



ACADEMIA MILITAR

**O contributo da Guarda Nacional Republicana para a segurança do
espaço Schengen no combate à fraude documental.**

Aspirante de Infantaria da GNR Sandro Gomes Fernandes

Trabalho de Investigação Aplicada

Mestrado Integrado de Ciências Militares na Especialidade de Segurança

Orientador: Professora Doutora Sofia de Vasconcelos Casimiro

Coorientador: Major de Infantaria da GNR José Filipe Valério de Carvalho de Castro

Júri

Presidente: Coronel de Infantaria Renato Emanuel Carvalho Pessoa dos Santos

Arguente: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Rogério Gil Raposo

Orientador: Professora Doutora Sofia de Vasconcelos Casimiro

Diretor de Curso: Tenente-Coronel de Cavalaria da GNR Lucília de Jesus Mendes da
Silva

Junho de 2025



ACADEMIA MILITAR

O contributo da Guarda Nacional Republicana para a segurança do espaço Schengen no combate à fraude documental.

Aspirante de Infantaria da GNR Sandro Gomes Fernandes

Trabalho de Investigação Aplicada

Mestrado Integrado de Ciências Militares na Especialidade de Segurança

Orientador: Professora Doutora Sofia de Vasconcelos Casimiro

Coorientador: Major de Infantaria da GNR José Filipe Valério de Carvalho de Castro

Júri

Presidente: Coronel de Infantaria Renato Emanuel Carvalho Pessoa dos Santos

Arguente: Tenente-Coronel de Infantaria da GNR Rogério Gil Raposo

Orientador: Professora Doutora Sofia de Vasconcelos Casimiro

Diretor de Curso: Tenente-Coronel de Cavalaria da GNR Lucília de Jesus Mendes da Silva

Junho de 2025

EPÍGRAFE

“Borders are not lines on a map—they are spaces where the principles of cooperation or conflict come to life.”

— **Madeleine Albright, 2006.**

DEDICATÓRIA

A todos os que, com palavra, exemplo ou presença, contribuíram para que esta etapa deixasse de ser apenas uma ambição e se tornasse numa realização

AGRADECIMENTOS

A Academia Militar ensina líderes desde 1837, no entanto não se limitou a ensinar-me, ajudou-me a definir o meu caminho, a descobrir-me e a incluir-me nesta nova geração de líderes. Ao longo destes cinco anos, a Academia Militar foi o elemento nuclear da minha vida, foi o local onde despendi mais tempo, onde cresci intelectualmente e onde criei laços que nunca esquecerei ao longo da minha vida. Por todos os aspetos mencionados anteriormente resta-me agradecer a esta *muy noble* instituição, pela oportunidade, pelos desafios e pela confiança que me conferiu.

Atribuo um genuíno reconhecimento à minha Orientadora e ao meu Coorientador, que foram uma verdadeira bússola ao longo de toda a investigação, tendo sempre uma palavra a dizer ou um *input* a acrescentar. Sou realmente grato a esta equipa, que tornou mais uma etapa possível.

Agradeço eternamente aos meus pais, Maria Manuela Brito Gomes e Domingos Veiga Fernandes, pelo apoio incondicional que me deram nas várias etapas desta jornada, cada um da sua forma, mas que no final se vieram a concretizar num forte pilar, repleto de ajuda, amor e incentivo.

Agradeço a toda a minha família, avós, padrinho, tios/as e primos, por todo o apoio e interesse demonstrado ao longo destes anos, que se veio a reverter num importante suporte nos mais diversos momentos.

Agradeço à Lucie e aos meus amigos, Joel, Luís, Rodrigo, Daniela e Andreia, pela presença incalculável que tiveram nas mais diversas etapas, pela força que me deram e pela forma como me incentivaram a ser melhor, não só como profissional mas também como pessoa.

Agradeço aos meus camaradas, a todos eles, que sempre estiveram presentes nos bons e nos maus momentos, que sempre me ajudaram e demonstraram uma camaradagem inigualável, pela qual irei cingir a minha carreira.

