



**ACADEMIA MILITAR**

**DIRECÇÃO DE ENSINO**

**CURSO GNR CAVALARIA**

**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA**

***A UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL:***

***UMA ANÁLISE ESTRUTURAL PARA O SUCESSO***

**ALUNO: Aspirante de Cavalaria da GNR Helder Manuel Gonçalves Garção**

**ORIENTADOR: Tenente de Infantaria da GNR Pedro Miguel de Oliveira Gomes**

**LISBOA, 29 de Julho de 2008**



**ACADEMIA MILITAR**

**DIRECÇÃO DE ENSINO**

**CURSO GNR CAVALARIA**

**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA**

***A UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL:***

***UMA ANÁLISE ESTRUTURAL PARA O SUCESSO***

**ALUNO: Aspirante de Cavalaria da GNR Helder Manuel Gonçalves Garção**

**ORIENTADOR: Tenente de Infantaria da GNR Pedro Miguel de Oliveira Gomes**

**LISBOA, 29 de Julho de 2008**

## DEDICATÓRIA

*À minha família e amigos, especialmente ao meu Pai*

## AGRADECIMENTOS

Agradecer constitui sempre uma situação ingrata, na medida em que, na ânsia de mostrar a estima pelo apoio prestado, existe sempre a perplexidade de que caia em esquecimento alguém a quem deveríamos ter agradecido e não o fizemos.

Tendo consciência desta realidade, gostaria de agradecer a todos aqueles que me ajudaram directa ou indirectamente na realização deste trabalho.

Agradeço ao orientador, Tenente Pedro Gomes, pela disponibilidade, preocupação e apoio prestados ao longo da realização do presente trabalho de investigação aplicada.

Não posso deixar de agradecer ao Major Pronto, por me ter facultado informação valiosíssima que se veio a mostrar imprescindível à realização deste trabalho, antes de sabermos que seria o argente.

Gostaria também de agradecer ao Major Marques, ao Major Pereira, ao Major Clemente, ao Major Guerreiro e ao Capitão Eufrázio não só pelos seus preciosos contributos enquanto entrevistados, mas também pelos esclarecimentos facultados, pelo tempo dispendido e pelo modo excepcional como fui recebido.

Agradeço ao Exmo. Comandante da Escola da Guarda, Major-General Pinheiro Chaves, pelos recursos colocados à disposição e pela preocupação demonstrada.

Aos Camaradas do 13º TPO, pela indescritível camaradagem nos bons e maus momentos ao longo destes anos de formação, não só académica mas, especialmente, de carácter.

À minha namorada, pelo auxílio na pesquisa bibliográfica, pela compreensão e pelo valioso encorajamento.

Ao meu grande amigo, Dr. Ivan Guerra pelo auxílio na revisão do trabalho.

Quero agradecer à minha família e amigos pela compreensão demonstrada, mesmo nas alturas mais complicadas, em que o tempo de trabalho se sobrepôs ao tempo destinado a estar convosco.

Por último, mas não menos importante, um agradecimento especial ao meu Pai, Major Cid Garção, que se constituiu para mim num exemplo a seguir...

***A todos vós, um grato bem-haja!***

## ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA.....	I
AGRADECIMENTOS .....	II
ÍNDICE GERAL .....	III
ÍNDICE DE FIGURAS.....	VII
ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS .....	VIII
LISTA DE SIGLAS .....	IX
LISTA DE ABREVIATURAS .....	X
RESUMO.....	XI
ABSTRACT .....	XII
EPÍGRAFE .....	XIII
CAPÍTULO 1 .....	1
1 APRESENTAÇÃO DO TRABALHO.....	1
1.1 FINALIDADE .....	1
1.2 ENQUADRAMENTO .....	1
1.3 JUSTIFICAÇÃO DO TEMA .....	2
1.4 OBJECTIVO DA INVESTIGAÇÃO .....	2
1.5 PERGUNTAS DE INVESTIGAÇÃO .....	2
1.6 HIPÓTESES TEÓRICAS E PRESSUPOSTOS .....	3
1.7 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	3
1.8 MODELO METODOLÓGICO DE INVESTIGAÇÃO .....	3
I PARTE – REVISÃO DE LITERATURA .....	4
CAPÍTULO 2 .....	4
2 ESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL .....	4
2.1 INTRODUÇÃO.....	4
2.2 CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO E DE ESTRUTURA .....	4
2.3 COMPONENTES DE UMA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL .....	5
2.4 DESENHO ORGANIZACIONAL .....	6
2.5 DETERMINANTES DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL .....	6
2.6 DIMENSÕES DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL .....	7
2.6.1 Complexidade .....	7
2.6.2 Formalização.....	9
2.6.3 Centralização .....	9

2.7	MODELOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	10
2.8	CONFIGURAÇÕES DAS ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS.....	11
2.9	CONCLUSÕES.....	11
<b>CAPÍTULO 3 .....</b>		<b>12</b>
3	<b>A MISSÃO FISCAL DA GNR .....</b>	<b>12</b>
3.1	INTRODUÇÃO.....	12
3.2	<b>A BRIGADA FISCAL DA GNR.....</b>	<b>12</b>
3.2.1	Antecedentes Históricos da Missão Fiscal.....	12
3.2.2	A Missão da Brigada Fiscal .....	12
3.2.3	O Conceito e Sistema Operacional.....	13
3.2.4	Estrutura da Brigada Fiscal .....	13
3.2.5	Recursos da Brigada Fiscal.....	14
3.2.6	A Extinção da Brigada Fiscal.....	15
3.3	<b>A UAF.....</b>	<b>15</b>
3.3.1	Criação.....	15
3.3.2	Missão e Competências .....	15
3.3.3	Pressupostos da Futura Estrutura Organizacional.....	16
3.4	<b>O ADVERSÁRIO – CRIMINALIDADE TRIBUTÁRIA .....</b>	<b>17</b>
3.5	CONCLUSÕES.....	19
<b>II PARTE – TRABALHO EMPÍRICO .....</b>		<b>20</b>
<b>CAPÍTULO 4 .....</b>		<b>20</b>
4	<b>METODOLOGIA DA PARTE PRÁTICA.....</b>	<b>20</b>
4.1	INTRODUÇÃO.....	20
4.2	HIPÓTESES PRÁTICAS .....	20
4.3	<b>METODOLOGIA DE ANÁLISE .....</b>	<b>21</b>
4.3.1	Caracterização do Universo de Análise .....	22
4.3.2	Caracterização da Amostra .....	22
<b>CAPÍTULO 5 .....</b>		<b>23</b>
5	<b>TRABALHO DE CAMPO E RESULTADOS.....</b>	<b>23</b>
5.1	APRESENTAÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO .....	23
5.2	EXECUÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO .....	23
5.3	APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS.....	24
5.3.1	Análise de Conteúdo à Questão n.º 1 .....	24
5.3.2	Análise de Conteúdo à Questão n.º 2.....	25

5.3.3	Análise de Conteúdo à Questão n.º 3	26
5.3.4	Análise de Conteúdo à Questão n.º 4	27
5.3.5	Análise de Conteúdo à Questão n.º 5	28
5.3.6	Análise de Conteúdo à Questão n.º 6	29
5.3.7	Análise de Conteúdo à Questão n.º 7	30
5.3.8	Análise de Conteúdo à Questão n.º 8	31
5.3.9	Análise de Conteúdo à Questão n.º 9	32
5.3.10	Análise de Conteúdo à Questão n.º 10	33
<b>5.4</b>	<b>DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b>	<b>34</b>
5.4.1	Discussão de Resultados da Questão n.º 1	34
5.4.2	Discussão de Resultados da Questão n.º 2	34
5.4.3	Discussão de Resultados da Questão n.º 3	36
5.4.4	Discussão de Resultados da Questão n.º 4	36
5.4.5	Discussão de Resultados da Questão n.º 5	38
5.4.6	Discussão de Resultados da Questão n.º 6	39
5.4.7	Discussão de Resultados da Questão n.º 7	40
5.4.8	Discussão de Resultados da Questão n.º 8	41
5.4.9	Discussão de Resultados da Questão n.º 9	42
5.4.10	Discussão de Resultados da Questão n.º 10	42
<b>CAPÍTULO 6</b>		<b>44</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b>	<b>44</b>
6.1	INTRODUÇÃO	44
6.2	VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES	44
6.3	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS	45
6.4	LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO	48
6.5	INVESTIGAÇÕES FUTURAS	48
<b>7</b>	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>49</b>
7.1	LIVROS	49
7.2	LIVROS SOBRE METODOLOGIA	50
7.3	LEGISLAÇÃO	51
7.4	REVISTAS E ARTIGOS	52
7.5	TESES E DISSERTAÇÕES	54
7.6	SÍTIOS NA INTERNET	54
7.7	OUTRAS FONTES	56

<b>APÊNDICES</b> .....	<b>59</b>
<b>APÊNDICE A</b> - Configurações Organizacionais .....	60
<b>APÊNDICE B</b> - Evolução Histórica da Missão Fiscal.....	64
<b>APÊNDICE C</b> - Carta de Apresentação .....	68
<b>APÊNDICE D</b> - Guião da Entrevista .....	70
<b>APÊNDICE E</b> - Transcrição da Entrevista n.º 1 .....	72
<b>APÊNDICE F</b> - Transcrição da Entrevista n.º 2 .....	76
<b>APÊNDICE G</b> - Transcrição da Entrevista n.º 3 .....	82
<b>APÊNDICE H</b> - Transcrição da Entrevista n.º 4 .....	85
<b>APÊNDICE I</b> - Transcrição da Entrevista n.º 5 .....	90
<b>ANEXOS</b> .....	<b>93</b>
<b>ANEXO F</b> - Evolução Cronológica e Ênfase das Teorias Organizacionais.....	94
<b>ANEXO G</b> - Mecanismos de Coordenação e Controlo segundo Mintzberg.....	96
<b>ANEXO H</b> - Extracto do Relatório da consultadoria <i>Accenture</i> .....	97
<b>ANEXO I</b> - Organograma da Brigada Fiscal.....	104
<b>ANEXO J</b> - Cópia do Anexo A ao Despacho 41/05 do Exmo. Comandante Geral da GNR .....	105
<b>ANEXO L</b> - Extractos da RCM 44/2007 e da PL 318/2007.....	106
<b>ANEXO M</b> - Extractos da Lei 63/2007, de 6 de Novembro - Lei Orgânica da GNR.....	107
<b>ANEXO N</b> - Futuro Organograma da GNR .....	108
<b>ANEXO O</b> - Principais Infracções consignadas no RGIT e Síntese da Legislação Complementar .....	109
<b>ANEXO P</b> - Exemplos de processos complexos investigados pela BF.....	112

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 2.1:</b> Componentes Base de uma Estrutura Organizacional segundo Mintzberg .....	5
<b>Figura 2.2:</b> Dimensões Estruturais de uma Organização.....	7
<b>Figura A.1:</b> Estrutura Simples .....	60
<b>Figura A.2:</b> Burocracia Mecanicista .....	61
<b>Figura A.3:</b> Burocracia Profissional.....	61
<b>Figura A.4:</b> Estrutura Divisionada .....	62
<b>Figura A.5:</b> Adhocracia .....	63
<b>Figura F.1:</b> Cronologia do Pensamento Organizacional.....	94
<b>Figura F.2:</b> Ênfase das principais Teorias Organizacionais .....	94
<b>Figura I.1:</b> Organograma da Brigada Fiscal da GNR .....	104
<b>Figura J.1:</b> Cópia do Anexo A ao Despacho 41/05 do Exmo. Comandante Geral da GNR .....	105
<b>Figura N.1:</b> Futuro Organograma da GNR .....	108
<b>Figura N.2:</b> Organograma da futura UAF .....	108

## ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS

<b>Quadro 2.1:</b> Explicação das Componentes Base de uma Estrutura Organizacional segundo Mintzberg.....	5
<b>Quadro 2.2:</b> Principais diferenças entre o mecanicismo e o organicismo.....	10
<b>Quadro 0.1:</b> Caracterização da Amostra .....	22
<b>Tabela 0.2:</b> Distribuição de Recursos Humanos na Brigada Fiscal .....	14
<b>Quadro 0.1:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 1 .....	24
<b>Quadro 0.2:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 2 .....	25
<b>Quadro 0.3:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 3 .....	26
<b>Quadro 0.4:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 4 .....	27
<b>Quadro 0.5:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 5 .....	28
<b>Quadro 0.6:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 6 .....	29
<b>Quadro 0.7:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 7 .....	30
<b>Quadro 0.8:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 8 .....	31
<b>Quadro 0.9:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 9 .....	32
<b>Quadro 0.10:</b> Análise de Resultados da Pergunta N.º 10.....	33
<b>Quadro A.1:</b> Características das cinco Configurações Organizacionais segundo Mintzberg.....	63

## LISTA DE SIGLAS

<b>BF</b>	Brigada Fiscal
<b>CT</b>	Comando Territorial
<b>CARI</b>	Comando Administração de Recursos Internos
<b>DAF</b>	Destacamento de Acção Fiscal
<b>DAP</b>	Destacamento de Acção e Pesquisa
<b>DCIAP</b>	Departamento Central de Investigação e Acção Penal
<b>DCICCEF</b>	Direcção Central de Investigação da Corrupção e Criminalidade Económico Financeira
<b>DF</b>	Destacamento Fiscal
<b>DGCI</b>	Direcção Geral das Contribuições e Impostos
<b>DGAIEC</b>	Direcção Geral das Alfandegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
<b>DP</b>	Destacamento de Pesquisa
<b>FS</b>	Forças de Segurança
<b>GEAF</b>	Grupo Especial de Acção Fiscal
<b>GEIFA</b>	Grupo Especial de Investigação Fiscal e Aduaneira
<b>GF</b>	Guarda Fiscal
<b>GNR</b>	Guarda Nacional Republicana
<b>IEC's</b>	Impostos Especiais sobre o Consumo
<b>IVA</b>	Imposto sobre o Valor Acrescentado
<b>LAOS</b>	Long Arm Operational System
<b>LOGNR</b>	Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
<b>LOIC</b>	Lei da Organização da Investigação Criminal
<b>MP</b>	Ministério Público
<b>NICCO</b>	Núcleo de Investigação de Crimes e de Contra-odenações
<b>OLAF</b>	Organismo Europeu de Luta Anti-fraude
<b>OPC</b>	Orgão de Polícia Criminal
<b>PJ</b>	Polícia Judiciária
<b>PRACE</b>	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
<b>RGIT</b>	Regime Geral das Infracções Tributárias
<b>SIC</b>	Secção de Investigação Criminal
<b>SIIOP</b>	Sistema Integrado de Informações e Operações Policiais
<b>UAF</b>	Unidade de Acção Fiscal
<b>UIF</b>	Unidade de Informação Financeira
<b>UCC</b>	Unidade de Controlo Costeiro
<b>TIA</b>	Trabalho de Investigação Aplicada

## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>AAVV.</b>	Autores Vários
<b>Apud</b>	citado em
<b>art.º</b>	artigo
<b>Cmdt.</b>	Comandante
<b>Dest</b>	Destacamento
<b>DL</b>	Decreto-lei
<b>ed.</b>	edição
<b>e.g.</b>	<i>exempli gratia</i> (por exemplo)
<b>et al.</b>	<i>et aliae</i> (e outros - para pessoas)
<b>etc.</b>	<i>et cetera</i> (e outros - para coisas)
<b>Exmo.</b>	Excelentíssimo
<b>Idem</b>	o mesmo
<b>n.º</b>	número
<b>Orgs.</b>	Organizadores
<b>pp.</b>	páginas
<b>s.d.</b>	sem data
<b>Sec.</b>	Secção
<b>S. Ex.ª</b>	Sua Excelência
<b>sic</b>	assim mesmo

## RESUMO

O presente trabalho subordina-se ao tema: “Unidade de Acção Fiscal – uma análise estrutural para o sucesso” e tem como intuito enunciar um conjunto de princípios e particularidades a considerar na estruturação desta futura Unidade da GNR.

O trabalho divide-se em duas partes fundamentais. Na primeira parte efectua-se a revisão da literatura em que se aborda a estruturação organizacional e a missão fiscal da GNR. A segunda parte reporta-se à metodologia, à análise e discussão dos resultados obtidos durante o trabalho de campo desenvolvido e às conclusões e recomendações.

A metodologia da parte teórica baseia-se na análise da bibliografia existente e na interpretação de legislação. Na parte prática, realizam-se entrevistas semi-directivas a um conjunto de especialistas seleccionados em função da experiência e conhecimento sobre o tema. Os conceitos expostos na parte teórica são relacionados com a análise qualitativa dos resultados obtidos nas entrevistas.

Conclui-se que a UAF será altamente especializada para combater a criminalidade tributária. A investigação deste tipo de criminalidade é especialmente complexa e não se coaduna com a estrutura burocrática e mecanicista do dispositivo territorial da GNR.

Na estruturação da UAF, recomenda-se que sejam sobretudo considerados os preceitos das estruturas orgânicas, nomeadamente: elevados graus de mobilidade, flexibilidade, autonomia e concentração de meios.

A Unidade deve também garantir uma elevada pró-actividade; uma capacidade de visão global das actividades criminosas através de mecanismos eficientes de centralização, tratamento e difusão de informação; uma contínua especialização dos recursos humanos; e uma cooperação eficaz tanto ao nível interno como ao nível externo.

Considera-se apropriado um efectivo total que ronde os 500 militares, distribuídos por cinco Destacamentos de Acção Fiscal, pelo Comando e por um Destacamento de Pesquisa que apoia operacionalmente os restantes.

Para garantir o sucesso da UAF, ao nível dos Destacamentos deve ainda ser conservada a vertente de controlo de circulação de mercadorias e constituir equipas altamente especializadas para investigar as infracções tributárias, fiscais e aduaneiras.

O trabalho foi realizado entre 27 de Maio de 2008 e 29 de Julho do mesmo ano.

**PALAVRAS CHAVE:** GUARDA NACIONAL REPUBLICANA; BRIGADA FISCAL; UNIDADE DE ACÇÃO FISCAL; ESTRUTURA ORGANIZACIONAL; INVESTIGAÇÃO DA CRIMINALIDADE TRIBUTÁRIA.

## ABSTRACT

The main theme of this work is: “Fiscal Action Unit – a structural analysis towards success” and its main goal is the outlining of a group of principles and particularities to be observed in the structuring of this National Republican Guard’s future Unit.

The work is divided into two fundamental parts. In the first part a revision of literature is performed in which the organisational structuring and National Republican Guard’s fiscal mission are approached. The second part refers to the methodology, analysis and further discussion of the data obtained throughout the field research that was developed and to the conclusions and recommendations.

The methodology of the theoretic part is based on the analysis of the existing bibliography and on the interpretation of the legislation. In the practical part, semi-direct interviews with a group of specialists selected for their experience and knowledge of the subject are carried out. The concepts displayed in the theoretic part and the data obtained by means of the interviews are related.

One comes to the conclusion that the Fiscal Action Unit will be highly specialised in order to fight tax criminality. The investigation of this type of criminality is particularly complex and does not blend in with the bureaucratic and mechanistic structure of the National Republican Guard’s territorial device.

In the structuring of the Fiscal Action Unit it is recommended that mainly the precepts of organic structures be observed, namely: high degree of mobility, flexibility, autonomy and concentration of resources.

The Unit must also ensure: a high proactivity; an ability to globally envision the criminal activities through efficient information centralization, management and diffusion mechanisms; a continuous specialisation of human resources and an effective cooperation, both internally and externally.

A force bordering 500 soldiers, divided among five Fiscal Action Departments, the Command and one Research Department which will operationally support the others, is considered suitable.

In order to guarantee the success of the Fiscal Action Unit, the component of Merchandise Circulation Control should be upheld on the Department level and highly specialised teams should be created, in order to investigate tax, fiscal and customs infractions.

This work was carried out between the 27<sup>th</sup> May and the 29<sup>th</sup> July 2008.

**KEY WORDS:** NATIONAL REPUBLICAN GUARD; FISCAL BRIGADE; FISCAL ACTION UNIT; ORGANIZATIONAL STRUCTURE; TAX CRIMINALITY INVESTIGATION

## EPÍGRAFE

***“Uma mudança deixa sempre patamares para uma  
nova mudança”***

*Niccolo Maquiavel*

***“Os impostos são aquilo que se paga para se ter uma  
sociedade civilizada”***

*Oliver Holmes*

***“Há épocas de tal corrupção, que, durante elas,  
talvez só o excesso do fanatismo possa, no meio da  
imoralidade triunfante, servir de escudo à nobreza e  
à dignidade das almas rijamente temperadas”***

*Alexandre Herculano*

# CAPÍTULO 1

## 1 APRESENTAÇÃO DO TRABALHO

### 1.1 FINALIDADE

O presente trabalho de investigação aplicada (TIA) surge como parte integrante do currículo académico do Curso de Mestrado em Ciências Militares na vertente da Guarda Nacional Republicana (GNR). O referido curso é ministrado na Academia Militar e ultimado pelo tirocínio na Escola da Guarda. Este trabalho tem um carácter avaliativo e determina o aproveitamento final do aluno no referido curso.

A elaboração do TIA tem como móbil a estimulação e o desenvolvimento das competências investigatórias no âmbito das Ciências Sociais.

Todos os temas atribuídos pelo Comando Geral da GNR encontram-se relacionados com esta instituição, aproximando assim o aluno tirocinante da mesma.

### 1.2 ENQUADRAMENTO

A GNR é uma Força de Segurança de cariz militar que enquadra unidades especializadas, como é exemplo a Brigada Fiscal (BF), tendo esta sido criada para o cumprimento de missões específicas de âmbito tributário comum, fiscal e aduaneiro.

O XVII Governo constitucional, ao abrigo do seu Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), encomendou um estudo à consultadoria *Accenture*, com o propósito de racionalizar as estruturas da PSP e GNR. O relatório final dessa empresa foi concluído em Julho de 2006 e promoveu a Resolução 44/2007, de 19 de Março, aprovada em Conselho de Ministros. Estas deliberações preconizaram uma panóplia de medidas a implementar no sentido de reestruturar, equipar e tornar mais eficientes as referidas FS.

O Governo prezou, quase na íntegra, as recomendações apresentadas pela *Accenture* que, entre outras transformações, propunha a extinção da BF e consequente integração de todas as suas atribuições e recursos no dispositivo territorial da GNR. No entanto, contrariando as recomendações da *Accenture* neste âmbito concreto, a supra referida Resolução do Conselho de Ministros, bem como a Lei 63/2007, de 6 de Novembro - nova Lei Orgânica da GNR (LOGNR) - contemplaram a criação das Unidades de Acção Fiscal (UAF) e de Controlo Costeiro (UCC), independentes do dispositivo territorial da GNR.

Este específico considerando resultou da contra-argumentação que o Comando da BF, através do Comando da GNR, apresentou junto do Governo, no sentido de que tal medida afectaria o cabal cumprimento da missão fiscal atribuída à Guarda.

### 1.3 JUSTIFICAÇÃO DO TEMA

O presente trabalho encontra-se subordinado ao tema: *Unidade de Acção Fiscal – uma análise estrutural para o sucesso*.

A pertinência desta temática consiste no imperioso quesito de encontrar um modelo de macroestrutura eficiente que garanta o sucesso da UAF. Acreditamos na utilidade do trabalho porque pode ser visto enquanto contributo para a formulação de um arquétipo de análise a aplicar nesta, ou em outras Unidades da Guarda, que se vão reorganizando em função da constante necessidade de adaptação à conjuntura que as envolve.

### 1.4 OBJECTIVO DA INVESTIGAÇÃO

Uma investigação individual condicionada a escassos recursos financeiros e de tempo não pode ter o desiderato de indicar um modelo ideal e completo de estrutura para a UAF. Ainda assim, encaramos como demasiado redutor tratar apenas alguns dos aspectos a considerar na referida estruturação, sob pena de perder a indispensável visão do todo. Como tal, o objectivo da presente investigação visa a busca das determinantes basilares a considerar na estruturação da UAF.

Decidimos restringir o trabalho não à estrutura propriamente dita, mas sim aos princípios a observar na implementação da mesma. Trata-se de formular um postulado de particularidades importantes na implementação desta Unidade especializada da Guarda, e suas reestruturações futuras.

### 1.5 PERGUNTAS DE INVESTIGAÇÃO

A pergunta “Quais os princípios e particularidades a considerar na estruturação da UAF?” surge então como o ponto de partida para a realização da presente investigação. Este corresponde às características do *bom problema* porque é *pertinente*, não é uma *questão trivial* e é *operacionalizável* através de análise documental e entrevistas sob a égide constante da metodologia das Ciências Sociais.

Para compreender o problema e responder à questão central, é imprescindível reflectir acerca de outras questões intermédias, tais como:

- Quais as determinantes e aspectos mensuráveis a considerar numa estruturação organizacional?
- Quais os tipos de estrutura preceituados pelas Teorias Organizacionais?
- Que pressupostos estão na base da criação da UAF?
- O que motivou a renúncia ao modelo proposto pela *Accenture*?
- Qual o tipo de estrutura que a UAF deverá adoptar?
- Quais as particularidades na investigação da criminalidade tributária?

Assim, procurar-se-á decifrar as respostas a estas perguntas de investigação ao longo do trabalho teórico e, seguidamente, consolidá-las com o trabalho prático.

## 1.6 HIPÓTESES TEÓRICAS E PRESSUPOSTOS

O presente trabalho consiste num *estudo exploratório* de um problema complexo, sobre o qual apenas um grupo restrito de Oficiais possui informação. Estas condicionantes orientam-nos assim para uma *análise qualitativa*. Deste modo, a formalização de hipóteses surge imperativamente na fase ulterior à sustentação teórica.<sup>1</sup>

Consideramos que a vasta doutrina existente sobre organizações, apesar de vocacionada para o mundo empresarial, possui princípios também aplicáveis a uma instituição como a GNR, com as devidas modificações.

Consideramos sobretudo a legislação já aprovada à data de realização do presente trabalho,<sup>2</sup> pois, apesar de existirem diversos projectos de diplomas legais que determinam o futuro da UAF, estes encontram-se ainda em debate. Pela sua volatilidade, não são objecto de uma profunda análise.

## 1.7 ESTRUTURA DO TRABALHO

Trata-se de um *estudo empírico prospectivo* que obedece à metodologia empregue no âmbito da investigação em ciências sociais. Logo, dividimos o trabalho em duas partes fundamentais: o desenvolvimento teórico e o trabalho de campo.

A parte teórica foi dissecada em dois capítulos, nos quais se faz a revisão de literatura sobre os aspectos que consideramos fundamentais para analisar o tema abordado, nomeadamente: a estruturação organizacional e a missão fiscal da GNR.

A parte prática reporta-se ao trabalho de campo desenvolvido e comporta a análise e discussão dos dados recolhidos. Finalmente, são apresentadas as conclusões.

## 1.8 MODELO METODOLÓGICO DE INVESTIGAÇÃO

Segundo Lee (1999:14), o *design de metodologia mista* permite obter informações “*descritivamente ricas e quantitativamente significantes.*”

Na vertente teórica baseamo-nos sobretudo na *análise documental* da criteriosa bibliografia recolhida, na interpretação de legislação e em conversas informais.

Na parte prática do estudo, para além dos métodos já referidos, face à novidade e complexidade do problema, realizámos *entrevistas semi-directivas* a uma amostra seleccionada em função do profundo conhecimento sobre o tema.

Para tratar o teor das entrevistas procede-se à *análise de conteúdo* e posterior discussão dos resultados. A aplicação de inquéritos por questionário, nesta investigação, limitar-se-ia a quantificar opiniões pouco elucidadas sobre o tema.

---

<sup>1</sup> Segundo Guerra (2006: 37-39), as hipóteses são equacionadas após a revisão de literatura num estudo exploratório qualitativo, porque a construção conceptual do modelo de análise é simultânea à redefinição do objecto e conseqüente formulação de hipóteses. “*Assim, não parece haver lugar para a elaboração de «hipóteses de pesquisa», no sentido tradicional do conceito.*”

<sup>2</sup> O presente trabalho foi elaborado entre 27 de Maio de 2008 e 29 de Julho do mesmo ano.

# I PARTE – REVISÃO DE LITERATURA

## CAPÍTULO 2

### 2 ESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL

#### 2.1 INTRODUÇÃO

Para abordar a estrutura de uma organização cabe, em primeira instância, fazer uma revisão de literatura no âmbito da vasta Teoria das Organizações.<sup>3</sup>

Desde as Teorias “Clássica” de Taylor (1903) e “Burocrática” de Weber (1909), até às Teorias Contingenciais da actualidade, em que destacamos Woodward (1965), Lawrence e Lorsch (1967), muitas foram as abordagens sobre as estruturas organizacionais.

As “Teorias Contingenciais”, ao entenderem a organização como um sistema aberto, apontam para a constante adaptação das estruturas ao meio que as envolve, em detrimento das estruturas estandardizadas, cuja ineficácia é realçada.

No âmbito da “contingência”, existe uma diversidade de abordagens às organizações. No entanto, alguns aspectos reúnem o consenso generalizado de todos os investigadores e por isso são notados como princípios perenes a observar.

De acordo com Alves (2005: 14), devemos assinalar que *“os conceitos e as teorias desenvolvidos para as organizações em geral são na sua maioria aplicáveis à organização GNR, com as necessárias adaptações, dado não se tratar de uma vulgar empresa.”*

O intuito deste capítulo é a sintetização dos aspectos fundamentais a considerar numa estruturação organizacional, enquanto processo, e na estrutura enquanto produto.

Com as devidas adaptações, estabelecer-se-á o conceito de organização e o conceito de estrutura. Em seguida, abordam-se as determinantes, as componentes fundamentais, e os aspectos mensuráveis de uma estrutura. Finalmente, serão ilustrados os modelos de estrutura e as configurações genéricas que as organizações adoptam.

Estas noções estabelecem o corpo conceptual da presente investigação.

#### 2.2 CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO E DE ESTRUTURA

Segundo Filleau & Ripoull (2002: 80), uma organização designa *“todo o agrupamento autónomo realizado de modo voluntário a fim de coordenar o mais eficazmente possível meios, tendo em vista a realização de objectivos determinados.”* Para Cunha et al. (2005: 502), *“é justamente para assegurar a coordenação das actividades que existe uma*

---

<sup>3</sup> Vide Anexo F – Evolução Cronológica e Ênfase das Teorias Organizacionais.

*estrutura*” e ela é uma das variáveis centrais em teoria das organizações porque pode ser entendida como o esqueleto da organização. Torna-se assim evidente que a estrutura *“influencia e constrange o comportamento da e na organização.”*

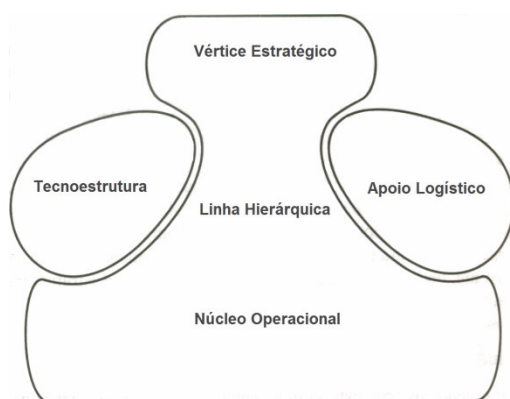
Bilhim (2004: 23) refere que na estruturação é observado um conjunto de relações formais, tal como desenhadas num organograma, assim como a definição de funções e obrigações, bem como mecanismos de coordenação e controlo.

Para além da estrutura formal, deve reconhecer-se também a existência de uma estrutura informal porque, como expressa Cunha et al. (2005: 503-504), a estrutura *“não se esgota no conjunto de relações hierárquicas formalizadas no organograma.”* São criadas linhas de comunicação e relacionamento informais não previstas, mas não necessariamente indesejadas, que correspondem à estrutura informal da organização.

### 2.3 COMPONENTES DE UMA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Seguido pela esmagadora maioria dos autores da actualidade, Mintzberg (1979) estabeleceu as componentes base de qualquer organização: o *Vértice Estratégico*; a *Linha Hierárquica*; o *Núcleo Operacional*; a *Tecnoestrutura*; e o *Apoio Logístico*.

A Figura 2.1 e a respectiva explicação constante do Quadro 2.1, adaptados de Mintzberg *apud* Neves (2001: 479), exibem e decifram essas cinco componentes base:



**Figura 2.1:** Componentes Base de uma Estrutura Organizacional segundo Mintzberg.

**Vértice Estratégico** – gestores de alto nível que possuem toda a responsabilidade da organização.

**Linha Hierárquica** – gestores que estabelecem a ligação entre o núcleo operacional, o vértice estratégico e o apoio.

**Núcleo Operacional** – todos os membros que executam directamente o trabalho de base relacionado com a produção de bens ou serviços da organização.

**Tecnoestrutura** – analistas cuja responsabilidade é desenvolver formas de padronização na organização.

**Apoio Logístico** – auxiliares especializados em assegurar a prestação de serviços à organização.

**Quadro 2.1:** Explicação das Componentes Base de uma Estrutura Organizacional segundo Mintzberg.

Este reputado teórico enuncia também os mecanismos de coordenação e controlo, que ligam as referidas componentes da estrutura, permitindo o funcionamento geral da organização. Mintzberg *apud* Neves (2001:490) designa-os como o *“cimento da estrutura que liga num todo as diferentes partes da organização.”*

Estes mecanismos são três: *ajustamento mútuo*; a *supervisão directa*; e a *standardização*. Esta subdivide-se em quatro tipos: *standardização dos procedimentos*; a *standardização dos resultados*; a *standardização das qualificações*; e a *standardização de normas ou valores*.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Vide Anexo G – Mecanismos de Coordenação e Controlo segundo Mintzberg.

## 2.4 DESENHO ORGANIZACIONAL

De acordo com Neves (2001: 477), o funcionamento total da organização é garantido pelo desenho organizacional. Este congrega os “*órgãos que compõem a organização*”, a forma como estes se interligam e as suas relações de interdependência.

O autor estabelece ainda as cinco principais questões que o desenho de uma estrutura organizacional deve equacionar: “*Em primeiro lugar, quais os elementos fundamentais da estrutura? Que órgãos operacionais e que órgãos funcionais deverá conter a estrutura para responder aos objectivos da organização? Em segundo lugar, como se devem agrupar os diferentes componentes e qual a sua dimensão ideal? Em terceiro lugar, saber como controlar e coordenar a actividade das diferentes partes da estrutura, ou seja, definir os mecanismos de coordenação e controlo. Em quarto lugar, responder à forma como o posto de trabalho deverá ser concebido e formalizado. Por último, responder à questão do fluir da comunicação e da informação, bem como da forma e local de como [sic] as decisões são tomadas.*”

## 2.5 DETERMINANTES DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

As abordagens contingenciais dos autores hodiernos são consensuais no que toca à selecção, caracterização e quantificação das determinantes ou variáveis da estrutura organizacional: a *envolvente*, a *estratégia*, a *dimensão* e a *tecnologia*.

Na obra de Cunha et al. (2005: 510), as determinantes estruturais encontram-se definidas como: o conjunto de imperativos que “*limita as escolhas possíveis e estreita os graus de liberdade dos gestores na escolha de um formato estrutural.*”

Neves (2001: 475) define a **envolvente** ou meio ambiente como: “*tudo o que rodeia uma organização, o contexto em que esta se insere.*” Partilhando de uma visão muito próxima, Bilhim (2004: 245) afirma que “*a incerteza da envolvente específica constitui o principal factor de contingência.*”

De acordo com Chandler *apud* Cunha et al. (2005: 511), a “*estrutura organizacional deve seguir a **estratégia** implementada,*” portanto, a estrutura é inevitavelmente constringida pelos desideratos da organização e tem por função: “*articular e integrar funções por forma a facilitar o alcance dos objectivos / estratégias organizacionais.*”

Bilhim (2004: 269) considerou no seu estudo que a **dimensão** se refere “*ao número de efectivos que integram a organização.*” Assim, segundo Cunha et al. (2005: 510), “*o crescimento tende a implicar um aumento dos níveis de formalização e de complexidade.*” Coelho (2007: 257-258) segue o mesmo raciocínio, mas denomina esta determinante estrutural por “*factores demográficos da organização*” e acrescenta-lhe dois parâmetros: a *idade* e a *história* que “*parecem possuir um certo impacto estruturante na organização.*” Bilhim (2004: 261) acrescenta ainda que esta determinante “*é a condição mais importante no tocante à complexidade da estrutura.*”

A **tecnologia** é a última determinante da estrutura. Segundo Camara (1996: 47), esta significa “*a metodologia utilizada por uma organização para transformar os seus inputs em outputs, portanto as estruturas adaptam-se à tecnologia utilizada.*” Numa aproximação

idêntica, Woodward *apud* Filleau & Ripoull (2002: 161) entende por tecnologia “*não as inovações tecnológicas, mas o sistema de produção adotado*” pelas organizações. Numa abordagem antropocêntrica, Bilhim (2004: 289-295) refere-se ao “*determinismo tecnológico*” como a força impulsionadora do desenvolvimento social, constituindo portanto o principal factor de inovação organizacional.

## 2.6 DIMENSÕES DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Consideradas as determinantes da estrutura, importa mencionar quais as dimensões ou elementos que o vértice estratégico deve ponderar na estruturação organizacional.

Estas dimensões têm sido alvo de várias aproximações teóricas, no entanto, a maioria dos autores celebra Robbins (1990) que consagrou na sua notável teoria, as seguintes dimensões: *amplitude de controlo; amplitude vertical; autonomia; centralização; complexidade; componente administrativa; delegação; diferenciação; especialização; estandardização; formalização; integração; e profissionalização.*

Estes elementos ou dimensões são mensuráveis em qualquer estrutura organizacional, influenciam-se reciprocamente, caracterizam e distinguem as organizações.

Na procura de uma caracterização sumária dos conceitos mais relevantes, socorremo-nos de autores que aglutinaram de modo exímio os conceitos citados e reúnem o consenso entre as diversas abordagens modernas.

Com efeito, Bilhim (2004: 133-151) estabeleceu três dimensões centrais das organizações: a *complexidade*, a *formalização* e a *centralização*. O autor subdivide cada uma destas dimensões centrais, noutros aspectos conforme a Figura 2.2 explicita:



Figura 2.2: Dimensões Estruturais de uma Organização.

