destacando o entrevistado 1, “O facto de a nível preventivo os 2 subdestacamentos de fiscalização estarem sediados no mesmo local e tendo em conta a grande dispersão geográfica da atuação do destacamento não é o mais produtivo”. No mesmo sentido, o entrevistado 3, defende a “Descentralização dos recursos, por exemplo por Lisboa e Santarém”, mas aos mesmo tempo considera que “o efetivo escasseia e para isso o efetivo teria de ser maior. Se o efetivo fosse o mesmo em vez de ganharmos, iríamos perder militares na fiscalização para serviços de atendimento, Etc...”.

O reforço dos recursos humanos volta a ser referido por 4/8 dos entrevistados. E, no balanço feito pelo entrevistado 8, concluiu-se “que as carências operacionais decorrem, essencialmente, do facto de a Unidade não ter vindo a ser reforçada com recursos humanos no nível exigível para a especificidade, tecnicidade e magnitude das atribuições que lhe estão cometidas”.

Tabela n. °7: Melhorias e dificuldades ao nível dos recursos materiais e humanos.

Análise Quantitativa										
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados
	1	2	3	4	5	6	7	8		
Questão 7										
Segmentação 7a	X			X		X	X	X	5	5/8
Segmentação 7b	X	X	X	X	X				5	5/8
Segmentação 7c	X	X		X	X	X	X	X	7	7/8
Segmentação 7d		X							1	1/8
Segmentação 7e			X			X	X	X	4	4/8

Para responder à questão 8 “**De que forma é feita a prevenção em matéria de comércio ilícito de tabaco?**”, Todos os entrevistados referem a prevenção quer rodoviária, quer a estabelecimentos. Sendo que o entrevistado 7, acrescentou ainda que a prevenção é feita através da divulgação para a comunicação social das ações desenvolvidas.

O entrevistado 8 explica de forma geral a necessidade de se efetuar a prevenção através das operações de fiscalização:

“À circulação de mercadorias estão associados fenómenos de

fraude, com nefastas repercussões para os interesses financeiros do estado português e da União Europeia, que resultam, fundamentalmente, do facto de Portugal ocupar uma posição estratégica, ao assumir-se como fronteira externa da União Europeia, sendo por isso um importante ponto de entrada e saída de mercadorias do território da União, mas também da livre circulação de mercadorias no espaço da União Europeia, que, implicando a abolição dos controlos fronteiriços permanentes, tem proporcionado o desenvolvimento de estratégias de fraude muito sofisticados no âmbito da circulação intracomunitária de mercadorias.”

Neste sentido, a atividade de prevenção materializa-se sobretudo na execução de ações de fiscalização direcionadas para os locais de venda ao consumidor final baseados na análise de informação efetuada, ações de fiscalização a empresas transporte de mercadorias, bem como ações de fiscalização nos principais itinerários e acessos a Portugal.”

Tabela n. °8: Prevenção em matéria de comércio ilícito de tabaco.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 8											
Segmentação 8a	X	X	X	X	X	X	X	X		8	8/8
Segmentação 8b							X			1	1/8

Para responder à questão 9 “**Quais as metodologias de investigação utilizadas ao combate dos crimes associados ao comércio ilícito de tabaco?**”, os entrevistados destacaram a investigação hierárquica de distribuição ilícita (7/8). Tal como referido pelo entrevistado 1, “A mesma inicia-se com a aquisição das notícias, que nos leva aos pequenos retalhistas. De seguida, seguimos o fluxo da mercadoria e subimos patamares desde os revendedores, ao distribuidor nacional. Tentando sempre chegar à fonte de origem, neste caso uma fábrica”. No mesmo sentido, o entrevistado 3, esclarece: “O fim último é identificar a rede que introduz o tabaco no mercado paralelo (...) Se não eliminarmos toda a rede e apenas as ramificações alguém tomará esse lugar e continuar com o crime.”. Também o entrevistado 6 refere: “Tudo depende do que investigamos e qual a amplitude do grupo. (...) Sendo que há indivíduos que são indiciados em várias investigações da UAF, ao mesmo tempo”.

Igual número de entrevistados refere a investigação patrimonial como necessária para investigar este tipo de crimes, como referido pelo entrevistado 1, trata-se de “fazer uma investigação paralela das contas e património, de forma a perceber quais os valores que os

mesmos declaram e não declaram ao Estado”. Assim como referido pelo entrevistado 4, “Fazemos também sempre uma investigação ao branqueamento de capitais, assim como a comparação com os rendimentos declarados”, e pelo entrevistado 6: “Este tipo de ilícitos gera muita riqueza, para o criminoso e desta forma temos de fazer uma análise fiscal e tributária...”. O entrevistado 2 refere ainda a importância desta investigação “Através da lei 5/2002, a mesma facilita bastante quando se trata um crime de contrabando ou quando conseguimos provar a associação criminosa, através da quebra de sigilos bancários, o controlo de contas e o registo e imagens, permitindo por fim a perda alargada. Esta perda calcula o património que o indivíduo tenha por oposição ao que o indivíduo declarou, estando o mesmo sujeito a perder tudo, quer tenha resultado da atividade criminosa ou não.”

A importância do apoio operativo para este tipo de investigações é destacada por 5/8 dos entrevistados, conforme referido pelo entrevistado 5, “Comparativamente com outros órgãos de IC, conseguimos fragmentar, existindo militares que só fazem vigilâncias, outros só fazem análise bancária, outros só fazem vigilâncias, o que traz grandes vantagens à investigação. Dando-nos uma outra possibilidade de resposta a este tipo de criminalidade.”

Os entrevistados 7 e 8, referem ainda a proatividade e reatividade, sendo que o 8 afirma, “Neste sentido privilegiam-se duas metodologias de investigação, a proativa e a reativa. A investigação proativa é aquela em que se investigam esquemas fraudulentos em curso, com recolha de prova/informação em tempo real, e a investigação reativa é aquela em que se investigam factos anteriores.”

Tabela n. 9: Metodologias de investigação.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 9											
Segmentação 9a	X	X	X	X	X	X	X			7	7/8
Segmentação 9b	X	X	X	X	X	X	X			7	7/8
Segmentação 9c		X	X	X	X	X				5	5/8
Segmentação 9d							X	X		2	2/8

As respostas à questão 10 “Qual o papel de outras Unidades da GNR, no apoio a este tipo de investigação?”, registam igualmente posições semelhantes (7 em 8), realçam importância da recolha de informações. Mas, como referido pelo entrevistado 6, “poderia existir uma aproveitação muito maior de informações do Territorial”. sendo necessário “sensibilizar os Comandos Territoriais para a importância de recolher e comunicar as mesmas à UAF. Existindo por vezes mais informações, de entidades externas à Guarda do que

propriamente internas”. A relevância da aquisição de informações é corroborada pelo entrevistado 7, realçando que “O trânsito é bastante importante nas fiscalizações que realiza e dá informações importantes a investigações.”.

Também com a mesma frequência das respostas (7/8) foi referido o reforço e apoio. O entrevistado 2 dá como exemplo a “cooperação na fiscalização rodoviária com os destacamentos de trânsito e com destacamentos territoriais em feiras ou fiscalizações a estabelecimentos”. Também o entrevistado 6 adianta que “No âmbito da fiscalização rodoviária, os Destacamentos territoriais e Unidade Nacional de Trânsito, dão apoio, assim como a UCC nas suas valências, e o próprio Territorial.”.

O entrevistado 8 afirma que, “As outras Unidades da GNR, vêm apoiando a atividade da UAF sobretudo nas operações de busca, quer para a recolha da prova através do seu efetivo de investigação criminal, quer na disponibilização de forças para intervenção em 2.º ou 3.º NEOP para segurança de área, intervenção tática ou no caso concreto dos binómios cinotécnicos, para deteção de odores de tabaco. Simultaneamente apoiam na apreensão de mercadorias”.

Tabela n. º10: Papel de outras Unidades da GNR no apoio à investigação.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 10											
Segmentação 10a	X	X	X	X	X	X	X	X		7	7/8
Segmentação 10b	X	X	X		X	X	X	X		7	7/8

Para responder à questão 11 “**Gostaria de salientar, como seria possível melhorar a prevenção e investigação do combate ao comércio ilícito de tabaco?**”, as respostas dividem-se.

A necessidade de mudanças ao nível judicial é destacada por 5/8 dos entrevistados, sendo a falta de conhecimentos técnicos e o volume processual de trabalho do Ministério Público, apontados como as principais causas para uma necessidade de mudança.

A melhoria da comunicação institucional é apontada por metade dos entrevistados (4/8), e referida como necessária para prevenir e consciencializar os cidadãos, bem como demonstrar a importância da Unidade. Conforme referido pelo entrevistado 2, “A prevenção e a repressão poderia melhorar através de uma comunicação em 3 fases, como existem noutros países. Numa primeira fase elaborar um recorte de imprensa para a comunicação social com toda a operação. Numa segunda fase publicar a acusação e numa terceira fase o julgamento e condenação. Pois em Portugal o contrabando de tabaco é socialmente aceite e

a sociedade não vê o ganho monetário do crime”.

Esta ideia é também reforçada pelo entrevistado 4, “Melhorar a forma como o Estado comunica o crime à sociedade, pois a nossa sociedade não vê esta forma de escape aos impostos como algo mau, mas como algo que eles próprios gostariam de poder saber fazer.” Ao encontro das observações precedentes, o entrevistado 6, considera que “Deveríamos ter uma comunicação social mais assertiva, do trabalho que é desenvolvido pela UAF assim como das suas competências. Tentando ao nível político demonstrar a importância da Unidade.”.

As Alterações legislativas também são apresentadas por 4/8 dos entrevistados, que sugerem que com as mesmas, seria possível melhorar as investigações e a recuperação de ativos. O entrevistado 2, defende a extensão da “admissibilidade da lei 5/2002 a (...) a todos os crimes fiscais e aduaneiros, para permitir esta recuperação de ativos”; por seu turno o entrevistado 5, defende “Mudanças legislativas, sobretudo a lei 5/2002, que já tem 20 anos. Dava-nos outras capacidades de trabalhar, se estivessem abrangidos mais crimes

A necessidade de formação volta a ser referida por 3/8 dos entrevistados. Um número idêntico realça a necessidade de reforçar a cooperação, quer a nível interno quer a nível externo. A ilustrar esse pensamento, o entrevistado 6, considera necessário “Haver um bom fluxo de informação entre Unidades da GNR. Mas também ao nível nacional entre as diferentes entidades”.

Na visão global proporcionada pelo entrevistado 8 surge como sendo de “primordial importância a regulamentação do previsto no art.º 5 da Portaria 388/19, de 28 de Outubro, designadamente no que ao acesso à informação tributária diz respeito, por forma a progressivamente elevar os padrões de qualidade e de eficácia da missão tributária e bem assim, fazer face à crescente sofisticação dos mecanismos de fraude, proporcionada pela globalização e pela digitalização da economia”, sendo a falta de acesso a dados de organismos externos uma das grandes dificuldades apontadas, mesmo após a aprovação da Portaria que define o acesso aos mesmos.

Por fim, a diminuição do trabalho burocrático, assim como a preservação dos recursos humanos, são recomendações apontadas por 2/8 militares.

Tabela n. °11: Melhorias em matéria de prevenção e investigação.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 11											
Segmentação 11a	X				X					2	2/8
Segmentação 11b	X			X	X	X	X			5	5/8
Segmentação 11c		X		X		X	X			4	4/8
Segmentação 11d		X		X	X	X				4	4/8
Segmentação 11e			X	X						2	2/8
Segmentação 11f			X	X			X			3	3/8
Segmentação 11g			X			X		X		3	3/8
Segmentação 11h			X				X			2	2/8

A resposta à questão 12 “**É possível estimar o impacto das apreensões nas receitas do Estado?**”, foi unânime entre os entrevistados, sendo que todos afirmam ter um impacto elevado direta ou indiretamente. Para o demonstrar o entrevistado 3 refere, “Este tipo de apreensões permite que caia uma parte deste mercado paralelo, fazendo com que quem queira comprar tabaco, tenha de o fazer de uma forma lícita, gerando lucro através de imposto para o Estado. Promovendo uma economia mais justa”. O entrevistado 5 salienta que “...em vários processos conseguimos provar património incongruente com valores declarados pelos arguidos na ordem dos milhões”.

Por forma a completar estas afirmações, o entrevistado 8, com a sua Análise Geral afirma: “A Unidade de Ação Fiscal efetua a contabilização dos valores da prestação tributária em falta que impende sobre os produtos de tabaco apreendidos pelas suas subunidades operacionais. Desde o ano de 2016 até ao 1.º trimestre de 2022 verifica-se uma prestação tributária em falta de 83.124,043 €”.

Tendo sido ainda possível apurar com base na recolha e análise de documentos referentes à atividade operacional, que desde 2016 até ao primeiro trimestre do presente ano, foram elaborados 1653 autos de crime e contraordenação relacionados com tabaco e apreendidos cerca de 130 milhões de cigarros, 251 mil quilos de folha de tabaco, bem como 16 mil quilos de tabaco de corte fino. Contabilizando um valor total de mercadoria apreendida, incluindo outros tipos de produtos de tabaco de aproximadamente 127 milhões de euros.