Por último, mas não menos importante, agradeço ao meu irmão, Liam Gomes Rodrigues, por me motivar a ser quem sou. Agradeço-lhe por me ter tornado numa pessoa melhor e mais motivada, agradeço-lhe por me ter conferido a mais nobre das missões, a de lhe servir como exemplo para o seu futuro.

Um bem-haja a todos!

RESUMO

A presente investigação analisa o contributo da Guarda Nacional Republicana para a segurança do Espaço Schengen no âmbito do combate à fraude documental. Partindo da crescente relevância deste fenómeno no contexto da migração irregular e da criminalidade transnacional organizada, o estudo teve como objetivos compreender o impacto da fraude documental no Espaço Schengen, analisar os efeitos da extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras em Portugal, e avaliar de que forma a cooperação nacional e internacional fortalece a resposta securitária. Recorreu-se a uma metodologia qualitativa de base dedutiva, com análise de conteúdo assistida por software (MAXQDA), estruturada em três dimensões, a partir de entrevistas semiestruturadas a elementos-chave envolvidos diretamente na atividade operacional em fronteiras e no âmbito da fraude documental. Os resultados revelaram que a fraude documental consiste numa ameaça séria à segurança do Espaço Schengen, intimamente associada à atuação de redes especializadas que praticam crimes conexos, revelando, ainda, que subsistem insuficiências na resposta a técnicas mais recentes utilizadas para esses fins. A extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras trouxe desafios na reorganização institucional, mas também oportunidades de reforço de competências para a Guarda Nacional Republicana, sendo destacado, entre os resultados da investigação, a necessidade de formação especializada e de melhoria da interoperabilidade entre sistemas. Verificou-se, ainda, uma valorização significativa da cooperação nacional e da participação em missões europeias, embora persistam assimetrias na uniformização de procedimentos e no uso integrado das bases de dados. Conclui-se que o contributo da GNR é cada vez mais estruturante, mas dependente de investimento contínuo em formação, tecnologia e articulação interinstitucional.

Palavras-Chave: Fraude documental; Espaço Schengen; Guarda Nacional Republicana; Cooperação; Controlo de fronteiras.

ABSTRACT

This research analyzes the contribution of the Portuguese National Republican Guard to the security of the Schengen Area in the context of combating document fraud. Recognizing the growing relevance of this phenomenon within the broader framework of irregular migration and transnational organized crime, the study aimed to understand the impact of document fraud on the Schengen Area, examine the effects of the extinction of the Portuguese Immigration and Borders Service, and assess how national and international cooperation strengthens the security response. A qualitative, deductive methodology was adopted, using content analysis supported by MAXQDA software, structured into three analytical dimensions. Data were collected through semi-structured interviews with key actors directly involved in operational border activities and tasks related to document fraud. The results revealed that document fraud is perceived as a serious threat, closely linked to associated crimes and the activities of specialized criminal networks, although there are gaps in addressing newer fraudulent techniques. The extinction of the Immigration and Borders Service brought institutional reorganization challenges but also created opportunities to enhance the role of the National Republican Guard, highlighting the need for specialized training and improved interoperability between systems. The study also identified a strong appreciation for national cooperation and participation in European Union missions, although asymmetries persist regarding the harmonization of procedures and the integrated use of databases. It is concluded that the contribution of the Portuguese National Republican Guard is increasingly structural, though dependent on ongoing investment in training, technology, and interinstitutional coordination.

Keywords: Document fraud; Schengen Area; Portuguese National Republican Guard; Cooperation; Border control.