### 2.6.1 Complexidade

Na óptica de Bilhim (2004: 133), a **complexidade** “*refere-se aos níveis de diferenciação.*” Segundo Cunha et al. (2005: 506) consiste em: “*distribuir tarefas diferentes por pessoas diferentes, de tal forma que do trabalho de diversos especialistas resulte um produto ou serviço que congregue as diversas capacidades e especializações existentes na organização.*” Este autor, na esteira de Bilhim, considera que a diferenciação se subdivide em três factores: *horizontal, vertical e espacial.*

Ainda conforme Cunha et al. (2005: 506), podemos defini-los sumariamente do seguinte modo: a **diferenciação horizontal** consiste na *“separação entre unidades do mesmo plano hierárquico, ao nível das tarefas que executam, e das qualificações dos seus profissionais”*; a **vertical** refere-se à *“profundidade hierárquica”*; e a **espacial** ao *“grau de concentração / dispersão geográfica.”*

De acordo com Bilhim (2004: 134-135), a *“questão da diferenciação horizontal é mais complexa do que as duas restantes”* e as suas características mais demarcantes são a *especialização* e a *departamentalização*.

No que concerne à **especialização**, Cunha et al. (2005: 508) tece o seguinte: *“a especialização refere-se ao conjunto de actividades que um indivíduo deverá executar no seu trabalho.”* A especialização, de acordo com Camara (1996: 61), destina-se a *“obter sinergias e maiores eficiências, juntando especialistas.”* Para Hage *apud* Bilhim (2004: 134) quanto maior for o número de especialidades, mais completa será a formação e por conseguinte mais complexa será a organização. Conclui-se pois, que este factor pode ser mensurado pelo número de especialidades ocupacionais, pela actividade e formação profissional.

A **departamentalização** é outra característica da diferenciação horizontal. Faure (1991: 262) concretiza departamentalização como *“a técnica de descentralizar as partes componentes de uma estrutura, formando unidades produtoras dotadas de todos os elementos necessários a uma perfeita funcionalização, dentro das condições ecológicas do trabalho.”* Bilhim (2004: 138) completa a anterior afirmação considerando que, numa organização, cada departamento deve desempenhar uma *“tarefa especializada para se defrontar com um contexto também especializado.”*

Quanto à amplitude ou **diferenciação vertical**, as organizações podem ter um organograma mais proeminente, com vários níveis hierárquicos, ou mais achatado, possuindo assim menos níveis. Uma das principais condicionantes desta dimensão estrutural é a **amplitude de controlo**, que Bilhim (2004: 139) descreve como *“o número de subordinados que cada superior pode ter, sem deixar de ser capaz de os influenciar adequadamente.”* Assim, quanto maior a amplitude de controlo, menor o grau de atenção que o superior exerce sobre os mesmos.

A **diferenciação espacial** ou geográfica é a mais simples de operacionalizar para Bilhim (2004: 140), utilizando para tal o grau de dispersão das instalações ou do pessoal.

Segundo Camara (1996: 39), quanto maiores forem os níveis de diferenciação, mais heterogénea será a organização, tornando mais difícil a eficácia na coordenação e comunicação entre os departamentos existentes.

No sentido de combater as referidas perturbações da complexidade, causadas pelos três tipos de diferenciação mencionados, Lawrence e Lorsch, no seu estudo de referência (1967), introduziram o conceito de **integração**. Cunha et al. (2005: 508) aborda este

conceito referindo que: *“às organizações não basta dividir o trabalho, sendo necessário adotar um mecanismo integrador das diferentes funções e especialidades.”* A integração *“refere-se pois, ao tipo de colaboração que se verifica entre os diferentes departamentos e níveis hierárquicos, com vista ao seu ajustamento recíproco.”*

Os mecanismos de coordenação e controlo têm também como finalidade auxiliar a citada integração entre os componentes basilares da estrutura.

### 2.6.2 Formalização

A segunda dimensão da estrutura organizacional é a **formalização**. Para Bilhim (2004:140), este elemento refere-se *“ao grau de standardização de cada tarefa na organização, ou seja, como, quando e por quem as tarefas deverão ser efectuadas.”* O autor recorre à teoria de Mintzberg para explicar que a standardização do comportamento na organização se processa através da formalização: do **trabalho**, descrevendo a sua natureza e quais as fases da tarefa; das **regras**, elaborando regulamentos internos; e da **estrutura comunicacional**, especificando os possíveis canais de comunicação na cadeia organizativa. De acordo com Anastassopoulos et al. (1993: 188), *“formalizar é procurar a prevalência da lei escrita sobre o costume e a jurisprudência.”*

Importa ressaltar que deve existir um equilíbrio entre a formalização do trabalho e a sua flexibilidade.

### 2.6.3 Centralização

Como terceiro elemento da estrutura temos a **centralização**. Na perspectiva de Cunha et al. (2005: 506), esta dimensão estrutural refere-se ao *“locus das decisões na organização”*. O autor acrescenta que *“uma organização centralizada é aquela que concentra as decisões num único ponto (um indivíduo, grupo de indivíduos ou departamento) ou num número limitado de pontos, ao passo que uma organização descentralizada é aquela que distribui a tomada de decisão por mais pontos.”*

A centralização está portanto relacionada com a *dispersão decisional*, também designada por **descentralização**. Deve ser notada uma diferença entre esta e a **delegação de poder** porque na primeira a capacidade de decisão transmitida é superior, e na segunda a responsabilidade cometida aos níveis hierárquicos inferiores é reduzida. Na descentralização, a responsabilidade não é avocada pela tutela, ao contrário da delegação.

Em suma, na perspectiva de Bilhim (2004: 150), *“uma organização é tanto mais centralizada, quanto mais o decisor controla os passos do processo de decisão.”*

Segundo Camara (1996: 40), a excessiva centralização pode e deve ser reduzida, porque isso aumenta a celeridade das decisões e envolve mais pessoas no processo de decisão, o que resulta num acréscimo motivacional. O recurso às novas tecnologias da

informação permitiu que organizações complexas diminuíssem a centralização, sem perdas de eficácia.

## 2.7 MODELOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Burns & Stalker *apud* Bilhim (2004) consideraram que existem dois modelos distintos de organização: os **mecânicos** e os **orgânicos**. O que principalmente distingue estes modelos é o ambiente mais ou menos estável que rodeia a organização. Cunha e Rego (2003: 97) defendem que a separação entre o *mecanicismo* e o *organicismo* organizacional se materializa em função de aspectos como: o desempenho e coesão da unidade; o sistema técnico; a cultura; os sistemas de planeamento e controlo; a formalização; a centralização; a complexidade; a formação; e finalmente os fluxos de informação.

O Quadro 2.2, adaptado de Burns & Stalker *apud* Pereira (2006: 93), expõe as principais características dos dois modelos organizacionais:

MODELO ORGÂNICO	MODELO MECÂNICO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estruturas organizacionais flexíveis com pouca divisão de trabalho;</li> <li>- Cargos continuamente modificados e redefinidos através da interacção com outras pessoas que participam na tarefa;</li> <li>- Descentralização das decisões que são cometidas aos níveis hierárquicos inferiores;</li> <li>- Tarefas executadas através do conhecimento que os funcionários têm da organização como um todo;</li> <li>- Hierarquia flexível;</li> <li>- Confiança nas comunicações informais;</li> <li>- Elevada pró-actividade;</li> <li>- Ênfase nos princípios da Teoria das Relações Humanas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrutura burocrática assente numa minuciosa divisão do trabalho;</li> <li>- Cargos ocupados por especialistas com funções claramente definidas;</li> <li>- Centralização das decisões;</li> <li>- Hierarquia rígida (comando único / unidade de comando);</li> <li>- Sistema rígido de controlo e coordenação;</li> <li>- Predomínio de interacção vertical entre superior e subordinado;</li> <li>- Destaque para as regras e procedimentos formais;</li> <li>- Atitude reactiva;</li> <li>- Ênfase nos princípios da Teoria Clássica.</li> </ul>

**Quadro 2.2:** Principais diferenças entre o mecanicismo e o organicismo.

De acordo com Bilhim (2004:153), as estruturas tipo mecanicistas são caracterizadas como “altamente especializadas, hierarquicamente estruturadas, fortemente formalizadas e com direcção e comunicação centralizadas.”

Segundo Filleau & Ripoull (2002:165), a estrutura organicista “deixa no vago a delimitação daquilo que se pode pedir ao indivíduo; concede maior importância ao facto de este se sentir plenamente implicado no cumprimento de qualquer tarefa que surja no seu horizonte, plenamente empenhado não só no exercício de uma competência especializada, mas no sucesso global da empresa.”

Camara (1996: 45) adverte para o facto de que a melhor “solução organizacional será mista, com componentes mecanicistas e orgânicas, um misto de flexibilidade e rigor na operação, controlo apertado das actuais actividades e flexibilidade para novas iniciativas”.

## 2.8 CONFIGURAÇÕES DAS ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

Na sua ilustre teoria sobre a estrutura organizacional, Mintzberg (1995) considera que surgem cinco aglomerados naturais ou configurações: *estruturas simples*; *burocracia mecânica*; *burocracia profissional*; *estrutura divisionada*; e *adhocracia*.<sup>5</sup>

Mintzberg (1995) realçou que, em termos práticos, as organizações se ajustam sobretudo a uma das configurações mencionadas. No entanto, a sua estrutura final é um híbrido resultante da fusão daqueles cinco padrões.

As abordagens modernas, apoiando-se nas configurações de Mintzberg, enunciam uma panóplia de formatos inovadores ao nível da esquematização da estrutura.

Não existe uma unanimidade consolidada quanto a esses formatos, pelo que, cada autor erige um conjunto próprio baseando-se sempre no conjunto de conceitos e explicações já frisadas no presente trabalho.

## 2.9 CONCLUSÕES

Destacamos Neves (2001: 499) que, na sua obra, entende a abordagem da estruturação organizacional nas sociedades hodiernas enquanto “*uma tarefa essencialmente contingente, não sendo possível definir receitas ou prescrever generalizações.*” No entanto, segundo Cunha et al. (2005: 525), é possível enunciar um conjunto de conceitos e critérios que auxiliam a tomada de decisões, no que à estruturação diz respeito, enquanto “*variável organizacional multidimensional e complexa.*”

Com efeito, conhecidos os conceitos chave e principais componentes das organizações; estabelecidas as etapas e os aspectos a considerar no desenho estrutural; conjugadas as determinantes externas e internas; ponderadas as dimensões ou elementos da estrutura; examinadas as vantagens e inconvenientes dos dois modelos base; e apreciadas as configurações naturais, arquitectámos uma base teórica coesa que permite indagar sobre as particularidades e princípios a considerar na estrutura da UAF.

Quanto à organização em análise, conforme Pereira (2006: 93-96, 157), à luz das teorias organizacionais, a GNR possui uma estrutura nitidamente *mecanicista weberiana*.

De modo não exaustivo, a GNR é uma organização que tende para a configuração de estrutura divisionada, em virtude da elevada dispersão geográfica, descentralização limitada, alta especialização funcional e formalização. A natureza militar e as funções desempenhadas traduzem-se na burocracia e na actuação eminentemente reactiva.

A BF não é excepção. No entanto, decorrentes da sua missão específica, possui particularidades que devem ser consideradas tendo em vista o sucesso. Nessa linha, o capítulo 3 visa explanar as especificidades da missão fiscal e conjecturar a UAF, para que seguidamente se investiguem os princípios a ponderar na sua estruturação.

---

<sup>5</sup> Vide Apêndice A – As Configurações Organizacionais.

## CAPÍTULO 3

### 3 A MISSÃO FISCAL DA GNR

#### 3.1 INTRODUÇÃO

Uma estruturação organizacional é indubitavelmente equacionada em função das suas determinantes. Urge portanto compreender a história e dimensão, os processos e objectivos, bem como a envolvente da UAF.

Para deslindar o futuro desta Unidade, é crucial analisar os antecedentes, atribuições, estrutura e modo de actuação da existente BF, e entender quais as transformações impostas pela actual reorganização da GNR no âmbito da sua missão tributária. Vamos assim examinar sucintamente a BF e estabelecer uma ponte para a UAF, recorrendo à interpretação dos diplomas legais que estabelecem a sua génese.

É abordada a criminalidade tributária, enquanto adversário a reprimir, para contextualizar a envolvente e perceber qual a linha estratégica para o sucesso da UAF.

#### 3.2 A BRIGADA FISCAL DA GNR

##### 3.2.1 Antecedentes Históricos da Missão Fiscal

Os Estados sempre necessitaram de cobrar tributos para fazer face às despesas públicas. Para tal criaram, ao longo dos tempos, diversas polícias fiscais que se foram reestruturando em função das necessidades impostas pelas diversas conjunturas.<sup>6</sup>

A antecessora da BF foi a Guarda Fiscal (GF), que consistia numa polícia fiscal e aduaneira sob a tutela do Ministério das Finanças.

A GF foi extinta pelo DL 230/93, de 26 de Junho, tendo os seus recursos humanos e materiais sido maioritariamente transferidos para a GNR, onde foi criada uma Brigada Especial com a mesma missão e competências<sup>7</sup> – a Brigada Fiscal – com orgânica constante do DL 231/93, de 26 de Junho<sup>8</sup>.

##### 3.2.2 A Missão da Brigada Fiscal

O DL 231/93, de 26 de Junho define, segundo as disposições conjugadas do art.<sup>9</sup> 2 e do art.<sup>9</sup> 70, que a Guarda tem por missão “*combater as infracções fiscais, designadamente as previstas na lei aduaneira*” e que a BF é “*responsável pelo cumprimento da missão da*

---

<sup>6</sup> Vide Apêndice B – Evolução da Missão Fiscal.

<sup>7</sup> Vide DL 230/93, de 26 de Junho – Decreto de extinção da GF e consequente criação da BF-GNR.

<sup>8</sup> Anterior Lei Orgânica da GNR.

Guarda no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infracções fiscais” em todo o espaço territorial.<sup>9</sup>

### 3.2.3 O Conceito e Sistema Operacional

Para cumprir com a missão que lhe está legalmente atribuída, a BF estabeleceu um *conceito operacional* e um consequente *sistema operacional*, dividindo principalmente a sua actuação em três vertentes distintas, embora intimamente relacionadas, a saber:

- Vigilância de costa para reprimir actividades de contrabando, entrada clandestina de pessoas pela via marítima e dissuasão do tráfico de estupefacientes, nomeadamente através do sistema integrado LAOS (*Long Arm Operational System*). Neste âmbito, é também realizada a fiscalização e controlo das actividades pesqueiras.
- O controlo e fiscalização em todo o território de: mercadorias sujeitas a Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA); mercadorias sujeitas ao pagamento de Imposto Especial sobre o Consumo (IEC's); e tributação de veículos.
- A investigação criminal e contra-ordenacional no âmbito tributário comum.<sup>10</sup>

### 3.2.4 Estrutura da Brigada Fiscal <sup>11</sup>

Para cumprir a missão que lhe está cometida, a BF está estruturada em:

- Comando da BF, sediado em Lisboa.
- 6 Grupos Fiscais, sediados em Lisboa, Évora, Coimbra, Porto, Funchal e Ponta Delgada.
- 19 Destacamentos Fiscais (DF).
- 42 Sub-destacamentos Fiscais (SDF).
- 40 Postos Fiscais, 16 Postos de Observação na costa e 6 Postos de Fronteira constituídos para o cumprimento de missões específicas.

A BF foi reorganizada<sup>12</sup> no ano 2000, no sentido de desenvolver a componente marítima do sistema LAOS e reforçar a vertente da investigação criminal. Assim foram criados:

- O Serviço Marítimo, um Grupo Especial de Acção Fiscal (GEAF), um Grupo Especial de Investigação Fiscal e Aduaneira (GEIFA) e um Destacamento de Pesquisa (DP), todos na dependência directa do Comando da BF.

---

<sup>9</sup> Incluindo Regiões Autónomas, o que é uma excepção na distribuição do dispositivo da GNR.

<sup>10</sup> O estudo da Accenture não considerou a vertente da investigação criminal da BF – Vide Anexo H.

<sup>11</sup> Vide Anexo I – Organograma da Brigada Fiscal.

<sup>12</sup> A reorganização consta do Despacho 19643/00 de 30 de Setembro, de S. Ex.<sup>a</sup> o MAI.

- 3 Destacamentos Marítimos e 2 Destacamentos de Acção e Pesquisa<sup>13</sup> (DAP) na dependência dos Grupos Fiscais.
- 8 Sub-destacamentos Marítimos na dependência dos Destacamentos Marítimos.

Em 2005 foi reajustada a estrutura da investigação criminal da BF, para que fosse atribuída aos seus diversos órgãos uma nomenclatura idêntica à utilizada pelo restante dispositivo da GNR. Surgiram então as Secções de Investigação Criminal (SIC) ao nível do Comando da BF e dos Grupos Fiscais, bem como os Núcleos de Investigação de Crimes e de Contra-ordenações (NICCO) ao nível dos Destacamentos Fiscais. O GEAF e restantes Sub-unidades de pesquisa foram mantidos fora desta estrutura. Foi também em 2005 preconizado que, ao nível tático, a estrutura de investigação da BF contemplasse as vertentes de investigação criminal operativa e de análise de informação criminal.<sup>14</sup>

### 3.2.5 Recursos da Brigada Fiscal

A BF dispõe de 3278 elementos, exercendo 1078 (32,9%) funções de apoio e 2200 (67,1%) funções operacionais. Dos efectivos descritos, 315 elementos desempenham funções no Comando da BF, 364 militares no Serviço Marítimo, e 90 militares exercem funções exclusivamente relacionadas com a investigação criminal.<sup>15</sup>

Proporcionalmente à totalidade dos elementos que compõem a BF, os militares adstritos somente à investigação, estão distribuídos pela forma mensurada na Tabela 3.1:

	Comando	G.F. Lisboa	G.F. Évora	G. F. Porto	G.F. Coimbra	G.F. Madeira	G.F. Açores
N.º total de elementos	315	911	563	555	491	183	248
N.º elementos exclusivamente de Investigação Criminal	13	20	9	27	21	0	0

**Tabela 3.1:** Distribuição de Recursos Humanos na Brigada Fiscal.

A BF possui 555 viaturas, das quais 52 estão adstritas à investigação criminal e 26 ao Serviço Marítimo, que conta ainda com 39 embarcações. A BF dispõe de diverso equipamento de vigilância costeira (componentes do Sistema LAOS) e outros equipamentos específicos para a investigação criminal e contra-ordenacional.

<sup>13</sup> Esteve preconizada a implantação de um DAP em cada Grupo Fiscal, no entanto, por diversas vicissitudes, apenas foram formalmente criados o DAP do Grupo Fiscal de Lisboa e o DAP do Grupo Fiscal do Porto. Importa referir que outros Grupos Fiscais criaram núcleos com funções idênticas às dos DAP, embora não se possa afirmar que estejam organicamente constituídos.

<sup>14</sup> Vide Anexo J. – Reestruturação constante do Despacho n.º 41/05 do Exmo. Comandante Geral da GNR.

<sup>15</sup> Dados facultados pela Secção de Pessoal e pela Secção Logística do Comando da BF em 27 de Junho de 2008. É de registar um desfazamento considerável entre os dados referentes aos recursos humanos da BF, expostos no presente trabalho, e aqueles que constam do relatório da *Accenture* – Vide Anexo H.

### 3.2.6 A Extinção da Brigada Fiscal

Como referido, o XVII Governo Constitucional encomendou um estudo à empresa de consultadoria *Accenture*, no sentido de reorganizar as FS. A consultadoria em questão apresentou o seu relatório final em Junho de 2006. Entre outras transformações, este preconizou a integração completa da BF no dispositivo territorial da GNR<sup>16</sup>, com a criação de Destacamentos Fiscais na dependência dos Comandos Territoriais<sup>17</sup>.

As chefias das FS foram confrontadas com o estudo e convidadas a pronunciarem-se. O Comando da BF<sup>18</sup> discordou do modelo proposto e, através do Comando da GNR, contra-argumentou de modo eficaz<sup>19</sup>.

O Governo aprovou a Resolução de Conselho de Ministros 44/2007<sup>20</sup> definindo, em matéria de missão fiscal e aduaneira, a extinção da BF. No entanto, foi estabelecida a criação da Unidade de Controlo Costeiro (UCC) e da UAF, emancipadas do dispositivo territorial da GNR, ao contrário daquilo que o relatório da *Accenture* aconselhava.

## 3.3 A UAF

### 3.3.1 Criação

A reorganização que a GNR atravessa obrigou à aprovação de uma nova Lei Orgânica<sup>21</sup> (LOGNR) que entrou em vigor a 6 de Dezembro de 2007. Esta Lei determina no seu art.º 41º que “A UAF é uma unidade especializada de âmbito nacional com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda.” Para que surta os seus efeitos, a LOGNR carece ainda da respectiva regulamentação, a publicar através de Portaria Ministerial.

### 3.3.2 Missão e Competências

Na exposição de motivos da Proposta de Lei 318/2007<sup>22</sup> que aprovou a LOGNR, encontra-se expressa a extinção da BF e a criação da UAF, “*com carácter especializado e de alto nível técnico, que reúne os elementos com funções de investigação, sendo o restante efectivo atribuído ao dispositivo territorial...*”.

<sup>16</sup> Vide Anexo H - Extractos do relatório da *Accenture* (empresa de consultadoria), referentes à BF.

<sup>17</sup> A criação de Comandos Territoriais (um em cada Distrito) e a extinção do escalão Brigada Territorial foi recomendada pela *Accenture*.

<sup>18</sup> Foi criado um grupo de trabalho no Comando da BF, constituído por Oficiais criteriosamente seleccionados, para esse fim.

<sup>19</sup> Consideramos eficaz e fundamentada porque surtiu efeitos logo na Resolução n.º 44/2007.

<sup>20</sup> Vide Anexo L - Extracto da Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2007 e Extracto da Proposta de Lei 318/2007 que aprova a nova orgânica da GNR.

<sup>21</sup> Vide Anexos M e N – Respectivamente: “Extractos da Lei 63/2007, de 6 de Novembro – Lei Orgânica da GNR” e “Futuro Organograma da GNR e da UAF.”

<sup>22</sup> Vide supra nota 20.

A LOGNR define na alínea d) do n.º 2 do seu art.º 3º que é atribuição da GNR “prevenir e investigar as infracções tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal ou aduaneira.”

Da conjugação dos diplomas legais referidos, depreende-se que a UAF será responsável pela investigação das infracções tributárias, fiscais e aduaneiras, recaindo sob a competência do restante dispositivo territorial da Guarda, a atribuição de fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal e aduaneira.

Esta conclusão não é pacífica mas, assim entende também Pronto<sup>23</sup> (2007b: 26-27), no seu recente trabalho sobre a missão fiscal da GNR, concluindo que desta reorganização “... retiramos três consequências:

- *A vigilância de costa assume um carácter de segurança interna em sentido amplo, portanto sem predomínio da missão fiscal e aduaneira, como até aqui acontecia;*
- *A investigação fiscal e aduaneira fica concentrada com carácter de exclusividade numa unidade específica para este fim;*
- *As restantes componentes da missão fiscal e aduaneira, nomeadamente a circulação de mercadorias e a fiscalização das actividades dos operadores económicos, recaem na esfera de competências do dispositivo territorial. ...”*

Deduzimos portanto que, de modo não exaustivo, a missão da UAF é prevenir, descobrir e investigar em todo o território nacional os crimes e contra-ordenações, que estão consignados essencialmente no Regime Geral das Infracções Tributárias<sup>24</sup> (RGIT), e que actualmente são investigados pela estrutura da investigação criminal da BF.<sup>25</sup>

### **3.3.3 Pressupostos da Futura Estrutura Organizacional**

Para além da missão, o art.º 41º da nova LOGNR estabelece ainda que a UAF se articula “em destacamentos de acção fiscal e um destacamento de pesquisa de âmbito nacional” e é “comandada por um coronel, coadjuvado por um 2.º comandante.”

Outro aspecto infofismável face ao contexto actual consiste na relação entre a eficácia operacional e a parcimónia de recursos.

Consideramos portanto que a imposição legal referida, emparelhada ao quesito economicista da actualidade, constitui o ponto de partida para a estruturação da UAF.

---

<sup>23</sup> Adjunto Operacional do Comandante da BF.

<sup>24</sup> Presume-se delegada na UAF a investigação dos crimes aduaneiros de acordo com o disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 41º e instrução de processos de acordo com o n.º 2 do art.º 67º do RGIT – Vide Anexo O.

<sup>25</sup> Diversos processos de grande complexidade foram ultimamente investigados pela BF com grande êxito, provando o sucesso desta Unidade da Guarda no âmbito do combate à criminalidade tributária. Vide Anexo P – Exemplos de processos complexos investigados pela BF.

### 3.4 O ADVERSÁRIO – CRIMINALIDADE TRIBUTÁRIA

Como mencionado, a envolvente e a estratégia são determinantes da estruturação organizacional. O adversário da BF, e em breve da futura UAF, é a criminalidade tributária (envolvente). Considera-se portanto essencial distinguir os aspectos caracterizadores deste tipo de criminalidade para entender qual a metodologia de combate e investigação adequada (estratégia).

Trata-se de discernir entre a criminalidade comum a que está frequentemente associada a coercibilidade por parte do agente e a conseqüente querela por parte do lesado e a criminalidade económica em que a “vítima” é o Estado.

Existem autores que tratam a criminalidade tributária no prisma do órgão de polícia criminal (OPC). É o caso de Pronto (2007b: 10), que destaca algumas especificidades dos agentes que praticam este tipo de criminalidade:

- *“A capacidade de iniciativa e um conhecimento perfeito da zona de actuação;*
- *A grande mobilidade e avultados meios materiais e financeiros;*
- *A capacidade de efectuar planeamentos minuciosos, em face do tempo que dispõe para tal;*
- *A capacidade de adaptação às alterações de carácter económico que ocorrem na sociedade e aos novos processos ou métodos de actuação das autoridades fiscalizadoras;*
- *A diluição na população por quem é, regra geral, bem aceite;*
- *A aptidão para obter apoios a nível local, regional, nacional e internacional.”*

Morgado & Vegar (2007: 104-108) celebram também “uma série de obstáculos poderosos à produção de prova” nesta *macro-criminalidade* que designam como “*armadura de filtros específicos:*”

- *“...a vítima, normalmente o Estado, não grita, não apresenta queixa...”*
- *“...os envolvidos neste tipo de crimes raramente efectuam a denúncia...”*
- *“...neste meio só tem conhecimento do crime quem nele participa...”*
- *“...mundo fechado, em que habitualmente circulam este tipo de criminosos...”*
- *“...pacto de silêncio...”* entre os intervenientes;
- *“...nível intolerável de impunidade...”* em virtude da nossa “...justiça tradicional ...”
- *“...segredo bancário e fiscal...”* quando a “...história do crime é o trilho do dinheiro...”
- Dispositivos policiais com uma “...**articulação burocrática**, contrária aos interesses de uma investigação eficaz...” (negrito do autor)
- *“...compartimentação rígida das bases de dados fiscais...”*
- *“...deficiente e ancilosada organização dos tribunais portugueses...”*

- “...sobreposição de competências entre órgãos de polícia criminal sem a respectiva cooperação e centralização de informações perdendo-se a visão total da organização criminosa...”

A criminalidade económica é subavaliada<sup>26</sup> e oculta.<sup>27</sup> O conhecimento público sobre este tipo de criminalidade é, segundo Quinney *apud* Dias & Andrade (1992: 134), a mera “*ponta do iceberg do crime.*”

Desta caracterização da envolvente em que a UAF terá de actuar, podemos concluir que existe uma especial complexidade no combate à criminalidade económica.

São variados os organismos públicos com missões e competências neste âmbito, dos quais destacamos a Direcção Geral das Contribuições e Impostos (DGCI); a Direcção Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC); a Polícia Judiciária (PJ), através da sua Direcção Central de Investigação da Corrupção e Criminalidade Económica e Financeira (DCICCEF) e a sua Unidade de Informação Financeira (UIF); o Ministério Público (MP), sobretudo através do seu Departamento Central de Investigação e Acção Penal<sup>28</sup> (DCIAP); e ainda os Tribunais.

São portanto diversas as estruturas, pertencentes a diferentes Ministérios, o que resulta num inevitável acréscimo da complexidade de coordenação e dificulta a permuta de informações entre corpos de combate à criminalidade económica. Segundo Teixeira (2006), este facto gera penúria na interoperabilidade, constituindo-se num dos pontos críticos do sistema de segurança português.

Para além destas organizações portuguesas, acresce realçar a necessidade de coordenação com outras entidades a nível internacional, face ao carácter transnacional das redes de fraude.<sup>29</sup>

A coordenação entre os OPC's e as Autoridades Judiciárias, a possibilidade de acesso a informação útil em tempo real e a pró-actividade na actuação são aspectos determinantes para o sucesso no combate a este tipo de criminalidade.

As bases de dados existentes em matéria fiscal são de acesso restrito a órgãos que combatem especificamente esta criminalidade, e a colaboração privilegiada com entidades transnacionais como o Organismo Europeu de Luta Anti-fraude (OLAF) é cada vez mais imprescindível<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> “A previsão e punibilidade dos crimes económico-financeiros tem necessariamente um impacto menor até porque está prevista em legislação fora do código penal, o chamado direito penal secundário” (Morgado & Vegar, 2007: 28)

<sup>27</sup> Não existe vítima, não existe queixa, logo gera-se indiferença social.

<sup>28</sup> Vide art.º 46º e art.º 47º da Lei 60/98, de 28 de Agosto – Estatuto do Ministério Público.

<sup>29</sup> Um exemplo típico é a “fraude em carrossel” no IVA, em que os seus agentes frequentemente aproveitam os diferentes espaços económicos a nível internacional, gerando complexidade acrescida na investigação desta criminalidade.

<sup>30</sup> Não só pela essencial troca de informação, pelo apoio na formação, como também pela ajuda financeira que o OLAF presta aos organismos que combatem a criminalidade económica.

### 3.5 CONCLUSÕES

A análise dos antecedentes, missão, estrutura, sistema e conceito operacional da BF, aliada à interpretação dos diplomas legais que determinam a criação da UAF, constitui o sistema aplicado para a investigação sobre esta futura Unidade da Guarda.

Pudemos concluir que a UAF será uma Unidade dotada de um efectivo altamente especializado para combater as infracções e crimes tributários, fiscais e aduaneiros. A estrutura da UAF será desgarrada do dispositivo territorial da GNR e articulada num Comando, num Destacamento de Pesquisa de âmbito nacional e em Destacamentos de Acção Fiscal.

Asseveramos sem pejo que neste modelo foi contrariada a proposta da *Accenture* sobretudo porque esta consultadoria não considerou a vertente de investigação criminal, nem as particularidades caracterizadoras do adversário que a BF enfrenta.

O meio envolvente da UAF é distinto daquele a que o dispositivo territorial da Guarda está adaptado, e implica estratégias de actuação específicas.

A complexidade da criminalidade que a UAF irá combater é evidente. Esta luta não se harmoniza com o policiamento de proximidade, com as investigações geograficamente circunscritas, nem com a atitude de reacção às diversas solicitações. Estes aspectos, entre outros, são comuns na actividade desenvolvida pelo dispositivo territorial da GNR.

O sucesso da missão fiscal depende da coordenação entre OPC's, Magistrados (MP e Juízes), órgãos da administração tributária e respectivas congéneres internacionais. Este êxito provém ainda de uma atitude pró-activa na procura e repressão da "criminalidade sem vítima", do acesso a bases de informação que só estão ao dispor de polícias especializadas em matérias fiscais. Fulcral revela-se também a adopção de uma estrutura desburocratizada, que agilize o combate à criminalidade lesiva da Fazenda Nacional.

A reorganização que a GNR atravessa é profunda e o sucesso das decisões já tomadas é ainda incerto, particularmente no caso concreto da extinção da BF.

## II PARTE – TRABALHO EMPÍRICO

### CAPÍTULO 4

#### 4 METODOLOGIA DA PARTE PRÁTICA

##### 4.1 INTRODUÇÃO

Foram expostos alguns dos principais conceitos empregues pelas diversas abordagens teóricas à estruturação organizacional, nomeadamente: os componentes; o desenho; as determinantes; as dimensões; os modelos; e as configurações organizacionais.

Para tecer algumas considerações sobre a UAF, foi sucintamente analisada a actual BF em termos de antecedentes, missão, estrutura, conceito e sistema operacional. Este estudo, conjugado com a exegese da legislação aprovada, constituiu o processo que se considerou mais congruente para desvendar o que será a UAF.

Após realizar a investigação e retirar as ilações desprezíveis na revisão de literatura, é imperativo colocar hipóteses práticas, a validar cientificamente através do trabalho empírico.

Estas hipóteses são exíguas à amplitude do próprio trabalho, face ao limite de tempo e paginação superiormente imposto, mas visam abranger os aspectos considerados mais proeminentes a ponderar na estruturação da UAF, de acordo com a nossa pergunta de partida.

##### 4.2 HIPÓTESES PRÁTICAS

**H<sub>1</sub>:** O combate específico à criminalidade tributária condiciona o tipo de estrutura da Unidade de Acção Fiscal.

**H<sub>2</sub>:** Para garantir uma coordenação simples e eficaz na UAF será necessário não criar mais Destacamentos de Acção Fiscal do que o actual número de Grupos Fiscais (6).

**H<sub>3</sub>:** Na UAF não devem existir escalões inferiores a Destacamento separados geograficamente, para garantir maior coordenação e centralização de informação.

**H<sub>4</sub>:** Nos DAF devem ser criadas equipas altamente especializadas, com formação contínua em função da matéria tributária a investigar.

**H<sub>5</sub>:** O combate à criminalidade tributária obriga a diminuir a amplitude de controlo.

**H<sub>6</sub>:** A vertente da análise de informação criminal deverá persistir também até ao escalão Destacamento e ser responsável pela permanente gestão de informações e coordenação das operações da UAF.

**H<sub>7</sub>:** O Comando e Estado-maior da UAF deve tomar uma atitude de coordenação, deixando ampla autonomia aos DAF, ao descentralizar verticalmente a tomada de decisão.

**H<sub>8</sub>:** Apesar de pertencer a uma instituição mecanicista, a estrutura da UAF deve tender para o modelo de estrutura organicista.

**H<sub>9</sub>:** O apoio administrativo-logístico deverá ser garantido pelo Comandos Territoriais.

### 4.3 METODOLOGIA DE ANÁLISE

As investigações empíricas pressupõem um processo de recolha de dados consubstanciado numa pesquisa de campo.

Depois de definir o problema, realizar a sustentação teórica e equacionar as condições de trabalho, escolhemos o instrumento de colheita de dados que consideramos mais adequado à verificação das hipóteses empíricas.

No prisma de Ghiglione & Matalon (2001: 27-31), a significância na aplicação do método quantitativo de inquéritos por questionário adquire-se quando o tema é do conhecimento geral do universo em estudo e, na amostragem, é seleccionado um quórum considerável de indivíduos que permita estabelecer generalizações.

Segundo Quivy e Campenhoudt (2005: 192-193), face à complexidade e especificidade do tema, o método apropriado consiste na realização de entrevistas semi-directivas, porque nos permitem retirar “*elementos de reflexão muito ricos e matizados,*” cujo conteúdo será objecto de análise sistemática, destinada a testar as hipóteses do trabalho.

A informação consolidada sobre a UAF é exclusivamente detida por um grupo restrito de Oficiais da BF que colaborou na génese desta futura unidade. Por conseguinte, a realização de entrevistas semi-directivas a essas *fontes expertise* constitui o mecanismo considerado mais eficaz para tratar o presente problema.

Decidimo-nos por uma análise qualitativa de fontes elucidadas em detrimento de uma análise quantitativa de fontes titubeantes.

Realizámos uma pesquisa qualitativa através de observação indirecta<sup>31</sup> que, segundo Guerra (2006: 18), permite a recolha e percepção do *corpus* testemunhal proveniente de *informadores privilegiados*.

O conteúdo das entrevistas foi alvo de análise objectiva através de quadros que Guerra (2006: 73) define como *sinopses de entrevistas*, que constituem “*sínteses dos discursos que contêm a mensagem essencial da entrevista e são fiéis (...) ao que disseram os entrevistados*”. Segundo a mesma autora, os quadros sinópticos têm como objectivos: “*reduzir o montante de material a trabalhar*”; “*permitir o conhecimento da totalidade do discurso*”; e “*facilitar a comparação longitudinal das entrevistas.*”

---

<sup>31</sup> “*Na observação indirecta o investigador dirige-se ao sujeito para obter a informação procurada.*” Quivy e Campenhoudt (2005: 164).

Segundo Carmo & Ferreira (1998: 252), a descrição resumida após tratamento das características do texto através dos quadros é a primeira etapa da análise porque permite adquirir uma percepção condensada das respostas.

No seguimento do trabalho, foram interpretadas as sinopses obtidas através da discussão dos resultados para cada questão. Esta crítica ou interpretação dos resultados tem sempre por base os “*critérios de fidelidade e validade*” tal como assumido por Carmo & Ferreira (1998: 259), e o seu objectivo é a estatuição da validade de cada uma das hipóteses práticas do trabalho.

Finalmente, procede-se ao engendrar das devidas conclusões e recomendações.

#### 4.3.1 Caracterização do Universo de Análise

O universo de análise desta investigação é constituído pelos elementos da BF que desempenham funções relacionadas com a investigação criminal desta Unidade Especial da GNR, porque são eles que presumivelmente constituirão a UAF.<sup>32</sup>

#### 4.3.2 Caracterização da Amostra

Considera-se apropriada ao presente estudo uma *amostra por homogeneização* que, segundo Guerra (2006: 46), pretende analisar um “*grupo homogéneo em que o controlo da diversidade não é realizado face a elementos externos ao grupo seleccionado, mas internamente ao grupo*”. Como explicitado por Maroco & Bispo (2003: 84), esta é uma *amostra por conveniência*, e portanto *não representativa* do universo em análise.

No contexto e circunstâncias da presente investigação, esta amostragem surge como a mais operacionalizável e credível, tendo sido seleccionada em função dos seguintes critérios:

- Profundo conhecimento, experiência e reconhecida proficiência dos entrevistados em matéria de investigação criminal no âmbito tributário, fiscal e aduaneiro;
- Participação dos indivíduos no grupo de trabalho que esteve na génese da UAF;
- Diferenciação interna dos indivíduos com base na tipicidade das funções desempenhadas na investigação criminal da BF.