Tabela n. °12: Impacto das apreensões nas receitas do Estado.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 12											
Segmentação 12a	X	X	X	X	X	X	X	X	AG	7	7/7

Como resposta à questão 13 **“Tendo em conta o lucro que este crime gera, considera adequadas as molduras penais atuais?”**, as opiniões dividem-se entre os entrevistados. Metade (4/8), considera as mesmas inadequadas e não aplicadas, considerando que a moldura penal é baixa e raramente aplicada, ficando a maioria das vezes os arguidos com pena suspensa e sujeitos ao pagamento da prestação em dívida do que foi possível provar que teriam obtido lucros indevidos. Tal como referido pelo entrevistado 3: “As molduras penais estão francamente desadequadas com aquilo que são os lucros resultantes dos crimes, sendo que a maioria deles tem um sentimento de que o crime compensa. Quer devido às penas suspensas, quer no caso da apreensão de mercadoria, em 2 ou 3 remessas não apreendidas, compensa a coima.” Acresce que estamos perante um crime com baixa repressão pública, ignorando-se, como refere o entrevistado 6 que “Hoje em dia o comércio de tabaco é tão lucrativo como o tráfico de estupefaciente. Existindo muito indivíduos já referenciados que mudaram para o tabaco, pelas molduras penais serem mais baixas, praticamente não haver prisões efetivas e [existir] uma baixa repressão pública. Se quisermos acabar com a atividade ilícita temos de agravar as penas ou penas acessórias mais pesadas”.

Parte dos entrevistados (2/8), considera as molduras penais adequada, contudo raras são as vezes que as mesmas são aplicadas.

A mesma frequência de entrevistados (2/8) considera as molduras penais adequadas, quando a investigação tem qualidade, como referido pelo entrevistado 4, “Se melhorássemos a nossa investigação, não dando hipótese aos arguidos de reiniciar a atividade ilícita, após a saída da prisão, sim. As mesmas são adequadas.”. Existindo mesmo a possibilidade de o crime aumentar, no caso de serem aumentadas as penas como refere o entrevistado 7, “O contrabando de tabaco, em Espanha por exemplo aumentou com o aumento da pena. Em alguns casos alguns voltaram-se para o tráfico de estupefacientes, pelo facto de no caso de serem apanhados cumprirem prisão efetiva, decidiram dedicar-se a um mercado mais rentável.”; “Ao aumentar a pena sobre os crimes associados ao tabaco, os mesmos podem deslocar-se para o tráfico de estupefacientes, cabe perceber se para a opinião pública é melhor ao termos muitos contrabandistas ou muitos traficantes. Se aumentarmos a pena sobre um temos de aumentar sobre a outra, para não haver apenas uma movimentação criminal.”.

Tabela n. °13: Adequabilidade das molduras penais.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 13											
Segmentação 13a	X	X								2	2/8
Segmentação 13b			X		X	X		X		4	4/8
Segmentação 13c				X			X			2	2/8

As respostas à questão 14 **“Como caracteriza a cooperação entre as diferentes entidades que combatem este fenómeno, em Portugal?”**, dividiram-se entre: falta de cooperação (4/7); cooperação com resistência (3/7) e bastante boa (2/7).

No primeiro e segundo caso, os entrevistados referem grande dificuldade em trabalhar, como o entrevistado 1, quando refere, “Bastante difícil de trabalhar, sendo mais fácil até trabalhar ao nível internacional do que com entidades nacionais. Existe uma falta de cooperação dentro de todas as entidades onde as mesmas não partilham informações. Falta-nos muitas vezes os meios que a autoridade tributária tem e mesmo após a entrada em vigor da portaria que nos permite o acesso aos seus dados, não o temos”. O testemunho do entrevistado 2 frisa igualmente que “ao fim de anos da [portaria] ter sido publicada, não existe qualquer tipo do cumprimento da mesma. Era necessário que existisse outro tipo de acesso em informação, pois a cooperação não funciona da forma correta”.

No terceiro caso, os entrevistados referem que a cooperação é bastante boa, como referido pelo entrevistado 6, “Ao nível do Norte, a cooperação é excecional e muitas vezes só não é feita mais vezes por não termos hipótese”. De salientar que os dois entrevistados que partilham desta opinião pertencem ao DAF do Porto, sendo possível apurar que a forma de trabalhar com outras entidades na zona Norte do país, funciona de melhor forma.

Tabela n. °14: Caracterização da cooperação nacional.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 14											
Segmentação 14a	X	X		X					AG	3	3/7
Segmentação 14b	X	X	X		X				AG	4	4/7
Segmentação 14c						X	X		AG	2	2/7

Na resposta à questão 15 **“Como caracteriza a cooperação ao nível internacional?”**, as opiniões são bastante semelhantes, sendo que todos os entrevistados (8/8) concordam que a mesma é bastante boa. Tal como refere o entrevistado 2, “Dada a quase totalidade de implicação com o estrangeiro, de todas as nossas investigações de alta complexidade, é

necessária a cooperação ao nível internacional. Da minha experiência com o Luxemburgo, Itália, Espanha a mesma funciona de forma bastante proveitosa, sempre com o apoio da Europol, existindo sempre também outro tipo de financiamentos que facilita o trabalho. Existe ainda cooperação ao nível da análise forense, que funciona rapidamente na análise dos dados, caso fosse necessário fazer essa análise em Portugal, a mesma iria demorar 6 meses a um ano de trabalho”. Também o entrevistado 4 testemunha que “Ao nível internacional [a cooperação] é sempre muito boa, principalmente com Espanha e Itália, muitas vezes melhor que no próprio país.”.

Fundamental, é a forma como 6/8 dos entrevistados caracteriza a cooperação internacional. Como refere o entrevistado 3, “Bastante boa e caminhamos cada vez mais para a necessidade de uma cooperação internacional sempre presente, tendo em conta as dimensões que este crime tem”, bem como o entrevistado 6, “Devemos tentar cada vez mais apostar nesta cooperação e fazê-la crescer, tendo em conta que este tipo de ilícitos quase sempre passa pela dimensão internacional.”.

Uma parte dos entrevistados (2/8) considera a mesma burocrática.

Tabela n. °15: Caracterização da cooperação internacional.

Análise Quantitativa											
Segmentação	Entrevistados								Frequência	Resultados	
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Questão 15											
Segmentação 15a	X	X	X	X	X	X	X	X		8	8/8
Segmentação 15b	X	X	X			X	X	X		6	6/8
Segmentação 15c			X		X					2	2/8

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FUTURAS

Para finalizar este RCFTIA, é feita a junção dos conhecimentos adquiridos, quer através da revisão da literatura, quer do trabalho de campo, que irão permitir responder às questões de investigação inicialmente elaboradas. Bem como reflexões finais, limitações e sugestões para investigações futuras.

No que diz respeito à **“PD1- Que recursos materiais e humanos tem a UAF ao seu dispor para combater o comércio ilícito de tabaco?”**, foi possível perceber que para além dos meios ditos “normais” em uso por todo o dispositivo da GNR, como viaturas, equipamentos informáticos e meios de vigilância, a UAF conta com meios específicos para o combate ao fenómeno do comércio ilícito de tabaco, como *scanners raio-x*, bem como binómios de deteção de tabaco, que cumprem a sua missão, como foi possível observar na primeira pessoa pelo investigador, durante o seu estágio no DAF Coimbra. Apesar de nos recursos materiais existir espaço à melhoria e constante atualização de equipamentos, onde são sentidas mais dificuldades, é sobretudo ao nível dos recursos humanos.

No que diz respeito aos mesmos, é necessário um reforço, tendo em conta a disparidade de números em relação aos quadros orgânicos, o que faz com que os trabalhos desenvolvidos, por vezes sejam os possíveis e não os que potencialmente poderiam serem feitos. Bem como existe uma forte necessidade de constante formação dos militares, quer com cursos internos, quer externos à GNR.

Em relação à articulação da estrutura de fiscalização e IC, é possível encontrar semelhanças e diferenças, consoante o número de efetivos e formas de trabalhar, adotados por cada DAF, sendo possível apurar no trabalho de campo que a realidade do comércio ilícito de tabaco tem vindo a crescer e por isso também os recursos humanos afetados às investigações do mesmo.

Na maior parte dos casos é dada primazia à parte da IC, sempre que existe falta de recursos humanos para a investigação dos processos. E tendo em conta os conhecimentos dos militares, que já se encontram na fiscalização, são estes muitas vezes que mudam a sua missão, passando a fiscalização para segundo plano.

Ao nível das melhorias em relação a esta temática, destaca-se a descentralização dos subdestacamentos de fiscalização, associados a um reforço de efetivo e o investimento em meios que permitam melhorar o trabalho desenvolvido.

Em resposta à **“PD2- Quais são os métodos utilizados no combate ao comércio ilícito de tabaco, ao nível de prevenção e investigação respetivamente?”**, ao nível da prevenção destacam-se ações de fiscalização direcionadas para os locais de venda ao consumidor final, através de ações de fiscalização a empresas de transporte de mercadorias, e estabelecimentos, bem como ações de fiscalização nos principais itinerários e acessos a Portugal. Sendo que ao nível da prevenção, a GNR poderia adotar uma comunicação em 3 fases, no sentido de despertar a atenção pública para esta realidade, como se faz noutros países. Em que numa primeira fase elaboraria um recorte de imprensa para a comunicação social com toda a operação. Numa segunda fase publicaria a acusação e numa terceira fase o julgamento e condenação. Por forma a tentar mudar a visão da sociedade portuguesa em relação a este tipo de crime.

Ao nível da investigação, a mesma tenta sempre chegar o mais acima possível na cadeia hierárquica criminosa, por forma a acabar com a mesma, ao invés de apenas destruir uma das suas pequenas “ramificações”. Estas investigações contam com a articulação dos vários núcleos e gabinetes dos DAF, tendo cada um a sua missão específica, para um resultado final, desde a recolha de informações, aos seguimentos e vigilâncias, passando pela interseção e transcrição de chamadas telefónicas. Sendo que um dos grandes objetivos destas investigações é não só acabar com a rede, mas retirar todos os ativos que foram adquiridos por meios ilegítimos, que por vezes são difíceis de apurar tendo em conta as restrições legislativas, que poderiam ser revistas como é o caso da Lei 5/2002 de 11 de janeiro. Bem como foi analisado na revisão da literatura, realça-se a importância de uma harmonização fiscal na União Europeia.

Ao nível das melhorias a destacar em relação às investigações, destaca-se sobretudo a necessidade da sensibilização dos militares das Unidades Territoriais, para a recolha e passagem de informação para a UAF, sendo estes os que melhores capacidades têm para as obter. Bem como a sensibilização dos meios judiciais para este tipo de crimes, assim como o alívio do número de processos de cada Procurador.

Relativamente **PD3- Qual o impacto dos resultados operacionais nas receitas não declaradas?”**, foi possível apurar que este tipo de ilícitos gera vários milhões de euros a estes criminosos, sendo a moldura penal e o número de condenações baixa. Como foi observado pelo investigador, um criminoso que cometa este tipo de ilícitos, numa viagem com um veículo ligeiro de mercadorias, consegue levar consigo uma mercadoria avaliada em 35 mil euros, com uma prestação de impostos em dívida de cerca de 25 mil.

Contudo a subida da moldura penal poderá ter o resultado inverso, como foi o caso do contrabando de tabaco em Espanha que aumentou com o aumento da pena. Tendo alguns criminosos decidido dedicar-se ao tráfico de estupefacientes, pelo facto de no caso de serem apanhados cumprirem prisão efetiva, apostando num mercado mais rentável. Por isso para aumentarmos uma pena, temos de aumentar sobre a outra, para não haver apenas uma movimentação criminal.

Por fim, respondendo à **PD4- Como cooperam as entidades a nível nacional e internacional no combate a este fenómeno transnacional?**”, é perceptível que ao nível interno, existem grandes dificuldades, ainda a superar ao nível da cooperação, sobretudo na partilha de informação pertinente à investigação entre instituições.

Apesar do protocolo de cooperação entre GNR e AT, e posterior entrada em vigor da Portaria n. °388/2019, de 28 de outubro, que regula o acesso a informação tributária, disponível nas bases de dados da AT, a partilha não é a melhor. Contudo, no Norte, o mesmo não se verifica, existindo uma boa cooperação, devido à alfandega responsável pelo Norte, diferir das restantes, nesta matéria.

Ao nível internacional a cooperação é bastante profícua, e tem mesmo de o ser, tendo em conta a realidade transfronteiriça dos ilícitos em questão. A mesma ocorre de forma sistemática bilateralmente e com periodicidade diária, sobretudo com a Guardia Civil de Espanha e Guardia di Finanza de Itália. Os pontos de contacto, como Europol e OLAF, são também muito importantes na partilha de informação.

No seguimento da resposta às PD, foi possível responder à pergunta que originou a investigação: **PP- “Em que consiste e quais as limitações que existem na intervenção da Unidade de Ação Fiscal no combate ao comércio ilegal de tabaco?”**, os resultados obtidos, evidenciam a fulcral intervenção da Unidade, para o desmantelamento de redes dedicadas ao comércio ilícito de tabaco.

O fenómeno tem vindo a ser crescente, e anualmente regista cerca de 400 mil milhões de cigarros importados de forma ilegal ou contrafeitos. Custando por ano aos Estados cerca de 40 mil milhões de dólares em impostos e taxas não pagos. Não sendo perceptível a sua escala ou o seu impacto na sociedade, porque os não fumadores não se sentem afetados ou é considerado um crime de pequena gravidade sem vítimas.

Tais crimes são cometidos muitas vezes por “conhecidos da terra” que vendem nos cafés sem pedir identificação, e a um preço mais acessível. A tendência para tolerar este tipo de crimes, ignora que os envolvidos são frequentemente uma ramificação de uma grande rede

criminosa, sendo o mercado ilícito, devido às suas receitas, considerado a terceira maior empresa de tabaco do mundo.

Muitas vezes as pessoas envolvidas nesta rede não exportam só o tabaco, mas também estupefacientes ou armas que através um negócio legítimo como fachada, conseguem manter não só esta criminalidade, mas também financiar terrorismo ou tráfico de pessoas.

Existindo algumas limitações e possíveis melhorias a implementar, como por exemplo a aposta continua na formação dos militares, bem como a intensificação da cooperação. Foi nossa intenção aferir a implementação deste tipo de melhorias, através da triangulação desta informação junto de órgãos superiores com funções de chefia e direção, o que não foi possível, constituindo deste modo, uma limitação no presente trabalho.