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1- REVISÃO DA LITERATURA	3
1.1. Contextualização da migração no ES	3
1.1.1. O ES e a livre circulação na Europa	4
1.1.2. Migração regular e irregular	6
1.1.3. Implicações da migração na livre circulação	8
1.2. Fraude documental no ES	10
1.2.1. Relevância e tipos de fraude documental.....	10
1.2.2. Técnicas de falsificação e utilização fraudulenta de documentos	13
1.2.3. A fraude documental como ferramenta do crime organizado.....	14
1.3. Segurança de fronteira e cooperação em Portugal	16
1.3.1. Transformações na gestão e segurança de fronteiras em Portugal	16
1.3.2. O papel e cooperação das forças de segurança portuguesas	18
1.3.3. O papel da GNR.....	20
1.3.4. Cooperação Schengen.....	22
1.3.4.1. Sistemas de Informação	24
CAPÍTULO 2 – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO	27
2.1. Formulação dos objetivos e questões de investigação	27
2.2. Métodos de abordagem e desenho de pesquisa.....	28
2.3. Métodos de recolha de dados	29
2.4. Métodos e técnicas de amostragem.....	30
2.5. Técnicas de tratamento e análise de dados	31
CAPÍTULO 3- APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	32
3.1- Apresentação e análise dos resultados.....	32
3.1.1- Dimensão 1: Impacto da fraude documental no ES	32
3.1.2- Dimensão 2: Impactos da extinção do SEF	36

3.1.3- Dimensão 3: Cooperação nacional e internacional.....	39
3.2- Discussão dos resultados	43
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E LEGISLAÇÃO	53

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura n.º 1 – Fatores de origem/ destino e obstáculos intermédios na migração	7
Figura n.º 2 - Migração ilegal no ES (2015-2024).....	I
Figura n.º 3 - Documentos fraudulentos utilizados no ES (2015-2022)	III
Figura n.º 4 - Distribuição dos principais tipos de fraude documental detetados no ES (2015-2022)	III
Figura n.º 5 - Tipologia da fraude documental: métodos de fraude física	IV
Figura n.º 6 – Documentos mais falsificados no ES (2015-2022)	IV
Figura n.º 7 - Espaço Schengen	XXVII
Figura n.º 8 - Fronteiras externas	XXVIII
Figura n.º 9 - Estrutura da Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras	XXIX
Figura n.º 10 - Estrutura do Grupo de Guarda Costeira	XXX
Figura n.º 11 - Estrutura do Grupo de Guarda de Fronteiras	XXXI
Figura n.º 12 - Estrutura do Grupo de Vigilância e Apoio	XXXII
Figura n.º 13 - Estrutura do Comando Operacional.....	XXXIII

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro n.º 1 - Futuro da UE em matéria de migração.....	10
Quadro n.º 2 - Relação entre Objetivos e Questões	27
Quadro n.º 3- Dimensão 1: Categoria 1.1- Ameaças à segurança interna	33
Quadro n.º 4- Dimensão 1: Categoria 1.2- Consequências no controlo de fronteiras ..	34
Quadro n.º 5- Dimensão 1: Categoria 1.3- Dinâmicas do crime organizado.....	35
Quadro n.º 6- Dimensão 2: Categoria 2.1- Desafios na implementação e transição	37
Quadro n.º 7- Dimensão 2: Categoria 2.2- Contributo da GNR após a extinção do SEF	38
Quadro n.º 8- Dimensão 3: Categoria 3.1- Cooperação Nacional	40
Quadro n.º 9- Dimensão 3: Categoria 3.2- Cooperação Internacional.....	41
Quadro n.º 10- Dimensão 3: Categoria 3.3- Papel da tecnologia na cooperação	42
Quadro n.º 11 - Comparação entre migração regular e migração irregular	I
Quadro n.º 12 – Funções e áreas de atuação das Entidades de Fronteira	V
Quadro n.º 13 - Lista de entrevistados	XI
Quadro n.º 14 - Relação entre as QD e as questões de entrevista.....	XII
Quadro n.º 15 - Análise das respostas à questão 1 da Entrevista.....	XII
Quadro n.º 16 - Análise das respostas à questão 2 da Entrevista.....	XIV
Quadro n.º 17 - Análise das respostas à questão 3 da Entrevista.....	XVI
Quadro n.º 18 - Análise das respostas à questão 4 da Entrevista.....	XIX
Quadro n.º 19 - Análise das respostas à questão 5 da Entrevista.....	XXII
Quadro n.º 20 - Análise das respostas à questão 6 da Entrevista.....	XXIV