O Quadro 4.1 resume as variáveis da amostra à qual aplicámos a nossa entrevista:

ENTREVISTADOS	Sexo	Idade	Posto	Função	Anos de Serviço	Anos de Serviço na BF
1	M	42	Major	Chefe Sec. Inv. Criminal	19	16
2	M	42	Major	2.º Cmdt Grupo Fiscal	19	19
3	M	42	Major	Cmdt do GEAF	21	15
4	M	29	Capitão	Cmdt Dest. Pesquisa	8	6
5	M	42	Major	Chefe Sec. Informações	18	15

**Quadro 4.1:** Caracterização da Amostra

<sup>32</sup> Vide Anexo L – Extracto da Proposta de Lei 318/2007 que aprova a LOGNR.

## CAPÍTULO 5

### 5 TRABALHO DE CAMPO E RESULTADOS

#### 5.1 APRESENTAÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO

Elaborou-se um Guião de entrevista<sup>33</sup> constituído por 10 perguntas.

As primeiras 9 questões são semi-directivas e têm como móbil a validação das hipóteses práticas. Estas traduzem o trabalho empírico de aplicação dos princípios da estruturação organizacional que consideramos mais importantes para a UAF.

Pode ser identificada alguma redundância nas questões colocadas na entrevista, mas esta é propositada e tem como finalidade a reiteração de opiniões dos entrevistados.

Face à complexidade e abrangência do tema, à limitação temporal e à coarctação na amplitude do relatório científico, consideramos essencial colocar uma pergunta final mais abrangente. A décima questão permite assim que o entrevistado complete o trabalho ao aditar algum princípio ou particularidade que, na sua perspectiva, não tenha sido abordada no decorrer da entrevista, ou que simplesmente fortaleça algumas ideias já manifestadas.

#### 5.2 EXECUÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO

Foi enviada uma carta de apresentação a cada um dos entrevistados contextualizando o trabalho e explicando o seu propósito.

Apensado à carta de apresentação, enviou-se o respectivo guião de entrevista.<sup>34</sup> Assim, possibilitou-se a reflexão prévia e a esquematização de ideias por parte dos entrevistados. Conseguida a aceitação por parte dos inquiridos, realizaram-se as cinco entrevistas entre os dias 17 e 30 de Junho de 2008.

Depois da transcrição integral<sup>35</sup> de cada uma das entrevistas, passou-se à elaboração das referidas sinopses de análise às respostas obtidas. A cada questão corresponde assim um quadro sinóptico, onde constam as respostas condensadas dos entrevistados, de modo fiel ao que por eles foi exposto.

Seguidamente, foi efectuada a discussão dos resultados obtidos em cada questão, com o intuito de interpretar e realçar todos os conteúdos significantes e estabelecer a ligação com os conceitos mencionados na revisão da literatura.

As hipóteses práticas do presente trabalho são refutadas, validadas parcialmente ou na sua totalidade, em função da análise crítica produzida durante a referida discussão dos resultados.

---

<sup>33</sup> Vide Apêndice D – Guião de Entrevista

<sup>34</sup> Vide Apêndices C e D – Carta de Apresentação e Guião de Entrevista.

<sup>35</sup> Vide Apêndices E e I – Transcrição das Entrevistas

## 5.3 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

### 5.3.1 Análise de Conteúdo à Questão n.º 1

**Questão n.º 1** - O tipo de criminalidade investigado pela futura UAF condiciona o modo como a Unidade será estruturada? Porquê?

RESPOSTAS	SIM	NÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO N.º 1	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- PROCESSOS DE ELEVADA COMPLEXIDADE.</li> <li>- ADVERSÁRIO ALTAMENTE ORGANIZADO.</li> <li>- IMPLICA PRÓ-ACTIVIDADE DOS INVESTIGADORES.</li> <li>- ESTRUTURA MONTADA PARA RESPONDER A TODAS AS SOLICITAÇÕES DESENCADEADAS PELO ADVERSÁRIO A QUALQUER HORA.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ESPECIFICIDADE TÉCNICA DOS CRIMES FISCAIS.</li> <li>- SOFISTICAÇÃO DE METODOLOGIAS DE FRAUDE.</li> <li>- TRANSDISTRITALIDADE, TRANSNACIONALIDADE DOS CRIMES E MULTINACIONALIDADE DOS SUSPEITOS ENVOLVIDOS.</li> <li>- LÓGICA DE ACTUAÇÃO CRIMINOSA REGIONAL OU NACIONAL, NÃO A NÍVEL LOCAL.</li> <li>- OS DISPOSITIVOS POLICIAIS DE COMBATE À EVASÃO E FRAUDE FISCAL TERRITORIALIZADOS ESTÃO CONDENADOS AO FRACASSO, PELA NATURAL INCAPACIDADE DE TEREM A VISÃO DE CONJUNTO E VISLUMBRAREM AS RAMIFICAÇÕES E INTERACÇÕES DA ACTIVIDADE CRIMINOSA.</li> <li>- É CONDIÇÃO <i>SINE QUA NON</i> QUE ESTES DISPOSITIVOS POLICIAIS TENHAM O EFECTIVO CONCENTRADO, ELEVADA PRONTIDÃO, GRANDE MOBILIDADE, MECANISMOS EFICIENTES DE CENTRALIZAÇÃO, TRATAMENTO E DIFUSÃO DE INFORMAÇÃO E QUE CONSIGAM UMA FORTE COOPERAÇÃO COM OUTRAS ENTIDADES NACIONAIS E INTERNACIONAIS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- PORQUE DECORRE DO CARÁCTER TRANSNACIONAL, ALTAMENTE ESPECIALIZADA E INCIDENTE EM ÁREAS BEM DEFINIDAS DO TECIDO ECONÓMICO NACIONAL QUE CARACTERIZA A CRIMINALIDADE A INVESTIGAR PELA UAF.</li> <li>- NECESSIDADE DA UNIDADE SE CONCENTRAR EM CINCO DESTACAMENTOS DE NORTE A SUL DO PAÍS MAIS UM A NÍVEL NACIONAL.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- SE A UAF É UMA UNIDADE ESPECIALIZADA DE ÂMBITO NACIONAL COM COMPETÊNCIA ESPECÍFICA DE INVESTIGAÇÃO PARA O CUMPRIMENTO DA MISSÃO TRIBUTÁRIA, FISCAL E ADUANEIRA COMETIDA À GUARDA, A SUA ESTRUTURA TEM DE SER CAPAZ DE RESPONDER ÀS NECESSIDADES ESPECÍFICAS DESTE TIPO DE INVESTIGAÇÃO.</li> <li>- ESTE TIPO DE CRIMINALIDADE CONDICIONA A FORMA DE TRABALHAR.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- PORQUE O TIPO DE CRIMINALIDADE QUE SE PRETENDE INVESTIGAR É COMPLEXO E DE NATUREZA TRANSNACIONAL, LOGO OBRIGA A QUE SE ADOpte UMA ESTRUTURA QUE CONFIRA UNIDADE DE COMANDO E AO MESMO TEMPO ELEVADA CAPACIDADE E FLEXIBILIDADE AO NÍVEL DA INTERVENÇÃO QUER OPERACIONAL QUER PROCESSUAL.</li> </ul>

**Quadro 5.1:** Análise de Resultados da Pergunta N.º 1

## 5.3.2 Análise de Conteúdo à Questão n.º 2

**Questão n.º 2** - Quanto à dimensão, e de modo a garantir uma coordenação e controlo eficazes, quantos Destacamentos de Acção Fiscal devem existir, qual o seu efectivo médio ideal e como se devem articular internamente?

RESPOSTAS	QUANTOS	EFFECTIVO MÉDIO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO N.º 1	5 DAF + 1 DP	50 A 65	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Os DAF DEVEM EXISTIR NO: PORTO, COIMBRA, LISBOA, ÉVORA E FARO.</li> <li>- 1 DESTACAMENTO DE PESQUISA A NÍVEL NACIONAL PARA APOIO OPERACIONAL AOS RESTANTES DAF.</li> <li>- 10 A 12 ELEMENTOS DA UAF SOB A ALÇADA DOS COMANDOS TERRITORIAIS NAS REGIÕES AUTÓNOMAS.</li> <li>- COORDENAÇÃO DO COMANDO PARA EVITAR SOBREPOSIÇÃO DE ALVOS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	5 DAF + 1 DP	80	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DAF NO NORTE, CENTRO, LISBOA, SETÚBAL/ALENTEJO E ALGARVE.</li> <li>- 1 DESTACAMENTO DE PESQUISA DE SOBREPOSIÇÃO A NÍVEL NACIONAL.</li> <li>- INTERNAMENTE, OS DAF DEVERIAM ARTICULAR-SE EM DUAS SUBUNIDADES, UMA DE INVESTIGAÇÃO E UMA DE CONTROLO DE MERCADORIAS EM CIRCULAÇÃO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	5 DAF + 1 DP	NÃO DIZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- NÃO FALA EM EFFECTIVOS OU DIMENSÕES IDEAIS, MAS SIM EM POSSÍVEIS FACE AOS ESCASSOS RECURSOS MATERIAIS E HUMANOS.</li> <li>- JULGA COERENTE A IMPLANTAÇÃO DE 5 DESTACAMENTOS AO LONGO DO PAÍS MAIS UM DE PESQUISA COM COMPETÊNCIA A NÍVEL NACIONAL.</li> <li>- A SUA LOCALIZAÇÃO DEVE SER NAS GRANDES CIDADES: PORTO, COIMBRA, LISBOA, ÉVORA E FARO/OLHÃO.</li> <li>- A SECÇÃO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DA UNIDADE DEVE ESTABELECEER A COORDENAÇÃO DOS TRABALHOS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4	5 DAF + 1 DP	50	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O COMANDO DEVE TER FACILIDADE EM MOVIMENTAR PESSOAL ENTRE OS DESTACAMENTOS CONSOANTE AS NECESSIDADES DE REFORÇO.</li> <li>- OS ELEMENTOS NÃO DEVEM DESEMPENHAR QUAISQUER FUNÇÕES ADMINISTRATIVO-LOGÍSTICAS, DEVEM PORTANTO TER FUNÇÕES EXCLUSIVAS DE INVESTIGAÇÃO E APOIO À INVESTIGAÇÃO.</li> <li>- A ARTICULAÇÃO INTERNA DE UM DAF NÃO DEVE SER RIGOROSA, DEVE ADAPTAR-SE DE ACORDO COM A EVOLUÇÃO DO TRABALHO.</li> <li>- DEVE NO ENTANTO EXISTIR: <ul style="list-style-type: none"> <li>- QUEM RECOLHA INFORMAÇÃO NO TERRENO E CUMpra DILIGÊNCIAS EXTERNAS. (NÚCLEO DE APOIO OPERATIVO)</li> <li>- QUEM TRABALHE A INFORMAÇÃO RECOLHIDA NO TERRENO. (NÚCLEO DE TRATAMENTO E ANÁLISE DE INFORMAÇÃO).</li> <li>- QUEM TRABALHE A PARTE PROCESSUAL JUNTO DAS AUTORIDADES JUDICIÁRIAS. (NÚCLEO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL).</li> <li>- QUEM SEJA RESPONSÁVEL PELA COORDENAÇÃO. (COMANDANTE).</li> </ul> </li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5	5 DAF + 1 DP	50	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A EXISTÊNCIA DE CINCO DAF MAIS UM DP PERMITE SALVAGUARDAR A ELEVADA MOBILIDADE E FLEXIBILIDADE.</li> <li>- ATRAVÉS DE UMA UNIDADE DE COMANDO EFFECTIVA CONSEGUIE-SE ALCANÇAR OS NÍVEIS DE COORDENAÇÃO E CONTROLO DESEJADOS E NECESSÁRIOS.</li> <li>- OS DESTACAMENTOS DEVEM TER UMA BASE DE EFFECTIVOS IDÊNTICA, AJUSTADOS POSTERIORMENTE CONSOANTE O VOLUME DE TRABALHO E AS NECESSIDADES PROCESSUAIS.</li> </ul>

**Quadro 5.2:** Análise de Resultados da Pergunta N.º 2

### 5.3.3 Análise de Conteúdo à Questão n.º 3

**Questão n.º 3** – A UAF deverá criar diversos Sub-destacamentos geograficamente dispersos e dependentes dos DAF, ou concentrar os seus recursos apenas até ao escalão Destacamento e capacitar os seus homens de maior mobilidade? Porquê?

RESPOSTAS	SUB-DESTACAMENTOS DISPERSOS?		ARGUMENTAÇÃO
	SIM	NÃO	
ENTREVISTADO N.º 1		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A UAF DEVE CONCENTRAR OS MEIOS HUMANOS E MATERIAIS PORQUE É MAIS FÁCIL PARA O COMANDANTE COORDENAR E RENTABILIZAR OS RECURSOS.</li> <li>- REDUÇÃO DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO E SEGURANÇA DE AQUARTELAMENTOS.</li> <li>- DESVANTAGEM DE AUMENTAR A DESPESA EM AJUDAS DE CUSTO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- REMETE PARA A RESPOSTA DADA NA PERGUNTA N.º 1 EM QUE REFERIU A NECESSIDADE DE ESTES DISPOSITIVOS POLICIAIS POSSUÍREM O EFECTIVO CONCENTRADO, ELEVADA PRONTIDÃO, GRANDE MOBILIDADE, MECANISMOS EFICIENTES DE CENTRALIZAÇÃO, TRATAMENTO E DIFUSÃO DE INFORMAÇÃO E DE CONSEGUIREM UMA FORTE COOPERAÇÃO COM OUTRAS ENTIDADES NACIONAIS E INTERNACIONAIS.</li> <li>- REFORÇA OS PRINCÍPIOS DA CONCENTRAÇÃO DE MEIOS E DA ELEVADA MOBILIDADE.</li> <li>- ADMITE A CRIAÇÃO DE SUB-DESTACAMENTOS PARA A VERTENTE DE CONTROLO E FISCALIZAÇÃO DE MERCADORIAS POR RAZÕES DE PRONTIDÃO, COORDENAÇÃO MAIS EFICAZ COM AUTORIDADES ESPANHOLAS E AINDA PARA DINAMIZAR A PESQUISA DE NOTÍCIAS.</li> <li>- CASO SE CRIEM ESTES SUB-DESTACAMENTOS, OS DAF DEVEM EXERCER SOBRE ELES UMA INTERVENÇÃO MUITO ACTIVA NO PLANEAMENTO DO SERVIÇO OPERACIONAL.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SERIA DESEJÁVEL CONCENTRAR SINERGIAS E POR ISSO CONCENTRAR O EFECTIVO ATÉ AO ESCALÃO DESTACAMENTO.</li> <li>- O COMANDANTE PODE GERIR ASSIM MELHOR O MECANISMO DE INVESTIGAÇÃO, ANULANDO MAIS UM ELO DA CADEIA, QUE IMPLICARIA UM MAIOR PESO LOGÍSTICO E ADMINISTRATIVO.</li> <li>- O ESCALÃO DESTACAMENTO DEVE SER DOTADO DE MEIOS QUE PERMITAM MUITA MOBILIDADE E EFICÁCIA NAS TRANSMISSÕES.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O PRINCÍPIO DEVE SER SEMPRE O DA CONCENTRAÇÃO PARA APROVEITAR E RENTABILIZAR AO MÁXIMO OS RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS DISPONÍVEIS.</li> <li>- É FUNDAMENTAL HAVER UMA ENORME MOBILIDADE, QUE ACTUALMENTE SERÁ FACILITADA PELAS VIAS DE COMUNICAÇÃO E MEIOS DE TRANSPORTE DISPONÍVEIS, DEVENDO EXISTIR AINDA UMA MAIOR AFECTAÇÃO DESTES MEIOS.</li> <li>- AS DESPESAS COM A MOBILIDADE SERÃO CERTAMENTE MENORES DO QUE A MANUTENÇÃO DE SUB-DESTACAMENTOS.</li> <li>- A CONCENTRAÇÃO FACILITA AINDA A FORMAÇÃO/INSTRUÇÃO QUE DEVERÁ SER CONCENTRADA E CONTINUA FACE À COMPLEXIDADE DA MISSÃO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A DESCENTRALIZAÇÃO DEVE TERMINAR NO ESCALÃO DESTACAMENTO.</li> <li>- OS SUB-DESTACAMENTOS DEVEM ESTAR CONCENTRADOS JUNTO DA SEDE DO DESTACAMENTO.</li> <li>- ESTAMOS PERANTE UMA UNIDADE QUE DEVE PRIVILEGIAR A MOBILIDADE E A FLEXIBILIDADE EM DETRIMENTO DE UMA PRESENÇA TERRITORIAL E OBEDECER A UMA LÓGICA DE CENTRALIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO, OPERAÇÃO E ACÇÃO PROCESSUAL.</li> </ul>

**Quadro 5.3:** Análise de Resultados da Pergunta N.º 3

## 5.3.4 Análise de Conteúdo à Questão n.º 4

**Questão n.º 4** - Nos DAF deverão ser criadas equipas (*task forces*) altamente especializadas em determinadas matérias, ou cada militar da UAF deve ser um generalista que faz de tudo um pouco dentro do âmbito tributário, fiscal e aduaneiro? Porquê? Como garantir a formação dos militares?

RESPOSTAS	CRIAR EQUIPAS ESPECIALIZADAS?		ARGUMENTAÇÃO
	SIM	NÃO	
ENTREVISTADO N.º 1	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- DEVEM SER CRIADAS <i>TASK FORCES</i> PARA TRATAR DOS PROCESSOS MAIS COMPLEXOS EM QUE É NECESSÁRIO ANALISAR FLUXOS FINANCEIROS, FAZER ANÁLISES CONTABILÍSTICAS, PROCESSOS QUE ENVOLVAM INTERCEPÇÕES TELEFÓNICAS OU OUTROS MEIOS DELICADOS.</li> <li>- QUANTO AOS INQUÉRITOS MAIS SIMPLES, TODOS OS MILITARES TÊM DE ESTAR CAPACITADOS PARA OS ELABORAR.</li> <li>- PARA GARANTIR A FORMAÇÃO DOS MILITARES ESTÁ PROPOSTA A CRIAÇÃO DE UM CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO NA ÁREA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL FISCAL E ADUANEIRA. PARTE DO CURSO SERÁ MINISTRADO PELA PRÓPRIA UNIDADE E DEPOIS SERÁ COMPLETADO POR ELEMENTOS DA DGAIEC, DA DGCI E DO MINISTÉRIO PÚBLICO (DCIAP).</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- É NECESSÁRIO CRIAR EQUIPAS ALTAMENTE ESPECIALIZADAS EM DETERMINADAS MATÉRIAS COMO ANÁLISE FINANCEIRA, ANÁLISE DE SISTEMAS INFORMÁTICOS, ANÁLISE DE DOCUMENTAÇÃO COMERCIAL E ADUANEIRA.</li> <li>- É TAMBÉM NECESSÁRIO ESPECIALIZAR MILITARES EM ÁREAS OU SECTORES CRÍTICOS À FRAUDE, COMO OS COMBUSTÍVEIS, O TABACO, O ÁLCOOL...</li> <li>- A ESPECIALIZAÇÃO JUSTIFICA-SE PELA DIVERSIDADE, COMPLEXIDADE TÉCNICA E ABUNDÂNCIA DE LEGISLAÇÃO REFERENTE AOS IMPOSTOS, ASSIM COMO PELA COMPLEXIDADE E SOFISTICAÇÃO DAS METODOLOGIAS DE FRAUDE QUE DIVERGEM CONSOANTE O TIPO DE PRODUTO OU SECTOR CRÍTICO. ISTO IMPLICA UMA ACTUAÇÃO POLICIAL MUITO ESPECÍFICA.</li> <li>- A FORMAÇÃO PODE SER GARANTIDA PELA ESCOLA DA GUARDA, POR INSTITUIÇÕES NACIONAIS E CONGÉNERES ESTRANGEIRAS E PELA PRÓPRIA UAF.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A UAF DEVE PREPARAR OS SEUS MILITARES EM ÁREAS ESPECIALIZADAS.</li> <li>- O ASPECTO GENERALISTA DEVE SER ENTENDIDO COMO A FORMAÇÃO BASE E NÃO O FIM ÚLTIMO DA FORMAÇÃO.</li> <li>- A ESPECIALIZAÇÃO É CRUCIAL PARA UMA INVESTIGAÇÃO DE VANGUARDA.</li> <li>- O MODELO DE FORMAÇÃO ENCONTRA-SE EM DISCUSSÃO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- TODOS OS MILITARES DEVEM SER GENERALISTAS AO TEREM AS BASES MÍNIMAS DE FORMAÇÃO.</li> <li>- NA UAF TAMBÉM DEVEM TER UMA FORMAÇÃO BASE ESPECÍFICA, E SEGUIDAMENTE DEVEM CONSTITUIR EQUIPAS QUE SE VÃO ESPECIALIZANDO EM ÁREAS MUITO ESPECÍFICAS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- O MILITAR DEVE, POR PRINCÍPIO, SER UM GENERALISTA NA ÁREA DA INVESTIGAÇÃO DEVIDO À FLEXIBILIDADE QUE SE DESEJA, MAS ISSO NÃO SIGNIFICA QUE A ESPECIALIZAÇÃO NÃO É DESEJÁVEL.</li> <li>- A ESPECIALIZAÇÃO DO MILITAR EM VÁRIAS MATÉRIAS DEVERÁ SER UMA PRIORIDADE.</li> <li>- UNIDADE DEVE PROGRAMAR ACÇÕES DE FORMAÇÃO QUE CONFIRAM GRAUS ELEVADOS DE ESPECIALIZAÇÃO NAS MATÉRIAS MAIS EXIGENTES.</li> <li>- A FORMAÇÃO DEVE OBEDECER A UM PROGRAMA ESPECÍFICO QUE INCLUA ACÇÕES MINISTRADAS PELA PRÓPRIA UNIDADE.</li> </ul>

**Quadro 5.4:** Análise de Resultados da Pergunta N.º 4

## 5.3.5 Análise de Conteúdo à Questão n.º 5

**Questão n.º 5** - Examinando as especificidades da missão, considera que existe uma necessidade acrescida de enquadramento dos militares da UAF? Porquê?

RESPOSTAS	SIM	NÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO N.º 1		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- NÃO DEVE TER O TÍPICO ENQUADRAMENTO MILITAR, FACE À ELEVADA ESPECIALIZAÇÃO.</li> <li>- DEVE APOSTAR-SE NA ELEVADA ESPECIALIZAÇÃO E NATURALMENTE ACABARÁ POR TER MAIS OFICIAIS E SARGENTOS E MENOS PRAÇAS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- DEVE EXISTIR MAIOR ENQUADRAMENTO PELA COMPLEXIDADE TÉCNICA DAS MATÉRIAS FISCAIS, PELA ESPECIFICIDADE DAS METODOLOGIAS DE ACTUAÇÃO OPERACIONAL, PELA SEGURANÇA E CONTROLO NA APLICAÇÃO DE PROCEDIMENTOS...ETC.</li> <li>- O ENTREVISTADO REFERIU NA QUESTÃO N.º 2 QUE A UAF DEVERIA TER UMA COMPONENTE MUITO FORTE DE MILITARES COM O POSTO DE SARGENTO (NA ORDEM DOS 50%, ATENTO O CARÁCTER ALTAMENTE TÉCNICO DO SERVIÇO).</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- APESAR DA FORMAÇÃO EXIGENTE E ESPECÍFICA, É CONVENIENTE HAVER UM ACOMPANHAMENTO POR GRADUADOS PARA APOIO QUANDO A DÚVIDA E INCERTEZA SEJA SUSCEPTÍVEL DE SURGIR.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O CERNE DA QUESTÃO NÃO ESTÁ NUM ENQUADRAMENTO ACRESCIDO PORQUE ISSO TORNA A MÁQUINA DE INVESTIGAÇÃO MUITO PESADA.</li> <li>- O MAIS IMPORTANTE É TER MILITARES EM FUNÇÃO DA SUA APTIDÃO PARA O TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO E APOIO À INVESTIGAÇÃO, NÃO LIGANDO AO SEU POSTO.</li> <li>- NO ENTANTO, A INSTITUIÇÃO É PESADA EM TERMOS DE HIERARQUIA E TERÁ QUE EXISTIR UM ENQUADRAMENTO BEM DEFINIDO.</li> <li>- REITERA QUE NÃO SE PODE GERIR UMA EQUIPA DE INVESTIGAÇÃO EM FUNÇÃO DE POSTOS, MAS SIM EM FUNÇÃO DAS CAPACIDADES PARA CUMPRIR A MISSÃO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A EXPERIÊNCIA DIZ-NOS QUE O ENQUADRAMENTO TERÁ QUE SER CONSENTÂNEO COM OS NÍVEIS DE EXIGÊNCIA, CONHECIMENTO E RESPONSABILIDADE QUE ESTE TIPO DE CRIMINALIDADE OBRIGA.</li> <li>- É IMPORTANTE QUE SE EQUACIONEM NECESSIDADES ACRESCIDAS DE ENQUADRAMENTO.</li> </ul>

**Quadro 5.5:** Análise de Resultados da Pergunta n.º 5

### 5.3.6 Análise de Conteúdo à Questão n.º 6

**Questão n.º 6** - Deverá persistir a disjunção entre a vertente da análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa em todos os escalões da UAF? Se sim, como garantir uma coordenação eficiente entre as duas vertentes e ainda o restante dispositivo da GNR?

RESPOSTAS	SIM	NÃO	ARGUMENTAÇÃO
ENTREVISTADO N.º 1	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- DEVE CONTINUAR A EXISTIR E ESTÁ-SE A TENTAR CRIAR UMA BASE DE DADOS PARA GESTÃO DE INFORMAÇÃO EM QUE TODOS OS PROCESSOS TÊM DE SER CARREGADOS AO NÍVEL DOS DESTACAMENTOS E AO NÍVEL DA SIC DO COMANDO.</li> <li>- A VERTENTE DE ANÁLISE DE INFORMAÇÃO CRIMINAL É IMPORTANTE PARA NÃO HAVER A SOBREPOSIÇÃO DE ALVOS E PODER COORDENAR A ACTIVIDADE DOS DAF.</li> <li>- O SIIOP DEVERÁ SER IMPORTANTE PARA ESTABELECEER A COORDENAÇÃO E TROCAR INFORMAÇÃO COM O RESTANTE DISPOSITIVO DA GNR.</li> <li>- NÃO DEVEM EXISTIR “QUINTINHAS” DE INFORMAÇÃO NA GNR, DEVE SIM EXISTIR UM ACESSO À INFORMAÇÃO GLOBAL MAS COM DIFERENTES NÍVEIS DE ACESSO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- QUEM RECOLHE A INFORMAÇÃO NO TERRENO DEVE PASSÁ-LA A QUEM A TRATE, ANALISE E A ENVIE AO COMANDO DA UNIDADE.</li> <li>- DEVE EXISTIR UMA CENTRALIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO QUE POSSIBILITE A COORDENAÇÃO DAS OPERAÇÕES.</li> <li>- O COMANDO DEVE RECOLHER TODA A INFORMAÇÃO POSSÍVEL TANTO A NÍVEL INTERNO COMO EXTERNO, ALIMENTANDO UM SISTEMA DE INFORMAÇÕES EFICIENTE QUE GARANTA A EFICÁCIA DAS OPERAÇÕES SEM DUPLICAÇÃO DE ESFORÇOS POR PARTE DOS DAF.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- DEVE EXISTIR A VERTENTE DE ANÁLISE DE INFORMAÇÃO E A VERTENTE DE INTERVENÇÃO NO TERRENO NOS DIVERSOS ESCALÕES, NO ENTANTO, A COORDENAÇÃO DEVE SER EXECUTADA COM TODO O RIGOR PELA SIC DA UNIDADE.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- DEVE EXISTIR ANÁLISE DE INFORMAÇÃO TANTO NO COMANDO COMO NOS DAF.</li> <li>- DEVE SEMPRE EXISTIR QUEM RECOLHA A INFORMAÇÃO NO TERRENO (OPERATIVA) E QUEM DÊ CONTINUIDADE A ESSE TRABALHO (ANÁLISE).</li> <li>- A ANÁLISE DE INFORMAÇÃO AO NÍVEL DO COMANDO TEM UMA RESPONSABILIDADE ACRESCIDADA PORQUE COORDENA A INFORMAÇÃO PROVENIENTE DOS DAF.</li> <li>- O COMANDO DEVE SER RESPONSÁVEL POR EVITAR DUPLICAÇÃO DE ESFORÇOS OU EVITAR QUE SE ESTRAGUE TRABALHO QUE OUTRO DAF PODERÁ JÁ TER REALIZADO.</li> <li>- A COORDENAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO DEVEM SER GARANTIDAS POR UM OFICIAL QUE TRABALHE JUNTO DO COMANDANTE DA UAF.</li> <li>- AO NÍVEL DOS DAF, OS COMANDANTES DE DESTACAMENTO E SEUS ADJUNTOS DEVEM FAZER A COORDENAÇÃO DOS DIVERSOS NÚCLEOS SOB O SEU COMANDO E O RESTANTE DISPOSITIVO DA GNR.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5			<ul style="list-style-type: none"> <li>- NÃO TEM OPINIÃO CONSOLIDADA SOBRE ESTE ASPECTO.</li> <li>- PARA EXISTIR COORDENAÇÃO É IMPORTANTE AGILIZAR E HARMONIZAR PROCEDIMENTOS AO NÍVEL DO ESTADO-MAIOR.</li> <li>- O ENTREVISTADO MENCIONOU NA QUESTÃO N.º 8 QUE A UAF SE DEVE PREOCUPAR COM A CENTRALIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES.</li> </ul>

**Quadro 5.6:** Análise de Resultados da Pergunta n.º 6

**5.3.7 Análise de Conteúdo à Questão n.º 7**

**Questão n.º 7** - O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma atitude de intervenção constante, ou de coordenação e supervisão conferindo mais autonomia aos DAF? Porquê?

RESPOSTAS	INTERVENÇÃO CONSTANTE?		ARGUMENTAÇÃO
	SIM	NÃO	
ENTREVISTADO N.º 1		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- QUANTO AOS PROCESSOS, A AUTONOMIA DEVE SER DOS DAF.</li> <li>- O COMANDO, ATRAVÉS DA SIC, DEVE DAR APOIO ATRIBUINDO MEIOS EM REFORÇO EM FUNÇÃO DAS NECESSIDADES DOS DAF.</li> <li>- SE HOUCER UM INQUÉRITO QUE ENGBLOBE DIVERSOS DAF, AÍ O COMANDO TEM SEMPRE A HIPÓTESE DE O AVOCAR.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A QUALIDADE DE INFORMAÇÃO É CADA VEZ MAIS UM FACTOR DETERMINANTE PARA O ÊXITO NO COMBATE A ESTE TIPO DE CRIMINALIDADE E SENDO A TRANSDISTRITALIDADE E TRANSNACIONALIDADE TRAÇOS CARACTERÍSTICOS DESTA, IMPÕE-SE A EXISTÊNCIA DE MECANISMOS E VEÍCULOS DE GESTÃO E TRATAMENTO CENTRALIZADOS DA INFORMAÇÃO. ISSO DEVE SER FEITO AO NÍVEL DO COMANDO E ESTADO-MAIOR DA UAF, PELA INCAPACIDADE DOS DAF PARA O EFEITO.</li> <li>- O COMANDO DA UAF DEVE TER UMA ATITUDE PRÓ-ACTIVA DE IMPULSIONAR E CONTROLAR A RECOLHA DE INFORMAÇÃO TANTO AO NÍVEL EXTERNO (INSTITUIÇÕES CONGÉNERES E OUTROS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE COMBATE À FRAUDE) COMO AO NÍVEL INTERNO (DAF, RESTANTE DISPOSITIVO DA GNR E OUTRAS INSTITUIÇÕES NACIONAIS).</li> <li>- O COMANDO, ENQUANTO DETENTOR DA INFORMAÇÃO, DEVE TER UMA INTERVENÇÃO MUITO ACTIVA AO NÍVEL DA ACTIVIDADE OPERACIONAL, TOMANDO A INICIATIVA DE IMPULSIONAR OPERAÇÕES DE COMBATE À FRAUDE E DETERMINANDO AS ACÇÕES DOS DAF.</li> <li>- O COMANDO DEVE AINDA DEDICAR ATENÇÃO À ACTIVIDADE DOS DAF, COM O PROPÓSITO DE UNIFORMIZAR PROCEDIMENTOS E DOCTRINA DE ACTUAÇÃO, AVALIAR A PROSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS OPERACIONAIS, VERIFICAR NECESSIDADES DE FORMAÇÃO, ENTRE OUTROS ASPECTOS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A INTERVENÇÃO DO COMANDO E ESTADO-MAIOR DEVE MATERIALIZAR-SE NUMA ESTREITA CONSONÂNCIA COM O TRABALHO DA SIC DO COMANDO, NOMEADAMENTE NA DIRECÇÃO DA ACTIVIDADE OPERACIONAL.</li> <li>- QUESTÕES DE PORMENOR, QUANTO À SUPERVISÃO E EXECUÇÃO DE INVESTIGAÇÕES ESPECÍFICAS, DEVEM SER PREOCUPAÇÕES DA SIC E DOS COMANDANTES DOS DAF.</li> <li>- QUANTO AO QUOTIDIANO, OS DAF DEVEM TER BASTANTE MAIS AUTONOMIA QUE UM DESTACAMENTO TERRITORIAL.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O COMANDO E ESTADO-MAIOR DEVEM TOMAR UMA ATITUDE DE COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO.</li> <li>- OS DAF DEVEM SER AUTÓNOMOS NA REALIZAÇÃO DAS SUAS TAREFAS, ATÉ PORQUE EM MUITAS QUESTÕES PROCESSUAIS, A RELAÇÃO COM AS AUTORIDADES JUDICIÁRIAS É DIRECTA E O COMANDO POUCO DEVE INTERFERIR.</li> <li>- O COMANDO DEVE INTERFERIR PARA GERIR A INFORMAÇÃO E PARA GERIR OS RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS, CONSOANTE AS NECESSIDADES DOS DAF.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO POR PARTE DO ESTADO-MAIOR, COMANDO OPERACIONAL POR PARTE DO COMANDANTE E COMANDO E CONTROLO OPERACIONAL POR PARTE DAS SUB-UNIDADES.</li> <li>- OS DESTACAMENTOS SÃO A ALMA DA UNIDADE E A INVESTIGAÇÃO OCORRE, ESSENCIALMENTE, NOS DESTACAMENTOS. POR ISSO, É DESEJÁVEL QUE EXISTA UMA LIGAÇÃO FORTE COM O COMANDO DA UNIDADE MAS TAMBÉM CAPACIDADE DE DECISÃO MUITO AUTÓNOMA.</li> </ul>

**Quadro 5.7:** Análise de Resultados da Pergunta n.º 7

### 5.3.8 Análise de Conteúdo à Questão n.º 8

**Questão n.º 8** - A UAF deverá ter o máximo de procedimentos já formalizados, privilegiar a comunicação vertical e ser reactiva, ou deve ser concebida para se adaptar rapidamente a situações inesperadas, favorecer a constante troca de informação entre os diferentes Destacamentos e ser pró-activa? Porquê?

RESPOSTAS	SER PRÓ-ACTIVA?		ARGUMENTAÇÃO
	SIM	NÃO	
ENTREVISTADO N.º 1	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- SEM PRÓ-ACTIVIDADE NÃO É POSSÍVEL INVESTIGAR ESTE TIPO DE PROCESSOS.</li> <li>- A TROCA DE INFORMAÇÃO DEVE SER PERMANENTE, EMBORA SEMPRE ATRAVÉS DO COMANDO, PARA QUE SEJA POSSÍVEL GERIR EVENTUAIS CONFLITOS E PONTOS DE SOBREPOSIÇÃO NAS INVESTIGAÇÕES.</li> <li>- MINIMIZAR A BUROCRACIA E TER COMUNICAÇÃO INFORMAL PORQUE SE FOREM ELABORADOS TODOS OS “PAPÉIS COMO DEVE SER”, QUANDO SE CHEGA AO LOCAL, JÁ SE PASSOU A SITUAÇÃO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- REMETE PARA A RESPOSTA À PERGUNTA N.º 7 ONDE REALÇOU A PRÓ-ACTIVIDADE.</li> <li>- SER PRÓ-ACTIVO NESTE TIPO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL SIGNIFICA APROXIMAR A INVESTIGAÇÃO DO TEMPO DA PRÁTICA DOS FACTOS SENDO POR VEZES POSSÍVEL FAZER GRAVAÇÃO DE IMAGEM OU DE CONVERSACÕES, CONTROLAR, INTERCEPTAR OU VIGIAR TRANSAÇÕES E TESTEMUNHAR A ACTUAÇÃO DOS GRUPOS CRIMINOSOS.</li> <li>- A PRÓ-ACTIVIDADE MARCA A DIFERENÇA ENTRE O ÊXITO OU O INSUCESSO DA INVESTIGAÇÃO, PORQUE NA INVESTIGAÇÃO REACTIVA PODE NÃO SER POSSÍVEL CHEGAR À VERDADE MATERIAL E AS PROVAS SÃO TESTEMUNHAIS, PORTANTO, MAIS SUSCEPTÍVEIS DE SEREM PARCIAIS.</li> <li>- O MAIOR DESAFIO QUE SE COLOCA ÀS FORÇAS POLICIAIS QUE INVESTIGAM ESTE TIPO DE CRIMINALIDADE É O DE SE ESTRUTURAREM DE MODO A APROXIMAR O TEMPO DA INVESTIGAÇÃO DO MOMENTO DA PRÁTICA DOS FACTOS.</li> <li>- É FUNDAMENTAL A PREVENÇÃO CRIMINAL E UM EFICAZ SISTEMA DE INFORMAÇÕES, POR ISSO É IMPORTANTE A COMPONENTE DO CONTROLO DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS PARA DETECTAR PRECOCEMENTE ESQUEMAS DE FRAUDE.</li> <li>- A COMUNICAÇÃO VERTICAL NÃO SIGNIFICA EXCLUSIVAMENTE ACTUAÇÃO REACTIVA E A UNIFORMIDADE DE PROCEDIMENTOS NÃO SE OPÕE À PRÓ-ACTIVIDADE.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- COMO UNIDADE DE INVESTIGAÇÃO DEVERÁ ESTABELECEER UMA RELAÇÃO DE CONFIANÇA COM AS SUB-UNIDADES, COM PERMISSÃO DE ACTUAÇÃO/INTERVENÇÃO AUTÓNOMA.</li> <li>- ESTES MOLDES DE ACTUAÇÃO PERMITEM MANTER UMA VERTENTE PRÓ-ACTIVA.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- DEVE EXISTIR ALGUMA DOUTRINA NOS PROCEDIMENTOS.</li> <li>- NÃO SE DEVE IMPEDIR TROCA DE INFORMAÇÃO ENTRE OS DAF, ATÉ PORQUE ESTA TORNA-SE CÉLERE E MUITO OPORTUNA EM DETERMINADAS SITUAÇÕES.</li> <li>- A COMUNICAÇÃO VERTICAL NÃO DEVE DEIXAR DE EXISTIR PARA QUE SEJA POSSÍVEL AO COMANDO COORDENAR OS DAF ATRAVÉS DE UMA VISÃO MAIS GLOBAL.</li> <li>- A ACTIVIDADE DA UAF DEPENDE DO ADVERSÁRIO, PORTANTO A UNIDADE DEVE TER A CAPACIDADE DE SE ADAPTAR A SITUAÇÕES INESPERADAS.</li> <li>- DEVE-SE JOGAR NA ANTECIPAÇÃO E SER-SE PRÓ-ACTIVO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A UNIDADE DEVE BASEAR-SE NA UNIDADE DE COMANDO E NA CENTRALIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES, OPERAÇÕES E ACÇÕES PROCESSUAIS.</li> <li>- A DINÂMICA DESTE TIPO DE CRIMINALIDADE OBRIGA A QUE SE FAVOREÇA UM PADRÃO DE ACTUAÇÃO PRÓ-ACTIVA EM DETRIMENTO DA REACÇÃO.</li> <li>- A PRÓ-ACTIVIDADE É UMA OPÇÃO QUE OBRIGA A UNIDADE A COMPORTAR-SE COMO UM TODO, PORTANTO, NÃO É UM CAMINHO EXCLUSIVO DOS DESTACAMENTOS.</li> <li>- O ELO MAIS IMPORTANTE DA UNIDADE É O DESTACAMENTO.</li> <li>- CABE À UNIDADE ASSEGURAR QUE A COMUNICAÇÃO DESCENDENTE E A HORIZONTAL FUNCIONAM, CASO CONTRÁRIO TUDO SE PERDE E NADA RESULTA.</li> </ul>

**Quadro 5.8:** Análise de Resultados da Pergunta n.º 8

## 5.3.9 Análise de Conteúdo à Questão n.º 9

**Questão n.º 9** - Deverá a UAF ser independente na componente do apoio administrativo-logístico ou esta deverá ser suportada, na sua maioria, pelos futuros Comandos Territoriais?