Como propostas de investigação para trabalhos futuros, seria interessante apurar as molduras penais aplicáveis em diferentes países europeus, numa perspetiva comparativa com o quadro nacional e aferir a adequação do mesmo, face às características do comércio ilícito de tabaco, enquanto fenómeno de âmbito transnacional. Outra problemática relevante seria aprofundar a compreensão das dificuldades/entraves à cooperação efetiva entre as instituições que têm competências neste âmbito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, A. (2011). *Código dos Impostos Especiais de Consumo – Anotado*. (3.^a ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- American Psychological Association [APA] (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association*. (6.^a ed.). Washington: APA.
- Antunes, B. (2008). *A Repercussão Fiscal no IV*. Almedina.
- Araújo, L. (2010). *Fraude Intracomunitária ao IVA nas vertentes fraude carrossel e fraude na aquisição*. Conferência do CEJ, Lisboa.
- Basham, P. (2010). Under the counter and over the border, how government inflames the illicit cigarette trade. *Social Risk Series Paper*.
- Basto, J. (1991). *A Tributação do Consumo e a sua coordenação internacional — Lições sobre a harmonização fiscal na Comunidade Económica Europeia*. Caderno de Ciência e Técnica Fiscal. N. ° 164, p. 42 e ss.
- Britannica, T. (2013). *Encyclopedia Britannica*. Reino Unido: Editors of Encyclopaedia.
- Campaign for Tobacco Free Kids. (2021). State Cigarette Excise Tax Rates & Rankings. Disponível em: <https://www.tobaccofreekids.org/assets/factsheets/0097.pdf>
- Chiu, R.; Liirn T.; Li C.; Lu B. & Shang K. (2011). An evaluation of free trade port zone in Taiwan. *The Asian Journal of Shipping and Logistics*, 27: 423–446.
- Comissão Europeia (2012). *Beating financial crime: Commission overhauls anti-money laundering and countering the financing of terrorism rules*. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3690
- Comissão Europeia (2013). *Resolução do Parlamento Europeu sobre a criminalidade organizada, a corrupção e o branqueamento de capitais: recomendações sobre medidas e iniciativas a desenvolver. Criminalidade organizada, corrupção e branqueamento de capitais*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IP0444&from=LV>

- Comissão Europeia (2015). *Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015PC0194&from=EN>
- Comissão Europeia (2021). *Base de dados dos impostos na UE*. Disponível em: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/splSearchForm.html
- Costa, J. (2007). *Direito penal especial (Contributo a uma sistematização dos problemas "especiais" da Parte Especial)*. Coimbra: Coimbra Editora
- Costa, M. (2020). *Impostos Especiais de Consumo harmonizados na União Europeia: Os procedimentos de comercialização* (Dissertação de Mestrado em Gestão das Organizações - Ramo de Gestão de empresas). Instituto Politécnico de Viana do Castelo, Viana do Castelo.
- Creswell, J. (2013). *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing among five approaches*. Califórnia: SAGE Publicacions.
- Creswell, J. (2014) *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. (4.^a ed.). Londres : SAGE Publications.
- Decker, S. e Chapman, M. (2008) *Drug Smugglers on Drug Smuggling: Lessons from the Inside*. Philadelphia: Temple University Press.
- Desroches, F. (2005), *The crime that pays: Drug trafficking and organized crime in Canada*. Toronto: Canadian Scholars Press.
- Devereux, M. ; Lockwood, B. & Redoano, M. (2008). Do Countries Compete Over Corporate Tax Rates? *Journal of Public Economics*, Vol. 92, p. 1210-1235
- Europol (2017). *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment- Crime in the age of technology*. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europeanunion-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.
- Fonseca, M. (2012). *Os Impostos Especiais de Consumo: Análise do Imposto e Taxas Praticadas* (Tese de Mestrado). Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa.

- Fortin, M. (2009). *O processo de investigação: da conceção à realização*. (5.ª ed). Loures: Lusociência.
- Fusco, G. (2016). *Impostos Especiais sobre o Consumo em Portugal: a extrafiscalidade e a saúde* (Tese de Mestrado). Instituto Superior de Gestão, Lisboa.
- García, E. (2004). Perfiles Estructurales del Contrabando Tradicional en la Frontera de Extremadura con Portugal. *Ars et Sapientia*, 14, 61-77.
- Gil, A. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. (6.ª ed). São Paulo: Editora Atlas.
- Gonzalez, F. (2011). “Only a United, Federal Europe Can End Its Financial Turmoil,” *Christian Science Monitor*. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/Commentary/Global-Viewpoint/2011/0110/Only-a-united-federal-Europe-can-end-its-financial-turmoil>
- Governo (2018). *Relatório de atividades desenvolvidas de “combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras”2017*.
- Governo (2019). *Relatório de atividades desenvolvidas de “combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras”2018*.
- Governo (2020). *Relatório de atividades desenvolvidas de “combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras”2019*.
- Governo (2021). *Relatório de atividades desenvolvidas de “combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras”2020*.
- Guarda Nacional Republicana. Arquivo histórico, Biblioteca e Museu da Divisão História e Cultura da Guarda Nacional Republicana. Guarda Fiscal. Disponível em: <http://www.arquivomuseugnr.pt/entrada.aspx?IDMenu=999999&P=Guarda%20Fiscal&Titulo=Guarda%20Fiscal&IdiomaActual=PT>
- Guerra, I. C. (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo- Sentidos e formas de uso*. (1.ª ed.). Cascais: Príncipia Editora.
- Guindon, G.; Driezen, P.; Chaloupka, F.; Fong, G. (2014). Cigarette tax avoidance and evasion: findings from the International Tobacco Control Policy Evaluation (ITC) Project. *Tobacco Control*, 23, i13–i22.

- Inácio, A. (2006). *O crime organizado e o seu papel no increment do terrorismo salafista*. Estudo de Direito e Segurança. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- Instituto Nacional de Estatística [INE] (2020). *Inquérito Nacional de Saúde*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- Instituto Nacional de Estatística [INE] (2021). *Estatísticas das Receitas Fiscais 1995-2020*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- Japan Tobacco International (2021). United Against the Illicit Trade. Disponível em: <https://www.jti.com/europe/italy/united-against-illicit-trade>
- John, R. (2008). Crowding out effect of tobacco expenditure and its implications on household resource allocation in India. *Social Science and Medicine*, v. 66, n. 6, p. 1356-1367.
- Joossens, L. (1995). Smuggling and cross border shopping of tobacco in Europe. *British Medical Journal*, 310, 1393-1397.
- Joossens, L.; Merriman, D.; Ross, H.; Raw, M. (2009). How eliminating the global illicit cigarette trade would increase tax revenue and save lives. *International Union against Tuberculosis and Lung Disease*.
- Joosens, L. & Raw, M. (2012). From cigarette smuggling to illicit tobacco trade. *Tobacco Control*, 21, pp 230-234.
- José, P. (2014). *O Serviço Fiscal Aduaneiro Criminal e Contraordenacional da GNR*. (Tese de Mestrado em Direito e Segurança). Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Keeler et al. (1996). Oligopoly structure and the incidence of cigarette excise taxes. *Journal of Public Economics*, 57, 457-470.
- Locke, L., Spirduso, W. & Silverman, S. (2013). *Proposals that work: A guide for planning dissertations and grant proposals*. (6.^a ed.). California: Sage Publications.

- Lourenço, A. (2017). *O papel da Unidade de Ação Fiscal no combate ao crime organizado*, Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada. Academia Militar: Lisboa
- Marconi, M. & Lakatos, E. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica*. (5.^a ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Marconi, M., & Lakatos, E. (2017). *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo: Editora Atlas.
- Merriman, D. (2009). Understand, measure, and combat tobacco smuggling. *Economics of tobacco toolkit*.
- Morse, J. M. (1991). Approaches to qualitative-quantitative methodological triangulation. *Nursing Research*, 40(1), 120–123.
- National Health Interview Survey [NHIS] (2009). Summary health statistics for U.S. adults. Washington, D.C.: NHIS, Disponível em: <http://www.cdc.gov/nchs/products/series/series10.htm>
- Nunes, P. (2015). *Portugal no Atlântico: A rota marítima da cocaína para a Europa*. (Tese de Mestrado). Faculdade de Direito Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Organismo Europeu de Luta Antifraude [OLAF] (2019). The OLAF report 2018. Disponível em: https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2018_en.pdf
- Organismo Europeu de Luta Antifraude [OLAF] (2020). The OLAF report 2019. Disponível em: https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2019_en.pdf
- Organismo Europeu de Luta Antifraude [OLAF] (2021). The OLAF report 2020. Disponível em: https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-12/olaf_report_2020_en.pdf
- Palma, C. (1998). *O IVA e o Mercado interno. Reflexões sobre o regime transitório*. Caderno de Ciência e Técnica Fiscal n.º 178.
- Palma, J. (2021). *O Exercício do Direito à Dedução em Iva- Uma Análise dos Requisitos Fundamentais*. Rei dos Livros

- Peixoto, A. (2008). *A Tributação das Sociedades na União Europeia*. (III Curso de Pós-Graduação em Direito Fiscal). Faculdade de Direito da Universidade do Porto
- Petr, D. (2009). Aspects of Taxation of Cigarettes in the European union. *Economics & Management*, 737-743.
- Pinheiro, G. (1998). *Fiscalidade Directa na União Europeia*. Porto: Coimbra Editora,
- Poço, M. (2013). *Perceção da evasão e fraude fiscal em Portugal: um estudo sociológico* (Tese de Mestrado). Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra. Coimbra.
- Pordata (2021). Receitas do Estado. Disponível na Internet em:
<https://www.pordata.pt/Portugal/Receitas+fiscais+do+Estado+total+e+por+alguns+tipos+de+impostos-2765-236691>
- Prodanov, C. & Freitas, E. (2013). *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico*. Novo Hamburgo: Universidade Feevale.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2013). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (6.^a Edição). Lisboa: Gradiva.
- Rajeev K. Goel & James W. Saunoris, (2019). Cigarette smuggling: using the shadow economy or creating its own? *Journal of Economics and Finance*, 43, 582–593.
- Rodríguez, G., Flores, J., & Jiménez, E. (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga: Ediciones Aljibe.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Sayginsoy, O. & Yurekli, A. (2010). Worldwide organized cigarette smuggling: an empirical analysis. *Applied Economics*, 42, 545-561.
- Silva, G. (2009). *Direito Penal Tributário*. Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Silva, V. (2012). *O Imposto sobre o TABACO, em PORTUGAL - Aspectos relevantes ao nível da Fiscalidade, da Saúde e do Contrabando. O sector, no contexto da União*

Europeia. (Tese de Mestrado). Faculdade de Economia da Universidade do Porto, Porto.

Smith, J. (2009) *Encyclopaedia Britannica*. (15.^a ed.) Chicago: Encyclopaedia Britannica

Stehr, J. (2004). Cigarette tax avoidance and evasion. *Journal of Health Economics*, 24, 378-390.

Van Walbeek (2001). Effective Development Policies Require Political Will: The example of Tobacco control in South Africa, *Applied Fiscal Research Centre*, Cidade do Cabo: University of Cape Town.

Vilelas, J. (2009). *Investigação: o Processo de Construção do Conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.

Soares, V. (2021, 9 de dezembro). 20 anos do Euro: quanto custava um café antes da moeda única? *Ekonomista*. Disponível em: <https://www.e-konomista.pt/moeda-unica-20-anos/>

Yin, R. (2005). *Estudo de Caso, Planejamento e Métodos* (2ª edição). Porto Alegre: Bookman.

Legislação Consultada

Academia Militar [AM] (2016). *Normas de Execução Permanente (NEP) n.º 522/ 1.ª de 20 de janeiro: Normas para a Redação de Trabalhos de Investigação*. Lisboa: AM.

Assembleia da República [AR] (2001). Lei n.º 15/2001, de 5 de junho: Reforça as garantias do contribuinte e a simplificação processual, reformula a organização judiciária tributária e estabelece um novo regime geral para as infracções tributárias, *Diário da República*, Série I N.º 130, 3336 – 3427.

Assembleia da República [AR] (2007). Lei n.º 23/2007, de 4 de julho: Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, *Diário da República*, Série I N.º 127, 4290 - 4330

Assembleia da República [AR] (2007). Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro: Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana, *Diário da República*, Série I N.º 213, 8043 – 8051.

Assembleia da República [AR] (2013). Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro: Orçamento do Estado para 2014, *Diário da República*, Série I N.º 253, 58 – 295.

Assembleia da República [AR] (2016). Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro: Orçamento do Estado para 2017, *Diário da República*, Série I N.º 248, 4875 – 5107.

Assembleia da República [AR] (2017). Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto: Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpõe parcialmente as Diretivas 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e 2016/2258/UE, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, altera o Código Penal e o Código da Propriedade Industrial e revoga a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, e o Decreto-Lei n.º 125/2008, de 21 de julho, *Diário da República*, Série I N.º 159, 4784 – 4848.

Assembleia da República [AR] (2017). Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro: Orçamento do Estado para 2018, *Diário da República*, Série I N.º 249, 6768 – 7010.

Assembleia da República [AR] (2018). Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto: Aprova a Lei de Organização da Investigação Criminal, *Diário da República*, Série I N.º 165, 6038 – 6042.

Assembleia da República [AR] (2019). Decreto-Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto: Aprova o Estatuto do Ministério Público, *Diário da República*, Série I N.º 163, 131 – 222.

Assembleia da República [AR] (2019). Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro: Aprova a nova estrutura organizacional da Polícia Judiciária, *Diário da República*, Série I N.º 176, 71 – 106.

Comando Geral [CG] (2009a). Despacho n.º 62/09 Ordem à Guarda: Unidade de Ação Fiscal. Guarda Nacional Republicana.

Comando Geral [CG] (2009b). Despacho n.º 63/09 Ordem à Guarda: Unidade de Ação Fiscal. Guarda Nacional Republicana.