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A - MIGRAÇÃO ILEGAL NO ES (2015-2024)	I
APÊNDICE B - COMPARAÇÃO ENTRE MIGRAÇÃO REGULAR E MIGRAÇÃO IRREGULAR	I
APÊNDICE C - DOCUMENTOS FRAUDULENTOS UTILIZADOS NO ES (2015-2022).....	III
APÊNDICE D – DISTRIBUIÇÃO DOS PRINCIPAIS TIPOS DE FRAUDE DOCUMENTAL DETETADOS NO ES (2015-2022)	III
APÊNDICE E - TIPOLOGIA DA FRAUDE DOCUMENTAL: MÉTODOS DE FRAUDE FÍSICA	IV
APÊNDICE F – DOCUMENTOS MAIS FALSIFICADOS NO ES (2015-2022).....	IV
APÊNDICE G - FUNÇÕES E ÁREAS DE ATUAÇÃO DAS ENTIDADES DE FRONTEIRA.....	V
APÊNDICE H - CARTA DE APRESENTAÇÃO E PROTOCOLO DE CONSENTIMENTO INFORMADO.....	VI
APÊNDICE I - GUIÃO DE ENTREVISTA.....	X
APÊNDICE J - QUADRO DE CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA	XI
APÊNDICE K - RELAÇÕES ENTRE AS QD E AS QUESTÕES DE ENTREVISTA	XII
APÊNDICE L - QUADROS DA SINOPSE DOS RESULTADOS	XII

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A - ESPAÇO SCHENGEN.....	XXVII
ANEXO B - FRONTEIRAS EXTERNAS DO ES.....	XXVIII
ANEXO C - ESTRUTURA DA UNIDADE DE CONTROLO COSTEIRO E DE FRONTEIRAS	XXIX
ANEXO D - ESTRUTURA DO GRUPO DE GUARDA COSTEIRA	XXX
ANEXO E - ESTRUTURA DO GRUPO DE GUARDA DE FRONTEIRAS	XXXI
ANEXO F - ESTRUTURA DO GRUPO DE VIGILÂNCIA E APOIO.....	XXXII
ANEXO G - ESTRUTURA DO COMANDO OPERACIONAL	XXXIII

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

AIMA		Agência para a Integração, Migrações e Asilo
AT		Autoridade Tributária e Aduaneira
CE		Conselho europeu
CEDH		Convenção Europeia dos Direitos Humanos
CER		Convenção de Estatuto dos Refugiados
CERD		Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
CFS		Código de Fronteiras Schengen
CP		Código Penal
DFCC		Direção de Fronteiras e de Controlo Costeiro
EES		Sistema de Entrada/Saída
ELSJ		Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça
ES		Espaço Schengen
ESTA		<i>Electronic System for Travel Authorization</i>
ETIAS		Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem
EURODAC		<i>European Dactyloscopy System</i>
EUROPOL		Agência da União Europeia para a Cooperação Policial
FRONTEX		Agência Europeia de Guarda de Fronteiras e Costeira
GGF		Grupo de Guarda de Fronteiras
GNR		Guarda Nacional Republicana
IBM		<i>Integrated Border Management</i>
INTERPOL		<i>International Criminal Police Organization</i>

LOIC		Lei de Organização da Investigação Criminal
MAS		Mecanismo de Avaliação Schengen
OE		Objetivo Específico
OG		Objetivo Geral
OIM		Organização Internacional para as Migrações
ONU		Organização das Nações Unidas
PJ		Polícia Judiciária
PSP		Polícia de Segurança Pública
QD		Questão Derivada
QP		Questão de Partida
RAPID		<i>Risk Analysis for Passenger Information Database</i>
SEF		Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIRENE		<i>Supplementary Information Required at the National Entries</i>
SIS II		Sistema de Informações de Schengen
SIVICC		Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo
SLTD		<i>Stolen and Lost Travel Documents</i>
SSI		Sistema de Segurança Interna
TUE		Tratado da União Europeia
UCFE		Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros
UCCF		Unidade de Controlo Costeiro e Fronteiras
UE		União Europeia
VIS		Sistema de Informação de Vistos