RESPOSTAS	SUPPORTADA PELOS CT?		ARGUMENTAÇÃO
	SIM	NÃO	
ENTREVISTADO N.º 1	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A UAF DEVERÁ SER APOIADA PELOS COMANDOS TERRITORIAIS E PELO COMANDADO DE ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS INTERNOS (CARI).</li> <li>- ISSO LIBERTA OS PRÓPRIOS COMANDANTES DE DESTACAMENTO DA PARTE “BUROCRÁTICA” PORQUE O APOIO SERÁ ASSEGURADO POR UM ÓRGÃO (CARI) QUE SÓ IRÁ FAZER ISSO.</li> <li>- A PARTE OPERACIONAL SAIRÁ ASSIM BENEFICIADA.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- DEVERÁ SER SUPPORTADA, NA SUA MAIORIA, PELOS COMANDOS TERRITORIAIS, POR MOTIVOS DE RACIONALIDADE E ECONOMIA DE RECURSOS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A UAF DEVERÁ TER COMO ÚNICA PREOCUPAÇÃO A ACTIVIDADE OPERACIONAL, DEVENDO PARA TAL SER SUPPORTADA POR UMA ESTRUTURA LOGÍSTICA.</li> <li>- O APOIO NA ZONA DE LISBOA DEVE SER DO CARI E NO RESTANTE TERRITÓRIO NACIONAL EFECTUADO PELOS RESPECTIVOS COMANDOS TERRITORIAIS.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- QUANDO QUEREMOS UMA UNIDADE ESTRITAMENTE OPERACIONAL E COM UM EFECTIVO REDUZIDO, PARA SE DEDICAR À INVESTIGAÇÃO, NÃO PODEMOS ESTAR PREOCUPADOS COM QUESTÕES ADMINISTRATIVO-LOGÍSTICAS.</li> <li>- O APOIO DEVERÁ SER PRINCIPALMENTE DO CARI.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A UAF DEVERÁ TER UMA COMPONENTE LIGEIRA DE APOIO ADMINISTRATIVO-LOGÍSTICO.</li> </ul>

**Quadro 5.9:** Análise de Resultados da Pergunta n.º 9

**5.3.10 Análise de Conteúdo à Questão n.º 10**

**Questão n.º 10** - Na sua perspectiva, para além dos aspectos já referidos, existem mais princípios ou particularidades a considerar na estruturação/organização da UAF, de modo a garantir o sucesso do cumprimento da missão fiscal cometida à Guarda?

RESPOSTAS	MAIS PRINCÍPIOS OU PARTICULARIDADES A CONSIDERAR?		ARGUMENTAÇÃO
	SIM	NÃO	
ENTREVISTADO N.º 1	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ATENDENDO ÀS BALIZAS IMPOSTAS PELA LEI ORGÂNICA DA GNR, FALTA A COMPONENTE DO CONTROLO E FISCALIZAÇÃO DE MERCADORIAS NA UAF.</li> <li>- É IMPORTANTE ALIMENTAR A INVESTIGAÇÃO DOS AUTOS LEVANTADOS NA ESTRADA.</li> <li>- POR VEZES O OBJECTIVO NEM É LEVANTAR AUTOS, MAS SIM FAZER UM LEVANTAMENTO EM TERMOS DE DADOS SELECTIVOS, QUE AUXILIAM A DETERMINAR OS FLUXOS DAS INFRAÇÕES, NOMEADAMENTE NO QUE RESPEITA AOS IEC'S.</li> <li>- SE FOR NECESSÁRIO REQUISITAR ESSES MEIOS AOS COMANDOS TERRITORIAIS, O PROCESSO SERÁ MAIS COMPLICADO E OS MEIOS PODEM NÃO ESTAR DISPONÍVEIS EM TEMPO ÚTIL.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 2	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- NECESSIDADE DE EXISTIREM NA UAF DUAS COMPONENTES: DE CONTROLO DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL, CASO CONTRÁRIO SERÁ A “MORTE” À NASCENÇA DA UNIDADE.</li> <li>- NECESSIDADE DE ACESSO A SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS RELACIONADOS COM O CONTROLO E FISCALIZAÇÃO DOS IMPOSTOS.</li> <li>- DEFINIÇÃO CLARA DOS OBJECTIVOS OPERACIONAIS E DA FORMA DOS MEDIR.</li> <li>- DEFINIÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO E RELACIONAMENTOS EXTERNOS.</li> <li>- INVESTIR NA FORMAÇÃO DOS MILITARES QUE ENTRAM PARA A UAF.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 3	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- PARA GARANTIR O SUCESSO SERÁ NECESSÁRIO INVESTIR NA FORMAÇÃO ESPECIALIZADA DE TODOS OS SEUS MILITARES.</li> <li>- ESTABELECEER UMA ESTREITA LIGAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 4	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- É ESSENCIAL QUE A UAF TENHA A COMPONENTE DE PREVENÇÃO, ATRAVÉS DO CONTROLO DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS.</li> <li>- É IMPORTANTE REALÇAR A QUESTÃO DAS COMPETÊNCIAS PORQUE CASO SEJA APROVADO O PROJECTO DA NOVA LEI DE ORGANIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL (LOIC), A UAF DEIXA DE TER RAZÃO DE EXISTIR.</li> </ul>
ENTREVISTADO N.º 5	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>- A COMPONENTE LEGISLATIVA É FUNDAMENTAL. (LOIC)</li> <li>- É IMPORTANTE E CRUCIAL PARA O FUTURO DA UNIDADE ASSEGURAR UM ESPAÇO PRÓPRIO DE ACTUAÇÃO.</li> </ul>

**Quadro 5.10:** Análise de Resultados da Pergunta n.º 10

## 5.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 5.4.1 Discussão de Resultados da Questão n.º 1

A questão n.º 1 teve como intuito assimilar a opinião dos entrevistados no que concerne à hipótese da especificidade da criminalidade tributária condicionar a estruturação da UAF. Este constituiu um aspecto a realçar, na medida em que a envolvente e a estratégia são determinantes da estrutura organizacional. Decidimos conferir abertura à questão, de modo a adquirir a argumentação que sustenta o juízo tecido pelos entrevistados.

As respostas obtidas foram unânimes e demonstraram uma profunda convicção na confirmação da hipótese. Todos os entrevistados afirmaram que este tipo de criminalidade condiciona a estrutura a adoptar pela futura UAF.

Os principais argumentos apresentados cifraram-se na caracterização da criminalidade tributária, em que a elevada complexidade dos processos, a elevada organização do adversário, a especificidade técnica dos crimes tributários, a transregionalidade e transnacionalidade dos crimes determinam um tipo de estrutura especificamente congeminada para o efeito.

De modo não exaustivo e aproveitando as afirmações do entrevistado n.º 2, que destacou imediatamente nesta resposta algumas particularidades da estruturação da UAF, considera-se que os *“dispositivos policiais de combate à evasão e fraude fiscal territorializados estão condenados ao fracasso, pela natural incapacidade de terem a visão de conjunto que capte o âmbito da actuação dos infractores e das organizações criminosas, que vislumbre as suas interações e ramificações e que produza informação capaz e fiável para levar a efeito a sua desarticulação. Dispositivos de efectivo concentrado, flexíveis, com elevados níveis de prontidão e com grande mobilidade na sua actuação, com mecanismos eficientes de centralização, tratamento e de difusão de informação, são hoje, sem margem para dúvidas, os aspectos que deverão estar subjacentes à estruturação das unidades de combate à fraude e evasão fiscal e que são condição sine qua non para a sua eficácia. Concentração, centralização, cooperação (nacional e internacional), flexibilidade e mobilidade são, assim, as palavras-chave do combate à criminalidade fiscal e aduaneira e devem presidir à estruturação dos dispositivos policiais.”*<sup>36</sup>

### 5.4.2 Discussão de Resultados da Questão n.º 2

Como abordado no enquadramento teórico, outra determinante da estrutura de uma organização, é a sua dimensão. Esta influi de modo peremptório na departamentalização organizacional e encontra-se relacionada com a amplitude de controlo que o vértice estratégico da organização comporta. Com efeito, procurámos com a segunda questão que

---

<sup>36</sup> Vide resposta à questão n.º 1 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

nos fossem facultados os dados quantitativos julgados adequados para os Destacamentos, respectivos efectivos e ainda uma alusão quanto à articulação interna dos DAF.

A opinião dos entrevistados é bastante uniforme quanto ao número de Destacamentos, sua localização e número médio de efectivos. São considerados cinco DAF fixados nas “grandes cidades ao longo do País, nomeadamente no Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Faro/Olhão.”<sup>37</sup> Esta localização dos Destacamentos permite compartimentar o território nacional em áreas de actuação vastas, respectivamente, nas zonas “Norte, Centro, Lisboa, Setúbal/Alentejo, Algarve.”<sup>38</sup> Importa frisar que neste âmbito, a segmentação preconizada é semelhante às cinco regiões administrativas existentes em Portugal.<sup>39</sup>

Todos os entrevistados realçam a necessidade de existir um sexto Destacamento, tal como preconizado pelo n.º 2 do art.º 41 da Lei 63/2007 – LOGNR. Este Destacamento de Pesquisa deve estar sob tutela directa do Comando da UAF e deve actuar em todo o território nacional, de modo a poder “apoiar operacionalmente os Destacamentos implementados no Terreno.”<sup>40</sup>

Quanto ao número médio de efectivos em cada DAF, os valores apontados variam entre os 50 e os 80 elementos. Foi ressalvada a necessidade de ajustar constantemente o número de efectivos consoante o volume de trabalho de cada DAF. Para tal, o “Comando deve ter facilidade em movimentar pessoal de um Destacamento para o outro, em diligência, para reforçar quando necessário.”<sup>41</sup> Foi ainda referida a colocação de “10 a 12 elementos sob a alçada de cada Comando Territorial”<sup>42</sup> nos arquipélagos portugueses. Face ao número de elementos referidos, extrapolamos que o efectivo total da UAF não deve ultrapassar os 500 militares, de um efectivo total de 25301 militares que compõem a GNR.<sup>43</sup>

Relativamente à articulação interna, foi referida a possibilidade de criar duas Sub-unidades em cada DAF, uma para o controlo de mercadorias em circulação e outra para a investigação. Noutra perspectiva, a articulação interna de um DAF não deve ser rigorosa. Deve, ao invés, “existir quem recolha informação no terreno e cumpra as diligências externas (por exemplo o Núcleo de Apoio Operativo); quem trabalhe a informação recolhida no terreno (por exemplo o Núcleo de Tratamento e Análise de Informação); quem trabalhe toda a parte processual junto das Autoridades Judiciárias (por exemplo o Núcleo de Investigação Criminal) e por fim o mais importante: um responsável (Comandante) por ligar todos os núcleos entre si, apoiado por um ou dois militares (Adjuntos) no seu processo de decisão.”<sup>44</sup>

<sup>37</sup> Vide resposta à questão n.º 2 do entrevistado n.º 3 – Apêndice G.

<sup>38</sup> Vide resposta à questão n.º 2 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

<sup>39</sup> Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve são as 5 Nomenclaturas de Unidade Territorial (NUT-2) Portuguesas das 206 NUT-2 Europeias.

<sup>40</sup> Vide resposta à questão n.º 2 do entrevistado n.º 1 – Apêndice E.

<sup>41</sup> Vide resposta à questão n.º 2 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

<sup>42</sup> Vide resposta à questão n.º 2 do entrevistado n.º 1 – Apêndice D.

<sup>43</sup> Dados facultados pela 1.ª Repartição do Comando Geral da GNR em 30 de Junho de 2008.

<sup>44</sup> Vide resposta à questão n.º 2 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

### 5.4.3 Discussão de Resultados da Questão n.º 3

A questão n.º 3 expõe elementos da estrutura organizacional relacionados com a complexidade, dos quais são exemplo a amplitude ou diferenciação vertical e a dispersão geográfica, também designada por diferenciação espacial.

As respostas obtidas foram inteiramente concordantes no sentido da concentração dos recursos apenas até ao escalão Destacamento. Todos os entrevistados consideram que será mais proveitoso acumular sinergias e dotar os investigadores de grande mobilidade, na medida em que *“o respectivo Comandante efectuará a gestão do “mecanismo” da investigação, anulando mais um elo da cadeia, com o respectivo peso logístico e administrativo que obrigatoriamente se faria sentir.”*<sup>45</sup>

As vantagens enunciadas baseiam-se na maior agilidade de coordenação e gestão por parte do Comandante, na rentabilização de recursos humanos e materiais, na diminuição de despesas com aquartelamentos, na mais fácil centralização e tratamento da informação e na maior possibilidade de ministrar formação aos militares. No entanto, existe também uma desvantagem patente: o aumento da despesa em ajudas de custo.

Um dos entrevistados ponderou a criação de Sub-destacamentos para o controlo de circulação de mercadorias, mas apenas para esta vertente, caso venha a ser incluída na UAF. Isto implicaria uma intervenção constante dos DAF no planeamento do serviço operacional dos Sub-destacamentos.<sup>46</sup>

A evidente tendência das opiniões tem por base as especificidades da UAF, pois estamos perante uma *“Unidade que deve privilegiar a mobilidade e a flexibilidade em detrimento de uma presença territorial. Obedece a uma lógica de centralização de informação, operação e acção processual.”*<sup>47</sup>

### 5.4.4 Discussão de Resultados da Questão n.º 4

Outros elementos que interferem forçosamente na estruturação organizacional são a especialização dos indivíduos que constituem o núcleo operacional e respectiva integração. Segundo Cunha et al. (2005: 504-505), este aspecto condiciona a sua autonomia, a formalização, os mecanismos de coordenação e controlo e a própria departamentalização em equipas de trabalho.

Com a quarta questão tencionámos recolher a opinião dos entrevistados quanto à necessidade de formação e especialização dos militares e a possibilidade de se constituírem equipas altamente especializadas em função das diferentes matérias no âmbito tributário, fiscal e aduaneiro.

---

<sup>45</sup> Vide resposta à questão n.º 3 do entrevistado n.º 3 – Apêndice G.

<sup>46</sup> Vide resposta à questão n.º 3 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

<sup>47</sup> Vide resposta à questão n.º 3 do entrevistado n.º 5 – Apêndice I.

Quanto à criação de equipas especializadas, as respostas foram afirmativas em todas as entrevistas. Foram mencionadas particularidades da criminalidade tributária que impõem a criação de *task forces*, nomeadamente a complexidade de muitos processos que envolvem por exemplo intercepções telefónicas, entre outros meios de investigação delicados, e compreendem a análise de fluxos financeiros, as análises contabilísticas, a análise de sistemas informáticos e a análise de documentação comercial e aduaneira.

Conforme a opinião dos entrevistados, a especialização justifica-se ainda pela *“diversidade, complexidade técnica e abundância de legislação que regula os produtos sujeitos a impostos; pela complexidade e sofisticação das metodologias de fraude, que divergem consoante o tipo de produto ou sector crítico e pelo facto de as estratégias, a técnica e a táctica policial de actuação requererem especificidades em função de áreas ou sectores críticos.”*<sup>48</sup> *“A especialização deverá ser entendida como crucial para uma investigação de vanguarda.”*<sup>49</sup>

Importa referir que o cariz generalista não deixa de ser importante, mas não deve ser entendido como *“o fim último da formação.”*<sup>50</sup> Deve sim ser entendido enquanto necessidade basilar da formação de qualquer militar e enquanto factor contributivo para a flexibilidade de uma Unidade desta índole, permitindo que qualquer elemento esteja capacitado para a elaboração de processos menos complexos.

É unânime a necessidade de criar um curso de formação inicial completo e exigente, ultimado de modo sincopado com acções formativas constantes ao longo da vida, que possibilitem uma actualização ininterrupta de conhecimentos, através de *“um programa específico que inclua acções ministradas pela própria unidade.”*<sup>51</sup>

No que concerne ao curso de formação inicial, as opiniões são algo divergentes quanto ao local onde deve ser ministrado. Surgem nas opiniões dos entrevistados diversas possibilidades, tais como a Escola da Guarda, a própria UAF e outras instituições nacionais ou estrangeiras, pertencentes a forças congéneres. É de mencionar que um dos entrevistados revelou estar *“proposta a criação de um curso de especialização na área de investigação criminal fiscal e aduaneira, em que parte da matéria será dada por elementos da Brigada Fiscal e outra parte será dada por elementos da DGAIEC, da DGCI e do Ministério Público, nomeadamente pelo DCIAP.”*<sup>52</sup>

Face às necessidades acrescidas de formação e especialização, pode-se concluir que o índice de rotatividade dos militares entre a UAF e o restante dispositivo da GNR deve ser reduzido.

<sup>48</sup> Vide resposta à questão n.º 4 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

<sup>49</sup> Vide resposta à questão n.º 4 do entrevistado n.º 3 – Apêndice G.

<sup>50</sup> Idem.

<sup>51</sup> Vide resposta à questão n.º 4 do entrevistado n.º 5 – Apêndice I.

<sup>52</sup> Vide resposta à questão n.º 4 do entrevistado n.º 1 – Apêndice E.

### 5.4.5 Discussão de Resultados da Questão n.º 5

O objectivo da questão n.º 5 consistiu na inquirição do entendimento que os entrevistados possuem quanto à amplitude de controlo ajustada para a UAF. Na gíria militar este conceito é conhecido como o “enquadramento”. Como já foi referido na sustentação teórica, a amplitude de controlo é activamente influenciada pela especialização.

As respostas obtidas evidenciam que a presente questão suscitou interpretações algo distintas. Com efeito, três entrevistados afirmam prontamente que na UAF deve existir maior enquadramento, no entanto os restantes dois não firmaram essa opinião. Contudo, depois de uma análise mais cuidada às respostas, é perceptível que todos partilham de um conceito muito idêntico.

Os três entrevistados que confirmaram uma maior necessidade de enquadramento argumentaram que: a complexidade técnica; a metodologia de actuação; o controlo na aplicação de procedimentos; e a necessidade de os graduados auxiliarem os elementos menos experientes quando a incerteza surja, determinam o maior enquadramento, isto é, traduz uma redução da amplitude de controlo.

Os dois entrevistados que subscrevem o não, explicaram que: a UAF não deve ter em consideração o típico enquadramento militar; que o enquadramento acrescido “*torna a máquina de investigação muito pesada*”<sup>53</sup>; que os militares devem ser seleccionados em função da aptidão e não em função da sua classe; e que a aposta na elevada especialização resulta num consequente e natural acréscimo de Oficiais e Sargentos.

Podemos então afirmar, sem pejo, que todos os entrevistados partilham de uma visão semelhante pois, consideram peremptória uma elevada especialização. Esta acarreta um axiomático incremento do número de efectivos pertencentes às classes de Oficial e Sargento, portanto o maior enquadramento surgirá naturalmente. Trata-se de uma particularidade que na UAF surgirá espontaneamente, na medida em que a elevada especialização de um militar implica uma formação mais completa e, logicamente, essa maior formação resulta na ascensão hierárquica.

Apesar de esta particularidade ser patente ao estruturar a UAF, a diminuição da amplitude de controlo não terá o típico propósito inspeccionário das actividades desempenhadas pelo núcleo operacional por parte da linha hierárquica porque, como foi referido por um dos entrevistados, “*não se pode gerir uma equipa de investigação em função de postos, mas sim em função das capacidades para cumprir a missão.*”<sup>54</sup>

Concluindo, assistir-se-á a um espontâneo acréscimo do número de militares graduados, todavia, um elevado grau de maior enquadramento na UAF não é considerado por todos os entrevistados enquanto um objectivo *per si*.

---

<sup>53</sup> Vide resposta à questão n.º 5 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

<sup>54</sup> Idem.

#### 5.4.6 Discussão de Resultados da Questão n.º 6

A questão n.º 6 teve como móbil discutir a separação entre a vertente de análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa, tal como havia sido preconizada pelo referido Despacho n.º 41/05, que estabeleceu a estrutura de investigação criminal da BF<sup>55</sup>. Este aspecto é fundamental para estabelecer mais um elemento da estrutura organizacional, designadamente a diferenciação horizontal no âmbito da complexidade, de acordo com o conceito adoptado na revisão de literatura.

Da análise das respostas, podemos afirmar que, apesar de um entrevistado ter declarado não possuir uma opinião consolidada sobre este aspecto, todos os restantes expressaram uma clara concordância com a delimitação das duas vertentes.

Os entrevistados responderam afirmativamente a esta questão e justificaram-se argumentando que a vertente de análise de informação criminal é importante para que: não exista sobreposição de alvos; para que a coordenação das operações seja eficiente; e para evitar duplicação de esforços, em virtude das particularidades associadas à criminalidade tributária. Caberá a um futuro departamento da UAF, idêntico à actual Secção de Investigação Criminal do Comando, a difusão de informações pertinentes e a coordenação de operações que englobem diferentes DAF.

Os entrevistados revelam uma forte convicção, não só nas respostas à presente questão, de que existe uma acrescida necessidade da UAF se munir de um sistema de recolha, tratamento, centralização e difusão da informação especialmente activo. Para que tal sistema seja eficiente, julga-se necessária a prevalência de elementos que efectuem exclusivamente essas tarefas, tanto ao nível do Comando como ao nível dos DAF, pois *“quem recolhe a informação no terreno deve passá-la a quem a trate, analise e a envie ao Comando da Unidade.”*<sup>56</sup>

Quanto à coordenação com o dispositivo territorial da GNR, espera-se que o novo Sistema Integrado de Informações e Operações Policiais (SIIOP) *“resolva todos os problemas ao nível da troca de informações”*.<sup>57</sup> Os Comandantes dos DAF deverão garantir que o planeamento de operações funcione ao nível regional, na medida em que eles serão responsáveis por *“fazer a coordenação entre os diferentes núcleos do seu Destacamento e o restante dispositivo territorial.”*<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Vide Anexo J – Cópia do Anexo A ao Despacho n.º 41/05 de V. Ex.ª O Comandante Geral da GNR.

<sup>56</sup> Vide resposta à questão n.º 6 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

<sup>57</sup> Vide resposta à questão n.º 6 do entrevistado n.º 1 – Apêndice E.

<sup>58</sup> Vide resposta à questão n.º 6 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

### 5.4.7 Discussão de Resultados da Questão n.º 7

Como referido na revisão de literatura, o terceiro e último elemento da estrutura organizacional é a centralização. Para mensurar a centralização indicada para a UAF, estabelecemos nesta questão a contenda entre a autonomia dos DAF e a intervenção constante do Comando.

Quanto à intervenção constante por parte do Comando e Estado-maior da UAF, as respostas são maioritariamente<sup>59</sup> negativas, mas revelam algum relativismo. Isto é, por um lado, os DAF devem ter o máximo de autonomia para desenvolver as acções “rotineiras”<sup>60</sup>. Mas, por outro, deve existir por parte do Comando da UAF uma intervenção constante em alguns aspectos como a centralização, análise e difusão de informações e a elaboração dos processos mais complexos.

Os entrevistados enaltecem uma coordenação e supervisão que possibilite um elevado grau de autonomia aos DAF, em detrimento da intervenção constante do Comando.

A capacidade de decisão ao nível dos DAF é indispensável porque a *“investigação ocorre, essencialmente, nos Destacamentos”*<sup>61</sup> e, em *“muitas questões processuais, a relação é directa com as Autoridades Judiciárias em que o Comando pouco deve intervir.”*<sup>62</sup> Outro aspecto crucial a ponderar é a necessidade de pesquisa de notícias, portanto, na *“actividade do quotidiano, os DAF devem naturalmente ter mais autonomia que um Destacamento Territorial em virtude da maior pró-actividade que este tipo de criminalidade exige.”*<sup>63</sup>

A intervenção do vértice estratégico deve materializar-se pela gestão da informação recebida interna e externamente, pela administração dos recursos humanos e materiais em função das necessidades de apoio aos DAF e pela coordenação das investigações mais complexas em virtude da dispersão geográfica ou do seu especial tecnicismo. O Comando deve ainda dedicar atenção à actividade dos DAF para *“uniformizar procedimentos e doutrina de actuação, avaliar permanentemente a prossecução dos objectivos operacionais e verificar as necessidades de formação, entre outros aspectos.”*<sup>64</sup>

Considerando a argumentação apresentada e o relativismo anunciado, estamos no limiar do paradoxo. Podemos apenas afirmar que a autonomia de um DAF deve ser elevada, mas nunca ultrapassando o limite após o qual esta poderá, eventualmente, prejudicar a plena eficácia na actividade da UAF como um todo.

<sup>59</sup> O entrevistado n.º 2 é o único que responde afirmativamente quanto à intervenção muito activa.

<sup>60</sup> Essenciais no prisma da prevenção e traduzidas sobretudo pelo controlo e circulação de mercadorias. Neste âmbito, é de valorizar a informação que se pode recolher.

<sup>61</sup> Vide resposta à questão n.º 7 do entrevistado n.º 5 – Apêndice I.

<sup>62</sup> Vide resposta à questão n.º 7 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

<sup>63</sup> Vide resposta à questão n.º 7 do entrevistado n.º 3 – Apêndice G.

<sup>64</sup> Vide resposta à questão n.º 7 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

#### 5.4.8 Discussão de Resultados da Questão n.º 8

Como aludido, uma estrutura organizacional mecanicista implica: forte hierarquização e formalização; alta divisão e especialização das tarefas; direcção e comunicação centralizadas; reactividade na actuação; e é adequada para os ambientes mais estáveis.

Inversamente, numa estrutura organicista predominam a flexibilidade hierárquica e estrutural, a redefinição contínua dos cargos, a descentralização das decisões, a confiança na comunicação informal, a elevada autonomia e pró-actividade, e esta é manifestamente mais apropriada em envolventes instáveis.

Evidenciando algumas das características mais destacadas dos referidos modelos organizacionais, a questão n.º 8 visou o confronto entre ambos. Importa mencionar que outras especificidades caracterizadoras destes modelos já foram mensuradas nas questões antecedentes, pelo que a confrontação *Mecanicismo vs. Organicismo* deve ser apreciada examinando também aquelas respostas.

Da análise aos resultados obtidos, resulta uma evidente consonância quanto à presença da pró-actividade, mas também quanto à centralização das informações. Assinalam-se argumentos a sustentar o organicismo, mas também outros que consubstanciam a valorização de algumas características da estrutura mecanicista.

Constatamos que os entrevistados realçaram a favor do mecanicismo: a centralização de informações; o princípio de unidade de comando; a existência de *“alguma doutrina nos procedimentos”*<sup>65</sup>; e a elevada especialização dos militares.

Advogando uma estrutura orgânica, referiram sobretudo: o elevado grau de pró-actividade, para *“aproximar a investigação do tempo da prática dos factos (...) através da prevenção criminal”*<sup>66</sup>; a minimização da burocracia porque *“se formos elaborar os papéis todos «como deve ser», quando chegamos lá, já se passou a situação”*<sup>67</sup>; o estabelecimento de uma *“ligação de confiança com as Subunidades, com permissão de actuação/intervenção autónoma”*<sup>68</sup>; a possibilidade de se realizar comunicação informal entre os DAF *“até porque esta torna-se célere e muito oportuna em determinadas situações”*<sup>69</sup>; o elevado grau de *“capacidade e flexibilidade em detrimento de uma presença territorial”*<sup>70</sup>; e a manifesta instabilidade do meio envolvente da UAF, fruto da *“actividade dependente do adversário.”*<sup>71</sup>

Recordando Pereira (2006: 93-96, 157), a GNR é uma organização *“mecanicista weberiana.”* No entanto, face às particularidades do combate à criminalidade tributária,

<sup>65</sup> Vide resposta à questão n.º 8 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

<sup>66</sup> Vide resposta à questão n.º 8 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

<sup>67</sup> Vide resposta à questão n.º 8 do entrevistado n.º 1 – Apêndice E.

<sup>68</sup> Vide resposta à questão n.º 8 do entrevistado n.º 3 – Apêndice G.

<sup>69</sup> Vide resposta à questão n.º 8 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

<sup>70</sup> Vide resposta à questão n.º 3 do entrevistado n.º 5 – Apêndice I.

<sup>71</sup> Vide resposta à questão n.º 8 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

consideramos que a UAF deve optar por uma estrutura substancialmente diferente da restante instituição. A estrutura desta futura Unidade deverá sensatamente conservar alguns aspectos característicos do mecanicismo já institucionalizado, mas deverá maioritariamente adoptar os preceitos do modelo organicista.

#### 5.4.9 Discussão de Resultados da Questão n.º 9

O apoio administrativo-logístico mantém viva a estrutura organizacional, mas o seu funcionamento subordina-se e adapta-se à actividade operacional.

Considerando o reduzido número de efectivos, as particularidades da missão, o dinamismo da UAF e a cisão entre a sua estrutura e a da restante GNR, surge a interrogação axiomática: o apoio à actividade operacional desta Unidade deve ser independente ou suportado pelos futuros Comandos Territoriais da GNR?

Da inquirição efectuada aos entrevistados, os resultados mostram uma tendência preponderante para que o apoio administrativo-logístico seja garantido pelo dispositivo territorial da GNR. De facto, todos os entrevistados consideram que a UAF deve ficar liberta de “preocupações” com a componente administrativa, porque a *“parte operacional será assim beneficiada.”*<sup>72</sup>

Considera-se que *“por motivos de racionalidade e economia de recursos”*<sup>73</sup>, o apoio da UAF *“pode ter por base, o CARL, para a zona de acção de Lisboa, e para o restante território nacional, os respectivos Comandos Territoriais.”*<sup>74</sup>

No entanto, *“pelas suas necessidades de apoio logístico algo diferentes do normal funcionamento do serviço territorial,”*<sup>75</sup> será inevitável que a Unidade possua *“uma componente ligeira de apoio administrativo-logístico.”*<sup>76</sup>

Concluimos que os Comandos Territoriais devem ter um papel importante no apoio à UAF.

#### 5.4.10 Discussão de Resultados da Questão n.º 10

Considerando as limitações inerentes ao presente trabalho, estamos cientes que existem aspectos importantes não abordados nas perguntas anteriores. Com a décima questão, tencionámos adicionar mais alguns princípios ou particularidades considerados importantes para a estruturação da UAF. Esta questão, mais aberta, possibilitou assim que os entrevistados completassem o nosso trabalho ao tecerem alguns considerandos extra, ou que meramente reforçassem algumas ideias já apresentadas.

---

<sup>72</sup> Vide resposta à questão n.º 9 do entrevistado n.º 1 – Apêndice E.

<sup>73</sup> Vide resposta à questão n.º 9 do entrevistado n.º 2 – Apêndice F.

<sup>74</sup> Vide resposta à questão n.º 9 do entrevistado n.º 3 – Apêndice G.

<sup>75</sup> Vide resposta à questão n.º 9 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

<sup>76</sup> Vide resposta à questão n.º 9 do entrevistado n.º 5 – Apêndice I.

Da análise às respostas obtidas, destacamos uma ideia central, aliás também patente, por diversas vezes, nas outras respostas: a necessidade de existir na UAF a vertente de controlo de circulação de mercadorias. A realização de operações neste âmbito, por elementos da UAF, auxilia a própria investigação criminal na medida em que possibilita “fazer um levantamento em termos de dados selectivos, o que ajuda a determinar os fluxos das infracções, nomeadamente no que respeita aos IEC’s.”<sup>77</sup> A permanência destes meios sob a alçada dos Comandos Territoriais, resultará numa perda de eficácia porque “podem não estar disponíveis em tempo útil.”<sup>78</sup> Considera-se, inclusivamente, que tal situação, a concretizar-se, resultará numa perda de especialização dos recursos humanos.

Outra reflexão transversal à maioria dos entrevistados prende-se com a devida atribuição de mais competências à UAF, através da Lei da Organização da Investigação Criminal (LOIC). À data das entrevistas, estava em discussão a Proposta de Lei 642/2007, de 4 de Março, para alterar a Lei 21/2000 – actual LOIC. Esta Proposta de Lei atribuía à PJ a competência reservada, não podendo ser deferida a outros OPC’s, da investigação dos crimes tributários cujo valor ultrapasse um milhão de euros, que se revistam de especial complexidade, que sejam praticados de forma organizada e que possuam um carácter transnacional. Estes requisitos encontram-se igualmente patentes na Lei 21/2000 – actual LOIC. No entanto, existe a possibilidade, frequentemente empregada, da Autoridade Judiciária competente avocar o processo, delegando-o posteriormente noutro OPC.

Apesar de ser expectável, face à elevada competência demonstrada pela BF<sup>79</sup> em matéria de investigação da criminalidade tributária, a supra referida alteração à LOIC não consagrava mais competências a este OPC, nem possibilitava a prática corrente de afastamento da reserva de competências da PJ. Sem um espaço de competências próprio, a “UAF não tem razão de existir.”<sup>80</sup> Entretanto, no dia 14 de Julho de 2008, foi publicada no Diário da Assembleia da Republica nova Proposta de Lei 185/X, que altera a LOIC, na qual esse espaço de actuação está garantido.

Para além dos dois aspectos preponderantes supra citados, foi ainda indicado, sobretudo pelo entrevistado n.º 2, a “necessidade de acesso aos sistemas de informação do Ministério das Finanças”; a importância da UAF clarificar concretamente os objectivos operacionais e a forma de os quantificar; a “definição de estratégias de comunicação e relacionamento externo”; e ainda, em consonância com o entrevistado n.º 3, a importância da “formação dos militares que irão ingressar na UAF,” bem como o alicerçar de uma forte ligação ao Ministério Público, do qual dependerá funcionalmente no âmbito de qualquer inquérito criminal.

<sup>77</sup> Vide resposta à questão n.º 10 do entrevistado n.º 1 – Apêndice E.

<sup>78</sup> Vide resposta à questão n.º 10 do entrevistado n.º 1 – Apêndice E.

<sup>79</sup> Vide Anexo P – Exemplos de processos complexos investigados pela BF.

<sup>80</sup> Vide resposta à questão n.º 10 do entrevistado n.º 4 – Apêndice H.

## CAPÍTULO 6

### 6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

#### 6.1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de investigação aplicada tem o desiderato de enunciar os princípios e particularidades a considerar na estruturação da UAF.

Com tal intuito, abordou-se a estruturação das organizações de acordo com as teorias existentes e procurou-se revelar o que será a UAF. Formulou-se assim um quadro conceptual expresso nas conclusões obtidas em cada um dos capítulos da parte teórica.

Elaborou-se então um enumerado de hipóteses práticas passíveis de validação ou refutação durante o trabalho de campo, de acordo com a metodologia apresentada.

No presente capítulo, procede-se à verificação das referidas hipóteses, à apresentação da conclusão e respectivas recomendações do trabalho; finalmente, são expostas as limitações da presente investigação e propostas futuras investigações.

#### 6.2 VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES

A cada questão colocada aos entrevistados corresponde uma hipótese prática que podemos validar total, parcialmente ou refutar, em função da análise, discussão e consequente interpretação dos resultados expostos no capítulo anterior.

*“H<sub>1</sub>: O combate específico à criminalidade tributária condiciona o tipo de estrutura da Unidade de Acção Fiscal.”*

Hipótese **totalmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 1.

*“H<sub>2</sub>: Para garantir uma coordenação simples e eficaz na UAF será necessário não criar mais Destacamentos de Acção Fiscal do que o actual número de Grupos Fiscais.”*

Hipótese **totalmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 2.

*“H<sub>3</sub>: Na UAF não devem existir escalões inferiores a Destacamento separados geograficamente, para garantir maior coordenação e centralização de informação.”*

Hipótese **totalmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 3.

*“H<sub>4</sub>: Nos DAF devem ser criadas equipas altamente especializadas, com formação permanente em função da matéria tributária a investigar.”*

Hipótese **totalmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 4.

*“H<sub>5</sub>: O combate à criminalidade tributária obriga a diminuir a amplitude de controlo.”*

Hipótese **refutada** em função da interpretação dos resultados da questão n.º 5.