Comando Geral [CG] (2010). Despacho n.º 10393/10 Ordem à Guarda: Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana. Guarda Nacional Republicana.

Ministério da Administração Interna [MAI] (1993). Decreto-Lei n.º 230/93, de 26 de junho: Extingue a Guarda Fiscal e cria a Brigada Fiscal, que será integrada na Guarda Nacional Republicana, *Diário da República*, Série I-A N.º 148, 3488 – 3493.

Ministério da Administração Interna [MAI] (1993). Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de junho: Aprova a Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana. *Diário da República*, Série I-A N.º 148, 3493 – 3503.

Ministério da Justiça [MJ] (1987). Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro: Aprova o Código do Processo Penal. Revoga o Decreto-Lei n.º 16489, de 15 de fevereiro de 1929, *Diário da República*, Série I-A N.º 40, 617 – 699.

Ministério da Justiça [MJ] (1995). Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março: Revê o Código Penal aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e procede à sua republicação, *Diário da República*, Série I-A N.º 63, 1350–1416.

Ministério da Fazenda (1885). Decreto n.º 4, de 17 de setembro: organizando o corpo do guarda fiscal das alfandegas, *Diário do Governo*, 217 – 259.

Ministério das Finanças (1989). Decreto-Lei n.º 376-A/89, de 25 de outubro: Aprova o Regime Jurídico das Infracções Fiscais Aduaneiras, *Diário da República*, Série I-A N.º 246, 2 – 11.

Ministério das Finanças (1990). Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de janeiro: Aprova o Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras, *Diário da República*, Série I-A N.º 12, 2 – 10.

Ministério das Finanças (1992). Decreto-Lei n.º 290/92, de 28 de dezembro: Transpõe a Directiva n.º 91/680/CEE, de 16 de Dezembro, alterando o Código do IVA no atinente às transacções intracomunitárias, *Diário da República*, Série I-A N.º 298, 5966 – 5979

Ministério das Finanças (1998). Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro: Aprova o regulamento da inspecção tributária, *Diário da República*, Série I-A N.º 301, 7306 – 7315.

- Ministério das Finanças (1999). Decreto-Lei n.º 566/99, de 22 de dezembro: Procede a codificação do regime dos impostos especiais de consumo incidentes sobre o álcool e as bebidas alcoólicas, sobre os produtos petrolíferos e sobre os tabacos manufacturados. Publica em anexo o Código dos Impostos Especiais de Consumo, *Diário da República*, Série I-A N.º 296, 9182 - 9209.
- Ministério das Finanças (2011). Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro: Aprova a orgânica da Autoridade Tributária e Aduaneira, *Diário da República*, Série I-A N.º 239, 5301 – 5304.
- Ministério das Finanças (2011). Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro: Estabelece a estrutura nuclear da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e as competências das respetivas unidades orgânicas e fixa o limite máximo de unidades orgânicas flexíveis, *Diário da República*, Série I-A N.º 250, 256 – 272.
- Ministério das Finanças e Administração Pública (2008). Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de junho: Altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, e o Regime do IVA nas Transacções Intracomunitárias, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 290/92, de 28 de dezembro, e procede à republicação de ambos, *Diário da República*, Série I N.º 118, 3542 – 3611.
- Ministério das Finanças e Administração Pública (2009). Relatório do grupo para o Estudo da Política Fiscal, Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal.
- Ministério das Finanças e Administração Interna (2019). Portaria n.º 388/2019, de 28 de outubro: Regulamenta os termos da ligação funcional entre a Guarda Nacional Republicana e o Ministério das Finanças, *Diário da República*, Série I N.º 207, 5– 10.
- Ministério das Finanças e Administração Pública (2010). Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho: No uso da autorização legislativa concedida pelo artigo 130.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, aprova o Código dos Impostos Especiais de Consumo, transpondo a Directiva n.º 2008/118/CE, do Conselho, de 16 de dezembro, *Diário da República*, Série I N.º 118, 2170 – 2198.
- Presidência do Conselho e Ministério das Finanças (1941). Decreto-Lei n.º 31664, de 22 de novembro: Promulga o Contencioso Aduaneiro, *Diário do Governo*, Série I N.º 273, 1032 – 1056.

Presidência do Conselho de Ministros (2018). Decreto-Lei n.º 110/2018, de 10 de dezembro:
Aprova o novo Código da Propriedade Industrial, transpondo as Diretivas (UE) 2015/2436 e (UE) 2016/943, *Diário da República*, Série I N.º 237, 5596 – 5663.

Presidência do Conselho de Ministros (2019). Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro:
Aprova a nova estrutura organizacional da Polícia Judiciária, *Diário da República*, Série I N.º 176, 71 – 106.

APÊNDICES

APÊNDICE A - DESENHO DA INVESTIGAÇÃO

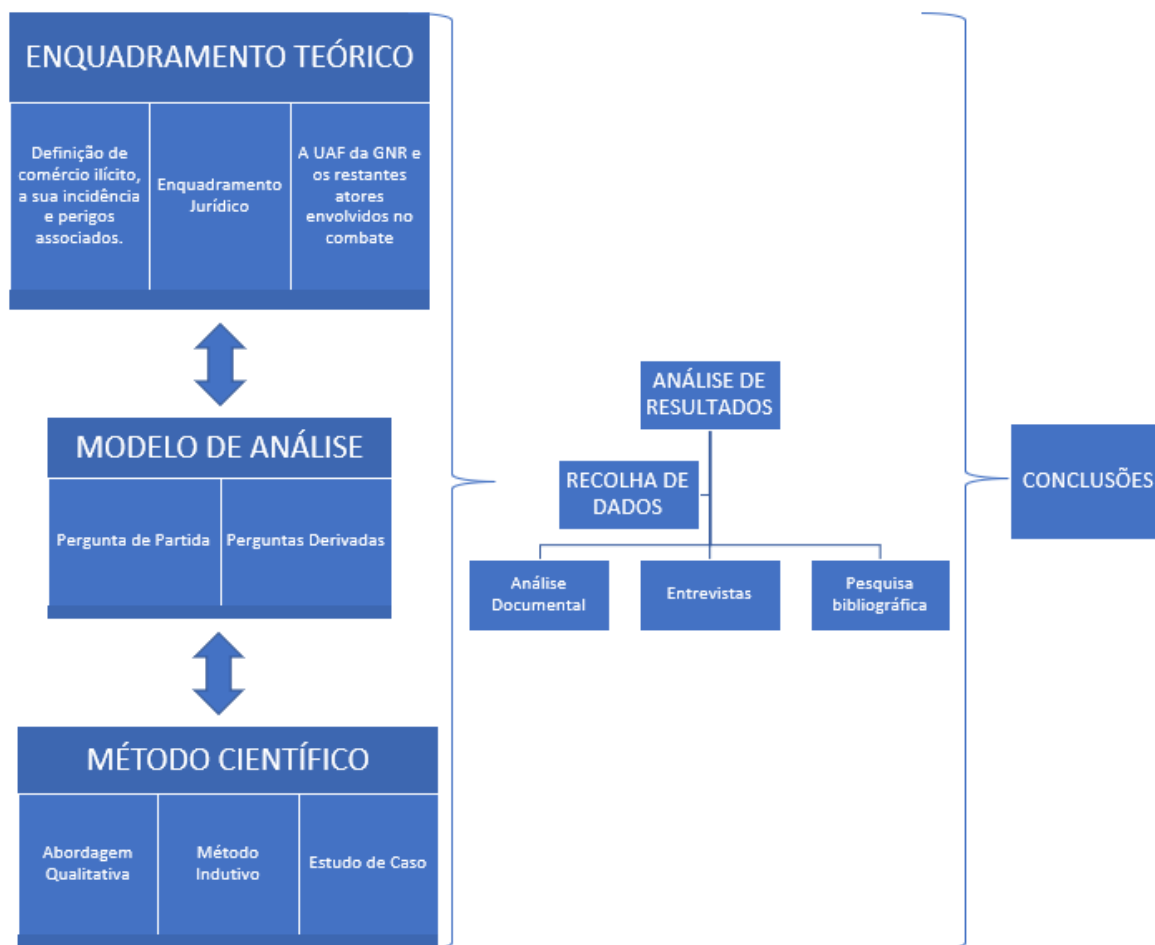


Figura n.º 4 — Desenho da investigação

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE B - RELAÇÃO ENTRE OS OBJETIVOS E AS PERGUNTAS DA INVESTIGAÇÃO

Objetivos	Perguntas
OG: Perceber em que consiste e que limitações existem na intervenção da Unidade de Ação Fiscal, no combate ao fenómeno do comércio ilegal de tabaco.	PP: Em que consiste e quais as limitações que existem na intervenção da Unidade de Ação Fiscal no combate ao comércio ilegal de tabaco?
OE1: Apurar os meios, materiais e humanos envolvidos nas ações de controlo dessa criminalidade.	PD1: Que recursos materiais e humanos tem a UAF ao seu dispor para combater o comércio ilícito de tabaco?
OE2: Identificar os métodos utilizados no combate ao comércio ilícito de tabaco, ao nível de prevenção e investigação respetivamente.	PD2: Quais são os métodos utilizados no combate ao comércio ilícito de tabaco, ao nível de prevenção e investigação respetivamente?
OE3: Apurar o impacto dos resultados operacionais nas receitas não declaradas.	PD3: Qual o impacto dos resultados operacionais nas receitas não declaradas?
OE4: Perceber de que forma cooperam as entidades a nível nacional e internacional no combate a este fenómeno transnacional.	PD4: Como cooperam as entidades a nível nacional e internacional no combate a este fenómeno transnacional?

APÊNDICE C – RELAÇÃO ENTRE AS PERGUNTAS DERIVADAS E AS QUESTÕES DA ENTREVISTA

Perguntas Derivadas	Perguntas Entrevista
PD1: Que recursos materiais e humanos tem a UAF ao seu dispor para combater o comércio ilícito de tabaco?	1. Quais os recursos logísticos disponíveis para o emprego no combate ao comércio ilícito de tabaco? 2. Considera os recursos logísticos adequados e suficientes para o cumprimento da missão atribuída à UAF? 3. Quais os recursos humanos disponíveis para o combate ao comércio ilícito de tabaco? 4. Considera os mesmos suficientes, tendo em conta, a missão e o que está organicamente previsto? 5. De que forma se articula organicamente a estrutura de prevenção e investigação criminal no âmbito do comércio ilícito de tabaco? 6. Qual o número de elementos alocados, respetivamente, à prevenção e à investigação dos crimes nesta matéria? 7. Que dificuldades e eventuais melhorias gostaria de salientar ao nível dos recursos materiais e humanos?
PD2: Quais são os métodos utilizados no combate ao comércio ilícito de tabaco, ao nível de prevenção e investigação respetivamente?	8. De que forma é feita a prevenção em matéria de comércio ilícito de tabaco? 9. Quais as metodologias de investigação utilizadas ao combate dos crimes associados ao comércio ilícito de tabaco? 10. Qual o papel de outras Unidades da GNR, no apoio a este tipo de investigação? 11. Gostaria de salientar, como seria possível melhorar a prevenção e investigação do combate ao comércio ilícito de tabaco?
PD3: Qual o impacto dos resultados operacionais nas receitas não declaradas?	12. É possível estimar o impacto das apreensões nas receitas do Estado? 13. Tendo em conta o lucro que este crime gera, considera adequadas as molduras penais atuais?
PD4: Como cooperam as entidades a nível nacional e internacional no combate a este fenómeno transnacional?	14. Como caracteriza a cooperação entre as diferentes entidades que combatem este fenómeno, em Portugal? 15. Como caracteriza a cooperação ao nível internacional?

APÊNDICE D - CARTA DE APRESENTAÇÃO



ACADEMIA MILITAR

A Unidade de Ação Fiscal no Combate ao Comércio ilegal de Tabaco

Autor: Aspirante de Infantaria da GNR Daniel Maçaira Lopes

Orientador: Professora Doutora Ana Maria Carapelho Romão Leston Bandeira

Coorientador: Capitão de GNR Infantaria André Filipe Valente Esteves

Mestrado Integrado em Ciências Militares na Especialidade de Segurança

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, abril de 2022

CARTA DE APRESENTAÇÃO

No âmbito do ciclo de estudos do Mestrado Integrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança, encontro-me a desenvolver um Trabalho de Investigação Aplicada intitulado “A Unidade de Ação Fiscal no Combate ao Comércio ilegal de Tabaco”. Pretendo estudar em profundidade esta estrutura da GNR, procurando compreender as modalidades de ação empregues, os resultados dessa mesma ação, bem como as dificuldades e constrangimentos que possam surgir na missão de combate ao comércio ilegal de tabaco.

Para concretizar os objetivos da investigação que estou a desenvolver, é imprescindível efetuar recolha de dados junto dos profissionais da GNR que melhor conhecem a temática em estudo, fruto dos seus conhecimentos e experiências quotidianas. É neste sentido que venho solicitar a colaboração de V. Ex.^a para me conceder uma entrevista, cujo guião apresento em anexo. Além das questões que compõem esse guião, terá a possibilidade de abordar outros assuntos referentes à temática, se assim entender.

Solicito ainda o consentimento de V. Ex.^a para proceder à gravação da entrevista, que terá uma duração aproximada de 30 minutos. A transcrição da entrevista ser-lhe-á disponibilizada para confirmação, se for do seu interesse.

Declaro que os dados recolhidos serão usados unicamente para a finalidade aqui referida.

Agradecendo antecipadamente a disponibilidade de V. Ex.^a, subscreve-mo.

Com os melhores cumprimentos,

Daniel Maçaira Lopes

Aspirante de Infantaria da GNR

APÊNDICE E - GUIÃO DA ENTREVISTA



ACADEMIA MILITAR

INQUÉRITO POR ENTREVISTA

PREÂMBULO:

O presente inquérito por entrevista surge no seguimento do ciclo de estudos do Mestrado Integrado em Ciências Militares na especialidade de Segurança, contribuindo para a elaboração do Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada. O tema em causa é “A Unidade de Ação Fiscal no Combate ao Comércio ilegal de Tabaco” onde irei estudar em que consiste e que limitações existem na intervenção da Unidade, no combate ao mesmo.

Com esta entrevista semiestruturada procuro a obtenção de dados acerca da temática, compreendendo assim, os recursos, métodos e o impacto aplicado a esta realidade criminal. Com o objetivo de perceber quais as eventuais melhorias a aplicar, no sentido de reforçar o combate ao comércio ilícito.

GUIÃO

Nome:

Cargo/Posto:

Função:

Idade:

Tempo de serviço na Unidade:

Habilitações Literárias:

Local:

Data:

ENTREVISTA

1. Quais os recursos logísticos disponíveis para o emprego no combate ao comércio ilícito de tabaco?
2. Considera os recursos logísticos adequados e suficientes para o cumprimento da missão atribuída à UAF?
3. Quais os recursos humanos disponíveis para o combate ao comércio ilícito de tabaco?
4. Considera os mesmos suficientes, tendo em conta, a missão e o que está organicamente previsto?
5. De que forma se articula organicamente a estrutura de prevenção e investigação criminal no âmbito do comércio ilícito de tabaco?
6. Qual o número de elementos alocados, respetivamente, à prevenção e à investigação dos crimes nesta matéria?
7. Que dificuldades e eventuais melhorias gostaria de salientar ao nível dos recursos materiais e humanos?
8. De que forma é feita a prevenção em matéria de comércio ilícito de tabaco?
9. Quais as metodologias de investigação utilizadas ao combate dos crimes associados ao comércio ilícito de tabaco?
10. Qual o papel de outras Unidades da GNR, no apoio a este tipo de investigação?
11. Gostaria de salientar, como seria possível melhorar a prevenção e investigação do combate ao comércio ilícito de tabaco?
12. É possível estimar o impacto das apreensões nas receitas do Estado?
13. Tendo em conta o lucro que este crime gera, considera adequadas as molduras penais

atuais?

14. Como caracteriza a cooperação entre as diferentes entidades que combatem este fenómeno, em Portugal?
15. Como caracteriza a cooperação ao nível internacional?

Muito Obrigado pela Disponibilidade e Colaboração.

Daniel Lopes
Aspirante de Infantaria da GNR

APÊNDICE F – CODIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS

Quadro n.º 6 – Codificação Alfanumérica das Respostas às Entrevistas

Questão	Categoria	Subcategoria	Unidade de Registo
Questão n.º 1	Recursos logísticos disponíveis	Viaturas	1a
		Meios cinotécnicos	1b
		Meios informáticos	1c
		Scanner raio-X	1d
		Meios de captura de som e imagem	1e
		Balanças	1f
Questão n.º 2	Adequabilidade e suficiência dos recursos logísticos	Adequados e suficientes, com espaço para melhorar	2a
		Maioritariamente adequados e insuficientes	2b
		Desatualizados	2c
Questão n.º 3	Recursos humanos disponíveis	30 a 40 militares	3a
		41 a 50 militares	3b
		51 a 60 militares	3c
		61 a 70 militares	3d
Questão n.º 4	Compatibilidade com orgânica e suficiência dos recursos humanos	Défice de militares em cerca de 40%	4a
		Défice de militares em cerca de 50%	4b
		Défice de militares em cerca de 60%	4c
Questão n.º 5	Articulação orgânica da prevenção e da investigação criminal	2 subdestacamentos fiscalização, 2 NICCO, 1 gabinete	5a
		2 subdestacamentos fiscalização, 2 NICCO, 2 gabinetes	5b
		1 subdestacamentos fiscalização, 2 NICCO	5c
		2 subdestacamentos fiscalização, 2 NICCO, 2 NAO, 1 deles só para tabaco	5d
Questão n.º 6	Efetivo alocado à prevenção e investigação	10/20	6a
		20/30	6b
Questão n.º 7	Melhorias e dificuldades destacadas ao nível de recursos materiais e humanos	Melhoria de meios	7a
		Necessidade de descentralização de meios	7b
		Formação dos militares	7c
		Avaliação dos militares	7d
		Reforço de recursos humanos	7e
Questão n.º 8	Prevenção do comércio ilícito de tabaco	Fiscalização	8a
		Divulgação de operações	8b
Questão n.º 9	Investigação do comércio ilícito de tabaco	Investigação hierárquica de distribuição ilícita	9a
		Investigação patrimonial	9b
		Importância do apoio operativo	9c
		Proativa e reativa	9d
Questão n.º 10	Papel de outras Unidades da GNR no apoio à investigação	Informações	10a
		Reforço e apoio	10b
Questão n.º 11	Melhorias ao nível da prevenção e investigação	Descentralização dos meios	11a
		Mudanças ao nível judicial	11b
		Melhoria da comunicação institucional	11c
		Alterações legislativas	11d
		Diminuição trabalho burocrático	11e
		Formação	11f
		Reforço de cooperação	11g
		Preservação dos recursos humanos	11h
Questão n.º 12	Impacto das apreensões	Impacto elevado direta ou indiretamente	12a

Questão n.º 13	Adequabilidade das molduras penais	Adequadas e não aplicadas	13a
		Inadequadas e não aplicadas	13b
		Adequadas, quando a investigação tem qualidade	13c
Questão n.º 14	Cooperação Nacional	Falta de cooperação	14a
		Cooperação com resistência	14b
		Bastante boa	14c
Questão n.º 15	Cooperação Internacional	Bastante boa	15a
		Fundamental	15b
		Burocrática	15c

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE G – ANÁLISE DAS RESPOSTAS

Quadro n.º 7 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 1

Entrevistado	Questão n.º 1 - Quais os recursos logísticos disponíveis para o emprego no combate ao comércio ilícito de tabaco?	UR
	UC	
E1	“... o raio-x portátil oferecido pela Tabaqueira Philip Morris e 3 binómios de deteção de tabaco, contudo estes binómios devido a não estarem na unidade leva a uma dificuldade na sua empregabilidade.”	1b 1d
	“Temos também as câmaras de registo fotográfico e as viaturas da Guarda.”	1a 1e
E2	“As viaturas, os meios tecnológicos para recolha de imagem, os meios informáticos, e atualmente o sistema de scanner oferecido pela Tabaqueira e os binómios cinco técnicos de deteção de tabaco.”	1a 1e 1c 1d 1b
E3	“As viaturas, os meios informáticos, os meios diários.”	1a 1c
	“Os aparelhos de Investigação Criminal, Escutas, Camaras fotográficas.”	1e
E4	“...binómios de deteção de tabaco e o scâner mini z, que adquirimos através de entidades externas...”	1b 1d
	“...viaturas e os meios normais do apoio operativo.”	1a 1e
E5	“Basicamente viaturas, meios informáticos e tecnológicos, equipamentos de raio x e pesagem.”	1a 1c 1d 1f
	“Neste momento temos um protocolo com a cinotecnia para a deteção de tabaco.”	1b
E6	“Desde viaturas, meios informáticos, a meios de vigilância, muito semelhantes aos utilizados no resto da Guarda.”	1a 1c 1e
E7	“Temos viaturas, temos computadores e meios de vigilância, empregados na investigação.”	1a 1c 1e
	“Temos ainda, o raio x e os meios cinotécnicos da Unidade de Intervenção.”	1b 1d
E8	“O KIT SCOF (sistema de contraordenações fiscais), constituído por equipamentos robustos e versáteis, nomeadamente, portátil, impressora, scanner, estabilizador de corrente, ...” “Equipamentos informáticos/meios técnicos especiais, balança, veículos, equipamentos de fotografia, etc.”	1a 1c 1e 1f
	“Os meios resultantes do protocolo celebrado entre a GNR e a Tabaqueira II, S.A., de onde resultou a doação de 4 binómios de deteção de tabaco ao Grupo de Intervenção Cinotécnico (GIC) e 2 veículos de transporte, bem como 1 equipamento “scanner de mercadoria.”	1b 1d

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 8 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 2

Entrevistado	Questão n.º 2 - Considera os recursos logísticos adequados e suficientes para o cumprimento da missão atribuída à UAF?	UR
	UC	
E1	“Adequados alguns, suficientes não taxativamente, contudo com os existentes é possível cumprir a missão, mas não com a qualidade e quantidade que poderia, com outros meios.”	2b
E2	“Nunca existem meios em excesso, contudo nos últimos anos têm vindo a existir melhorias, sobretudo no parque automóvel com o processo de aquisição de viaturas apreendidas.”	2a
E3	“Para desempenhar a missão são suficientes, mas há sempre espaço para melhorar. Existe sempre melhorias tecnológicas a acompanhar, pois a criminalidade está em constante evolução.”	2a
E4	“Se for só com a mentalidade já ultrapassada da fiscalização a viaturas e estabelecimentos sim. Se formos comparar com as forças congéneres estamos a 15 anos dos meios que as mesmas possuem.”	2c
E5	“A nível logístico considero que até cumprimos minimamente os requisitos. Comparando com os recursos humanos podemos considerá-los como satisfatórios.”	2a
E6	“Depende da ambição da Unidade, os meios são suficientes, porém se queremos fazer melhor e mais, é necessário mais meios. Podemos fazer mais e ser mais ambiciosos.”	2a
E7	“Os recursos nunca são suficientes, mas os que temos são bastante bons tendo em conta o panorama geral, sendo que seria benéfico ter um portátil por cada militar na parte da fiscalização.”	2a
E8	“A Unidade de Acção Fiscal é uma unidade especializada de âmbito nacional... neste contexto, e embora se considere que os recursos logísticos disponíveis permitam o cumprimento da missão, é de primordial importância manter uma forte capacidade logística, continuando a unidade na vanguarda da evolução tecnológica, no sentido de manter os elevados níveis apresentados.”	2a

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 9 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 3

Entrevistado	Questão n.º 3 - Quais os recursos humanos disponíveis para o combate ao comércio ilícito de tabaco?	UR
	UC	
E1	“No DAF de Coimbra, existem 3 oficiais, 8 sargentos e 41 guardas.”	3c
E2	“No DAF de Évora o efetivo é de 2 oficiais 8 sargentos e 28 guardas num total de 38.”	3a
E3	“O DAF de Lisboa tem um efetivo de 70 militares.”	3d
E4	“...40 militares no meu Destacamento.”	3a
E5	“No total é efetivo são de 38 militares.”	3a
E6	“Somos 70 militares.”	3d
E7	“Somos 70 no total.”	3d
E8	“Para cumprimento da sua missão, a UAF contava em finais de 2021 com 352 militares.”	AG

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 10 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 4

Entrevistado	Questão n.º 4 - Considera os mesmos suficientes, tendo em conta, a missão e o que está organicamente previsto?	UR
	UC	
E1	<p>“... organicamente estão previstos no quadro de oficiais 4 militares e tem 3. Para o quadro de sargentos dos 16 militares previstos tem 8. Na classe de guardas dos 93 militares previstos tem 41. Dos 113 tem 52. Cerca de 60% abaixo do suposto.”</p> <p>“Apesar de considerar o número do quadro orgânico um pouco exagerado existe um défice de militares sobretudo na parte da investigação onde com um reforço de 8 a 9 militares esse mesmo défice seria eliminado.”</p>	4c
E2	<p>“Tendo em conta a área de competência do destacamento, ao nível de recursos humanos este número é um pouco limitado. Ao nível do comando o quadro orgânico aponta para os 10 militares e neste momento o destacamento tem 5, 19 para a fiscalização, neste momento temos 11 militares. Na secção de investigação criminal o organicamente previsto são 36 militares e atualmente temos 19.”</p> <p>“É sensivelmente 50% do organicamente previsto. Tendo em conta que é o UAF é uma unidade especializada estes recursos humanos são um pouco limitados.”</p>	4b
E3	<p>“Organicamente tem 124 militares, contudo em funções são apenas 70 militares. ”</p> <p>Tendo em conta que o destacamento está responsável por 4 distritos, 20 militares para fiscalização, talvez acaba por ser curto, assim como o número de militares responsáveis pelo apoio operativo. Estamos sensivelmente a 60% do pressuposto.”</p>	4a
E4	<p>“Se tivemos 10 militares o trabalho é executado na mesma, melhor ou pior. Contudo quanto mais efetivo tiver melhores resultados vamos ter. A nível orgânico estamos a 50% do que deveria.”</p>	4b
E5	<p>“São mais insuficientes que os logísticos sobretudo ao nível de formação no âmbito da IC, mais que a quantidade, sobretudo a qualidade necessária às funções da Unidade”</p> <p>“...a quantidade nunca é suficiente, quantos mais homens houver, mais trabalho será feito.”</p> <p>“Estamos com 50% do organicamente previsto.”</p>	4b
E6	<p>“Estamos bem abaixo do pressuposto, o previsto será perto dos 120.”</p> <p>Estamos com 60% do pressuposto, contudo os quadros orgânicos estão neste momento a ser reestruturados, para baixar o número inicial proposto.”</p>	4a
E7	<p>“O previsto são 114 militares, sendo que na altura deste despacho ainda havia militares de transmissões. Estamos sensivelmente a 60% do orgânico. Ao nível de fiscalização tributária estamos a 100%, contudo o grande défice encontra-se ao nível da IC, onde temos 43 militares quando deveríamos ter 69. Tendo em conta que à alguns militares que vão para a reserva existe um défice significativo.”</p>	4a
E8	<p>“Se considerarmos que neste contexto, a GNR se consolida, através da Unidade de Ação Fiscal (UAF), como uma entidade privilegiada no sistema Tributário, dado que as restantes Forças e Serviços de Segurança (FFSS) não têm competências no domínio da fiscalização tributária, mas também, no plano da investigação criminal, onde a Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) atribui competências de investigação criminal para crimes tributários de elevada complexidade, sem qualquer limitação ou restrição, colocando nesse âmbito a UAF no mesmo plano de importância que a Polícia Judiciária, julga-se que o quadro orgânico de existências permite cumprir a missão, embora com larga margem de progressão, pelo que se deverá trabalhar no sentido de aproximar os seus efetivos do Quadro orgânico de referência previsto.”</p> <p>“A UAF contava em finais de 2021 com 352 militares, o que corresponde a 57,4% do quadro orgânico que foi aprovado em 2009 (613 militares).”</p>	AG