*“H<sub>6</sub>: A vertente da análise de informação criminal deverá persistir também até ao escalão Destacamento e ser responsável pela permanente gestão de informações e coordenação das operações da UAF.”*

Hipótese **totalmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 6.

“**H<sub>7</sub>**: O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma postura de coordenação, deixando muita autonomia aos DAF, ao descentralizar verticalmente a tomada de decisão.”

Hipótese **parcialmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 7.

“**H<sub>8</sub>**: Apesar de pertencer a uma instituição mecanicista, estrutura da UAF deve tender para o modelo de estrutura organicista.”

Hipótese **totalmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 8.

“**H<sub>9</sub>**: O apoio administrativo-logístico deverá ser garantido pelo Comandos Territoriais.”

Hipótese **totalmente validada** pela interpretação dos resultados da questão n.º 9.

### 6.3 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS

Aglutinando o exposto no quadro conceptual e os resultados obtidos no trabalho de campo desenvolvido, elabora-se de seguida uma súmula conclusiva, necessária para tecer algumas recomendações. Estas materializam os princípios e particularidades a considerar na estruturação da UAF, cuja observância determina o sucesso desta futura Unidade. Apresenta-se assim o epílogo do trabalho.

Deduz-se que a GNR é uma organização divisionada com características do modelo mecanicista. Existe uma elevada complexidade vertical, horizontal e geográfica. A descentralização é limitada, a especialização funcional é alta, bem como a formalização e a burocracia, subsistindo um *modus operandi* eminentemente reactivo.

Como Unidade da Guarda, a BF possui as mesmas características fundamentais, mas encerra particularidades decorrentes da especificidade da sua missão, na medida em que o combate à criminalidade fiscal e aduaneira é peculiarmente complexo.

No seio da GNR será extinta a BF e criada a UAF, dotada de um efectivo reduzido e altamente especializado para a prevenção, descoberta e investigação de infracções que envolvam a criminalidade tributária comum.

A sua estrutura será emancipada do restante dispositivo da Guarda e articulada em Comando, Destacamento de Pesquisa, e Destacamentos de Acção Fiscal.

Este modelo objectou a proposta da empresa de consultadoria *Accenture* sobretudo porque esta não avaliou a vertente de investigação e as particularidades do adversário que a BF enfrenta.

A actividade que a UAF terá não se concilia com a realizada pelo restante dispositivo territorial da GNR. A repressão da “criminalidade sem vítima” exige pois uma atitude de maior pró-actividade, afastamento da população, elevada mobilidade, e acesso a bases de informação que só estão ao dispor de polícias especializadas.

A envolvente e a estratégia organizacional determinam a estrutura a adoptar. Portanto, a UAF deverá eleger uma estrutura especificamente vocacionada para o combate à criminalidade tributária, face à sua complexidade e instabilidade.

Quanto à dimensão organizacional enquanto determinante da estrutura, e respectiva dispersão geográfica, realça-se a necessidade de criar cinco Destacamentos de Acção Fiscal e um Destacamento de Pesquisa de âmbito nacional que deve apoiar os DAF sempre que necessário. Cada DAF deverá ter entre 50 a 80 elementos, devendo o efectivo total da UAF aproximar-se dos 500 militares.

As zonas de acção primordiais dos DAF coincidem com as cinco regiões administrativas do país. Deste modo, a localização ideal para as sedes dos DAF são: Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Faro.

No que à complexidade vertical diz respeito, importa “achatar” a organização. Os meios devem estar concentrados apenas até ao escalão Destacamento, permitindo aos Comandantes centralizar informação e coordenar melhor as investigações, o que resulta num incontestável aumento de sinergias. Consequentemente, os recursos devem possuir elevado grau de mobilidade e flexibilidade, em detrimento da territorialização do dispositivo.

Quanto à especialização e consequente departamentalização do núcleo operacional, devem ser constituídas equipas altamente especializadas em função das diferentes matérias a investigar no âmbito tributário, fiscal e aduaneiro. A formação dos recursos humanos deve pois ser profunda e contínua. Como tal, a rotatividade dos militares entre a UAF e o restante dispositivo da Guarda deve ser judiciosamente limitada.

No decorrer de um inquérito, a competência adquirida através da especialização deve assumir uma maior relevância, em detrimento da tradicional e rígida hierarquização. A alta formação e especialização exigidas pressupõem um natural acréscimo do número de militares graduados na UAF. Logo, não existe necessidade de diminuir a amplitude de controlo e deve ser permitida bastante autonomia.

Revela-se necessário que o Comando descentralize a tomada de decisão, permitindo salvaguardar, também ao nível dos DAF, muita autonomia para investigar. Todavia, sempre que a complexidade de um processo o exija, o Comando deve tomar um papel activo e providenciar o devido apoio, nomeadamente através do DP.

Ao Comando cabe ainda diligenciar no sentido de impedir que a desejável autonomia dos DAF interfira com a indispensável centralização de informações. Esta deve ser encarada como a principal preocupação do Comando da UAF, pois evita a sobreposição de alvos e a consequente duplicação de esforços. O processo de centralização, tratamento e difusão das informações assume um papel preponderante na conservação da visão de conjunto, indispensável à captação do âmbito de actuação dos infractores e das organizações criminosas. Só deste modo é possível combater eficazmente a criminalidade tributária.

Assim, ao nível da complexidade horizontal, revela-se indispensável distinguir entre a vertente de investigação criminal operativa e a vertente de análise de informação criminal, que será responsável por suportar aqueles mecanismos de centralização, tratamento e difusão de informação.

Importa reforçar a preponderância que os Comandantes dos DAF assumem na gestão da informação e na coordenação com o restante dispositivo territorial da GNR, para que seja assegurada uma cooperação interna constante. Neste âmbito, o desenvolvimento das novas tecnologias da comunicação, em que se destaca a implementação do SIOP, reveste-se de vital importância. Concomitantemente, também com as entidades externas deve ser garantida uma cooperação eficaz. A este nível, deve o Comando da UAF estreitar relações de colaboração institucional com organismos nacionais, como a DGAIEC, a DGCI, a PJ, as Autoridades Judiciárias, respectivas congéneres internacionais e ainda organismos transnacionais como o OLAF que auxiliam no combate à fraude no contexto europeu.

Quanto aos aspectos administrativo-logísticos, os DAF devem ser apoiados essencialmente pelos Comandos Territoriais e pelo CARI, maximizando o emprego dos recursos humanos para a vertente operacional.

De acordo com a argumentação apresentada, a estrutura da UAF deve privilegiar bastante os aspectos que caracterizam o modelo organicista, mas também conservar os aspectos positivos do mecanicismo já institucionalizado. Trata-se portanto de um modelo híbrido, mas que assume fortes contornos de uma configuração adocrática. Assim, face à instabilidade que a criminalidade tributária acarreta, devem imperar a actuação pró-activa, a elevada flexibilidade e autonomia do dispositivo, a concentração dos recursos e a diminuição das buropatologias. Paralelamente, devem permanecer a forte especialização dos efectivos e a centralização das informações, ilustrativas do modelo mecanicista.

Para além dos princípios e particularidades enunciados, deve ainda ser ponderada a formação de equipas, incorporadas nos DAF, para o controlo da circulação de mercadorias. Só assim é exequível realizar o eficaz controlo dos operadores económicos e manter a especialização que o cabal desempenho desta tarefa preceitua. A vertente de controlo de mercadorias é fundamental para garantir a eficácia da UAF, na medida em que permite realizar um levantamento dos fluxos das infracções, apoiando a investigação criminal da UAF através dos autos levantados e informações recolhidas.

Importa ainda destacar que as ilações retiradas perdem cabimento, caso não sejam atribuídas pela LOIC as competências que garantam um espaço de actuação conveniente à elevada especialização da UAF, tal como estatuído pela LOGNR. Assim, espera-se que a atribuição de competências prevista na recente Proposta de Lei 185/X, de 14 de Julho de 2008 se conserve. Esta proposta de alteração à LOIC garante a possibilidade da UAF investigar os crimes tributários mais complexos, em virtude da elevada proficiência demonstrada pela sua antecessora BF.

## 6.4 LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO

Nos capítulos 1 e 4, encontram-se expressas algumas limitações sentidas.

O tema do trabalho provocou um acréscimo de dificuldade, na medida em que uma análise estrutural de uma organização pressupõe que esta já esteja implementada e delimitada, possibilitando assim a sua apreciação. Reiteramos que, à data da realização do presente trabalho, a escassez de informação respeitante à UAF é limitativa, pois, quando os temas foram atribuídos pelo Comando Geral da GNR, era expectável que a LOGNR estivesse regulamentada e os seus preceitos instituídos. Este foi um obstáculo inicial importante, pois despertou bastantes hesitações na formulação do problema e respectiva linha de investigação.

A formação e experiência de um Oficial tirocinante no âmbito da missão tributária da GNR são reduzidas. Isto implica um especial acréscimo de tempo dispendido na pesquisa de conhecimentos relacionados com o tema do trabalho, o que, face ao limite temporal atribuído para a sua elaboração, é muito significativo.

Acresce ainda referir que o limite da paginação superiormente imposto é também escasso. Apesar de se apelar bastante à capacidade de síntese, não é possível ignorar a diversidade dos conteúdos pertinentes e inerentes ao tema. É manifestamente o caso e estamos convictos de que é preferível expor o seu conjunto, ao invés de incorrer na omissão.

## 6.5 INVESTIGAÇÕES FUTURAS

Em função das limitações apresentadas, tem-se a perfeita noção de que o tema a que se subordina o presente trabalho não se esgotou na elaboração do mesmo.

Estamos seguros de que uma análise mais aprofundada será exequível depois de a UAF estar implementada e o conhecimento sobre esta Unidade da GNR propagado.

Sugerimos a prossecução e o alargamento do estudo sobre o tema, complementando a análise qualitativa encetada neste trabalho com uma análise quantitativa ao universo dos militares que constituirão a UAF.

Citando Maquiavel, tal como na epígrafe, *“Uma mudança deixa sempre patamares para uma nova mudança.”* Ambicionando o sucesso, é neste espírito de busca incessante por mais e melhor que concluímos o trabalho.

Fica assim lançada a proposta para investigações futuras.

## 7 BIBLIOGRAFIA

### 7.1 LIVROS

- AAVV. (2008) *Dicionário de Língua Portuguesa*, Porto Editora, Porto.
- ALMEIDA, Filipe, COELHO, Arnaldo, COELHO, Filipe & LISBOA, João (Orgs.) (2007) (2ª ed.) – *Introdução à Gestão de Organizações*, Editorial Vida Económica, Barcelos.
- ANASTASSOPOULOS, Jean-Pierre, CAPRON, Laurence, CREMADEZ, Michel, DETRIE, Jean-Pierre & DUSSAUGE, Pierre et al. (1993) – *Strategor: Estratégia, Estrutura, Decisão, Identidade*, Dom Quixote, Lisboa.
- BILHIM, João (2004) (3ª ed.) – *Teoria Organizacional: Estruturas e Pessoas*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa.
- CUNHA, Miguel P. & REGO, Arménio (2003) – *Comportamento Organizacional e Gestão: Instrumentos de Medida*, Escolar Editora, Lisboa.
- CUNHA, Miguel, REGO, Arménio, Cunha, Rita & CABRAL-CARDOSO, Carlos (2005) (4ª ed.) – *Manual de Comportamento Organizacional e de Gestão*, Editorial RH, Lisboa.
- DAVIN, João (2007) (2ª ed.) – *A Criminalidade Organizada Transnacional: a cooperação judiciária e policial na EU*, Almedina, Lisboa.
- DIAS, Jorge & ANDRADE, Manuel (1992) – *Criminologia: o homem delinquente e a sociedade criminógena* (2ª reimpressão), Coimbra Editora, Coimbra.
- ESTEVES, Álvaro P. (1985) - *Missões Históricas e Actuais da Guarda Fiscal*, Edição Comemorativa do 1º Centenário da Guarda Fiscal, Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa.
- FAURE, Gilles (1991) – *Estrutura, Organização e Eficácia da Empresa* (Traduzido do Francês por Saló, Eduardo), Edições CETOP, Mem Martins.
- FILLEAU, Marie; RIPOULL, Clotilde (2002) – *Teorias da Organização e da Empresa: Das Correntes Fundadoras às Práticas Actuais* (Traduzido do original em Francês por Pereira, Miguel S.), Celta Editora, Oeiras.
- MATA-MOUROS, Maria F. (2003) – *Sob Escuta: Reflexões sobre o problema das escutas telefónicas e as funções do Juiz de Instrução Criminal*, Principia Editora, Cascais.
- MINTZBERG, Henry (1995) – *Estrutura e Dinâmica das Organizações*, Publicações Dom Quixote, Lisboa.

- MORGADO, Maria J. & VEGAR, José (2007) (5ª ed.) – *O Inimigo Sem Rosto: Fraude e Corrupção em Portugal*, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- NEVES, José (2001) – Estruturas Organizacionais. *In Manual de Psicossociologia das Organizações* (pp. 469-500), McGraw-Hill Editora, Lisboa.
- SANTOS, Pedro Ribeiro dos Santos (1985) – *Génese e Estrutura da Guarda Fiscal* (Ensaio Histórico), Edição Comemorativa do 1º Centenário da Guarda Fiscal, Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa.

## 7.2 LIVROS SOBRE METODOLOGIA

- ACADEMIA MILITAR (2008) - *Orientações para redacção de trabalhos*, Academia Militar, Lisboa.
- CARMO, Herculano & FERREIRA, Manuela (1998) – *Metodologia da Investigação: Guia para Auto-aprendizagem*, Universidade Aberta, Lisboa.
- D' OLIVEIRA, Teresa (2002) – *Teses e Dissertações: recomendações para a elaboração e estruturação de trabalhos científicos*, Editorial RH, Lisboa.
- ECO, Umberto (2002) (9ª ed.) - *Como se faz uma tese em Ciências Humanas*, Editorial Presença, Lisboa.
- ESTRELA, Edite; SOARES, Maria Almira & LEITÃO, Maria José (2006) - *Saber escrever Uma Tese e outros Textos*, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- GUERRA, Isabel C. (2006) – *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo: Sentidos e formas de uso*, Principia Editora, Estoril.
- LOPES, Carlos (2003) – *Guia Prático para a elaboração das Citações & Referências Bibliográficas de acordo com a normativa APA/2001*, Instituto Superior de Psicologia Aplicada, Lisboa.
- QUIVY, Raymond & CAMPENHOUDT, LucVan. (2005) (4ª ed.) - *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Traduzido por João M. Marques, Maria A. Mendes, Maria Carvalho, col. «Trajectos», Gradiva Editora, Lisboa.
- GHIGLIONE, R. & MATALON, B. (2001) (4ª ed.) - *O Inquérito: Teoria e Prática*, Celta Editora, Oeiras.
- LEE, T.W. (1999) – *Using Qualitative Methods in Organizational Research*, Sage Publications, London.
- MAROCO, João & BISPO, Regina (2003) – *Estatística Aplicada às Ciências Sociais*, Climepsi Editores, Lisboa.

PEREIRA, A. & POUPA, C. (2004) (3ª ed.) - *Como escrever uma tese, monografia ou livro científico usando o Word*, Edições Sílabo, Lisboa.

SARMENTO, Manuela (2008) – *Guia Prático sobre a Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada*, Universidade Lusíada Editora, Lisboa.

### **7.3 LEGISLAÇÃO**

LEI 63/2007, DE 6 DE NOVEMBRO - Lei Orgânica da GNR. (consultados: a Resolução do Conselho de Ministros 44/2007, de 19 de Março – Reestruturação das FS; a Proposta de Lei n.º 318/2007, de 02 de Maio - Proposta da LOGNR; e o Projecto de Portaria n.º X/2008 - Regulamentação da Orgânica da GNR).

LEI 51/2007, DE 31 DE AGOSTO - Define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2007-2009, em cumprimento da Lei 17/2006, de 23 de Maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal.

LEI 48/2007, DE 29 DE AGOSTO - Código de Processo Penal.

LEI 17/2006, DE 23 DE MAIO - Aprova a Lei Quadro da Política Criminal.

LEI 21/2000, DE 10 DE AGOSTO – Lei que aprova a Organização da Investigação Criminal. (alterada pelo Lei Decreto-Lei n.º 305/2002, de 13 de Dezembro) (consultados: a Proposta de Lei 642/2007, de 4 de Março; e a Proposta de Lei 185/X, de 14 de Julho de 2008).

LEI 15/2001, DE 5 DE JUNHO – Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT). (alterado pela Lei nº 109-B/2001, de 27 de Dezembro; pelo Decreto-lei n.º 229/2002, de 31 de Outubro; pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro; pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro; pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro; pela Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho; pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro; pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro; pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho; pelo Decreto-Lei n.º 307-A/2007, de 31 de Agosto; e pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro)

LEI 60/98, DE 27 DE AGOSTO – Estatuto do Ministério Público.

DECRETO-LEI 82/2007, DE 29 DE MARÇO – Aprova a Lei Orgânica da DGAIEC.

DECRETO-LEI 81/2007, DE 29 DE MARÇO – Aprova a Lei Orgânica da DGCI.

DECRETO-LEI 93/2003, DE 30 DE ABRIL – Regula a forma, extensão e limites da cooperação entre a Polícia Judiciária e os Órgãos de Administração Tributária.

DECRETO-LEI 275-A/2000, DE 9 DE NOVEMBRO – Lei Orgânica da Polícia Judiciária.  
(alterado pela Lei 103/2001 de 25 de Agosto e pelo Decreto-Lei 304/2002, de 13 de Setembro)

DECRETO-LEI 231/93, DE 26 DE JUNHO – anterior Lei Orgânica da GNR.

DECRETO-LEI 230/93, DE 26 DE JUNHO – Extinção da Guarda Fiscal e criação da Brigada Fiscal da GNR.

DECRETO-LEI 374/85, DE 20 DE SETEMBRO – Estatutos dos Militares da Guarda Fiscal.

DECRETO-LEI 373/85, DE 20 DE SETEMBRO – Lei Orgânica da Guarda Fiscal.

DECRETO-LEI 394-B/84, DE 26 DE DEZEMBRO – Aprova o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado.

DECRETO-LEI 398/98 DE 17 DE DEZEMBRO - Aprova a Lei Geral Tributária.

DECRETO-LEI 566/99 DE 22 DE DEZEMBRO – Aprova o Código dos Impostos Especiais de Consumo (CIEC).

REGULAMENTO (CEE) N.º 2913/92, DE 19 DE OUTUBRO - Código Aduaneiro Comunitário (CAC)

DESPACHO N.º 41/05 – ORDEM DA GUARDA, DE 30 DE DEZEMBRO, do Comandante Geral da GNR – Estrutura de Investigação Criminal da BF.

CIRCULAR N.º 03/06, DE 02 DE MARÇO, da 3ª Repartição do Comando Geral da GNR – Infracções Tributárias.

CIRCULAR N.º 03/2002, DE 20 DE MAIO, da 3ª Repartição do Comando Geral da GNR – Delegação de Competências do Ministério Público na GNR.

CIRCULAR N.º 06/2002, DE 08 DE MARÇO - Despacho do PGR – Delegação de Competências.

PROTOCOLO NO QUADRO DO RGIT (GNR/DGAIEC), de 19 de Fevereiro de 2002.

#### **7.4 REVISTAS E ARTIGOS**

ALVES, Armando (2005, Julho/Setembro) - *A GNR como Organização*, Revista “*Pela Lei e Pela Grei*”, 3, pp. 6-15.

ANTUNES, Francisco Vaz (2005, Julho) – *A evasão fiscal e o crime de fraude fiscal no sistema legal português*. Retirado a 5 de Junho da World Wide Web:

[http://www.verbojuridico.net/doutrina/penal/evasao\\_fraudefiscal.html](http://www.verbojuridico.net/doutrina/penal/evasao_fraudefiscal.html)

CARVALHO, Ricardo (s.d.) – *A Fraude em Carrossel no IVA*. Retirado a 20 de Junho da World Wide Web:

<http://www.infocontab.com.pt/download/revInfocontab/2006/11/fraudecarrossel.pdf>

COUTINHO, Maria, MARQUÊS, Maria & SOARES, João (s.d.) – *Desigualdades Regionais em Portugal Continental: uma análise estatística multivariada*, 7 pp., versão pdf. Retirado a 2 de Julho da World Wide Web:

<http://www.deetc.isel.ipl.pt/JETC05/CCTE02/papers/finais/Matematica/63.PDF>

CORRAL, Miguel (1990, Março) – *50 Aniversario de la Integracion del Cuerpo de Carabineros en la Guardia Civil*, Revista “Oficial y Professional de la Guardia Civil”, 126, pp. 43-49.

CORRAL, Miguel, ALONSO, Carlos & DÍAZ, Antonio (Orgs.) (1994, Maio) – *Servicio Fiscal*, Revista “Guardia Civil: 150 años al servicio de todos”, 601, pp. 121-129.

FROUFE, Pedro M. (2005, Outubro) – *Crimes Económicos: a perigosa tentação...* Retirado a 5 de Junho da World Wide Web:

<http://www.causaliberal.net/documentosPMF/crimeseconomicos.htm>

LEMOS, Manuel (1985, Julho) - *Resenha Histórica da Guarda Fiscal: os Corpos Fiscais Militarizados*, Revista “Revista da Guarda Fiscal”, Número Especial Comemorativo do I Centenário, pp. 3-72.

MENDES, Gabriel (Director) (1985, Dezembro) – *Organização Geral da Guarda Fiscal*, Revista “Revista da Guarda Fiscal”, 18, pp. 7-9.

PEREIRA, Rui (2005, Outubro) – *A Criminalidade Económica: perspectivas dogmáticas e desafios político-criminais*. Retirado a 20 de Junho da World Wide Web:

[http://www.mj.gov.pt/sections/justica-e-tribunais/justica-criminal/unidade-de-missao-para/comunicacoes/criminalidade-econo/downloadFile/attachedFile\\_f0/Perspectivas\\_de\\_luta\\_contra\\_a\\_criminalidade\\_economica.pdf?nocache=1148298932.17](http://www.mj.gov.pt/sections/justica-e-tribunais/justica-criminal/unidade-de-missao-para/comunicacoes/criminalidade-econo/downloadFile/attachedFile_f0/Perspectivas_de_luta_contra_a_criminalidade_economica.pdf?nocache=1148298932.17)

TEIXEIRA, N. (Coordenador Científico), Lourenço, N., Piçarra, N. (2006, Junho) - *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna: Sumário Executivo* (Relatório Preliminar). Retirado a 5 de Junho da World Wide Web:

<http://www.ipri.pt/eventos/pdf/Sumarioexecutivo.pdf>

## 7.5 TESES E DISSERTAÇÕES

- PEREIRA, Carla (2006) - *Estudo de Caso: Guarda Nacional Republicana – Marketing Interno como instrumento para a melhoria do atendimento na actividade operacional*, Lisboa, Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa.
- POMBO, Tiago (2006) – *Dispositivo da Guarda Nacional Republicana: que Evolução para o Futuro?* (Trabalho Final de Curso do 11º TPO), Lisboa, Academia Militar.
- PORTELA, Ana Paula Rodrigues - *Fraude Fiscal em IVA*, III Curso de Pós-Graduação em Direito Fiscal, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, 54 pp., versão pdf. Retirado a 4 de Junho da World Wide Web:  
[http://www.direito.up.pt/cije\\_web/backoffice/uploads/publicacoes/Portela\\_Ana.pdf](http://www.direito.up.pt/cije_web/backoffice/uploads/publicacoes/Portela_Ana.pdf)
- PRONTO, António (2007a) - *Criminalidade Económica: Metodologia de Investigação*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa.
- PRONTO, António (2007b) - *A Missão Fiscal*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa.

## 7.6 SÍTIOS NA INTERNET

Base de dados Jurídica Almedina

<http://bdjur.almedina.net/index.php>

Apresenta legislação, jurisprudência e diversos artigos sobre Direito (acedido de 4 de Junho a 24 de Julho de 2008).

Clube Fiscal

<http://clubefiscal.pt/>

Apresenta informação fiscal diversa (acedido de 4 de Junho a 18 de Julho de 2008).

Diário da República electrónico

<http://dre.pt/>

Apresenta a legislação publicada em Diário da República em suporte informático (acedido de 29 de Maio a 24 de Julho).

Fórum GNR

<http://forumgnr.virtuaboard.com/portal.htm>

Apresenta informação sobre segurança, incluindo debates sobre diversos temas relacionados com a GNR (não oficial) (acedido de 29 de Maio a 24 de Julho).

GNR Intranet

<http://cgdcapp01/siop/divulgacao/default.aspx>

Apresenta informações sobre o Sistema Informático Integrado de Apoio às Operações (acedido de 4 a 6 de Junho de 2008).

Organismo Europeu de Luta Antifraude

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/index\\_pt.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_pt.html)

Apresenta diversa informação sobre o Organismo Europeu de Luta Antifraude (acedido de 4 a 20 de Junho de 2008).

Página Pessoal do Professor Santana e Silva

<http://prof.santana-e-silva.pt/>

Apresenta informação diversa sobre Teoria das Organizações, nomeadamente apresentações das aulas que ministra em diversas Faculdades (acedido de 2 de Junho a 4 de Julho de 2008).

Portal da Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal da Polícia Judiciária

<http://www.asficpj.org/>

Apresenta notícias e informação diversa sobre investigação criminal, Polícia Judiciária, legislação, e artigos jurídicos (não oficial) (acedido de 4 a 20 de Junho de 2008).

Portal da DGAIEC

<http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt>

Apresenta informação e legislação aduaneira (acedido de 4 de Junho a 24 de Julho de 2008).

Portal da DGCI

<http://www.dgci.min-financas.pt/pt>

Apresenta informação e legislação fiscal (acedido de 4 de Junho a 24 de Julho de 2008).

Portal da Guarda Nacional Republicana

<http://www.gnr.pt>

Apresenta todo o tipo de informação, notícias e legislação relacionado com esta força militar de segurança (acedido de 29 de Maio a 24 de Julho).

Portal da Polícia Judiciária

<http://www.pj.pt>

Apresenta informação sobre a Polícia Judiciária e legislação (acedido de 29 de Maio a 24 de Julho).

Portal da Revista Militar

<http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=237>

Apresenta diversos artigos relacionados com as forças armadas e forças de segurança (acedido de 4 a 20 de Junho de 2008).

Portal do Governo

[www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)

Informação diversa sobre o Governo (acedido de 29 de Maio a 24 de Julho).

Portal do Ministério da Administração Interna

<http://www.mai.gov.pt/>

Apresenta documentos e assuntos das forças e serviços de segurança (acedido de 29 de Maio a 24 de Julho).

Portal do Ministério das Finanças e da Administração Pública

<http://www.min-financas.pt/>

Apresenta informação e legislação fiscal (acedido de 4 de Junho a 24 de Julho de 2008).

Portal do Ministério Público e da Procuradoria Geral da República

<http://www.pgr.pt>

Apresenta informação diversa sobre o Ministério Público e diversos artigos jurídicos (acedido de 4 de Junho a 24 de Julho de 2008).

Portal Priberam

<http://www.priberam.pt/>

Dicionário português on-line (acedido de 4 de Junho a 24 de Julho de 2008).

Verbo Jurídico

[www.verbojuridico.net/](http://www.verbojuridico.net/)

Apresenta legislação, jurisprudência, estudos e artigos sobre Direito (acedido de 4 de Junho a 24 de Julho de 2008).

## 7.7 OUTRAS FONTES

ACCENTURE (2006), *Estudo de Racionalização de Estruturas da GNR e PSP: Relatório Final*, Ministério da Administração Interna, 205 pp., versão pdf. Retirado a 26 de Maio da World Wide Web:

[http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/6B461870-8C85-4ADE-A7C3-8CA7EA016378/0/Rel\\_Racionalizacao\\_GNR\\_PSP\\_Final.pdf](http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/6B461870-8C85-4ADE-A7C3-8CA7EA016378/0/Rel_Racionalizacao_GNR_PSP_Final.pdf)

ALVES, Fernanda (2008, Junho) – *Áreas e Critérios de Risco no ISV* (Seminário na DGAIEC sobre “A fraude aos Impostos Especiais de Consumo - Investigação e acção penal”), 19 slides, ficheiro ppt. Retirado a 20 de Junho da World Wide Web:

[http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS\\_seminario\\_criminalidade\\_tributaria\\_iec\\_04\\_06\\_2008.htm](http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS_seminario_criminalidade_tributaria_iec_04_06_2008.htm)

- COUTO, Judite (2008, Junho) – *Fraude ao IT: Contrabando e Contrafacção de Tabaco* (Seminário na DGAIEC sobre “A fraude aos Impostos Especiais de Consumo - Investigação e acção penal”), 25 slides, ficheiro ppt. Retirado a 20 de Junho da World Wide Web:  
[http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS\\_seminario\\_criminalidade\\_tributaria\\_iec\\_04\\_06\\_2008.htm](http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS_seminario_criminalidade_tributaria_iec_04_06_2008.htm)
- FERREIRA, Carlos (2008, Junho) – *Fraude ao Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas* (Seminário na DGAIEC sobre “A fraude aos Impostos Especiais de Consumo - Investigação e acção penal”), 39 slides, ficheiro ppt. Retirado a 20 de Junho da World Wide Web:  
[http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS\\_seminario\\_criminalidade\\_tributaria\\_iec\\_04\\_06\\_2008.htm](http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS_seminario_criminalidade_tributaria_iec_04_06_2008.htm)
- GABINETE COORDENADOR DE SEGURANÇA (2006) – *Relatório Anual de Segurança Interna*, 229 pp., versão pdf. Retirado a 5 de Junho da World Wide Web:  
<http://www.mai.gov.pt/docs.asp>
- GABINETE COORDENADOR DE SEGURANÇA (2007) – *Relatório Anual de Segurança Interna*, 351 pp., versão pdf. Retirado a 5 de Junho da World Wide Web:  
<http://www.mai.gov.pt/docs.asp>
- LOPES, José M. (s.d.) – *A Polícia Judiciária e a investigação criminal da criminalidade fiscal*, 22 slides, ficheiro ppt. Retirado a 4 de Junho da World Wide Web:  
<http://www.afp.pt/Conf2-05.ppt>
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2006) - *Relatório sobre o combate à fraude e evasões fiscais*, 90 pp., versão pdf. Retirado a 5 de Junho da World Wide Web:  
[http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/86B07057-CAEB-4A7B-8D10-A4835B79B73A/0/Relatorio\\_Combate\\_Fraude\\_Evasao\\_Fiscais\\_2006.pdf](http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/86B07057-CAEB-4A7B-8D10-A4835B79B73A/0/Relatorio_Combate_Fraude_Evasao_Fiscais_2006.pdf)
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2007) - *Relatório sobre o combate à fraude e evasões fiscais*, 123 pp., versão pdf. Retirado a 5 de Junho da World Wide Web:  
[http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/755C55A3-AFC2-40AA-99E2-27D0F277210F/0/Rel\\_Fraude\\_Evasao\\_Fiscais\\_2007.pdf](http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/755C55A3-AFC2-40AA-99E2-27D0F277210F/0/Rel_Fraude_Evasao_Fiscais_2007.pdf)

PEREIRA, Armando M. (2008, Junho) – *Técnicas de Investigação Criminal no âmbito dos Crimes Tributários* (Seminário na DGAIEC sobre “A fraude aos Impostos Especiais de Consumo - Investigação e acção penal”), 29 slides, ficheiro ppt. Retirado a 20 de Junho da World Wide Web:

<http://www.dgaiec.min->

[financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS\\_seminario\\_criminalidade\\_tributaria\\_iec\\_04\\_06\\_2008.htm](http://www.dgaiec.min-financas.pt/pt/destaques/seminarios/NEWS_seminario_criminalidade_tributaria_iec_04_06_2008.htm)

SECÇÃO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DA BRIDADA FISCAL DA GNR (s.d.), *Processos investigados desde 2001*, 4 pp., Comando da BF, Lisboa.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A - Configurações Organizacionais

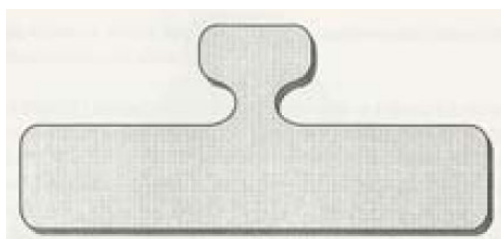
Henry Mintzberg estabeleceu as cinco configurações organizacionais: a *estrutura simples*; a *burocracia mecânica*; a *burocracia profissional*; a *estrutura divisionada*; e a *adhocracia*.

Segundo Mintzberg (1995) uma **estrutura simples** traduz “a fase porque principiam a maioria das organizações.” Para Bilhim (2004: 160-162), na estrutura simples, a componente chave é o vértice estratégico. A tecnoestrutura é praticamente inexistente, bem como o pessoal de apoio e a linha hierárquica. Nesta estrutura não existe mais que um centralizador vértice estratégico e um orgânico centro operacional.

Neves (2001: 495) considera que se trata de uma estrutura “flexível, capaz de responder com rapidez às exigências de inovação simples.” Realça ainda que “a divisão do trabalho é mínima e a formalização do comportamento dos actores organizacionais é quase inexistente.” A coordenação é realizada com recurso à supervisão directa.

Normalmente, esta configuração é característica de organizações jovens, enquadradas por uma envolvente simples e dinâmica.

A Figura A.1 ilustra a estrutura simples:



**Figura A.1:** Estrutura Simples

**Fonte:** Mintzberg (1995: 338)

No que à **burocracia mecânica** diz respeito, Neves (2001: 495) faz sobressair as seguintes características: “elevada complexidade, formalização e centralização.”

A componente de maior força é a tecnoestrutura, daí que o mecanismo privilegiado de coordenação seja a standardização dos processos. O seu objectivo é “procurar obter a eficiência à custa da standardização de procedimentos para controlar o trabalho altamente dividido e especializado.”

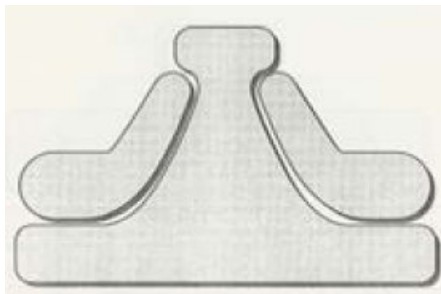
A distribuição do poder caracteriza-se por uma centralização vertical e uma descentralização horizontal limitada.

Segundo Bilhim (2004: 163), verifica-se uma alta formalização dos comportamentos e uma especialização do trabalho em ambas as dimensões vertical e horizontal.

O núcleo operacional desempenha tarefas especializadas, mas simples e rotineiras, apresentando um baixo grau de qualificações.

Neves (2001: 495) realça ainda que *“funciona em ambientes simples e estáveis.”*

A Figura A.2 mostra a burocracia mecânica:



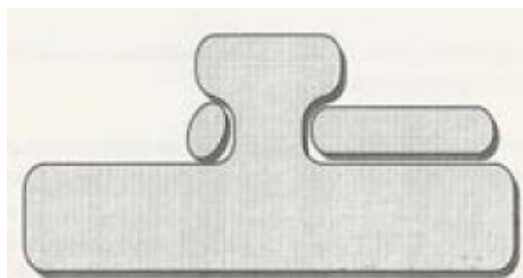
**Figura A.2:** Burocracia Mecanicista  
**Fonte:** Mintzberg (1995: 335)

Segundo Bilhim (2004: 166), *“uma organização pode ser burocrática sem ser centralizada.”* A **burocracia profissional** é pois uma estrutura mecânica, descentralizada horizontal e verticalmente, porque o núcleo operacional é a componente fundamental.

Neves (2001: 495-498) aduz o seguinte: *“a coordenação baseia-se na standardização de qualificações.”* Como característica marcante, este autor indica ainda que *“os profissionais trabalham de um modo independente”* e que a organização se adequa a ambientes estáveis, o que permite que os profissionais exerçam a sua especialidade com grande autonomia, e em ambientes complexos. Este facto aconselha uma descentralização de poder para os indivíduos do centro operacional. Esta configuração encontra, contudo, dificuldades de adequação em ambientes inovadores. É uma configuração mais voltada para o aperfeiçoamento do que já existe, do que para a inovação.

O ambiente que envolve este tipo de organizações é estável, mas complexo.

A Figura A.3 elucida a burocracia profissional:



**Figura A.3:** Burocracia Profissional  
**Fonte:** Mintzberg (1995: 386)

No que concerne à **estrutura divisionada**, a força predominante é exercida pela linha hierárquica. Neves (2001: 498) afirma que *“em virtude da falta de adaptabilidade da burocracia mecânica, a maior parte das grandes organizações criaram estruturas divisionadas.”* Trata-se de *“unidades, cujo critério principal de agrupamento é o produto ou o mercado, dotadas de objetivos operacionais e passíveis de quantificação.”*

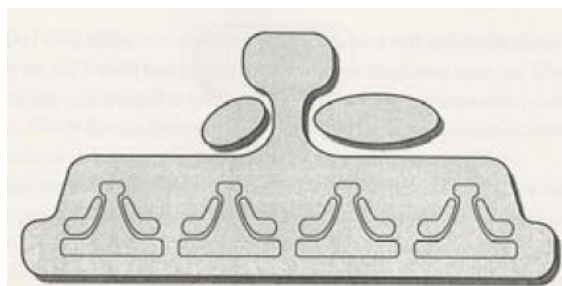
Bilhim (2004: 169-171) explica que não consiste numa uma estrutura integral, desde o topo até aos operacionais, mas em várias divisões paralelas, apenas com o vértice estratégico como componente comum. *“É um conjunto de entidades quase autónomas.”* Cada divisão apresenta as suas subestruturas, sob a configuração de *“pequenas burocracias mecanicistas que estão ligadas por uma estrutura administrativa central.”*

O mesmo autor explica que o mecanismo de coordenação é a estandarização através dos resultados obtidos por cada unidade.

As subestruturas da estrutura divisionada apresentam uma alta formalização e divisão do trabalho, encontrando-se totalmente independentes umas das outras.

O ambiente que circunda este tipo de organizações caracteriza-se pela simplicidade e estabilidade.

A Figura A.4 exhibe uma estrutura divisionada:



**Figura A.4:** Estrutura Divisionada  
**Fonte:** Mintzberg (1995: 420)

Segundo Cunha et al. (2005: 523), a **adhocracia** é uma estrutura *“fortemente orgânica, com a menor incidência possível de formalismos ou burocracias.”*

Na perspectiva de Neves (2001: 498), *“para meios complexos e altamente sofisticados que exigem respostas inovadoras de equipas multidisciplinares e altamente técnicas” (...)* *“onde a adhocracia é o meio estrutural mais adequado.”* Estas estruturas estão altamente vocacionadas para a inovação.

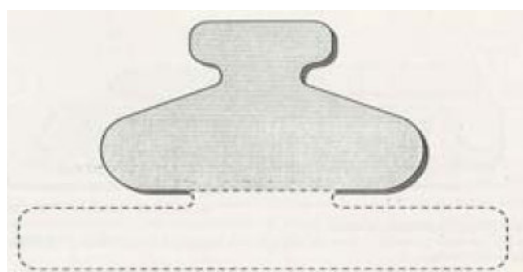
Bilhim (2004: 172-173) refere que a estrutura apresenta uma descentralização horizontal, uma alta diferenciação horizontal e uma baixa diferenciação vertical, porque a distinção dos diversos patamares hierárquicos é praticamente nula.

O mesmo autor refere que a adhocracia apresenta uma baixa formalização e estandardização, o que confere uma alta flexibilidade. Menciona ainda que “o mecanismo principal de coordenação é o ajustamento mútuo.”

Numa adhocracia operacional, a separação entre o planeamento e a execução do trabalho é difusa, uma vez que não existe tecnoestrutura.

Neves (2001: 498-499) realça que a estratégia se desenvolve a par das decisões que vão sendo produzidas. Refere também que “presentemente, são moda características da adhocracia como equipas projecto, estruturas matriciais, poder difuso e funcionamento orgânico.” No entanto, esta possui também as suas limitações porque, sendo uma configuração organizacional “excessivamente inundada de dispositivos de ligação, o que gera custos elevados na comunicação, pode originar muita ambiguidade de papéis e conflitos.”

A Figura A.5 explana uma adhocracia:



**Figura A.5:** Adhocracia  
**Fonte:** Mintzberg (1995: 469)

O Quadro A.1 realça as características das configurações organizacionais preconizadas por Henry Mintzberg:

	<b>Estrutura Simples</b>	<b>Burocracia Mecanicista</b>	<b>Burocracia Profissionalizada</b>	<b>Estrutura Divisionada</b>	<b>Adhocracia</b>
<b>Especialização</b>	Baixa	Alta e Funcional	Alta e Social	Alta e Funcional	Alta e Social
<b>Formalização</b>	Baixa	Alta	Baixa	Alta com Divisões	Baixa
<b>Centralização</b>	Alta	Alta	Baixa	Descentralização Limitada	Baixa
<b>Envolvente</b>	Simples e Dinâmica	Simples e Estável	Complexa e Estável	Simples e Estável	Complexa e Dinâmica
<b>Tipo Estrutural</b>	Orgânico	Mecânico	Mecânico	Mecânico	Orgânico

**Quadro A.1:** Características das Cinco Configurações Organizacionais segundo Mintzberg  
**Fonte:** Adaptado de Mintzberg *apud* Bilhim (2004:160)

## APÊNDICE B - Evolução Histórica da Missão Fiscal

A História Económica mostra-nos que, nas diversas épocas, a função de agente fiscal sempre existiu nos Estados, devido à necessidade destes cobrarem impostos para fazer face às várias despesas públicas.

Em Portugal, segundo a resenha histórica de Lemos (1985: 29), sobre os Corpos Fiscais Militarizados, já D. Afonso I, no seu foral à cidade de Lisboa, faz referência aos *exactores do fisco*<sup>81</sup> que, superintendidos por *almoxarifes*<sup>82</sup>, deviam cobrar e fiscalizar o dízimo do pescado, bem como os dízimos sobre importações e exportações, estabelecidos anteriormente à fundação da nacionalidade.

Santos (1985: 19) refere que, já na antiga povoação de Cale, junto ao rio Douro, área da actual cidade do Porto, os Romanos cobravam um imposto aduaneiro pela passagem de pessoas e mercadorias, o *portorium*<sup>83</sup> cujo nome deriva do facto de ser cobrado num porto.<sup>84</sup>

De acordo com Lemos (1985), após a consolidação da independência por D. João I e seu Fronteiro-Mor, Nuno Álvares Pereira, surgiram graves perturbações financeiras e sociais. Na recuperação da crise, o Corpo de Quadrilheiros criado em 12 de Setembro de 1383, como polícia da ordem e para os tributos, cooperou com as alfândegas cujos guardas eram conhecidos como “Homens D’el-rei”.

Ainda segundo a mesma fonte, no século XVIII, o iluminado Marquês de Pombal reorganizou a polícia tributária e concedeu a maior autoridade aos *Feitores Gerais* que, através dos seus guardas a cavalo, podiam munir-se de todas as armas e percorrer as províncias do Reino, vigiando que não houvesse *descaminhos*.<sup>85</sup>

No reinado de D. Maria I, por Decreto de 18 de Janeiro de 1780, Diogo Inácio de Pina Manique foi nomeado Intendente-Geral da Polícia e Contrabandos. Este extinguiu o Corpo de Quadrilheiros e criou em 10 de Dezembro de 1801, com a colaboração do Exército, um corpo militar composto por cerca de 600 homens a pé e a cavalo, instituindo assim a Guarda Real de Polícia de Lisboa, cuja missão consistia em assegurar a tranquilidade interna da Capital e velar pela conservação da ordem e execução das leis.

Para assegurar a cobrança dos impostos de consumo aplicados a determinados bens nacionais consumidos nas cidades, foram criadas à volta da cidade de Lisboa e mais tarde do Porto, as *barreiras*. Estas linhas convencionais eram permanentemente vigiadas pelos chamados Guardas Barreiras que impediam a passagem dos tais produtos sujeitos a imposto. O Corpo de Guardas Barreiras foi constituído por militares destacados do Corpo da

<sup>81</sup> Cobrador oficial de impostos.

<sup>82</sup> Administradores ou Tesoureiros da Casa Real.

<sup>83</sup> Imposto cobrado pelos Romanos pela passagem em qualquer porto.

<sup>84</sup> Do latim *portus*.

<sup>85</sup> Termo ainda usado para designar uma das contra-ordenações aduaneiras – Ver art.º 108 do RGIT.

Guarda Real de Polícia de Lisboa que entretanto passara a fazer parte do Corpo do Exército e que era considerada como tropa de linha.

Tal como afirma Santos (1985: 42-44), nas primeiras décadas do século XIX, fruto das lutas liberais, as alfândegas encontravam-se completamente desorganizadas. José da Silva Carvalho, partidário do governo liberal de D. Pedro IV, estando à frente da Secretaria de Estado da Fazenda, por Decreto de 17 de Setembro de 1833, reorganiza as alfândegas do reino e justifica a criação dos seus corpos de guardas, cujos cargos deviam ser dados de preferência a militares.

Foram então criados os Corpos de Guardas das Alfândegas de Lisboa, do Porto e do Funchal. Em 1836, foi criado o Corpo de Guardas da Alfândega dos Consumos. Anteriormente, por Decreto de 18 de Janeiro de 1831, já o governo liberal provisório, formado na Ilha Terceira, Açores, havia criado a Guarda da Alfândega de Angra do Heroísmo, também constituída por militares.

Esta fiscalização, tal como a do Corpo de Guardas de Bordo dos Navios, criado por Decreto de 18 de Julho de 1834, passou a ser designada por “externa” por ser exercida fora dos edifícios aduaneiros.

Em Novembro de 1846, foi criado o Corpo de Guardas Fiscais para a *raia seca*,<sup>86</sup> com um efectivo de 301 elementos e, por Portaria de 13 de Dezembro de 1862, o Corpo de Guardas Fiscais das Alfândegas dos *Portos Secos*<sup>87</sup> com 561 efectivos, distribuídos por sete companhias.

Na sequência de nova reorganização, decretada em 7 de Dezembro de 1864, foi estabelecido em bases civis militarizadas, ainda dependente da organização administrativa aduaneira, o Serviço de Fiscalização das Alfândegas Marítimas e da Raia, cuja missão era o policiamento fiscal das costas e enseadas, dos portos e ancoradouros, tal como da raia seca.

De acordo com Santos (1985), a fiscalização externa das alfândegas foi assim adquirindo uma forma militar que se institucionalizou na Administração Pública Portuguesa.

Entretanto, em Itália, havia sido criada uma polícia fiscal, a *Régia Guardia di Finanza*, de âmbito nacional e, em 1829, a Espanha organizou o *Cuerpo de Carabineros de Costas e Fronteras*, em bases militares e profissionais, independentes da organização administrativa das suas *aduanas*.<sup>88</sup>

Em Portugal, por Decreto de 1 de Setembro de 1881, os corpos de Guardas Fiscais das várias alfândegas foram unificados numa única força militarizada. Esta força, com um total de 3568 homens, foi articulada em três corpos, sendo cada um responsável por um dos

---

<sup>86</sup> Fronteira terrestre.

<sup>87</sup> Locais de passagem na fronteira.

<sup>88</sup> Termo espanhol que significa alfândegas.

três círculos aduaneiros entretanto criados: Norte, Centro e Sul, com sedes no Porto, Lisboa e Faro, respectivamente.

Em Novembro de 1882 e Outubro de 1883, houve algumas reorganizações desta força militarizada. Finalmente, em 17 de Setembro, de 1885, através do Decreto nº 4, o governo de Fontes Pereira de Melo, usando da autorização que lhe foi concedida pela Carta de Lei de 31 de Março desse mesmo ano, criou um corpo especial de força pública, denominado Corpo da Guarda Fiscal. Este era subordinado ao Ministro da Fazenda e destinava-se principalmente ao serviço da fiscalização terrestre e marítima dos impostos e rendimentos públicos.

Determinava o Artigo 3.º do referido Decreto que o serviço da Guarda Fiscal se dividia em serviço terrestre e serviço marítimo e fluvial, tendo o terrestre um efectivo de 4209 homens e o marítimo e fluvial de 618, num total de 4827 elementos.

Uma Portaria de 12 de Dezembro de 1885 estabeleceu a organização da Guarda Fiscal, com um Comando-geral em Lisboa e quatro Batalhões numerados de 1 a 4, com sedes, respectivamente, em Lisboa, Coimbra, Porto e Évora e uma Companhia independente nas Regiões Autónomas. As respectivas áreas de acção correspondiam aos cinco círculos de inspecção fiscal e dividiam-se em Distritos (de 1.ª ou 2.ª Classe), Secções e Postos Fiscais.

Em 1886, pelos Decretos de 9 de Setembro e 24 de Dezembro, é alterado o dispositivo da Guarda Fiscal que passou a dispor de mais duas companhias nas Regiões Autónomas,<sup>89</sup> assim como uma Secção de Cavalaria em cada Batalhão. No entanto, perde o pessoal empregue na fiscalização dos portos e rios, que passa a estar sob a tutela da Administração-Geral das Alfândegas e Contribuições Indirectas, com um efectivo de 4301 militares.

Os mesmos diplomas imprimem também à Guarda Fiscal um cunho militar mais vivo, por se entender que o serviço desempenhado pelos guardas nas serras, costas, portos e zona marítima de respeito, exigia cuidada organização militar e técnicas próprias para obter a necessária eficiência.

Conforme explicita Esteves (1985), a partir da sua criação e constituição militar, 1885/1886, a Guarda Fiscal passou por várias transformações e reorganizações. Estas acompanharam as sucessivas reformas fiscais e aduaneiras, nomeadamente a dos serviços aduaneiros, uma vez que vários dos postos fiscais ao logo da fronteira (marítima e terrestre) eram “postos fiscais habilitados a despacho” ou seja, tinham competência para efectuar despachos alfandegários. Para além de uma dupla função, esta conferia-lhes uma certa dupla dependência.

---

<sup>89</sup> No Funchal, Ponta Delgada e Angra do Heroísmo.

A maior das reestruturações da Guarda Fiscal decorre da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia em 1986 e por força do Acto Único Europeu, assinado no Luxemburgo a 17 de Fevereiro desse mesmo ano.

Este Acto definiu que o Mercado Interno Europeu passaria a ser, até 31 de Dezembro de 1992, um espaço sem fronteiras internas, com livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais. Logo, não só deixou de se justificar uma apertada fiscalização da fronteira terrestre, como foi necessário reforçar essa mesma fiscalização no litoral português, porque este passou a constituir parte da fronteira comunitária.

Esta nova realidade obrigou a repensar e reformular todo o dispositivo da Guarda Fiscal, que passou a exercer o esforço da sua actividade operacional na orla marítima, com empenho de forças dotadas de maior mobilidade e equipamento de visão de alta tecnologia.<sup>90</sup>

Em 1993, o Governo do então Primeiro-ministro, Aníbal Cavaco Silva, extingue a Guarda Fiscal pelo DL 230/93, de 26 de Junho e atribui à GNR a missão e competências da GF. Para tal foi argumentado, por um lado, que era cada vez mais imperioso reconhecer a associação entre as redes de contrabando e a criminalidade em geral, obrigando a uma maior colaboração entre as entidades encarregues de combater os vários tipos de crime e, por outro, a necessidade de economia de meios e de custos.

Através do DL 231/93, também de 26 de Junho, é reestruturada a própria GNR, sendo criada, no quadro das suas Unidades, mais uma Unidade Especial, a BF, responsável pelo cumprimento da nova missão da GNR em matéria fiscal e aduaneira. A articulação inicial da BF compreendia: Agrupamentos, Grupos, Destacamentos, Sub-destacamentos e Postos Fiscais, com um quadro orgânico total de 4184 militares.

No ano de 2000, o Comando da BF, com autorização superior, procedeu a uma reorganização da própria Unidade, criando o Serviço Marítimo no Comando da Brigada, tal como os Destacamentos Marítimos e Destacamentos de Acção e Pesquisa na dependência dos Grupos Fiscais. Criou ainda um Grupo Especial de Acção Fiscal, um Grupo Especial de Investigação Fiscal e Aduaneira e um Destacamento de Pesquisa, na dependência directa do Comando da Brigada. Os dois Agrupamentos, Lisboa e Évora, passaram a Grupos. Esta reorganização consta do Despacho n.º 19643/2000, de 30 de Setembro do Ministro da Administração Interna, Fernando Gomes.

---

<sup>90</sup> O contexto originou a aquisição do sistema integrado de vigilância LAOS.

## APÊNDICE C - Carta de Apresentação



# ACADEMIA MILITAR

## DIRECÇÃO DE ENSINO

MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS MILITARES - GNR

13º TPO - GNR CAVALARIA

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

## ***Entrevistas Aplicadas***

Trabalho realizado pelo Aspirante de Cavalaria Helder Garção

Orientador: Tenente de Infantaria Pedro Gomes

Queluz, 17 de Junho de 2008

ESCOLA DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

TIROCÍNIO PARA OFICIAIS

## CARTA DE APRESENTAÇÃO

No âmbito do Trabalho de Investigação Aplicada que estamos a realizar, subordinado ao tema “A Unidade de Acção Fiscal – Uma análise estrutural para o sucesso”, pretendemos identificar quais as particularidades e princípios basilares a considerar na estruturação da UAF para o sucesso na prossecução da missão fiscal cometida à GNR.

No que respeita ao trabalho de campo que nos propomos realizar, pretendemos efectuar algumas entrevistas semi-directivas a pessoas criteriosamente seleccionadas em função do seu conhecimento sobre o tema, na medida em que se trata de uma realidade muito recente e complexa, sobre a qual apenas um núcleo restrito de pessoas sabem responder fundamentadamente. (fonte *expertise*)

A entrevista que pretendemos aplicar a V. Ex.<sup>a</sup> tem como propósito a recolha de um precioso contributo, já que V. Ex.<sup>a</sup> é uma pessoa com conhecimentos e experiências excepcionais sobre a temática.

Esta entrevista servirá como ponte entre a pesquisa teórica que efectuámos e todo o trabalho de campo que estamos a desenvolver, com o objectivo de darmos resposta à pergunta central da investigação.

Desta forma, venho por este meio solicitar a V. Ex.<sup>a</sup> que nos conceda esta entrevista para a valorização do trabalho que estamos a desenvolver.

No caso de conceder esta entrevista, como forma de garantir os interesses de V. Ex.<sup>a</sup> e mediante manifesto dessa intenção, serão colocados à sua disposição os dados resultantes da análise e da própria entrevista antes da exposição do trabalho.

Gratos pela sua colaboração.

Atenciosamente,

Helder Manuel Gonçalves Garção  
Asp. GNR CAV

## APÊNDICE D - Guião da Entrevista

**Tema:** *Unidade de Acção Fiscal – uma análise estrutural para o sucesso*

De um modo geral e através de uma resposta muito sucinta queira V. Ex.<sup>a</sup> responder às seguintes questões:

1) O tipo de criminalidade investigado pela futura UAF condiciona o modo como a Unidade será estruturada? Porquê?

2) Quanto à dimensão, e de modo a garantir uma coordenação e controlo eficazes, quantos Destacamentos de Acção Fiscal devem existir, qual o seu efectivo médio ideal e como se devem articular internamente?

3) A UAF deverá criar diversos Sub-destacamentos geograficamente dispersos e dependentes dos DAF, ou concentrar os seus recursos apenas até ao escalão Destacamento e capacitar os seus elementos de maior mobilidade? Porquê?

4) Nos DAF deverão ser criadas equipas (*task forces*) altamente especializadas em determinadas matérias ou cada militar da UAF deve ser um generalista que faz de tudo um pouco dentro do âmbito tributário, fiscal e aduaneiro? Porquê? Como garantir a formação dos militares?

5) Examinando as especificidades da missão, considera que existe uma necessidade acrescida de enquadramento dos militares da UAF? Porquê?

6) Deverá persistir a disjunção entre a vertente da análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa em todos os escalões da UAF? Se sim, como garantir uma coordenação eficiente entre as duas vertentes e ainda o restante dispositivo da GNR?

7) O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma atitude de intervenção constante, ou de coordenação e supervisão conferindo mais autonomia aos DAF? Porquê?

8) A UAF deverá ter o máximo de procedimentos já formalizados, privilegiar a comunicação vertical e ser reactiva, ou deve ser concebida para se adaptar rapidamente a situações inesperadas, favorecer a constante troca de informação entre os diferentes Destacamentos e ser pró-activa? Porquê?

9) Deverá a UAF ser independente na componente do apoio administrativo logístico ou esta deverá ser suportada, na sua maioria, pelos futuros Comandos Territoriais?

10) Na sua perspectiva, para além dos aspectos já referidos, existem mais princípios ou particularidades a considerar na estruturação/organização da UAF, de modo a garantir o sucesso do cumprimento da missão fiscal cometida à Guarda?

<p><b>Caracterização da Amostra:</b></p> <p>Idade: _____ Anos</p> <p>Sexo: M <input type="checkbox"/> F <input type="checkbox"/></p> <p>Posto: _____</p> <p>Tempo de Serviço: _____ Anos</p> <p>Tempo de Serviço na BF: _____ Anos</p> <p>Função: _____</p> <p>_____</p>	<p><b>Contexto da Entrevista:</b></p> <p>Local: _____</p> <p>Data: Dia _____ de Junho de 2008</p> <p>Hora: ____ H ____ M</p>
--	--

Muito obrigado pela sua colaboração!

## APÊNDICE E - Transcrição da Entrevista n.º 1

Entrevistado:

*Chefe da Secção de Investigação Criminal da Brigada Fiscal – Major Marques*

**1) O tipo de criminalidade investigado pela futura UAF condiciona o modo como a Unidade será estruturada? Porquê?**

*Sim. Porque nos processos de elevada complexidade, em que o adversário é altamente organizado, é necessário ter um dispositivo que responda eficazmente às diversas solicitações ao longo do inquérito. Isto implica que, por parte dos investigadores, haja pró-actividade, pelo que temos de ter uma estrutura montada para responder a todas as solicitações desencadeadas pelo adversário a qualquer hora do dia ou da noite.*

**2) Quanto à dimensão, e de modo a garantir uma coordenação e controlo eficazes, quantos Destacamentos de Acção Fiscal devem existir, qual o seu efectivo médio ideal e como se devem articular internamente?**

*O que está previsto ao nível da UAF são cinco Destacamentos de Acção Fiscal: um no Porto, outro em Coimbra, outro em Lisboa, outro em Évora e outro em Faro. Deverão ter uma média de efectivos a rondar os 50 a 65 elementos. Para além destes, deve existir um Destacamento de Pesquisa a nível nacional para apoiar operacionalmente os Destacamentos implementados no Terreno. Este terá também à volta de 50 elementos. Quanto aos arquipélagos, vão ficar apenas 10 a 12 elementos sob a alçada de cada Comando Territorial a criar nessas zonas, que podem ser reforçados a qualquer momento.*

*Internamente, os Destacamentos de Acção Fiscal devem relacionar-se uns com os outros sempre através do Comando da Unidade que fará a coordenação para não haver a sobreposição de alvos.*

**3) A UAF deverá criar diversos Sub-destacamentos geograficamente dispersos e dependentes dos DAF, ou concentrar os seus recursos apenas até ao escalão Destacamento e capacitar os seus elementos de maior mobilidade? Porquê?**

*É melhor concentrar. Para além de uma maior rentabilização dos meios humanos e materiais ao dispor da Unidade, quem tem os homens mais junto, vai-se apercebendo do seu dia-a-dia e isso implica uma maior coordenação e implica também, já num ponto de vista economicista, a redução das despesas com instalações e menos pessoal empenhado na segurança das mesmas.*

*Tem também inconvenientes, não é só vantagens, como o aumento da despesa em termos de ajudas de custo.*

**4) Nos DAF deverão ser criadas equipas (*task forces*) altamente especializadas em determinadas matérias ou cada militar da UAF deve ser um generalista que faz de tudo um pouco dentro do âmbito tributário, fiscal e aduaneiro? Porquê? Como garantir a formação dos militares?**

*Aqui relativamente à estrutura dos Destacamentos de Acção Fiscal, efectivamente deverão ser criadas “task forces”, para responder aos processos complexos. Para aqueles processos em que é preciso saber de onde vêm os fluxos financeiros, em que poderão ter intercepções telefónicas, em que é necessário fazer análises contabilísticas, têm de existir equipas específicas para esses processos.*

*Relativamente aos outros inquéritos mais simples, quer de contra-ordenação, quer de crimes, cada homem vai elaborando o inquérito que está delegado pelo Ministério Público, ou elabora o inquérito e envia para a Autoridade Administrativa para a aplicação da sanção, neste caso da coima.*

*Para garantir a formação dos militares, está proposta a criação de um curso de especialização na área de investigação criminal fiscal e aduaneira, em que parte da matéria será dada por elementos da Brigada Fiscal e outra parte será dada por elementos da DGAIEC, da DGCI e do Ministério Público, nomeadamente pelo DCIAP.*

**5) Examinando as especificidades da missão, considera que existe uma necessidade acrescida de enquadramento dos militares da UAF? Porquê?**

*Não vamos ter em conta o tradicional enquadramento militar, portanto um Oficial, três Sargentos e cada Sargento, com as respectivas equipas, porque esta unidade será altamente especializada. Vamos sim apostar na elevada especialização e a típica pirâmide que habitualmente aparece na estrutura militar será algo desvirtuada, porque terá mais Oficiais e Sargentos e menos Praças.*

**6) Deverá persistir a disjunção entre a vertente da análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa em todos os escalões da UAF? Se sim, como garantir uma coordenação eficiente entre as duas vertentes e ainda o restante dispositivo da GNR?**

*Deve continuar a existir. O que se está a tentar é a criação de uma base de dados em termos de gestão de informação, ou seja, todos os processos que entram têm de ser carregados ao nível dos Destacamentos e ao nível do Comando da Unidade. Imagina um indivíduo que está a ser investigado em Faro e está a ser investigado no Porto, aparece-me em dois processos, o Comando da Unidade, analisando a informação, alerta os dois Destacamentos que não sabem de uma investigação e de outra, que é necessário haver coordenação nas acções **(Mas mesmo no escalão Destacamento deverá existir a***

**vertente de análise de informação criminal?) Deve haver uma parte de análise de informação precisamente porque, se a nível nacional esses conflitos aparecem, também a nível regional poderão aparecer à mesma. (esta vertente de análise de informação acabará por estabelecer a ligação com o restante dispositivo da Guarda na recolha e tratamento de informações?) Quanto a isso, espera-se que o SIOP resolva todos os problemas ao nível da troca de informações, mas sinceramente não sei. Assim terá que ser, a Guarda não pode ter “quintinhas”. Naturalmente, existirão diferentes níveis de acesso, mas a gestão da informação terá de ser global.**

**7) O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma atitude de intervenção constante, ou de coordenação e supervisão conferindo mais autonomia aos DAF? Porquê?**

*Quanto aos processos, a autonomia deve ser dos Destacamentos de Acção Fiscal. O Comando, através da Secção de Investigação criminal, deverá dar o apoio, ou seja, atribuir meios em reforço de determinados Destacamentos, em função das suas necessidades e, caso necessário, dar mesmo apoio em termos processuais, nomeadamente deslocar elementos para apoiar. Se houver um inquérito que efectivamente englobe quase todos os Destacamentos, há sempre a hipótese do Comando avocar o inquérito.*

**8) A UAF deverá ter o máximo de procedimentos já formalizados, privilegiar a comunicação vertical e ser reactiva, ou deve ser concebida para se adaptar rapidamente a situações inesperadas, favorecer a constante troca de informação entre os diferentes Destacamentos e ser pró-activa? Porquê?**

*Tem de ser pró-activa. A troca de informação, como já abordámos, deve ser permanente, embora sempre através do Comando da UAF, para que seja possível gerir alguns eventuais conflitos e pontos de sobreposição nas investigações. Sem pró-actividade não é possível investigar este tipo de processos. (Então deve-se minimizar a burocracia, deve-se acabar com a constante troca de “papelada” e privilegiar a comunicação informal...) Sim, sim. Quanto a isso eu estou muito “à vontade”, acontece muitas vezes no terreno receber um telefonema do Destacamento A, B ou C porque precisam rapidamente de apoio, ou a dizer que se vai passar determinada situação e tudo é espoletado através de contacto informal e não através de “papéis”. Se formos elaborar os papéis todos “como deve ser”, quando chegamos lá, já se passou a situação.*

**9) Deverá a UAF ser independente na componente do apoio administrativo logístico ou esta deverá ser suportada, na sua maioria, pelos futuros Comandos Territoriais?**

*O que está definido é que a UAF vai ser apoiada pelos Comandos Territoriais e pelo Comando de Administração de Recursos Internos (CARI). Em termos de implicações, se os procedimentos administrativos se mantiverem como são actualmente, não há inconveniente nenhum, antes pelo contrário, a parte administrativa é liberta e até os próprios Comandantes de Destacamento ficarão livres da “parte burocrática” porque será assegurada por um órgão que só irá fazer isso. A parte operacional será assim beneficiada.*

**10) Na sua perspectiva, para além dos aspectos já referidos, existem mais princípios ou particularidades a considerar na estruturação/organização da UAF, de modo a garantir o sucesso do cumprimento da missão fiscal cometida à Guarda?**

*Relativamente à UAF, atendendo às balizas impostas pela Lei Orgânica da GNR, no meu ponto de vista, falta a componente do controlo e fiscalização de mercadorias à UAF.*

*Isto porque é importante alimentar a investigação criminal com os autos levantados na estrada. Por vezes, na Brigada Fiscal, o objectivo destas operações nem são detectar infracções e elaborar autos, mas sim fazer um levantamento em termos de dados selectivos, o que ajuda a determinar os fluxos das infracções, nomeadamente no que respeita aos IEC's.*

*Por vezes é necessário fazer o controlo de uma parte da fronteira, de determinado operador, etc. Se tivermos esses meios à disposição na UAF, é possível fazê-lo mais facilmente. Estando esses elementos sob o Comando Territorial, será mais complicado porque teremos de requisitar os meios que podem não estar disponíveis em tempo útil.*

*Para mim, esta é a grande falha que existe na futura estrutura da UAF. Se o que está disposto na Lei Orgânica se mantiver, isto só poderá funcionar com uma enorme colaboração por parte dos Comandos Territoriais.*

**Caracterização da Amostra:**

Idade: 42 Anos

Sexo: M  F

Posto: Major

Tempo de Serviço: 19 Anos

Tempo de Serviço na BF: 16 Anos

Função: Chefe da Sec. de Investigação

Criminal do Comando da BF

**Contexto da Entrevista:**

Local: Comando da Brigada Fiscal

Data: Dia 18 de Junho de 2008

Hora: 10 H 20 M

## APÊNDICE F - Transcrição da Entrevista n.º 2

Entrevistado:

2.º Comandante do Grupo Fiscal de Coimbra – Major Armando Magalhães Pereira.

### 1) O tipo de criminalidade investigado pela futura UAF condiciona o modo como a Unidade será estruturada? Porquê?

*Absolutamente. O tipo de criminalidade, atenta a especificidade técnica dos crimes fiscais, e, sobretudo, a forma como esse tipo de criminalidade hoje se desenvolve deve ser o primeiro e principal factor a ter em conta na estruturação da UAF.*

*Com efeito, sofisticação das metodologias de fraude, transdistritalidade, transnacionalidade e multinacionalidade dos suspeitos envolvidos são hoje as principais características da criminalidade fiscal e aduaneira.*

*Os actos preparatórios e de execução de muitos dos crimes fiscais e aduaneiros cujo resultado se produz em território nacional, como é o caso dos crimes de contrabando de tabaco, são praticados noutros Estados-Membros da União Europeia.*

*A materialização das fraudes especialmente danosas envolve a actuação concertada de indivíduos de diferentes nacionalidades. Internamente, a maximização do lucro conjugada com a adequada dissimulação das actividades criminosas faz com que os defraudadores da Fazenda Nacional actuem numa lógica nacional ou regional e não apenas a nível meramente local.*

*Assim sendo, dispositivos policiais de combate à evasão e fraude fiscal territorializados estão condenados ao fracasso, pela natural incapacidade de terem a visão de conjunto que capte o âmbito da actuação dos infractores e das organizações criminosas, que vislumbre as suas interações e ramificações e que produza informação capaz e fiável para levar a efeito a sua desarticulação.*

*Dispositivos de efectivo concentrado, flexíveis, com elevados níveis de prontidão e com grande mobilidade na sua actuação, com mecanismos eficientes de centralização, tratamento e de difusão de informação, são hoje, sem margem para dúvidas, os aspectos que deverão estar subjacentes à estruturação das Unidades de combate à fraude e evasão fiscal e que são condição sine qua non para a sua eficácia. Concentração, centralização, cooperação (nacional e internacional), flexibilidade e mobilidade são, assim, as palavras-chave do combate à criminalidade fiscal e aduaneira e que devem presidir à estruturação dos dispositivos policiais.*

*Só neste contexto, isto é, estruturando-se adequadamente para enfrentar o tipo de ameaça fiscal e aduaneira na sua configuração actual, já descrita, é que a UAF poderá*

*ambicionar a conquistar o futuro e a ter uma posição sólida e prestigiada no contexto das instituições que operam no mesmo âmbito.*

**2) Quanto à dimensão, e de modo a garantir uma coordenação e controlo eficazes, quantos Destacamentos de Acção Fiscal devem existir, qual o seu efectivo médio ideal e como se devem articular internamente?**

*Devem, ou deveriam, existir seis Destacamentos (Norte, Centro, Lisboa, Setúbal/Alentejo, Algarve e um de sobreposição, de âmbito nacional).*

*O efectivo médio deveria ser na ordem dos 80 militares. Internamente, cada Destacamento deveria articular-se em duas Sub-unidades, aproximadamente com o mesmo efectivo: uma de investigação e outra de controlo de mercadorias em circulação.*

*A Sub-unidade de investigação deverá ter uma componente muito forte de militares do posto de Sargento, na ordem de pelo menos 50% do efectivo, atento o carácter altamente técnico do serviço de investigação.*

**3) A UAF deverá criar diversos Sub-destacamentos geograficamente dispersos e dependentes dos DAF, ou concentrar os seus recursos apenas até ao escalão Destacamento e capacitar os seus elementos de maior mobilidade? Porquê?**

*A resposta a esta pergunta já foi, no essencial, dada na pergunta número 1.*

*Acrescento e reforço que o princípio que deve prevalecer é o da concentração dos seus recursos apenas até ao escalão Destacamento, caracterizado por uma grande mobilidade do seu efectivo.*

*Admito, exclusivamente no que respeita à Sub-unidade de controlo de mercadorias, que possa ser equacionada a criação de Sub-destacamentos, com a missão de controlar e fiscalizar mercadorias nos principais eixos rodoviários de entrada e saída de mercadorias de território nacional e nas proximidades da fronteira terrestre, por razões de maior prontidão operacional, coordenação mais eficaz com as autoridades espanholas e para dinamizar a pesquisa de notícias e recolha de informações.*

*Se assim for, é imperioso que os DAF se estruturam de forma a terem uma intervenção muito activa no planeamento do serviço operacional diário e a exercerem controlo operacional efectivo sobre esses Sub-destacamentos.*

**4) Nos DAF deverão ser criadas equipas (*task forces*) altamente especializadas em determinadas matérias, ou cada militar da UAF deve ser um generalista que faz de tudo um pouco dentro do âmbito tributário, fiscal e aduaneiro? Porquê? Como garantir a formação dos militares?**

*É necessário criar equipas altamente especializadas em determinadas matérias, o que, aliás, já existe em Sub-unidades da BF, onde se faz investigação da criminalidade fiscal e aduaneira complexa, situação que se torna necessário aprofundar.*

*Por exemplo, dentro da investigação criminal, torna-se necessário ter equipas especializadas em análise financeira, análise de sistemas informáticos, análise a documentação comercial e aduaneira, entre outras áreas.*

*Impõe-se, por outro lado, a especialização de militares em áreas ou sectores críticos à fraude, como são o caso, por exemplo, dos combustíveis, do tabaco, do álcool e das bebidas alcoólicas e do imposto automóvel.*

*A especialização justifica-se pela diversidade, complexidade técnica e abundância de legislação que regula os produtos sujeitos a impostos; pela complexidade e sofisticação das metodologias de fraude, que divergem consoante o tipo de produto ou sector crítico e pelo facto de as estratégias, a técnica e a tática policial de actuação requererem especificidades em função de áreas ou sectores críticos.*

*A formação pode ser garantida pela Escola da Guarda, por instituições nacionais e congéneres estrangeiras e mesmo pela própria UAF, devendo na formação privilegiar-se a componente do “saber-fazer”.*

**5) Examinando as especificidades da missão, considera que existe uma necessidade acrescida de enquadramento dos militares da UAF? Porquê?**

*Sim. Desde logo pela complexidade técnica das matérias fiscais, pela especificidade das metodologias de actuação operacional, pela segurança e controlo na aplicação de procedimentos, e pela necessidade de garantir escrupulosamente a observância dos requisitos legais e técnicos dos meios de obtenção de prova, entre outros aspectos.*

**6) Deverá persistir a disjunção entre a vertente da análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa em todos os escalões da UAF? Se sim, como garantir uma coordenação eficiente entre as duas vertentes e ainda o restante dispositivo da GNR?**

*Sim, porque quem recolhe a informação no terreno deve passá-la a quem a trate, analise e a envie ao Comando da Unidade, no sentido de existir uma centralização de informação que possibilite a coordenação das operações. O Comando deve assim recolher toda a informação possível, tanto a nível interno como externo, de modo a garantir um sistema de informações eficiente que garanta a eficácia das operações sem duplicação de esforços por parte dos DAF.*

**7) O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma atitude de intervenção constante, ou de coordenação e supervisão conferindo mais autonomia aos DAF? Porquê?**

*Deve tomar uma atitude de intervenção constante.*

*Desde logo porque a informação e sobretudo a qualidade da informação são hoje e cada vez mais o factor determinante do êxito do combate à criminalidade fiscal e aduaneira. Sendo a transdistritalidade e a transnacionalidade traços típicos deste tipo de criminalidade, impõe-se a existência de mecanismos e veículos de gestão e tratamento centralizados da informação que deve ser feita ao nível do Comando e do Estado-maior da UAF, pela incapacidade territorial dos DAF para a fazer.*

*A este nível, o Comando e Estado-maior da UAF devem ter uma atitude eminentemente pró-activa: devem não apenas ser depositários e veículos de transmissão de informação com interesse operacional imediato, proveniente quer de fontes externas (instituições internacionais congéneres, organismos internacionais de combate á fraude) quer de fontes internas (DAF's, dispositivo territorial e de trânsito, outras instituições nacionais), mas fundamentalmente tomar a iniciativa, impulsionar e controlar a recolha de informação sobre actividades ou sectores críticos à fraude.*

*Daqui resulta que, sendo ou devendo ser o Comando e o Estado-maior da UAF o gestor por excelência da informação operacional e dispondo de informação privilegiada, logicamente que deverá ter uma intervenção muito activa ao nível da actividade operacional: determinar operações aos DAF e tomar sistematicamente a iniciativa de impulsionar operações de combate à fraude de âmbito nacional; exercendo neste caso o controlo operacional sobre as forças dos DAF. Deve ser este o traço típico da intervenção operacional da UAF.*

*Por outro lado, deverá o Comando e Estado-maior da UAF dedicar uma atenção permanente à actividade dos DAF, com o propósito de uniformizar procedimentos e doutrina de actuação, avaliar permanentemente a prossecução dos objectivos operacionais e verificar as necessidades de formação, entre outros aspectos.*

**8) A UAF deverá ter o máximo de procedimentos já formalizados, privilegiar a comunicação vertical e ser reactiva, ou deve ser concebida para se adaptar rapidamente a situações inesperadas, favorecer a constante troca de informação entre os diferentes Destacamentos e ser pró-activa? Porquê?**

*É evidente que, como aliás já deixei transparecer na resposta à pergunta anterior, deverá ser sempre privilegiada e fomentada uma actuação pró-activa, pelo acréscimo de eficácia que a mesma proporciona.*

*Ser pró-activo ao nível da investigação da criminalidade fiscal e aduaneira significa conseguir, ou diligenciar, que as investigações sejam contemporâneas, ou se aproximem do*

*tempo da prática dos factos, o que permitirá exponenciar as potencialidades da técnica e da tática policial, pelo recurso à utilização de técnicas de investigação pró-activa.*