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 11 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 5

Entrevistado	Questão n.º 5 - De que forma se articula organicamente a estrutura de prevenção e investigação criminal no âmbito do comércio ilícito de tabaco?	UR
	UC	
E1	“O destacamento de Coimbra é do tipo 1, o que faz com que ao nível da prevenção, tenha 2 subdestacamentos de fiscalização ao invés de apenas um. Ao nível da investigação criminal existem o NICCO1 e 2, estando o primeiro responsável pelas contraordenações aduaneiras, e o segundo pela criminalidade complexa. Este último encontra-se dividido em 3 gabinetes, sendo um deles exclusivamente para a investigação do comércio ilícito de tabaco.”	5a
E2	“O destacamento de Évora é do tipo 2. Tem um sub destacamento de fiscalização e ao nível da investigação criminal temos um núcleo de análise que recolhe informação e a analisa. Existe ainda um núcleo de apoio operativo que faz os seguimentos e vigilâncias e 2 NICCO, o primeiro está responsável por processos mais simples e o segundo responsável por processos mais complexos.”	5c
E3	“No destacamento de Lisboa, ao nível da fiscalização tributária, temos dois subdestacamentos de fiscalização e ao nível da investigação criminal temos o NICCO 1 e 2, sendo o segundo subdividido em IEC e Fraude, temos ainda o núcleo de apoio operativo e o núcleo de análise de informação criminal.”	5b
E4	“Temos 1 subdestacamento de fiscalização e 1 NAO. Temos ainda 2 NICCO, não estando nenhum apenas dedicado ao ilícito de tabaco.”	5c
E5	“Temos a secção de comando, o subdestacamento de fiscalização e a IC. Dentro da IC, temos o NAO, o NAIC e os NICCO 1 e 2, que fazem a investigação e instrução dos processos.”	5c
E6	“Aqui no Porto temos uma gestão de trabalho muito própria, com 2 subdestacamentos de fiscalização, 2 NICCO e 2 NAO.” “Devido à elevada preponderância deste ilícito aqui na zona norte, 1 dos NAO, foi “transformado” em NICCO e dedica-se exclusivamente à investigação dos ilícitos do tabaco”	5d
E7	“Temos 2 subdestacamentos de fiscalização, que funcionam como um só. “2 NICCO e 2 NAO, sendo um deles como se fosse 1 terceiro NICCO. O primeiro está encarregue de processos simples, o segundo está encarregue de crimes tributários com complexidade. O 2º NAO faz investigação de fenómenos relativos ao tabaco.” “Podendo os meios serem empenhados em missões pontuais aquando da necessidade e ordem do Comandante.”	5d
E8	“A estrutura de fiscalização tributária tem um papel fundamental na atividade de investigação criminal prosseguida pela Unidade de Acção Fiscal uma vez que é a primeira linha de prevenção e combate aos ilícitos tributários, assumindo simultaneamente uma função preponderante de recolha de informação no terreno e de dissuasão do cometimento dos ilícitos.” “A articulação entre as duas estruturas é feita pela pelo respetivo comandante de Destacamento ou adjunto.”	AG

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 12 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 6

Entrevistado	Questão n.º 6 - Qual o número de elementos alocados, respetivamente, à prevenção e à investigação dos crimes nesta matéria?	UR
	UC	
E1	“Na fiscalização temos 21 militares e na parte de IC 40.” Tendo em conta o número de militares deste destacamento não acontece muitas vezes, mas quando é necessário reforçar a parte da investigação dá-se primazia a esta.”	6a
E2	“Ao nível da fiscalização temos um sargento e 10 guardas e ao nível da investigação criminal, 6 sargentos e 14 guardas, contudo quando existe necessidade vão passando da fiscalização para a parte de investigação criminal.”	6a
E3	“Ao nível da fiscalização tributária temos 20 homens, 1 oficial, 1 sargento e 18 guardas.” Ao nível de IC tem 2 oficiais, 5 sargentos e 23 guardas.” “...recrutar homens diretamente para a investigação criminal é difícil devido a complexidades inerente e por isso o que acontece muitas vezes é os militares passarem da fiscalização para posteriormente passarem para a investigação criminal.”	6b
E4	“A fiscalização são 16. Na IC 9 nos inquéritos, 4 analistas, 8 militares no NAO. Antes necessitávamos de reforçar a IC com o pessoal da fiscalização, no entanto com os últimos cursos de IC estas falhas foram colmatadas.”	6b
E5	“11 para a fiscalização e 20 para a IC. Existindo aqui um problema de falta de formação, estando militares a fazer parte da estrutura da investigação não tendo curso para tal, colmatando assim as falhas existentes, e retirando homens à fiscalização.”	6a
E6	“Na parte da fiscalização, são 23 militares. Na IC são 44 militares.”	6b
E7	“Ao nível da fiscalização temos 23 militares dedicados à fiscalização e ao nível de IC, temos 44 militares contando comigo e 7 em exclusivo para o tabaco.”	6b
E8	“Para cumprimento da sua missão, a UAF contava em finais de 2021 com 352 militares, 158 militares adstritos à prevenção e fiscalização tributária e 194 militares à investigação criminal tributária.”	AG

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 13 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 7

Entrevistado	Questão n.º 7 - Que dificuldades e eventuais melhorias gostaria de salientar ao nível dos recursos materiais e humanos?	UR
UC		
E1	“O raio-x anteriormente referido, para função desempenhada é bastante barato e com bastante dificuldade de analisar a sua imagem, dando apenas um picotado muito vago não sendo possível ver que existe tabaco dentro da caixa sem a abertura da mesma. Comparativamente como por exemplo com a autoridade tributária espanhola ou mesmo a autoridade tributária portuguesa com o seu pórtico rei x no Porto de leixões que tem bastante utilidade.”	7a
	“O facto de a nível preventivo os 2 subdestacamentos de fiscalização estarem sediados no mesmo local e tendo em conta a grande dispersão geográfica da atuação do destacamento não é o mais produtivo.”	7b
	“Levar os militares que atuam neste tipo de investigação a conhecer os equipamentos tecnológicos usados por forças congéneres, que desconhecemos em Portugal, para posteriormente aquisição desses equipamentos.” “Reforçar os cursos de fiscal para aquisição de militares para o UAF e reforçar os cursos quer de investigação criminal, quer de seguimento e vigilâncias, quer de investigação tributária.”	7c
E2	“O facto de existirem 2 subdestacamentos de fiscalização sediados no mesmo local, não é o mais proveitoso.”	7b
	“O facto de a unidade ser especializada é necessário que todos os militares estejam motivados e para fazerem este tipo de trabalho têm de ser os melhores no que fazem, devendo existir algum tipo de mecanismo que facilitasse a avaliação dos militares, para o caso de não servirem para o serviço poderem ser substituídos.”	7d
	“Especializar elementos para o uso destas novas tecnologias de scann.” “Existir o curso de investigação tributária para a classe de guardas, porque é um curso de grande pertinência para o serviço.”	7c
E3	“Descentralização dos recursos, por exemplo por Lisboa e Santarém, contudo o efetivo escasseia e para isso o efetivo teria de ser maior. Se o efetivo fosse o mesmo em vez de ganharmos, iríamos perder militares na fiscalização para serviços de atendimento, Etc...”	7b
	“O reforço de recursos humanos é necessário em toda a Guarda...”	7e
E4	“A comparação com as forças congéneres ao nível de meios é bastante elevada” “Os scanners poderiam melhorar bastante a fiscalização, pelos mesmos não serem tão intrusivos nas viaturas dos cidadãos fiscalizados.”	7a
	“A Formação é essencial, sobretudo ao nível do curso de investigação tributária.” “Um militar só deveria passar para a parte da investigação após alguns anos na fiscalização, cimentando a sua formação.”	7c
	“O DAF de Évora deveria ter um distrito a menos e o DAF de Faro deveria ter ficado com Beja, permitindo uma melhor gestão dos recursos.”	7b
E5	“Poucos cursos ao nível da Investigação Criminal, que fazem bastante falta aos militares das especializações. Não havendo muitas vezes vagas ou cursos.” “Melhorar a formação ao nível de entidades externas, como por exemplo contabilidade ou engenharia informática. Sendo muitos destes cursos gratuitos ou pouco dispendiosos.”	7c

	“Ao nível da fiscalização faria sentido um subdestacamento, por exemplo em Beja ou no litoral, assim como noutros DAF.”	7b
E6	“É necessário investimento em meios materiais, sobretudo ao nível informático”	7a
	“Poderia haver um acréscimo de recursos humanos, que é transversal a todos os Destacamentos, dependendo sempre do objetivo estratégico da Unidade para o combate a este ilícito criminal.”	7e
	“a formação é fundamental e para isso deveríamos ir adquiri-la não só de forma interna, mas também de forma externa, com cursos de Economia, Contabilidade, ...”	7c
E7	“Melhoria do efetivo dos recursos humanos da IC, tendo em conta o número de processos aqui na zona Norte a complexidade dos mesmos.”	7e
	“Os <i>Exchanges</i> são sempre importantes para o pessoal conhecer outras realidades.” “A formação é importantíssima, sobretudo na passagem do pessoal que vai para a reserva ao pessoal que acaba de chegar à Unidade, assim como os cursos para ingressarem na mesma.”	7c
	“Investimento em meios informáticos e portáteis é importante.”	7a
E8	“Como referido, julga-se que as carências operacionais decorrem, essencialmente, do facto de a Unidade não ter vindo a ser reforçada com recursos humanos no nível exigível para a especificidade, tecnicidade e magnitude das atribuições que lhe estão cometidas. Neste âmbito, julga-se que será importante, não só aproximar os recursos humanos do seu quadro orgânico de referência, mas também de trilhar um caminho de maior especialização técnica, no sentido de continuar com o atual nível de resposta, investindo na componente da formação e da cativação de experiência, promovendo a continuidade dos militares em funções, dirimindo-se as questões de novas colocações, por exemplo, por motivos de promoção. Como referido anteriormente, é de primordial importância que se continue na vanguarda da evolução tecnológica no sentido de manter os elevados níveis apresentados.	7a 7c 7e

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 14 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 8

Entrevistado	Questão n.º 8 - De que forma é feita a prevenção em matéria de comércio ilícito de tabaco?	UR
	UC	
E1	“Sobretudo através da fiscalização à circulação e através de recolha de informação que posteriormente, é analisada pelo NAIC e permite aferir padrões.”	8a
E2	“Sobretudo através da fiscalização, contudo a mesma deveria passar pela repressão ao nível da comunicação social institucional.”	8a
E3	“A prevenção e repressão é feita através da fiscalização diária, quer rodoviária, quer de estabelecimentos.”	8a
E4	“A prevenção é através da fiscalização no terreno.”	8a
E5	“A prevenção é feita com ações de fiscalização, sendo a repressão a fazer a prevenção. Quer rodoviária ou de estabelecimentos.”	8a
E6	“A prevenção basicamente é feita através de fiscalização, a nível de estabelecimentos e viaturas.”	8a
E7	“Essa prevenção é feita com repressão, através dos 2 subdestacamentos de fiscalização.”	8a
	“Também através da divulgação para a comunicação social das nossas ações.”	8b
E8	<p>“À circulação de mercadorias estão associados fenómenos de fraude, com nefastas repercussões para os interesses financeiros do estado português e da União Europeia, que resultam, fundamentalmente, do facto de Portugal ocupar uma posição estratégica, ao assumir-se como fronteira externa da União Europeia, sendo por isso um importante ponto de entrada e saída de mercadorias do território da União, mas também da livre circulação de mercadorias no espaço da União Europeia, que, implicando a abolição dos controlos fronteiriços permanentes, tem proporcionado o desenvolvimento de estratégias de fraude muito sofisticadas no âmbito da circulação intracomunitária de mercadorias.</p> <p>Neste sentido, a atividade de prevenção materializa-se sobretudo na execução de ações de fiscalização direcionadas para os locais de venda ao consumidor final baseados na análise de informação efetuada, ações de fiscalização a empresas transporte de mercadorias, bem como ações de fiscalização nos principais itinerários e acessos a Portugal.”</p>	8a

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 15 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 9