*Assim, através do recurso a técnicas de investigação pró-activa, os investigadores podem-se introduzir no cenário do crime, observar “in loco” a actuação dos criminosos, fazer gravações de imagem da sua actuação, dispor de informação em tempo real conducente ao flagrante delito, recorrer à intercepção e gravação de conversações comprovativas da forma como são concertadas as actividades ilícitas, controlar, interceptar ou vigiar transacções suspeitas, testemunhar a actuação dos infractores ou grupos criminosos.*

*É evidente que este tipo de actuação coloca situações inesperadas que requerem elevados níveis de prontidão, troca de informação entre subunidades confinantes e mobilidade.*

*Tudo isto é possível quando o tempo da investigação é contemporâneo do tempo da prática dos factos. Investigar reactivamente significa que os factos que são objecto de investigação, relativamente aos quais se pretende reconstituir a verdade material, já ocorreram há dois, três ou mais anos, isto é, a ilicitude não é contemporânea do tempo do investigador, pelo que este, na impossibilidade de contactar com a dinâmica criminosa, vai tentar captá-la de forma indirecta, sobretudo, pela intermediação de testemunhas. Esta pode ser a diferença entre o êxito ou o insucesso de uma investigação.*

*Numa investigação reactiva pode não ser possível chegar à verdade material, e se a mesma for alcançada, a prova em julgamento estará sobremaneira dependente de testemunhas, alheias ao órgão investigatório, que são mais susceptíveis de ser parciais.*

*Numa investigação pró-activa, para além da prova testemunhal não ser decisiva, a prova assenta sobretudo na observação directa dos investigadores e nas diligências por estes realizadas, que assim a poderão mais facilmente transpor para a audiência de julgamento.*

*É esta hoje em dia a grande questão e o maior desafio que se coloca a forças policiais que investigam a criminalidade tributária: estruturarem-se por forma a aproximarem o tempo da investigação do tempo da prática dos factos, pois a investigação pró-activa é o factor determinante da sua eficácia e condição de celeridade processual.*

*Assim, sendo a investigação criminal uma, senão a principal, componente da missão da UAF, deverá esta privilegiar a investigação pró-activa e estruturar-se por forma a aproximar o tempo da investigação do tempo da prática dos factos.*

**(Como pode a UAF aproximar o tempo da investigação criminal do tempo da prática dos factos?)** *Fundamentalmente através da prevenção criminal e de um eficiente sistema de informações. É neste contexto que se revela fundamental a componente do controlo de circulação de mercadorias que deve existir na UAF, devidamente estruturada, com vista à detecção precoce de esquemas de fraude por forma a que os mesmos sejam colocados sob investigação pró-activa.*

*A pró-actividade deve ser impulsionada e implementada a todos os níveis da cadeia hierárquica, no sentido vertical e horizontal, competindo ao comando da UAF conceber os mecanismos de actuação pró-activa.*

*No entanto, ao nível da investigação criminal, a principal responsabilidade cabe aos DAF e, ao nível do controlo de circulação de mercadorias, ao Comando da UAF.*

*Por isso, discordo da forma como a pergunta está estruturada porque nem a comunicação vertical significa exclusivamente actuação reactiva, nem a uniformidade de procedimentos se opõe à pró-actividade.*

*A necessidade de procedimentos formalizados suscita-se sobretudo no nível técnico da actuação. No plano tático e estratégico é fundamental e decisiva a actuação pró-activa.*

**9) Deverá a UAF ser independente na componente do apoio administrativo logístico ou esta deverá ser suportada, na sua maioria, pelos futuros Comandos Territoriais?**

*Deverá ser suportada, na sua maioria, pelos Comandos Territoriais, por motivos de racionalidade e economia de recursos.*

**10) Na sua perspectiva, para além dos aspectos já referidos, existem mais princípios ou particularidades a considerar na estruturação/organização da UAF, de modo a garantir o sucesso do cumprimento da missão fiscal cometida à Guarda?**

*Sim. Sucinta e designadamente os seguintes:*

*Necessidade de existirem na missão da UAF as componentes de circulação de mercadorias e de investigação criminal. A existência de apenas uma dessas componentes será a “morte” à nascença da UAF.*

*Acesso aos sistemas de informação do Ministério das Finanças relacionados com o controlo e a fiscalização dos impostos. Nomeadamente bases de dados das declarações de impostos, dos entrepostos fiscais, do registo de pessoas colectivas, etc..*

*Definição clara dos objectivos operacionais e da forma de os medir;*

*Definição de estratégias de comunicação e relacionamento externos; e*

*Investir na formação dos militares que irão ingressar na UAF.*

**Caracterização da Amostra:**

Idade: 42 Anos

Sexo: M  F

Posto: Major

Tempo de Serviço: 19 Anos

Tempo de Serviço na BF: 19 Anos

Função: 2.º Comandante de Grupo

Fiscal de Coimbra

**Contexto da Entrevista:**

Local: Grupo Fiscal de Coimbra

Data: Dia 24 de Junho de 2008

Hora: 10 H 00 M

## APÊNDICE G - Transcrição da Entrevista n.º 3

Entrevistado:

*Comandante do Grupo Especial de Acção Fiscal - Major Luís Clemente*

**1) O tipo de criminalidade investigado pela futura UAF condiciona o modo como a Unidade será estruturada? Porquê?**

*A criminalidade a investigar pela UAF, decorrente do seu carácter transnacional, altamente especializada e incidente em áreas bem definidas do tecido económico nacional, constitui um factor decisivo na estruturação da mesma. A estrutura da Unidade deve ter em conta a necessidade de concentrar em cinco destacamentos, de norte a sul do país, e mais um a nível nacional, os recursos existentes, julgados suficientes para cumprimento da sua missão.*

**2) Quanto à dimensão, e de modo a garantir uma coordenação e controlo eficazes, quantos Destacamentos de Acção Fiscal devem existir, qual o seu efectivo médio ideal e como se devem articular internamente?**

*Face a recursos materiais e sobretudo humanos escassos, não se pode falar em efectivos ou dimensões ideais, mas sim em possíveis, face às circunstâncias vividas e existentes. Julga-se minimamente coerente a implantação de cinco destacamentos ao longo do país e um outro (Destacamento de Pesquisa) com competência a nível nacional, para atingir os objectivos e missão da Unidade. A sua localização acontecerá nas grandes cidades ao longo do País, nomeadamente no Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Faro/Olhão. A SIC da Unidade estabelecerá a coordenação dos trabalhos, resultantes dos diversos inquéritos existentes.*

**3) A UAF deverá criar diversos Sub-destacamentos geograficamente dispersos e dependentes dos DAF, ou concentrar os seus recursos apenas até ao escalão Destacamento e capacitar os seus elementos de maior mobilidade? Porquê?**

*Dentro da coordenação necessária, e já abordada, será desejável concentrar sinergias, apenas, até ao nível do escalão destacamento. Assim, o respectivo Comandante efectuará a gestão do “mecanismo” da investigação, anulando mais um elo da cadeia, com o respectivo peso logístico e administrativo que obrigatoriamente se faria sentir. Para tal, o escalão Destacamento deverá ser dotado de meios que permitam uma grande mobilidade e eficácia nas transmissões.*

**4) Nos DAF deverão ser criadas equipas (task forces) altamente especializadas em determinadas matérias ou cada militar da UAF deve ser um generalista que faz de tudo um pouco dentro do âmbito tributário, fiscal e aduaneiro? Porquê? Como garantir a formação dos militares?**

*A UAF deve preparar os seus militares em áreas altamente especializadas. No entanto, o aspecto generalista deve ser entendido como a formação de base, de partida, e não o fim último da formação. A especialização deverá ser entendida como crucial para uma investigação de vanguarda. O modelo de formação e sua dependência encontram-se presentemente em discussão e análise.*

**5) Examinando as especificidades da missão, considera que existe uma necessidade acrescida de enquadramento dos militares da UAF? Porquê?**

*Não obstante a necessidade de uma formação exigente e específica, é de todo conveniente haver um acompanhamento por graduados, para apoio no terreno e em diligências processuais em que a dúvida ou incerteza seja susceptível de surgir.*

**6) Deverá persistir a disjunção entre a vertente da análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa em todos os escalões da UAF? Se sim, como garantir uma coordenação eficiente entre as duas vertentes e ainda o restante dispositivo da GNR?**

*A análise de informação e, digamos, de intervenção no terreno, deve existir nos diversos escalões, devendo no entanto, a coordenação ser executada com todo o rigor, pela SIC da Unidade.*

**7) O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma atitude de intervenção constante, ou de coordenação e supervisão conferindo mais autonomia aos DAF? Porquê?**

*A intervenção do Comando e Estado-maior da UAF deve materializar-se numa estreita consonância com o respectivo trabalho da SIC do Comando da Unidade, nomeadamente nos caminhos a seguir, estratégias a levar em conta. Questões de pormenor, quanto à supervisão e execução de investigações específicas e mais complexas, deverão constituir uma preocupação da SIC e dos Comandantes dos DAF. Na actividade do quotidiano, os DAF devem naturalmente ter mais autonomia que um Destacamento Territorial em virtude da maior pró-actividade que este tipo de criminalidade exige.*

**8) A UAF deverá ter o máximo de procedimentos já formalizados, privilegiar a comunicação vertical e ser reactiva, ou deve ser concebida para se adaptar rapidamente a situações inesperadas, favorecer a constante troca de informação entre os diferentes Destacamentos e ser pró-activa? Porquê?**

*Como unidade vocacionada para a investigação, deverá estabelecer-se uma ligação de confiança com as Subunidades, com permissão de actuação/intervenção autónoma (devidamente acompanhada/coordenada pela respectiva SIC do Comando). Estes moldes de actuação permitirão manter uma frente de trabalho sustentada nos diversos inquéritos a realizar, verificando-se assim uma vertente pró-activa. A realização de um bom trabalho de investigação, sustentado pela existência de um inquérito, devidamente acompanhado pelo Ministério Público é, inequivocamente, a melhor atitude pró-activa que se pode adoptar.*

**9) Deverá a UAF ser independente na componente do apoio administrativo logístico ou esta deverá ser suportada, na sua maioria, pelos futuros Comandos Territoriais?**

*A UAF deve ter como preocupação principal e única a actividade operacional, devendo para tal, ser apoiada por uma estrutura logística. Esse apoio pode ter por base o CARI, para a zona de acção de Lisboa, e para o restante território nacional, os respectivos Comandos Territoriais.*

**10) Na sua perspectiva, para além dos aspectos já referidos, existem mais princípios ou particularidades a considerar na estruturação/organização da UAF, de modo a garantir o sucesso do cumprimento da missão fiscal cometida à Guarda?**

*Uma Unidade vocacionada privilegiadamente para a investigação de crimes fiscais, nas suas várias vertentes, deve, para garantir logo à partida o sucesso, investir na formação especializada de todos os seus militares, a par de uma estreita ligação ao Ministério Público, do qual depende funcionalmente, no desenvolver de qualquer inquérito que corra os seus trâmites.*

**Caracterização da Amostra:**

Idade: 42 Anos

Sexo: M  F

Posto: Major

Tempo de Serviço: 21 Anos

Tempo de Serviço na BF: 15 Anos

Função: Comandante do GEAF da BF

**Contexto da Entrevista:**

Local: Quartel do Bom Sucesso - Lisboa (GEAF)

Data: Dia 25 de Junho de 2008

Hora: 11 H 00 M

## APÊNDICE H - Transcrição da Entrevista n.º 4

Entrevistado:

*Comandante do Destacamento de Pesquisa do Comando da BF – Capitão Eufrázio*

**1) O tipo de criminalidade investigado pela futura UAF condiciona o modo como a Unidade será estruturada? Porquê?**

*Sim. A estrutura da Unidade terá que ser em função do tipo de missão. Se a UAF é, de acordo com a Lei Orgânica, uma “unidade especializada de âmbito nacional com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda”, terá que se adaptar a estrutura para ser capaz de responder às necessidades de investigação.*

*Este tipo de criminalidade condiciona a forma de trabalhar.*

**2) Quanto à dimensão, e de modo a garantir uma coordenação e controlo eficazes, quantos Destacamentos de Acção Fiscal devem existir, qual o seu efectivo médio ideal e como se devem articular internamente?**

*Julgo que os 5 DAF que vêm consagrados na LOGNR são o número ideal. O seu efectivo médio deve rondar os 50 militares, sendo que o Comando (entenda-se o Comandante ou 2.º Comandante da Unidade) deve ter facilidade em movimentar pessoal de um Destacamento para o outro, em diligência, para reforçar quando necessário.*

*Como são Destacamentos que vão estar muito dependentes de factores externos a si próprios (por exemplo o adversário, as Autoridades Judiciárias) podem ter momentos em que existirá pouca actividade e os 50 elementos poderão ser muitos, assim como outras alturas em que serão insuficientes.*

*Quando se fala em 50 elementos, parte-se do princípio que não são de natureza administrativo-logística. São elementos com funções exclusivas à investigação e apoio directo à investigação.*

*A sua articulação não deve ser rigorosa. Deve adaptar-se de acordo com a evolução do trabalho, com os militares que existem e as suas qualidades e/ou aptidões enquanto investigadores. No entanto, julgo ser fundamental existir quem recolha informação no terreno e cumpra as diligências externas (por exemplo o Núcleo de Apoio Operativo); quem trabalhe a informação recolhida no terreno (por exemplo o Núcleo de Tratamento e Análise de Informação); quem trabalhe toda a parte processual junto das Autoridades Judiciárias (por exemplo o Núcleo de Investigação Criminal) e por fim o mais importante: um responsável (Comandante) por ligar todos os núcleos entre si, apoiado por um ou dois militares (Adjuntos) no seu processo de decisão.*

**3) A UAF deverá criar diversos Sub-destacamentos geograficamente dispersos e dependentes dos DAF, ou concentrar os seus recursos apenas até ao escalão Destacamento e capacitar os seus elementos de maior mobilidade? Porquê?**

*Não criar Sub-destacamentos. O princípio deverá ser sempre o da concentração para que se aproveite e rentabilize ao máximo os recursos humanos e materiais disponíveis para a investigação.*

*Podemos dar como exemplo: se forem distribuídas 5 viaturas por 5 Sub-destacamentos, para poderem efectuar seguimentos e vigilâncias, vamos chegar à conclusão que 1 viatura por Sub-destacamento não dá para efectuar o seguimento. Mas se concentrarmos as 5 viaturas no mesmo Destacamento, vamos ter capacidade para efectuar o serviço e em boas condições. O exemplo das viaturas poder-se-á fazer analogamente aos restantes recursos que são necessários afectar para cumprir a missão.*

*Ou seja, concentrar para tirar mais rendimento com menos custos. É claro que é fundamental haver uma enorme mobilidade de lançamento das equipas no terreno, o que nos dias de hoje, é muito fácil, devido às vias de comunicação e meios de transporte disponíveis. E, certamente, haverá um reforço de afectação para esta área.*

*Julgo ainda que a despesa a efectuar com a mobilidade das equipas será certamente menor, quando comparada com a manutenção de Sub-destacamentos que poderiam estar debaixo de um DAF. Até porque um DAF deve ter muita formação/instrução, devido à sua missão específica e de alguma complexidade. Formação essa que deverá ser concentrada e contínua.*

**4) Nos DAF deverão ser criadas equipas (task forces) altamente especializadas em determinadas matérias ou cada militar da UAF deve ser um generalista que faz de tudo um pouco dentro do âmbito tributário, fiscal e aduaneiro? Porquê? Como garantir a formação dos militares?**

*Todos os militares devem ter as bases mínimas do direito exigíveis a um Guarda: saber o direito penal e processual penal, assim como os princípios gerais do direito. Nesta parte poder-se-á dizer que cada militar deve ser um generalista.*

*Ao ser colocado na UAF deverá existir uma parte geral de âmbito tributário, fiscal e aduaneiro: o correspondente às matérias enquadráveis num curso fiscal de praças ministrado na Escola da Guarda.*

*Só seguidamente a esta formação geral se deverão constituir equipas especializadas em cada área. E aqui sim, julgo que cada equipa criada deverá especializar-se em áreas muito específicas.*

**5) Examinando as especificidades da missão, considera que existe uma necessidade acrescida de enquadramento dos militares da UAF? Porquê?**

*Talvez não, pois julgo que o cerne da questão não está num enquadramento acrescido, até porque isso torna a máquina da investigação muito pesada. Julgo que o mais importante é ter militares em função da sua aptidão para o trabalho de investigação e apoio à investigação e não ligar muito ao posto.*

*No entanto, como a nossa instituição é um pouco pesada em termos de hierarquia terá que existir sempre um enquadramento bem definido. Mas reitero a minha opinião, de que, para as equipas de investigação funcionarem bem, não podemos geri-las em função dos postos, mas sim da sua aptidão para cumprir a missão.*

**6) Deverá persistir a disjunção entre a vertente da análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa em todos os escalões da UAF? Se sim, como garantir uma coordenação eficiente entre as duas vertentes e ainda o restante dispositivo da GNR?**

*Bom, em todos os escalões, quer dizer que na prática são o Destacamento e o Comando, pelo que concordo que haja análise de informação no Destacamento e no Comando. Julgo que deve existir sempre quem recolha a informação no terreno (vertente operativa) e quem dê continuidade a esse trabalho (vertente de análise).*

*A análise de informação ao nível do Comando tem uma responsabilidade acrescida, pois terá que coordenar toda a informação entre os diferentes Destacamentos. Isto para evitar duplicação de esforços para um mesmo trabalho e para que não se estrague o trabalho que outro poderá já ter conseguido realizar.*

*A coordenação ao nível do Destacamento passará pelo seu Comandante e Adjunto. Terá que ser ele a fazer a coordenação entre os diferentes núcleos do seu Destacamento e o restante dispositivo territorial.*

*Já ao nível do Comando, a gestão e coordenação da informação deverá ficar à responsabilidade de um Oficial que trabalhe junto do Comandante da Unidade (um Oficial do seu Estado-maior), pois é ele que Comanda os 6 Comandantes de Destacamento.*

**7) O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma atitude de intervenção constante, ou de coordenação e supervisão conferindo mais autonomia aos DAF? Porquê?**

*Devem tomar uma atitude de coordenação e supervisão. Os DAF devem ser autónomos na realização das suas tarefas. Até porque em muitas questões processuais, a relação é directa com as Autoridades Judiciárias, em que o Comando pouco deve interferir.*

*O Comando deve interferir para gerir a informação. Conforme eu referi na questão anterior, deve interferir na gestão de pessoal, em situações de reforço temporário de pessoal de um DAF com mais ou menos trabalho em determinado momento em relação a outro, assim como deve direccionar o material e equipamento de acordo com as necessidades com que os DAF se vão deparando.*

**8) A UAF deverá ter o máximo de procedimentos já formalizados, privilegiar a comunicação vertical e ser reactiva, ou deve ser concebida para se adaptar rapidamente a situações inesperadas, favorecer a constante troca de informação entre os diferentes Destacamentos e ser pró-activa? Porquê?**

*Deve existir alguma doutrina nos procedimentos. Não deve ser impeditivo que haja troca de informação entre os DAF, até porque esta torna-se célere e muito oportuna em determinadas situações, mas deve ser sempre vertical de forma a existir a tal coordenação ao nível de Comando, que terá uma visão de todos os DAF.*

*Quando se tem uma actividade dependente do adversário, julgo que devemos estar adaptados para as situações inesperadas que ele nos cria. No entanto, devemos também jogar na antecipação e ser um pouco pró-activos para que a reacção a cada situação inesperada tenha o melhor sucesso possível na conclusão da tarefa.*

**9) Deverá a UAF ser independente na componente do apoio administrativo logístico ou esta deverá ser suportada, na sua maioria, pelos futuros Comandos Territoriais?**

*Quando queremos uma Unidade estritamente operacional e com um efectivo reduzido, só para se dedicar à investigação, não podemos estar preocupados com questões administrativo-logísticas.*

*Pelos Comandos Territoriais, tenho algumas dúvidas se deverá ser na totalidade. Quanto ao CARI, não tenho dúvidas que deverá apoiar a UAF, pelas suas necessidades de apoio logístico algo diferentes do normal funcionamento do serviço territorial.*

**10) Na sua perspectiva, para além dos aspectos já referidos, existem mais princípios ou particularidades a considerar na estruturação/organização da UAF, de modo a garantir o sucesso do cumprimento da missão fiscal cometida à Guarda?**

*Esta pergunta é muito aberta e com duas interpretações. Isto porque eu próprio tenho muitas dúvidas, pelo que vou abordar as duas:*

*Caso estejamos a falar da missão fiscal de prevenção e controlo rodoviário e de mercadorias, julgo que estruturação/organização não está pensada para tal e assim tudo o que tem sido proposto terá que ser reformulado e tudo o que falámos para trás não tem qualquer sentido. A UAF deverá ter uma componente de controlo de circulação de mercadorias.*

*Caso estejamos a falar da competência específica para prosseguir com a investigação, julgo que já estamos a ir para um campo muito sensível e em que julgo que, caso seja aprovada a LOIC, tal e qual como está proposta (e só falta aprovação na Assembleia da República), a UAF não tem razão de existir. Porque na prática só irá fazer o que actualmente fazem os NICCO. Para fazer isso, bastava criar um núcleo constituído por 3 a 4 militares nos Comandos Territoriais, habilitados com o actual Curso Fiscal.*

*Sem atribuição de competências para investigação através da LOIC, não há razão para ter toda uma estrutura de uma Unidade.*

**Caracterização da Amostra:**

Idade: 29 Anos

Sexo: M  F

Posto: Capitão

Tempo de Serviço: 8 Anos

Tempo de Serviço na BF: 6 Anos

Função: Comandante do DP da BF

**Contexto da Entrevista:**

Local: Comando da Brigada Fiscal

Data: Dia 24 de Junho de 2008

Hora: 16 H 00 M

## APÊNDICE I - Transcrição da Entrevista n.º 5

Entrevistado:

*Chefe da Secção de Informações da BF – Major Paulo Guerreiro*

**1) O tipo de criminalidade investigado pela futura UAF condiciona o modo como a Unidade será estruturada? Porquê?**

*Sou de opinião que sim. Porque o tipo de criminalidade que se pretende investigar – criminalidade complexa e de natureza transnacional – obriga a que se adopte uma estrutura que confira unidade de comando e ao mesmo tempo elevada capacidade e flexibilidade ao nível da intervenção quer operacional quer processual.*

**2) Quanto à dimensão, e de modo a garantir uma coordenação e controlo eficazes, quantos Destacamentos de Acção Fiscal devem existir, qual o seu efectivo médio ideal e como se devem articular internamente?**

*Na minha opinião, a existência de cinco Destacamentos de Acção Fiscal mais um Destacamento de Pesquisa a nível nacional, permite salvaguardar a elevada mobilidade e flexibilidade anteriormente referida. Desta forma e através de uma unidade de comando efectiva consegue-se, naturalmente, alcançar os níveis de coordenação e controlo desejados e necessários. Os destacamentos devem partir de uma base de efectivos idêntica (na ordem dos 50 efectivos) ajustados posteriormente consoante o volume de trabalho e as necessidades processuais.*

**3) A UAF deverá criar diversos Sub-destacamentos geograficamente dispersos e dependentes dos DAF, ou concentrar os seus recursos apenas até ao escalão Destacamento e capacitar os seus elementos de maior mobilidade? Porquê?**

*De acordo com o que anteriormente respondi, sou da opinião que a descentralização deve terminar no escalão Destacamento. Quer isto dizer que se existirem, os Sub-destacamentos devem estar concentrados junto da sede do Destacamento. Estamos perante uma Unidade que deve privilegiar a mobilidade e a flexibilidade em detrimento de uma presença territorial. Obedece a uma lógica de centralização de informação, operação e acção processual.*

**4) Nos DAF deverão ser criadas equipas (task forces) altamente especializadas em determinadas matérias, ou cada militar da UAF deve ser um generalista que faz de tudo um pouco dentro do âmbito tributário, fiscal e aduaneiro? Porquê? Como garantir a formação dos militares?**

*Naturalmente que o militar deve, por princípio, ser um generalista na área da investigação. Confere-lhe capacidade para dar resposta à tal flexibilidade que tanto se deseja. Mas isso não significa que a especialização não é desejável. A especialização do militar, em várias matérias, deverá ser uma prioridade assumida pela Unidade.*

*Resumindo, a Unidade deve conceder, inicialmente, formação generalista ou de base para todos os militares com funções na área de investigação e programar acções de formação que confirmam graus elevados de especialização nas matérias mais exigentes. Esta filosofia permite, com o decorrer dos anos, criar condições para que os militares da Unidade obtenham elevados níveis de especialização nas mais variadas matérias.*

*A formação dos militares deve obedecer a um programa específico que inclua acções ministradas pela própria unidade.*

**5) Examinando as especificidades da missão, considera que existe uma necessidade acrescida de enquadramento dos militares da UAF? Porquê?**

*Na verdade, a experiência diz-nos que o enquadramento terá que ser consentâneo com os níveis de exigência, conhecimento e responsabilidade que este tipo de criminalidade obriga. Sou, por isso, favorável a que se equacione necessidades acrescidas de enquadramento.*

**6) Deverá persistir a disjunção entre a vertente da análise de informação criminal e a vertente de investigação criminal operativa em todos os escalões da UAF? Se sim, como garantir uma coordenação eficiente entre as duas vertentes e ainda o restante dispositivo da GNR?**

*Não tenho uma opinião consolidada sobre esta matéria. Ambos os modelos trazem vantagens. Contudo, penso que a coordenação, tal como está idealizada, será assegurada. Para que isso aconteça é importante agilizar e harmonizar procedimentos ao nível do Estado-maior.*

**7) O Comando e Estado-maior da UAF devem tomar uma atitude de intervenção constante, ou de coordenação e supervisão conferindo mais autonomia aos DAF? Porquê?**

*Uma Coordenação e supervisão por parte do Estado-maior, um comando operacional por parte do Comandante e um comando e controlo operacional por parte das Sub-unidades. Estas são, na minha opinião, as linhas mestras que devem orientar o*

*desempenho da Unidade. Os Destacamentos são a alma da Unidade. A investigação ocorre, essencialmente, nos Destacamentos. Cabe-lhes executar os actos processuais à responsabilidade da Unidade, por isso é natural e desejável que exista uma ligação forte com o Comando da Unidade mas também capacidade de decisão muito autónoma.*

**8) A UAF deverá ter o máximo de procedimentos já formalizados, privilegiar a comunicação vertical e ser reactiva, ou deve ser concebida para se adaptar rapidamente a situações inesperadas, favorecer a constante troca de informação entre os diferentes Destacamentos e ser pró-activa? Porquê?**

*Na minha perspectiva, a Unidade deve basear-se na unidade de comando e na centralização de informações, operações e acções processuais. A dinâmica deste tipo de criminalidade obriga a que se favoreça um padrão de actuação pró-activa em detrimento da reacção. Deste modo a pró-actividade é uma opção que obriga a Unidade a comportar-se como um todo. Ou seja, não é um caminho exclusivo dos Destacamentos.*

*O elo mais importante da Unidade é o destacamento. Cabe à Unidade assegurar que a comunicação descendente e horizontal funcionam, caso contrário tudo se perde e nada resulta.*

**9) Deverá a UAF ser independente na componente do apoio administrativo logístico ou esta deverá ser suportada, na sua maioria, pelos futuros Comandos Territoriais?**

*Na minha opinião a Unidade deverá ter uma componente ligeira de apoio administrativo-logístico.*

**10) Na sua perspectiva, para além dos aspectos já referidos, existem mais princípios ou particularidades a considerar na estruturação/organização da UAF, de modo a garantir o sucesso do cumprimento da missão fiscal cometida à Guarda?**

*A componente legislativa é fundamental. Seria importante e crucial para o futuro da Unidade assegurar um espaço próprio de actuação.*

**Caracterização da Amostra:**

Idade: 42 Anos

Sexo: M  F

Posto: Major

Tempo de Serviço: 18 Anos

Tempo de Serviço na BF: 15 Anos

Função: Chefe da Secção de Informações da BF

**Contexto da Entrevista:**

Local: Comando da Brigada Fiscal

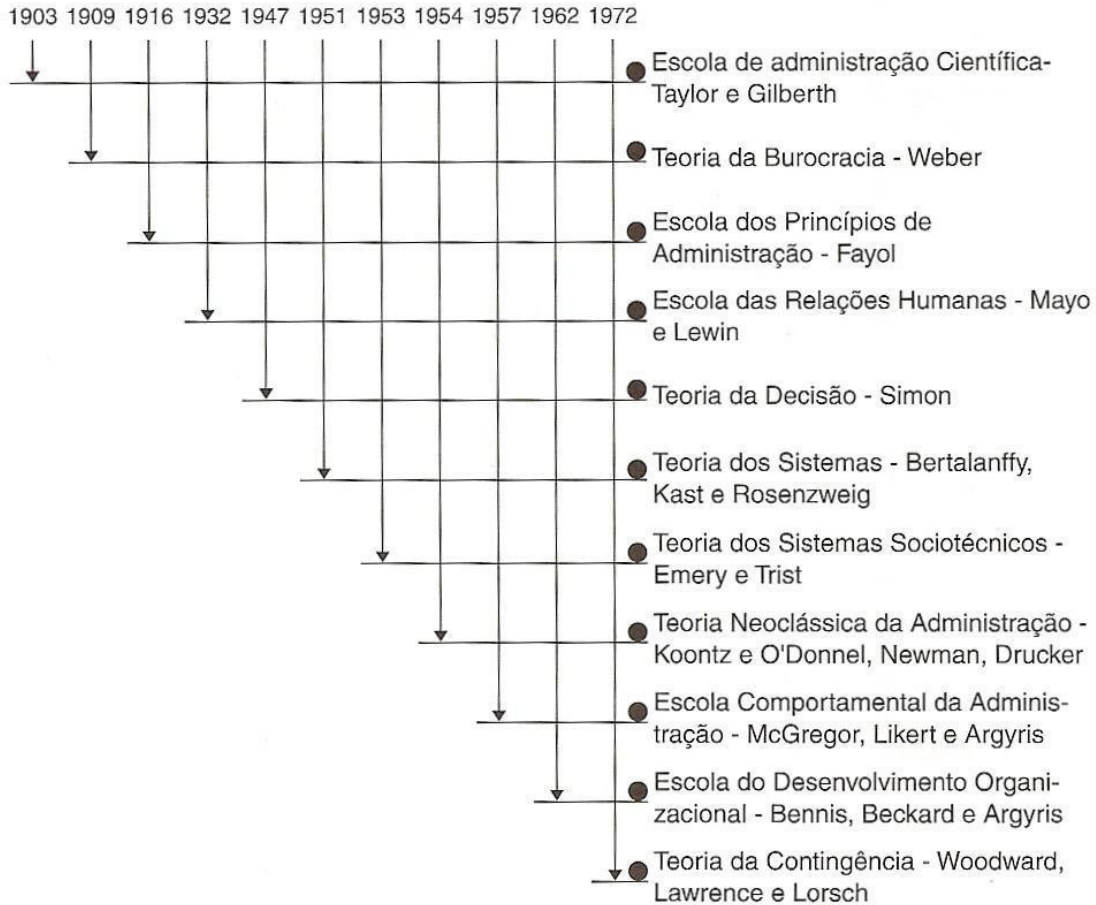
Data: Dia 30 de Junho de 2008

Hora: 16 H 00 M

## ANEXOS

## ANEXO F - Evolução Cronológica e Ênfase das Teorias Organizacionais

A Figura F.1 ilustra a evolução cronológica do Pensamento Organizacional:



**Figura F.1:** Cronologia do Pensamento Organizacional

**Fonte:** Chiavenato *apud* Bilhim (2004:89)

A Figura A.2 ilustra as características das principais Teorias Organizacionais, quanto à ênfase nas variáveis e os principais enfoques dados a algumas características das organizações:

ÊNFASE:	TEORIAS ADMINISTRATIVAS	PRINCIPAIS ENFOQUES:
nas Tarefas	Administração Científica	Racionalização do Trabalho no Nível Operacional
na Estrutura	Teoria Clássica Teoria Neoclássica	Organização Formal. Princípios Gerais da Administração. Funções de Administrador.
	Teoria da Burocracia	Organização Formal Burocrática. Racionalidade Organizacional.
	Teoria Estruturalista	Múltipla Abordagem: Organização Formal e Informal. Análise Intra-organizacional e Análise Interorganizacional.
nas Pessoas	Teoria das Relações Humanas	Organização Informal. Motivação, Liderança, comunicações e Dinâmica de Grupo.
	Teoria do Comportamento Organizacional	Estilos de Administração Teoria das Decisões Integração dos Objectivos Organizacionais e Individuais
	Teoria do desenvolvimento Organizacional	Mudança Organizacional Planeada. Abordagem de Sistema Aberto
no Ambiente	Teoria Estruturalista Teoria Neo-estruturalista	Análise Intra-organizacional e Análise Ambiental. Abordagem de Sistema Aberto
	Teoria da Contingência	Análise Ambiental (Imperativo Ambiental). Abordagem de Sistema Aberto
na Tecnologia	Teoria da Contingência	Administração da Tecnologia (Imperativo Tecnológico)

**Figura F.2:** Ênfase das principais Teorias Organizacionais  
**Fonte:** Chiavenato *apud* Bilhim (2004:90)

## ANEXO G - Mecanismos de Coordenação e Controlo segundo Mintzberg

Henry Mintzberg definiu três mecanismos essenciais para a coordenação e controlo das organizações:

- **Ajustamento mútuo** - processa-se de forma simples, directa e informal, quer ao nível da comunicação, como de coordenação imediata do trabalho a desenvolver.
- **Supervisão directa** - que prende-se com a transmissão de instruções, e controlo das tarefas laborais por parte de um superior hierárquico.
- **Estandardização** – consiste na regulamentação de um conjunto de normas, que coordena, controla e integra as actividades profissionais de cada indivíduo, de forma a reduzir a necessidade de comunicação contínua. Este mecanismo subdivide-se em três:
  - **Estandardização por procedimentos** - o trabalho é descrito de forma precisa e pormenorizada (esta actividade é estabelecida pela tecnoestrutura).
  - **Estandardização por resultados** – ênfase nos resultados esperados. Este mecanismo é ajustado para tarefas mais complexas.
  - **Estandardização pelas qualificações** - servem para controlar a acção dos executantes no caso de tarefas cuja execução exija grande competência técnica e conhecimentos.
  - **Estandardização de normas ou valores** - ditam regras de conduta interna dos sujeitos e são adoptados pelo topo estratégico.

**Fonte:** Adaptado de Mintzberg Apud Neves (2001: 490)

## **ANEXO H - Extracto do Relatório da consultadoria *Accenture***

### ***“Racionalização de estruturas da GNR e PSP”***

O texto apresentado neste anexo consiste na transcrição fiel dos excertos que se referem concretamente à Brigada Fiscal da GNR, contidos no referido relatório.

#### **Pág. 23**

#### **“...II – Resultados da Análise Crítica da Situação...**

#### **...2.2.1 GNR...**

#### **...2.2.1.3 Unidades Especiais da Guarda**

#### **Brigada Fiscal**

A Brigada Fiscal foi criada pelo Decreto-Lei n.º 230/93, que extinguiu a Guarda Fiscal e transferiu a sua missão e competências a esta Unidade Especial da GNR. Este diploma estabelece assim que a Brigada Fiscal é responsável pelo cumprimento da missão da Guarda no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infracções fiscais e aduaneiras em todo o espaço territorial do Continente e Regiões Autónomas (representa uma excepção na distribuição do dispositivo da GNR, uma vez que é a única unidade com representação nas Regiões Autónomas, facto que se deve essencialmente à componente de vigilância marítima assegurada pela BF).

Para o cumprimento da sua missão, a Brigada Fiscal dispõe actualmente de um efectivo de 3.495 militares e 32 civis, de 590 viaturas automóveis e 42 embarcações, para além de outros equipamentos de observação e vigilância, dividindo a sua actuação em dois eixos principais: a vigilância costeira e o combate à fraude fiscal no âmbito dos Impostos Especiais sobre o Consumo (IEC's).

No âmbito da vigilância costeira, a actuação da Brigada Fiscal foca-se essencialmente na fiscalização e controlo do tráfico de estupefacientes, de actividades pesqueiras e de entrada e saída de passageiros na fronteira marítima. Esta actividade localiza-se principalmente em pontos costeiros e nas águas sob jurisdição portuguesa.

No âmbito do combate à fraude fiscal, a actuação da Brigada Fiscal centra-se fundamentalmente na fiscalização da circulação de mercadorias sujeitas a Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e no controlo de entradas e saídas de mercadorias sujeitas a imposto, tais como álcool, viaturas importadas, etc. A actividade de combate à fraude fiscal encontra-se distribuída por toda a malha territorial, com maior incidência nas zonas do interior.

A Brigada Fiscal integra estruturas de naturezas diversas, conforme se apresenta de seguida:

Destacamentos Fiscais (19): Os destacamentos fiscais asseguram a sua missão de combate à fraude fiscal em duas vertentes, por um lado a vertente tributária através do controlo de mercadorias em circulação, por outro a vertente fiscal e aduaneira no controlo de entradas e saídas de mercadorias sujeitas a imposto;

Destacamentos Marítimos (3): Estes destacamentos têm como principal missão a prevenção e repressão de fraudes fiscais, nas águas de jurisdição portuguesa, evitando desembarques e descargas ilegais;

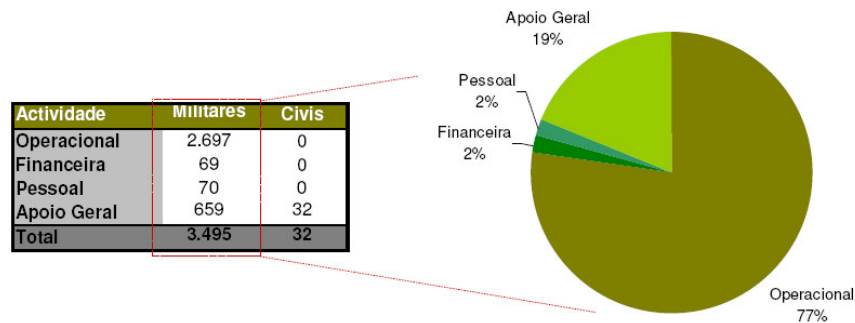
Postos de Observação (16): Estes postos encontram-se distribuídos ao longo da costa e têm como principal missão a prevenção e detecção de desembarques, acções contra o ambiente e imigração clandestina. Esta missão é assegurada através da operação de equipamentos (sistema LAOS), não tendo uma efectiva intervenção a nível operacional;

Postos de Fronteira (6): têm como missão o controlo da entrada e saída de cidadãos nacionais e estrangeiros do território nacional, e são da competência do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). No entanto, não tendo o SEF capacidade para assumir na íntegra a sua gestão, a Brigada Fiscal tem vindo a assegurar o respectivo funcionamento.