Entrevistado	Questão n.º 9 - Quais as metodologias de investigação utilizadas ao combate dos crimes associados ao comércio ilícito de tabaco?	UR	
	UC		
E1	“A mesma inicia-se com a aquisição das notícias, que nos leva aos pequenos retalhistas. De seguida, seguimos o fluxo da mercadoria e subimos patamares desde os revendedores, ao distribuidor nacional. Tentando sempre chegar à fonte de origem, neste caso uma fábrica.”	9a	
	“Tentando sempre fazer uma investigação paralela das contas e património, de forma a perceber quais os valores que os mesmos declaram e não declaram ao Estado.”	9b	
E2	“A investigação passa pela análise financeira e patrimonial do suspeito. Com um intuito último de fazer a recuperação dos ativos. Temos a facilidade de conseguir aliar no mesmo destacamento a fiscalização o apoio operativo e ainda os analistas sendo isto bastante proveitoso. Através da lei 5/2002, a mesma facilita bastante quando se trata um crime de contrabando ou quando conseguimos provar a associação criminosa, através da quebra de sigilos bancários, o controlo de contas e o registo e imagens, permitindo por fim a perda alargada. Esta perda calcula o património que o indivíduo tenha por oposição ao que o indivíduo declarou, estando o mesmo sujeito a perder tudo, quer tenha resultado da atividade criminosa ou não. Era bastante proveitoso que os outros crimes que investigamos ingressassem neste catálogo crimes para facilitar recuperação de ativos.”	9a	
		9b	
		9c	
E3	“O fim último é identificar a rede que introduz o tabaco no mercado paralelo, sendo que muitas vezes os suspeitos são muitas vezes os mesmos, ficando os mesmos com o sentimento de que o crime compensa. Se não eliminarmos toda a rede e apenas as ramificações alguém tomará esse lugar e continuar com o crime.” “Percebemos como operam, como importam o tabaco, se o fabricam. Estando os mesmos muitas vezes ligados à dimensão internacional, sendo fundamental a cooperação internacional.”	9a	
		“Fazemos também uma investigação financeira e patrimonial dos suspeitos.”	9b
		“O apoio operativo é bastante importante na perceção da investigação, estando os responsáveis pelos inquéritos incumbidos dessa outra missão. ”	9c
E4	“Numa investigação o nosso objetivo nunca é a quantidade, mas sim a qualidade, tentando chegar sempre aos fornecedores. Sendo que numa primeira fase começamos com a recolha de provas, para levar aos procuradores. Fazemos também sempre uma investigação ao branqueamento de capitais, assim como a comparação com os rendimentos declarados.”	9a	
		9b	
	“O NAO e os analistas sendo diferentes do territorial, aqui trazem grande apoio ao investigador, que apenas se foca na sua pesquisa.”	9c	
E5	“O método é proativo, onde ao contrário dos crimes contra a vida, estes são investigados no momento, desde a distribuição ao transporte. Tentando sempre chegar à fonte, que na maior parte dos casos fica fora de Portugal.”	9a	
	“É feita uma instigação financeira e patrimonial por vezes”	9b	
	“Comparativamente com outros órgãos de IC, conseguimos fragmentar, existindo militares que só fazem vigilâncias, outros só fazem análise bancária, outros só	9c	

	fazem vigilâncias, o que traz grandes vantagens à investigação. Dando-nos uma outra possibilidade de resposta a este tipo de criminalidade.”	
E6	<p>“Tudo depende do que investigamos e qual a amplitude do grupo. De onde trabalham e qual a amplitude geográfica que abrangem. Sendo que à indivíduos que são indiciados em várias investigações da UAF, ao mesmo tempo.”</p> <p>“Começamos com os retalhistas, perceber depois quem vai buscar a outro país, e tentando subir na hierarquia até à origem.”</p>	9a
	“Este tipo de ilícitos gera muita riqueza, para o criminoso e desta forma temos de fazer uma análise fiscal e tributária...”	9b
	“O NAO é essencial para a investigação deste tipo de ilícitos.”	9c
E7	<p>“Temos 2 tipos de metodologias, a histórica e a atual. Uma investiga o que já aconteceu, a outra investiga um ilícito que se encontra a ocorrer. A primeira foca-se sobretudo numa investigação patrimonial e financeira por forma a perceber se existiu um branqueamento de capitais. Por outro lado, na segunda conseguimos apurar os atos preparatórios e perceber a forma como se perpetua o crime. Quem? Como? Quando e com quem? Podendo ainda nesta fase fazer um emprego de outros meios de obtenção de prova.”</p>	9a
		9b
		9d
E8	<p>“No plano de investigação a UAF vem investigando ilícitos tributários revestidos de especial complexidade que, pela sua natureza e especificidades, têm motivado inclusivamente a investigação de vários desses ilícitos sob a direção do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP), atendendo a que estes se desenvolvem ao longo de todo o território nacional, não raras vezes com ramificações no estrangeiro. Neste sentido privilegiam-se duas metodologias de investigação, a proativa e a reativa.</p> <p>A investigação proativa é aquela em que se investigam esquemas fraudulentos em curso, com recolha de prova/informação em tempo real, e a investigação reativa é aquela em que se investigam factos anteriores.”</p>	9d

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 16 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 10

Entrevistado	Questão n.º 10 - Qual o papel de outras Unidades da GNR, no apoio a este tipo de investigação?	UR
	UC	
E1	“O apoio cinotécnico da unidade de intervenção como já foi referido, o apoio da Unidade Nacional de Trânsito nos principais eixos viários que apoia nas abordagens às viaturas e o resto do dispositivo da guarda na aquisição de notícias.”	10a
		10b
E2	“Sobretudo na aquisição de notícias para posterior análise na UAF, existindo também bastante cooperação na fiscalização rodoviária com os destacamentos de trânsito e com destacamentos territoriais em feiras ou fiscalizações a estabelecimentos.”	10a
		10b
E3	“O Territorial é a peça central neste tipo de investigações, conhecendo bastante bem a sua zona de ação. É fácil a estas unidades recolherem informações pertinentes, quer através de denúncias ou ao fiscalizar estabelecimentos.”	10a
	“Os Destacamentos de Trânsito e Unidade Nacional de Trânsito através das fiscalizações rodoviárias diárias têm bastante importância no apoio às investigações.”	10b
E4	“Muito reduzido, tentamos que haja uma maior recolha de informações do territorial, mas por vezes é complicado.”	10a
E5	“Mais pessoal nas fiscalizações, recolha de informação útil para nós e apoio logístico e técnico, por vezes por parte das SIC dos Comandos Territoriais ou mesmo da Direção de Investigação Criminal.”	10a 10b
E6	“Informações, mas poderia existir uma aproveitação muito maior de informações do Territorial. Muito por culpa própria da nossa Unidade, que deveria sensibilizar os Comandos Territoriais para a importância de recolher e comunicar as mesmas à UAF. Existindo por vezes mais informações, de entidades externas à Guarda do que propriamente internas.”	10a
	“No âmbito da fiscalização rodoviária os Destacamentos territoriais e Unidade Nacional de Trânsito, dão apoio, assim como a UCC nas suas valências, e o próprio Territorial.”	10b
E7	“As forças como a Territorial conseguem obter informações bastante importantes para este tipo de investigações, contudo a mesma muitas vezes não consegue chegar.” “O trânsito é bastante importante nas fiscalizações que realiza e dá informações importantes a investigações.”	10a
	“Os núcleos de informática forense da Direção de Investigação Criminal, a Unidade de Intervenção, assim como a territorial em operações, são bastante importantes em apoio.”	10b
E8	“As outras Unidades da GNR, vêm apoiando a atividade da UAF sobretudo nas operações de busca, quer para a recolha da prova através do seu efetivo de investigação criminal, quer na disponibilização de forças para intervenção em 2.º ou 3.º NEOP para segurança de área, intervenção tática ou no caso concreto dos binómios cinotécnicos, para deteção de odores de tabaco. Simultaneamente apoiam na apreensão de mercadorias.”	10b

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 17 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 11

Entrevistado	Questão n.º 11 - Gostaria de salientar, como seria possível melhorar a prevenção e investigação do combate ao comércio ilícito de tabaco?	UR
	UC	
E1	“Conseguir colocar mais equipas de prevenção no terreno, quer através da criação de mais subdestacamentos ou até postos de fiscalização, descentralizando os meios.”	11a
	“O facto dos magistrados e os tribunais não terem grande precessão da forma como se procede este tipo de investigações, faz com que muitas vezes as condenações não existam. Levando à frustração dos militares, que muitas horas dedicaram ao processo.”	11b
E2	“A prevenção e a repressão poderia melhorar através de uma comunicação em 3 as fases, como existem noutros países. Numa primeira fase elaborar um recorte de imprensa para a comunicação social com toda a operação. Numa segunda fase publicar a acusação e numa terceira fase o julgamento e condenação. Pois em Portugal o contrabando de tabaco é socialmente aceite e a sociedade não vê o ganho monetário do crime.”	11c
	“A admissibilidade da lei 5/2002, era bastante importante que fosse abrangido a todos os crimes fiscais e aduaneiros, para permitir esta recuperação de ativos.”	11d
E3	“Através da diminuição do trabalho burocrático dos comandantes e militares com funções de chefia, pois o tempo despendido neste tipo de trabalhos não permite que os militares estejam tanto tempo quer na estrada quer na investigação.”	11e
	“A progressão na carreira causa constrangimentos, sendo importante a preservação dos recursos humanos especializados.”	11h
	“...a aposta na formação, uma necessidade do curso de investigação tributária para a classe de guardas, constante formação, até ao nível internacional.” “Constante atualização dos meios tecnológicos e o acesso a bases de dados diversas.”	11f
	“O reforço da cooperação ao nível nacional e internacional.”	11g
E4	“Ministérios públicos sem conhecimentos técnicos e que não dão importância aos crimes financeiros, assim como a rotação dos procuradores faz com que haja um atraso em toda a investigação. É necessária uma relação mais estreita de cooperação entre ambas as partes.”	11b
	“A formação, é bastante importante.”	11f
	“Melhorar a forma como o Estado comunica o crime à sociedade, pois a nossa sociedade não vê esta forma de escape aos impostos como algo mau, mas como algo que eles próprios gostariam de poder saber fazer.”	11c
	“Diminuição das burocracias ao nível logístico e ao nível diário, na comunicação de informação ao escalão superior.”	11e
	“...mudanças legislativas para uma maior recuperação de ativos.”	11d
E5	“A deslocação as instalações da PJ para fazer as escutas telefónicas, causando constrangimento as investigações.”	11a

	<p>“A triplicação de competências na investigação neste tipo de crimes, o que gera concorrência e descoordenação. Sendo prejudicial aos processos, às investigações e sobretudo ao contribuinte.”</p> <p>“Mudanças legislativas, sobretudo a lei 5/2002, que já tem 20 anos. Dava-nos outras capacidades de trabalhar, se estivessem abrangidos mais crimes.”</p>	11d
	<p>“Diminuição do volume processual de trabalho do Ministério Público.”</p>	11b
E6	<p>“Ao nível Judicial uma maior consciencialização para estas matérias fiscais e aduaneiras.”</p>	11b
	<p>“Deveríamos ter uma comunicação social mais assertiva, do trabalho que é desenvolvido pela UAF assim como das suas competências. Tentando ao nível político demonstrar a importância da Unidade.”</p>	11c
	<p>“Alterações legislativas poderiam ser feitas, sobretudo ao nível da lei 5/2002.”</p>	11d
	<p>“Haver um bom fluxo de informação entre Unidades da GNR. Mas também ao nível nacional entre as diferentes entidades.”</p> <p>“Era necessário melhorar a ligação com as autoridades nacionais, para ao invés de adquirir meios, fazermos uso dos meios dos outros.”</p> <p>“Cooperação com forças estrangeiras, não só policiais, mas também judiciais.”</p>	11g
E7	<p>“Alocar mais recursos humanos a esta atividade, que apenas tem sido conseguida com muito esforço e dedicação pessoal.”</p>	11h
	<p>“Mais formação, não só para os militares que ingressam na UAF, assim como os que já cá estão.”</p>	11f
	<p>“Já tem vindo a ser um bom trabalho, mas reforçar a difusão das apreensões e do processo, por parte das relações-públicas da Guarda Nacional Republicana.”</p> <p>“Sensibilização das pessoas. Não passando pela Unidade, mas por exemplo pela Escola Segura.”</p>	11c
	<p>“Reduzir a sobrecarga de processos sobre os procuradores.”</p>	11b
E8	<p>“Para incrementar a qualidade, a eficiência e a eficácia da atividade que desenvolve no âmbito da prevenção e fiscalização tributária, em matéria fiscal e aduaneira, especialmente dos ilícitos de maior gravidade e prejuízo para o erário público, praticados quer no interior do território nacional quer através da fronteira, externa ou “terrestre”, que se revela de primordial importância a regulamentação do previsto no art.º 5 da Portaria 388/19, de 28 de Outubro, designadamente no que ao acesso à informação tributária diz respeito, por forma a progressivamente elevar os padrões de qualidade e de eficácia da missão tributária e bem assim, fazer face à crescente sofisticação dos mecanismos de fraude, proporcionada pela globalização e pela digitalização da economia.”</p>	11g

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 18 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 12

Entrevistado	Questão n.º 12 - É possível estimar o impacto das apreensões nas receitas do Estado?	UR
	UC	
E1	“...em cada inquérito fazemos o cálculo do imposto devido nas apreensões dos processos-crime e anualmente os mesmos andam na ordem dos milhões de euros.”	12a
E2	“Segundo o artigo 12º do CIEC, a prestação tributária extingue-se aquando da apreensão do tabaco, sendo esta uma grande fragilidade a nível legal.” “O impacto é bastante acentuado.”	12a
E3	“Este tipo de apreensões permite que caia uma parte deste mercado paralelo, fazendo com que quem queira comprar tabaco, tenha de o fazer de uma forma lícita, gerando lucro através de imposto para o Estado. Promovendo uma economia mais justa.” “A aquisição de viaturas apreendidas também é um lucro para o Estado.”	12a
E4	“Bastante impactantes, porque dismantelar uma rede complexa, tem peso na economia associada ao comércio do tabaco.”	12a
E5	“...em vários processos conseguimos provar património incongruente com valores declarados pelos arguidos na ordem dos milhões.” “Para além dos processos também as contraordenações têm uma dimensão considerada.”	12a
E6	“O lucro que o Estado tem com a venda de tabaco, comparado com as apreensões e o presumível que circula e não é apanhado, o impacto é tremendo na ordem dos milhões. Cada vez mais o Estado vai insistir no combate a esta fuga.”	12a
E7	“Ao nível das apreensões será pouco ou nada. No fim último, o facto de fazer cair um circuito de contrabando, fará com que as pessoas tenham de adquirir de forma lícita, o que gera receitas para o Estado.”	12a
E8	“A Unidade de Ação Fiscal efetua a contabilização dos valores da prestação tributária em falta que impende sobre os produtos de tabaco apreendidos pelas suas subunidades operacionais. Desde o ano de 2016 até ao 1.º trimestre de 2022 verifica-se uma prestação tributária em falta de 83.124,043 €.”	AG

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 19 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 13

Entrevistado	Questão n.º 13 - Tendo em conta o lucro que este crime gera, considera adequadas as molduras penais atuais?	UR
	UC	
E1	“Sim. As mesmas são adequadas, até porque as molduras penais sendo até aos 4 anos de prisão, já permite o uso de outros meios de investigação. Contudo o problema muitas vezes são as absolvições e as não condenações.”	13a
E2	“O facto de a moldura penal ter sido alterada quer para o contrabando, quer para a introdução fraudulenta no consumo até aos 4 anos de prisão, já entra na admissibilidade das escutas telefónicas, o que facilita bastante a investigação. O problema passa sobretudo pela aplicação da pena, onde muitas vezes existe pena suspensa ou não condenações.”	13a
E3	“As molduras penais estão francamente desadequadas com aquilo que são os lucros resultantes dos crimes, sendo que a maioria deles tem um sentimento de que o crime compensa. Quer devido às penas suspensas, quer no caso da apreensão de mercadoria, em 2 ou 3 remessas não apreendidas, compensa a coima.” “O facto de a reprovação social ser baixa, incentiva o crime.” “Estamos a despende de meios e trabalho para não conseguir cessar este tipo de criminalidade.”	13b
E4	“Se melhorássemos a nossa investigação, não dando hipótese aos arguidos de reiniciar a atividade ilícita, após a saída da prisão, sim. As mesmas são adequadas.”	13c
E5	“...a censurabilidade social do crime é baixa ou nula, o que faz com que estas penas sejam baixas. Deveriam ser aumentadas, tendo em conta o trabalho desenvolvido e os meios para adquirir prova.” “Difícilmente são penas efetivas, ficando em penas suspensas. Se por algum motivo não conseguirmos provar que todo o património obtido foi uma forma ilícita, essa diferença vai permiti-lo voltar ao negócio. Sendo este um círculo vicioso e sem fim.” “Não tem censura social, tem menos riscos que o tráfico de droga e a rentabilidade é a mesma.”	13b
E6	“Hoje em dia o comércio de tabaco é tão lucrativo como o tráfico de estupefaciente. Existindo muito indivíduos já referenciados que mudaram para o tabaco, pelas molduras penais serem mais baixas, praticamente não haver prisões efetivas e existe uma baixa repressão pública. Se quisermos acabar com a atividade ilícita temos de agravar as penas ou penas acessórias mais pesadas.”	13b
E7	“Sim, considero bastante adequadas. Mas mais importante que as mesmas é conseguirmos fazer o arresto dos bens patrimoniais adquiridos do crime. O contrabando de tabaco, em Espanha por exemplo aumentou com o aumento da pena. Em alguns casos alguns voltaram-se para o tráfico de estupefacientes, pelo facto de no caso de serem apanhados cumprirem prisão efetiva, decidiram dedicar-se a um mercado mais rentável.” “Ao aumentar a pena sobre os crimes associados ao tabaco, os mesmos podem deslocar-se para o tráfico de estupefacientes, cabe perceber se para a opinião pública é melhor ao termos muitos contrabandistas ou muitos traficantes. Se aumentarmos a pena sobre um temos de aumentar sobre a outra, para não haver apenas uma movimentação criminal.”	13c
E8	“Portugal, tem sentido nos últimos anos um verdadeiro clima de impunidade em matéria de criminalidade tributária. É evidente que são várias e complexas as razões que levaram à materialização deste clima, e não apenas de natureza jurídico legal, mas é notório que o aparelho de justiça quer e está preparado para fazer mais, no combate à fraude e evasão fiscal, contudo encontra-se limitado por molduras penais brandas face ao bem jurídico protegido.”	13b

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 20 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 14

Entrevistado	Questão n.º 14 - Como caracteriza a cooperação entre as diferentes entidades que combatem este fenómeno, em Portugal?	UR
	UC	
E1	“Bastante difícil de trabalhar, sendo mais fácil até trabalhar ao nível internacional do que com entidades nacionais. Existe uma falta de cooperação dentro de todas as entidades onde as mesmas não partilham informações. Falta-nos muitas vezes os meios que a autoridade tributária tem e mesmo após a entrada em vigor da portaria que nos permite o acesso aos seus dados, não o temos.”	14a
		14b
E2	“Apesar de existir uma portaria que ordena a autoridade tributária e a GNR para cooperarem ao nível da informação, ao fim de anos da mesma ter sido publicada, não existe qualquer tipo do cumprimento da mesma. Era necessário que existisse outro tipo de acesso em informação, pois a cooperação não funciona da forma correta, dado as nossas competências não era necessário a existência desta cooperação para aceder à informação. Existe ainda uma cooperação ao nível de operações conjuntas.”	14a
		14b
E3	“Poderia ser melhor, mas acaba por ter os seus frutos.” “Temos ainda muita resistência na cooperação entre instituições.”	14b
E4	“Uma cooperação nacional, pior que a internacional. Sendo que aqui no Algarve, a cooperação com outras entidades é praticamente inexistente.”	14a
E5	“A nível nacional poderia ser muito melhor, ficando cada entidade muito agarrada à informação que tem.”	14b
E6	“Ao nível do Norte, a cooperação é excecional e muitas vezes só não é feita mais vezes por não termos hipótese.”	14c
E7	“A cooperação existe e funciona, contudo, poderia funcionar melhor se toda a estrutura estivesse organizada de outra forma.” “A burocracia é por vezes prejudicial aos efeitos da prevenção e pelo combate à criminalidade.”	14c
E8	“Ora, os desafios do combate à fraude e evasão fiscal, impõem, cada vez mais, a atuação concertada dos diversos atores com responsabilidades neste âmbito, até porque as ações de prevenção e fiscalização tributária desenvolvidas pela UAF não se poderão circunscrever às ações de verificação e fiscalização físicas efetuadas “na estrada”, sendo especialmente relevante que essa informação pudesse ser conjugada com as obrigações declarativas daquele sujeito passivo. Neste sentido, realçam-se as iniciativas conjuntas (AT/UAF) que se encontram em curso para reforçar a supervisão dos operadores económicos para mitigação da sua eventual constituição orientada para ações de fraude.”	AG

Fonte: Elaboração própria

Quadro n.º 21 – Análise de conteúdo das respostas à questão n.º 15

Entrevistado	Questão n.º 15 - Como caracteriza a cooperação ao nível internacional?	UR
	UC	
E1	“Bastante profícua, quer com a Europol, quer com Espanha que são as minhas experiências. É fundamental que estas relações sejam bastante próximas e que exista uma troca de informações e experiências para uma evolução de todas as forças policiais.”	15a
		15b
E2	“Dada a quase totalidade de implicação com o estrangeiro, de todas as nossas investigações de alta complexidade, é necessária a cooperação ao nível internacional. Da minha experiência com o Luxemburgo, Itália, Espanha a mesma funciona de forma bastante proveitosa, sempre com o apoio da Europol, existindo sempre também outro tipo de financiamentos que facilita o trabalho. Existe ainda cooperação ao nível da análise forense, que funciona rapidamente na análise dos dados, e caso se fosse necessário fazer essa análise em Portugal, a mesma iria demorar 6 meses a um ano de trabalho.” “Também ao nível das informações funciona bastante bem.”	15a
		15b
E3	“Bastante boa e caminhamos cada vez mais para a necessidade de uma cooperação internacional sempre presente, tendo em conta as dimensões que este crime tem.” “É necessária uma adesão ainda dos magistrados e dos procuradores para aceitação da mesma.”	15a
		15b
	“A burocracia por vezes associada às mesmas é dissuasora.”	15c
E4	“Ao nível internacional é sempre muito boa, principalmente com Espanha e Itália, muitas vezes melhor que no próprio país.”	15a
E5	“No geral, funciona melhor que a nível nacional, contudo é mais demorada”	15a
	“...Por vezes é burocrática...”	15c
E6	“A nível policial funciona bastante bem, entre pontos de contacto como a Europol e a OLAF.”	15a
	“Devemos tentar cada vez mais apostar nesta cooperação e fazê-la crescer, tendo em conta que este tipo de ilícitos quase sempre passa pela dimensão internacional.”	15b
E7	“A circulação de mercadorias é superior e a criminalidade é transfronteiriça, por isso em termos de cooperação internacional a mesma tem vindo a sofrer grandes evoluções. Quer através das decisões europeias de investigação, a Europol que agiliza procedimentos, a cooperação com congéneres, a Eurojust que auxilia a magistratura, assim como agora a procuradoria europeia.” “A cooperação tem vindo a ter um bom incremento, que espero que continue.”	15a
		15b
E8	“Por se tratar de um crime que assume um carater internacional é desde logo importante estabelecer uma contínua ligação quer com as entidades policiais quer aduaneiras, no sentido de haver uma troca de informações mútua que possa ser relevante para identificar precocemente o fenómeno. No atual contexto, a cooperação policial ocorre de forma sistemática bilateralmente e com periodicidade diária, sobretudo com a Guardia Civil – Espanha e Guardia di Finanza - Itália, atendendo a um largo histórico de excelentes relações, de forma espontânea, fundamentais para um acompanhamento tempestivo dos fenómenos e ações dos suspeitos que gozam das liberdades da concedidas pela Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen. Relativamente à cooperação judiciária internacional (CJI) em matéria penal, a mesma tem-se assumido como elemento diferenciador na abordagem a diversos fenómenos criminais, particularmente no âmbito da criminalidade económico-financeira e tributária, com dimensão internacional. Neste contexto, diferentes instrumentos jurídicos de cooperação têm sido desenvolvidos, contudo a Decisão Europeia de Investigação (DEI), aprovada pela Diretiva 2014/41/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril (Diretiva DEI) tem-se constituído como instrumento preferencial.”	15a
		15b

Fonte: Elaboração própria

ANEXOS

ANEXO A - Cigarros apreendidos pelo OLAF e dinheiro poupado pela EU em 2020

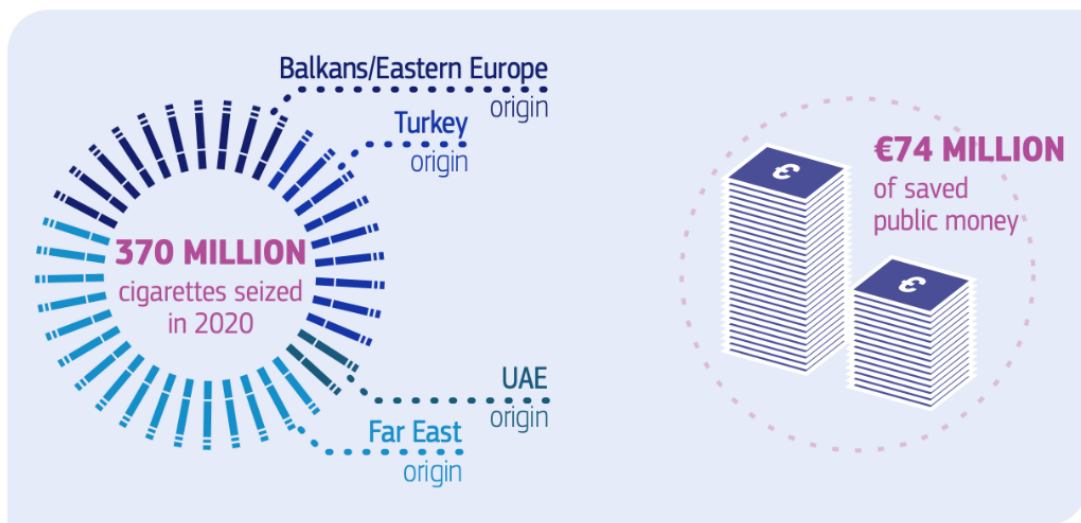


Figura n.º 5: Cigarros apreendidos pelo OLAF e dinheiro poupado pela EU em 2020

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do *OLAF Report 2020: Results of OLAF's work against tobacco smuggling*

ANEXO B - ESTRUTURA UAF

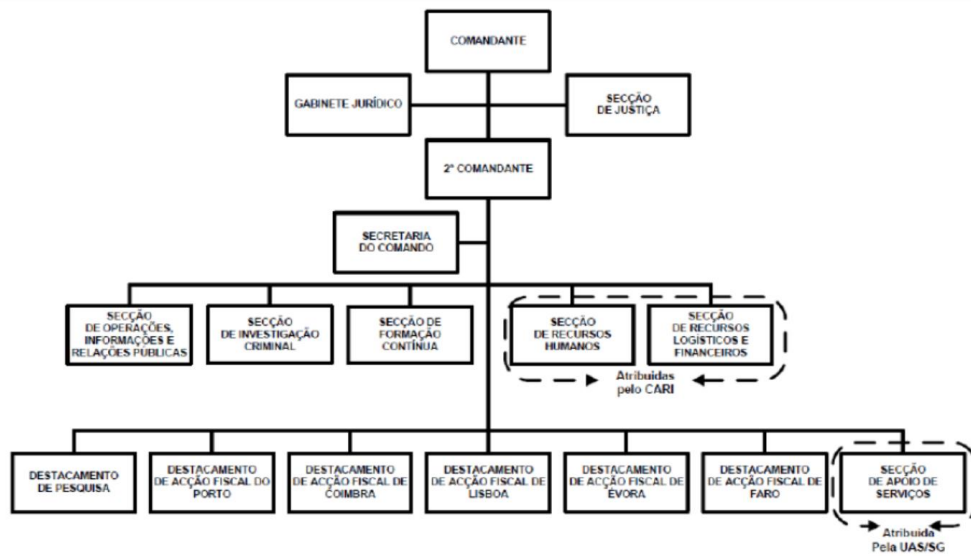


Figura n.º 6: Estrutura da UAF

Fonte: Despacho n.º 62/09-OG