A distribuição geográfica da Brigada Fiscal é composta por 6 Grupos Fiscais localizados ao longo do território nacional, incluindo as Regiões Autónomas.

Adicionalmente, compõem a Brigada Fiscal 19 Destacamentos Fiscais, 3 Destacamentos Marítimos, 42 Sub-destacamentos Fiscais, 8 Sub-destacamentos Marítimos, 47 Postos Fiscais, 6 Postos de Fronteira e 16 Postos de Observação.

No que respeita à distribuição do seu efectivo por tipos de função exercida obtiveram-se, da análise dos elementos fornecidos, as seguintes conclusões:



## Pág 37

### “...2.3 Principais Pontos Críticos

Sem prejuízo do detalhe apresentado nas páginas seguintes, elencam-se os “atributos” das Forças que considerámos, sem prejuízo de melhor análise, influenciarem de forma significativa a existência dos constrangimentos verificados:

- Embora com mais evidência no caso da GNR do que na PSP, ambas as organizações têm cultura (para-)militar, por força da respectiva actividade, e por esse motivo fortemente hierarquizadas e preferencialmente auto-suficientes
  - ...com “fronteiras” internas “estanques” (em cada organização)
  - ...entre estruturas distribuídas por edifícios e instalações físicas dispersas
  - ... sem foco específico em objectivos estratégicos globais pré-definidos, mensuráveis e monitorizáveis, para a respectiva actuação como Forças de Segurança,

- ...com infraestruturas tecnológicas insuficientes ou incipientes, e sistemas de informação desintegrados, redundantes ou mesmo inexistentes
  - ... geradores de processos de trabalho complexos e burocratizados
  - ...com sistemas de compensação de desempenho pouco atractivos, baseados em sistema de suplementos remuneratórios banalizador e enviezador de verdadeiros incentivos
  - A conjugação destes atributos, entre outros aspectos, é causador dos seguintes impactos genéricos:
    - Inexistência de um tableau de bord de informação analítica e de gestão, facilmente acessível, para os vários níveis e unidades de cada organização (informação operacional de “resultado”, mas também relativa a recursos e custos, etc.);
    - Ausência de planeamento articulado – a nível macro e micro – dos meios de cada unidade, tendo presentes objectivos globais;
    - Possível subaproveitamento de meios e recursos já de si escassos, por cada unidade intra-organização ser “proprietária” dos seus;
    - Replicação de meios e serviços de suporte à actividade operacional, tendencialmente, por todos os níveis e instâncias da estrutura;
    - Falta de fluidez, lentidão na circulação e falta de fidedignidade da informação;
    - Elevado consumo de recursos na obtenção dos níveis de eficácia requeridos;
    - Existência de competências replicadas nas duas organizações e sobrepostas com as de outros Organismos do Ministério;
    - Existência de elevado número de recursos com formação operacional a desempenhar funções não operacionais (administrativas ou de apoio geral);
    - Desaproveitamento de economias de escala na negociação e aquisição de bens e serviços comuns;
    - Desequilíbrios de dimensão comparativa de estruturas, em função da respectiva massa crítica;
    - Ausência de estímulo ao desempenho de funções operacionais em detrimento de outras (não nucleares), dada a ineficácia do sistema de suplementos e a banalização da sua atribuição, introdutora de distorções;
- ...”

**Pág 74**

**...”III- Novo Modelo...**

**...”3.2.2. Integração da Brigada de Trânsito e da Brigada Fiscal nas Unidades Territoriais da GNR**

Em termos de atribuições, verifica-se actualmente uma clara sobreposição entre Unidades Territoriais e Unidades Especiais da GNR. De acordo com alíneas d), e), e f) do Artº 2º da sua Lei Orgânica, a missão da Guarda contempla, em termos globais, atribuições relativas às áreas de trânsito, fiscais e aduaneiras. Verifica-se, na prática, que a fronteira e articulação entre Unidades Territoriais e Especiais relativamente a estas atribuições resulta tipicamente de um entendimento tácito entre as mesmas.

Por exemplo, a Brigada de Trânsito centra a sua actividade nos principais eixos e vias rodoviárias do território continental, enquanto que as Unidades Territoriais exercem a sua competência no domínio do trânsito no interior das localidades e em vias secundárias na sua área geográfica de actuação. No entanto, face ao elevado nível de sinistralidade que se verifica nas vias secundárias, a Brigada de Trânsito tem previsto o alargamento da sua actuação a toda a rede de estradas do território nacional, dentro do perímetro de actividade da GNR.

Também no caso da Brigada Fiscal, não existe planeamento e coordenação permanente com o dispositivo territorial e com a Brigada de Trânsito. Por via desta actuação “estanque” das 3 Unidades podem ocorrer operações simultâneas das três unidades na mesma área sem qualquer articulação de missões ou meios, o que representa um potencial (e importante) subaproveitamento de meios humanos e materiais, evitável sobretudo num contexto de escassez crónica e permanente de meios.

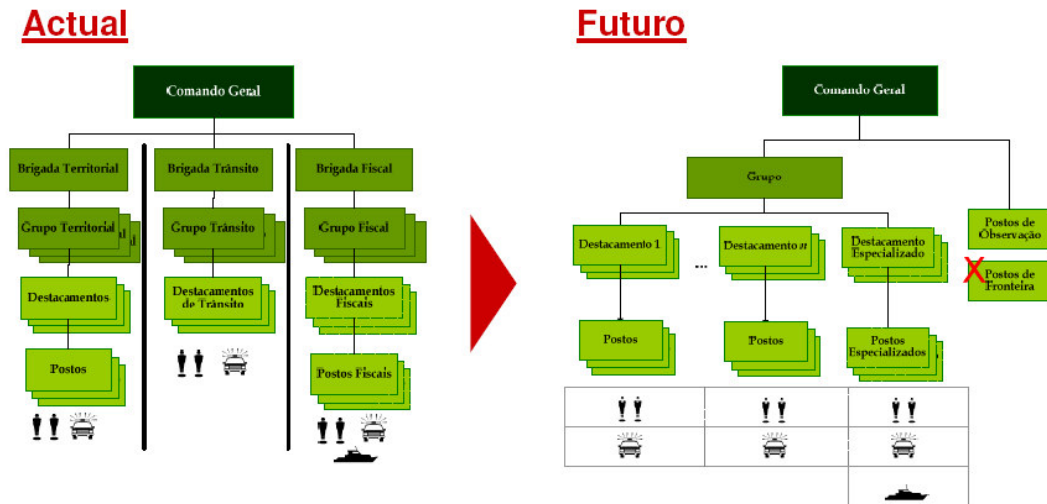
Assim, no que respeita ao novo modelo de organização, recomenda-se que as Unidades Especiais – Brigada Trânsito e Brigada Fiscal – sejam integradas nas actuais Unidades Territoriais, à semelhança de outros modelos integrados já existentes na própria Guarda, como é o caso da Investigação Criminal e do SEPNA

Em complemento, e tendo em consideração que a coordenação superior dos Grupos deverá passar a ser assegurada ao nível do Comando Geral (ver capítulo “Eliminação das Brigadas Territoriais da GNR”), recomenda-se a criação, a este nível, e especificamente na área de Operações, de Departamentos que assegurem o planeamento, visão e coordenação nacional das intervenções relativas a Trânsito e Fiscal (operações com carácter nacional como a Páscoa, Natal e Fim-de-Ano, Verão, etc; e no caso da competência fiscal, as de vigilância da costa como um todo, e de policiamento das zonas costeiras, entre outras).

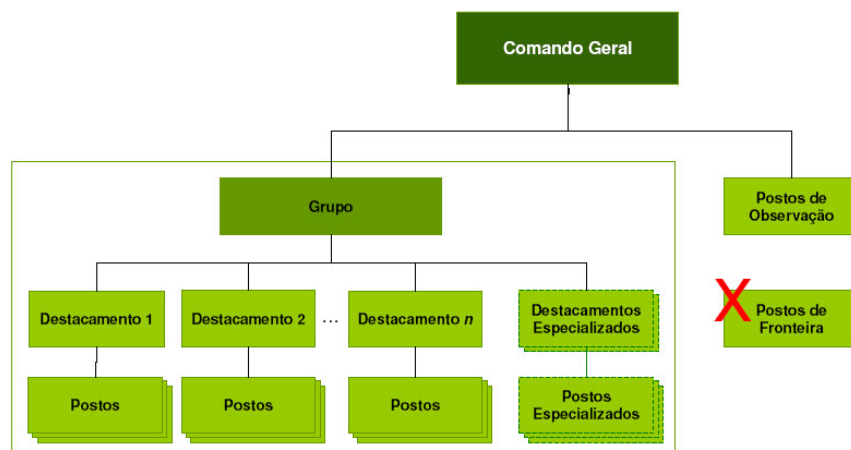
Em relação aos Postos de Observação da Brigada Fiscal, embora passem em a estar integrados como recursos no dispositivo territorial da geografia em que se situam, considera-se que, pela sua especificidade e utilização efectivamente “estanque”, deverão depender funcionalmente do Departamento Fiscal criado a nível do Comando Geral, que terá a responsabilidade de coordenar a utilização do sistema LAOS. O accionamento de recursos para intervenção, por exemplo, numa praia, deverá ser efectuado, por detecção e sinalização destes Postos de Observação, mas com recursos a mobilizar pelo dispositivo territorial (Comandante de Grupo ou Destacamento), com competência Fiscal, se necessário, ou genérica, caso contrário. Quanto aos serviços administrativos e de apoio geral, os Postos de Observação deverão sempre suportar-se no Grupo em cuja área geográfica estejam localizados (evitando quaisquer replicações desnecessárias de estruturas de suporte).

No que respeita aos Postos de Fronteira, considera-se que devem passar a ser assegurados na integra pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), ao qual essa competência está legalmente atribuída.

Assim, no que respeita ao novo desenho orgânico, e conforme se ilustra na figura seguinte, propõe-se a eliminação dos níveis de Brigada e Grupo das actuais Brigadas de Trânsito e Fiscal, e a integração das suas subunidades nas estruturas territoriais correspondentes. Os actuais Grupos Territoriais – estrutura que passará a designar-se genericamente por Grupo – e respectivas subunidades passam assim a ter à sua disposição uma pool multi-funcional de recursos humanos e materiais, cuja coordenação no terreno deverão assegurar dentro da sua área de jurisdição, em função dos objectivos operacionais que tenham definidos nas várias vertentes (n.º de operações de fiscalização de trânsito e fiscal, em que áreas abrangidas, que rácio de policiamento de proximidade, etc., derivados em cascata de objectivos estratégicos globalmente definidos).



Admite-se, no entanto, poder justificar-se em determinadas situações manutenção de estruturas especializadas ao nível do Destacamento e respectivas subunidades, nomeadamente nas Regiões Autónomas no âmbito da área Fiscal, onde a GNR não tem presença do dispositivo territorial, ou mesmo no Continente, e em particular justamente para a competência Fiscal, dada a sua “estanquicidade” efectiva de utilização (Postos de Observação e unidades embarcadas).



Considera-se que o modelo proposto permite, não só eliminar as replicações que actualmente existem ao nível dos serviços administrativos e de suporte nos dispositivos das três unidades – Territorial, Trânsito e Fiscal –, como também otimizar a utilização dos meios humanos e materiais (ex. viaturas, instalações, etc.) disponíveis e obter uma melhor coordenação e articulação operacional.

## ANEXO H

A imagem que se segue ilustra a optimização que se poderá obter com a criação de células multi-funcionais de actuação conjunta das três unidades. A 1ª imagem ilustra a situação actual, em que 3 veículos podem actuar na mesma área geográfica assegurando missões distintas, enquanto que a 2ª imagem ilustra a utilização de células multi-funcionais, permitindo assegurar com menos meios a realização simultânea de operações/fiscalizações mais abrangentes (várias competências numa mesma célula: 1 viatura com um Guarda “de Trânsito” e um Guarda “Fiscal” pode efectuar, por operação stop, duas fiscalizações em simultâneo; no modelo actual, este mesmo número de fiscalizações exige duas viaturas e 4 homens, 2 de cada competência).



Sendo naturalmente necessário o planeamento operacional detalhado da actuação destas “células” em conjunto, considera-se à partida que poderão ser obtidos melhores resultados.

Como consequência directa da aplicação desta medida, e como se pode observar no quadro seguinte, libertam-se os 1.229 elementos que constituem actualmente os comandos de Brigada e de Grupos de Trânsito e Fiscais, podendo estes ser reafectados às áreas de coordenação a criar ao nível do Comando Geral, e ao reforço dos Grupos e das restantes subunidades operacionais, contribuindo também por essa via para o aumento da eficácia operacional da Guarda.

BRIGADA FISCAL E BRIGADA DE TRÂNSITO	OFICIAIS	SARGENTOS	PRAÇAS	CVIS	TOTAL
<b>Brigada Fiscal</b>					
<b>Brigada</b>	23	54	245	5	327
Grupo Fiscal de Lisboa	4	14	107	2	127
Grupo Fiscal de Évora	4	9	63	3	79
Grupo Fiscal de Porto	5	19	76	2	102
Grupo Fiscal de Coimbra	4	18	78	4	104
Grupo Fiscal de Madeira	1	5	30	1	37
Grupo Fiscal de Açores	1	7	25	2	35
<i>Total</i>	42	126	624	19	811
<b>Brigada de Trânsito</b>					
<b>Brigada</b>	27	55	199	5	286
Grupo Regional de Trânsito de Lisboa	3	5	7	0	15
Grupo Regional de Trânsito de Santarém	5	5	17	0	27
Grupo Regional de Trânsito de Évora	2	3	22	1	28
Grupo Regional de Trânsito do Porto	4	7	18	0	29
Grupo Regional de Trânsito de Coimbra	4	8	21	0	33
<i>Total</i>	45	83	284	6	418
<b>TOTAL BF + BT</b>	<b>87</b>	<b>209</b>	<b>908</b>	<b>25</b>	<b>1.229</b>

Libertam-se ainda, para planeamento e utilização comum, as viaturas actualmente adstritas a cada uma das Unidades Territoriais, de Trânsito e Fiscal. Só no caso da BT e da BF, estar-se-á perante a possibilidade de utilização mais de 1.100 viaturas de forma conjunta. Em suma, a integração das três unidades de acordo com o modelo proposto, apresenta benefícios a vários níveis:

A nível operacional, permite um melhor planeamento e afectação de recursos e meios, respondendo de forma mais abrangente às necessidades sentidas a nível local. Paralelamente, permite assegurar uma melhor articulação entre recursos e valências complementares, facilitando a conjugação de competências específicas de trânsito e fiscais com competências gerais detidas pelas unidades territoriais, maximizando a sua capacidade de actuação multifuncional e multiplicando a sua intervenção.

O modelo preconizado permite também uma libertação significativa de recursos (1.229), derivada da eliminação dos níveis de Brigada e Grupo das actuais Unidades Especiais, os quais serão parcialmente absorvidos a nível do Comando Geral e Grupos, e os restantes, sempre que possível, no reforço das áreas operacionais das subunidades.

No que se refere aos serviços suporte e instalações, perspectivam-se ganhos maioritariamente ao nível da integração da Brigada Fiscal, uma vez que, como já foi referido, a Brigada de Trânsito partilha já um conjunto de instalações e serviços com as Unidades

Territoriais. Uma vez que a Brigada Fiscal, por questões históricas, se encontra tipicamente instalada em edifícios distintos pertencentes à extinta Guarda Fiscal, prevê-se que a racionalização introduzida pela integração proposta possa produzir ganhos significativos, não só pela libertação de recursos afectos a funções de suporte, mas também pela possibilidade de reafecção de instalações e libertação de algumas que eventualmente impliquem custos mais avultados de manutenção/restauração.

...”

## ANEXO I - Organograma da Brigada Fiscal

A Figura I.1 ilustra o organograma da Brigada Fiscal da GNR:

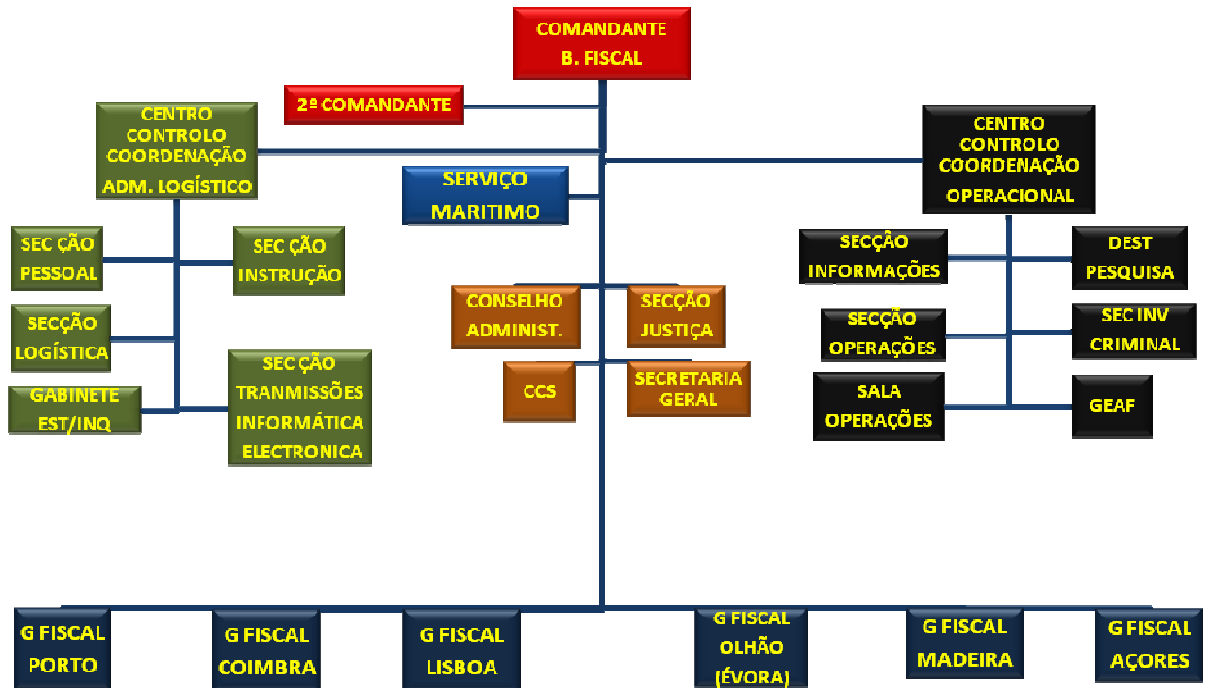


Figura I.1: Organograma da Brigada Fiscal da GNR

## ANEXO J - Cópia do Anexo A ao Despacho 41/05 do Exmo. Comandante Geral da GNR

A Figura J.1 consiste na cópia do Anexo A ao Despacho do Comandante Geral da GNR, que define a estrutura de Investigação Criminal da Brigada Fiscal da GNR:

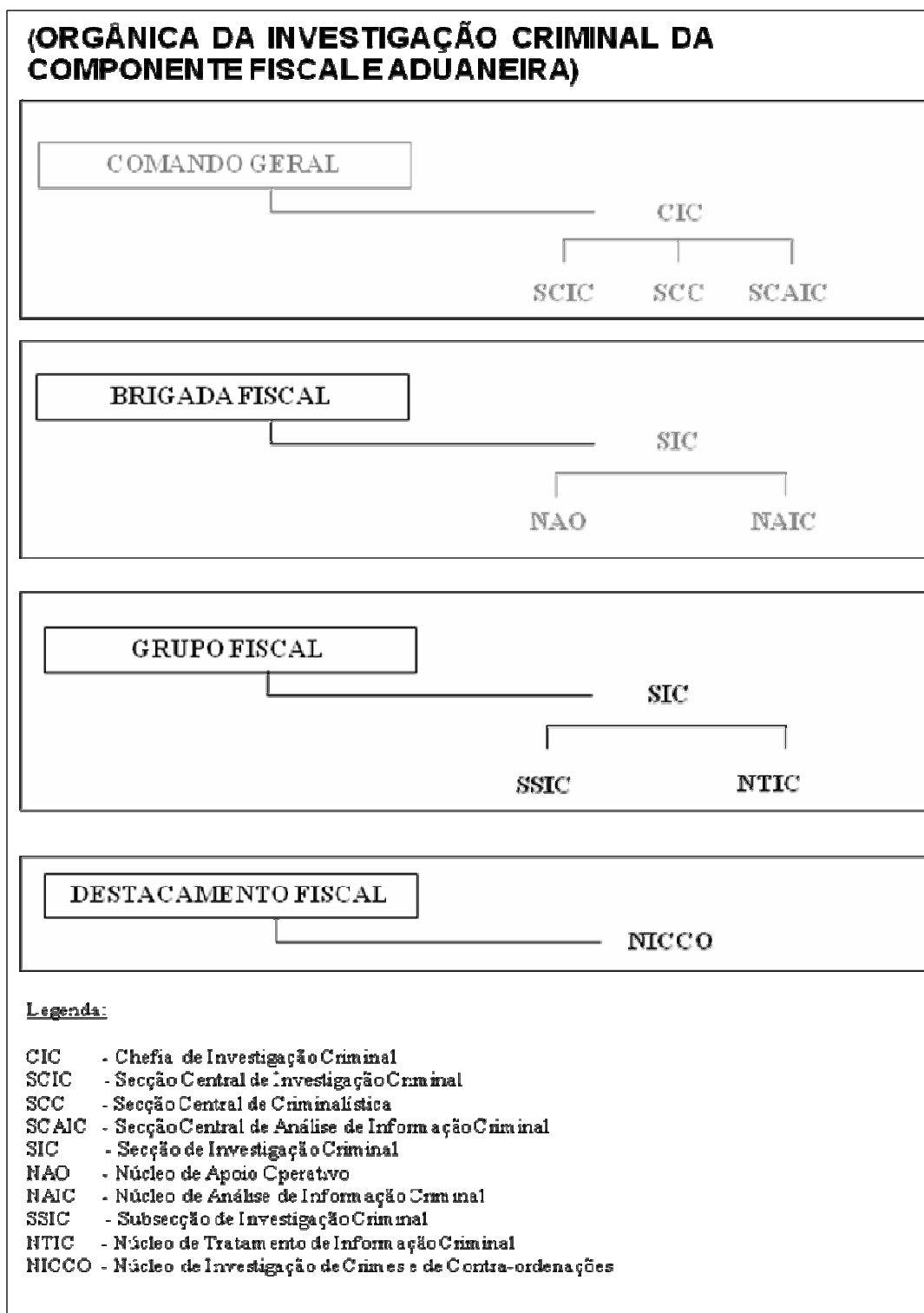


Figura J.1: Cópia do Anexo A ao Despacho 41/05 do Exmo. Comandante Geral da GNR

## **ANEXO L - Extractos da RCM 44/2007 e da PL 318/2007**

**Extracto da Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2007 publicada no Diário da Republica 55 série I de 19 de Março de 2007.**

*Aprova as opções fundamentais da reforma da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública.*

*“... 2 – Reorganização do Comando-Geral e das unidades da GNR...”*

*“... 2.5 - A extinção da Brigada Fiscal e subsequente:*

*a) Criação da Unidade de Controlo Costeiro, que assegurará, de modo integrado, a vigilância, patrulhamento e intercepção naval ou terrestre em toda a costa do continente e das Regiões Autónomas, reunindo os elementos hoje afectos a estas funções;*

*b) Criação de uma Unidade de Acção Fiscal, com carácter especializado e de alto nível técnico, reunindo os elementos hoje afectos a funções de investigação, sendo o restante efectivo atribuído ao dispositivo territorial;*

*...”*

**Extracto da Proposta de Lei 318/2007, de 2 de Maio de 2007, que aprova a orgânica da GNR.**

*“Exposição de Motivos”*

*“...É igualmente extinta a Brigada Fiscal, criando-se uma Unidade de Controlo Costeiro, que assegura a vigilância, patrulhamento e intercepção marítima ou terrestre no Continente e nas Regiões Autónomas, através do efectivo hoje afecto a estas funções, e uma Unidade de Acção Fiscal, com carácter especializado e de alto nível técnico, que reúne os elementos com funções de investigação, sendo o restante efectivo atribuído ao dispositivo territorial....”*

## **ANEXO M - Extractos da Lei 63/2007, de 6 de Novembro - Lei Orgânica da GNR**

**“...Art 3.º - Atribuições...”**

*“...2 – Constituem, ainda, atribuições da Guarda:...”*

*“...d) Prevenir e investigar as infracções tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal ou aduaneira;*

*e) Controlar e fiscalizar as embarcações, seus passageiros e carga, para os efeitos previstos na alínea anterior e, supletivamente, para o cumprimento de outras obrigações legais;*

*“...”*

**“...Artigo 13.º - Autoridade de polícia tributária**

*1 - Para efeitos do regime jurídico aplicável às infracções tributárias, são consideradas autoridades de polícia tributária:*

*a) Todos os oficiais no exercício de funções de comando nas Unidades de Controlo Costeiro e de Acção Fiscal e nas respectivas subunidades;*

*b) Outros oficiais da Guarda, quando no exercício de funções de comando operacional de âmbito tributário.*

*2 - De forma a permitir o cumprimento da sua missão tributária, bem como a prossecução das suas atribuições de natureza financeira e patrimonial, a Guarda mantém uma ligação funcional com o Ministério das Finanças, regulada por portaria conjunta do ministro da tutela e do membro do Governo responsável pela área das finanças.*

*“...”*

**“...SECÇÃO III - Unidades especializadas, de representação e de intervenção e reserva...”**

**“...Artigo 41.º - Unidade de Acção Fiscal**

*1 - A UAF é uma unidade especializada de âmbito nacional com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à Guarda.*

*2 - A UAF articula-se em destacamentos de acção fiscal e um destacamento de pesquisa de âmbito nacional.*

*3 - A UAF é comandada por um coronel, coadjuvado por um 2.º comandante.*

*“...”*

## ANEXO N - Futuro Organograma da GNR

A Figura N.1 ilustra as principais Unidades, Órgãos e Estabelecimentos da GNR, segundo o disposto na Lei 63/2007, de 6 de Novembro – nova Lei Orgânica da GNR:

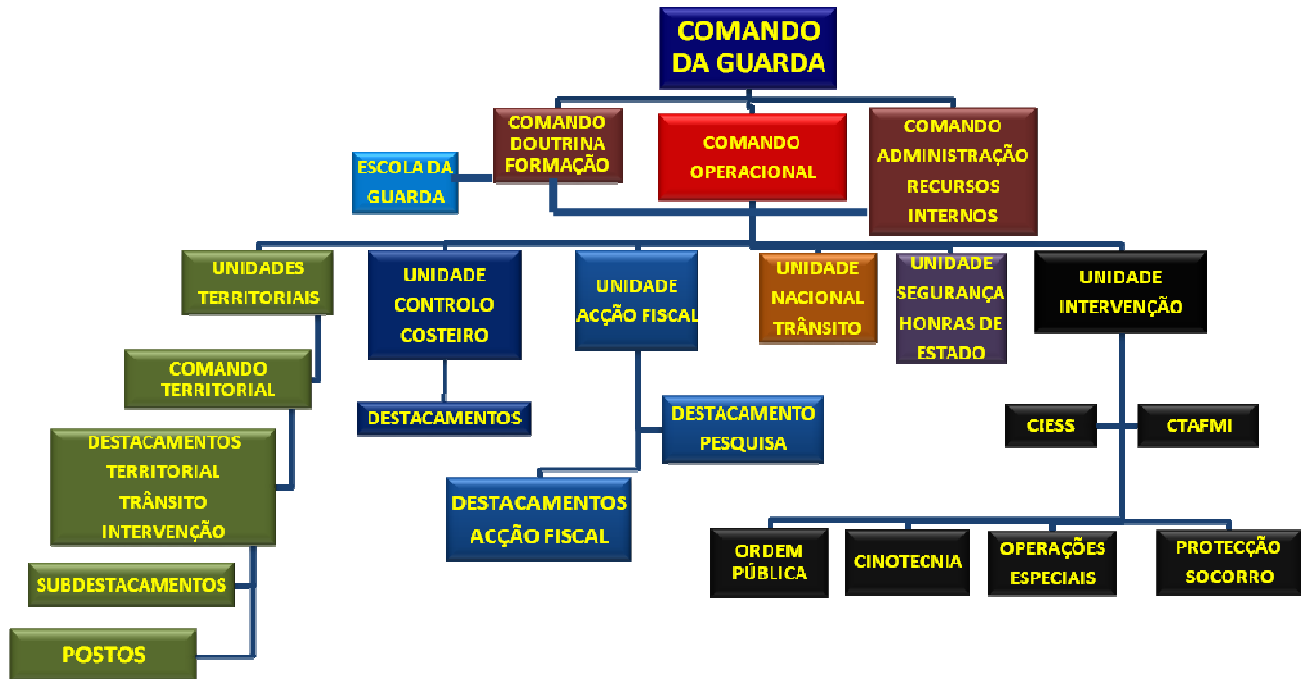


Figura N.1: Futuro Organograma da GNR (Lei 67/2007, de 6 de Novembro)

### Futuro Organograma da Unidade de Acção Fiscal

A Figura N.2 exhibe o futuro organograma da Unidade de Acção Fiscal, considerando apenas o disposto na Lei 63/2007, de 6 de Novembro – nova Lei Orgânica da GNR:



Figura N.2: Organograma da futura UAF (Lei 67/2007, de 6 de Novembro)

## **ANEXO O - Principais Infracções consignadas no RGIT e Síntese da Legislação Complementar**

**Principais infracções previstas no Regime Geral das Infracções Tributárias – Lei 15/2001, de 15 de Junho e respectiva competência da UAF para investigar esses crimes:**

- **Do art.º 87 ao art.º 91 Crimes Tributários:** associação criminosa, se alterada a alínea p) do art.º 4 da LOIC ou delegada a investigação.
- **Do art.º 92 ao art.º 102 Crimes Aduaneiros:** contrabando; contrabando de circulação; fraude no transporte de mercadorias em regime suspensivo; introdução fraudulenta no consumo; violação das garantias aduaneiras; quebra de marcas e selos; receptação de mercadorias objecto de crime aduaneiro; e auxílio material. Existe competência delegada pelo art.º 41 do RGIT, mas existem as restrições constantes da alínea ee) do art.º 4 da LOIC. Nesses casos a investigação tem de ser delegada na UAF.
- **Do art.º 103 ao art.º 105 Crimes Fiscais:** e.g. fraude e fraude qualificada, mas existem as restrições parentes na alínea ee) do art.º 4 da LOIC.
- **Do art.º 108 ao art.º 112 Contra-ordenações Aduaneiras:** e.g. descaminho; introdução irregular no consumo; recusa de entrega, exibição ou apresentação de documentos e mercadorias; omissões e inexactidões nas declarações ou em outros documentos tributariamente relevantes; e aquisição de mercadorias objecto de infracção aduaneira. O n.º 2 do art.º 67 do RGIT delega competências para instrução dos processos na UAF.
- **Do art.º 113 ao art.º 129 Contra-ordenações Fiscais:** e.g. recusa de entrega, exibição ou apresentação de escrita e de documentos fiscalmente relevantes; falta de entrega da prestação tributária; falsificação, viciação e alteração de documentos fiscalmente relevantes; omissões e inexactidões nas declarações ou em outros documentos fiscalmente relevantes; e violação do dever de emitir ou exigir recibos ou facturas, entre outros. Existe também competência delegada para a instrução do processo segundo o n.º 2 do art.º 67 do RGIT.

### **Legislação Complementar:**

#### **Código Aduaneiro Comunitário**

- Código Aduaneiro Comunitário (CAC) - Regulamento CEE n.º 2913/92, de 19 de Outubro.

- Disposições de Aplicação do Código Aduaneiro Comunitário (DACAC) - Regulamento CEE n.º 2454/93 de 02 de Julho.

### **Impostos Especiais de Consumo**

- Regime Geral – Código do Regime dos Impostos Especiais de Consumo incidentes sobre o álcool e as bebidas alcoólicas, sobre os produtos petrolíferos e sobre tabacos manufacturados - DL 566/99, de 22 de Dezembro.
- Definição da nova estrutura do número de identificação de operadores - Circular n.º 32/2005, Série II (DGAIEC).
- Criação do Documento Administrativo de Acompanhamento (DAA) - Regulamento (CEE) n.º 2719/92 da Comissão de 11 de Setembro.
- Criação do Documento de Acompanhamento Simplificado (DAS) - Regulamento (CEE) n.º 3649/92 da Comissão de 17 de Dezembro.
- Criação do Certificado de Isenção - Regulamento (CE) n.º 31/96 da Comissão de 10 de Janeiro.
  - Tabacos Manufacturados
    - Disposições sobre o fabrico, a apresentação e a venda de produtos do tabaco – DL 25/2003, de 04 de Fevereiro.
    - Destino a dar ao tabaco em situação fiscal irregular - Circular n.º 24/2005, Série II (DGAIEC).
    - Aprova o novo modelo de estampilha especial - Portaria n.º 1295/2007 de 01 de Outubro.
  - Álcool
    - Regras em matéria de documentos de acompanhamento dos produtos do sector vitivinícola - Regulamento (CE) n.º 884/2001 de 24 de Abril.
    - Regras a que os transportes de produtos vitivinícolas devem obedecer - Portaria n.º 632/99, de 11 de Agosto.
    - Criação do novo modelo de estampilhas especiais para selagem de bebidas espirituosas - Portaria n.º 1631/2007, de 31 de Dezembro.
    - Regime das infracções relativas ao incumprimento da disciplina legal aplicável à vinha, à produção, ao comércio, à transformação e ao trânsito dos vinhos e dos outros produtos vitivinícolas e às actividades desenvolvidas neste sector - DL 213/2004 de 23 de Agosto.
  - Produtos Petrolíferos
    - Formalidades e procedimentos de controlo aplicáveis à concessão da isenção do imposto sobre os produtos petrolíferos prevista no Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo - Portaria n.º 147/96, de 8 de Maio.

- Definição do tipo de marcador, de corante e respectivas quantidades a aplicar ao gasóleo, gasóleo de aquecimento e ao petróleo marcados e coloridos e Regulamento dos procedimentos de controlo da utilização dos mesmos produtos - Portaria n.º 1509/2002 de 17 de Dezembro.
- Sistema de cálculo dos *plafonds* do gasóleo com benefício fiscal a atribuir para o ano de 1997 à agricultura, procede à actualização do elenco dos equipamentos agrícolas e florestais que poderão consumir o produto e disciplina o acesso dos operadores económicos ao novo mercado - Portaria n.º 224/97, de 02 de Abril.
- Actualização do elenco dos equipamentos agrícolas e florestais que podem consumir gasóleo marcado e colorido - Portaria n.º 1181/2003, de 8 de Outubro.
- Formalidades e procedimentos de controlo aplicáveis à concessão das isenções do imposto sobre os produtos petrolíferos relativamente aos consumos das actividades económicas desenvolvidas em meio agrícola - Portaria n.º 234/97, de 04 de Abril.
- Formalidades e procedimentos aplicáveis ao reconhecimento e controlo das isenções e das taxas reduzidas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, previstas no n.º 1 do artigo 71.º e no artigo 74.º do CIEC - Portaria n.º 117-A/2008 de 8 de Fevereiro.

### **Imposto sobre o Valor Acrescentado**

- Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA) - DL 394-B/84, de 26 de Dezembro.
- Regime do IVA nas Transacções Intracomunitárias (RITI) - DL 290/92 de 28 de Dezembro.
- Regime da circulação e detenção de produtos sujeitos a IVA - DL 147/03 de 11 de Julho.

### **Automóveis**

- Código do Imposto sobre Veículos e Imposto Único de Circulação – Lei 22-A/2007, de 29 de Junho.
- Regulamento da impressão da Declaração Aduaneira de Veículo no domicílio - Portaria n.º 1392/2007, de 25 de Outubro.
- Regulamento do número e chapa de matrícula dos automóveis, seus reboques, motociclos, ciclomotores, triciclos, quadriciclos, máquinas industriais e máquinas industriais rebocáveis - DL 54/2005 de 3 de Março.

## **ANEXO P - Exemplos de processos complexos investigados pela BF**

### Processo: “**SETUBAL CONNECTION II**”

- ✓ N.º de Arguidos: 67 pessoas.
- ✓ Duração: 24 Meses.
- ✓ Ligações: Portugal, Espanha, Bélgica e Gibraltar.
- ✓ Crimes: Associação Criminosa, Contrabando Qualificado, Corrupção.
- ✓ Resultados: 67 Condenações, Penas de prisão de 4 a 9 anos, multas entre 4.000 e 100.000 Euros.
- ✓ Processo: 9.000 Folhas.
- ✓ Valor da fraude: 2.500.000 de Euros.

### Processo: “**UNIARME**”

- ✓ N.º de Arguidos: 44 pessoas.
- ✓ Duração: 21 Meses.
- ✓ Ligações: Portugal, Espanha, França, Itália, Inglaterra, Escócia, Alemanha, Angola e Moçambique.
- ✓ Crimes: Associação Criminosa, Fraude Fiscal.
- ✓ Resultados: 44 Condenações, Penas de 2 a 5 anos de prisão, multas entre 5.000 e 300.000 Euros.
- ✓ Processo: 75.000 Folhas.
- ✓ Valor da fraude: 50.000.000 de Euros.

### Processo: “**OURO BRANCO**”

- ✓ N.º de Arguidos: 200 pessoas.
- ✓ Duração: 40 Meses.
- ✓ Ligações: Portugal, Inglaterra, França e Espanha.
- ✓ Crimes: Associação Criminosa, Fraude Fiscal, Introdução Fraudulenta no Consumo.
- ✓ Resultados: 23 detidos, 6 Prisão Preventiva e 17 com Apresentações Periódicas.
- ✓ Processo: 74.000 Folhas.
- ✓ Valor da Fraude: 243.000.000 de Euros.

**Fonte:** Adaptado de Pronto (2007b: 36)