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, os fluxos migratórios com destino à Europa intensificaram-se, impulsionados por fatores como conflitos armados, alterações climáticas e desigualdades sociais, bem como pela ação de redes de crime organizado (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, 2024; Organização Internacional para as Migrações [OIM], 2022). Estes novos desafios têm vindo a pressionar significativamente os mecanismos de controlo de fronteiras e segurança interna no Espaço Schengen (ES), onde a livre circulação de pessoas é um pilar fundamental, mas requer um equilíbrio constante entre segurança e liberdade (Agência Europeia de Guarda de Fronteiras e Costeira [FRONTEX], 2024).

Face à ausência de vias legais eficazes para entrada no território Schengen, muitos migrantes recorrem a redes criminosas especializadas na migração irregular, que oferecem transporte, abrigo e documentação falsa como meios facilitadores de entrada e permanência (Agência da União Europeia para a Cooperação Policial [EUROPOL], 2022).

A fraude documental assume, assim, um papel central neste contexto, sendo considerada uma das principais ferramentas utilizadas para a entrada irregular na União Europeia (UE), comprometendo não apenas os sistemas de verificação e identificação, como também os esforços de segurança interna e de cooperação nacional e internacional (FRONTEX, 2024).

Neste enquadramento, ganha relevância a atuação da Guarda Nacional Republicana (GNR), enquanto força de segurança com competências reforçadas após a extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Apesar de a investigação do crime de fraude documental ser da competência da Polícia Judiciária (PJ), nos termos do artigo 7.º da Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC), o papel da GNR na deteção e sinalização destes casos é essencial, nomeadamente na deteção de documentos falsos, no patrulhamento de fronteiras e no apoio à identificação de diferentes *modus operandi* relacionados com a migração irregular, o que contribui para o reforço da segurança do ES (Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017; Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro).

A escolha deste tema revela-se particularmente pertinente no âmbito do Mestrado em Ciências Militares na especialidade de Segurança, considerando a crescente interdependência entre migração, criminalidade organizada e ameaças transfronteiriças (Martins, Granja & Machado, 2015). Esta investigação propõe-se a compreender como é que

a fraude documental acompanha os fluxos migratórios, a explorar os riscos que esta representa para a segurança interna do ES e a analisar o contributo da GNR na deteção e prevenção deste tipo de criminalidade.

Assim, o Objetivo Geral (OG) da presente investigação consiste em perceber de que forma a GNR contribui para a segurança do ES no âmbito do combate à fraude documental. Como Objetivos Específicos (OE), pretende-se o seguinte: (OE1) perceber o impacto da fraude documental no ES; (OE2) entender os principais impactos da extinção do SEF em Portugal; e (OE3) avaliar se a cooperação entre a GNR e outras instituições nacionais e internacionais fortaleceu a segurança no ES.

A questão de partida (QP) que orienta esta investigação é a seguinte: "De que forma é que a GNR contribui para a segurança do espaço Schengen no combate à fraude documental?". As subsequentes questões derivadas (QD) que surgem em apoio à QP, visam aprofundar o conhecimento sobre os efeitos do fenómeno da fraude documental, perceber as consequências da reestruturação institucional em Portugal no combate a esse fenómeno e entender a eficácia das práticas de cooperação nacionais e internacionais nessa matéria.

Este trabalho encontra-se estruturado em três capítulos principais. O primeiro capítulo é dedicado à revisão da literatura, onde são abordados os principais conceitos e analisados os resultados de estudos relacionados com migração, fraude documental e segurança no ES. O segundo capítulo apresenta o enquadramento metodológico e o trabalho de campo, explicando a abordagem científica adotada. O terceiro e último capítulo integra a análise e a concatenação dos dados recolhidos, finalizando a investigação com a apresentação de conclusões e recomendações concretas, orientadas para o fortalecimento da atuação da GNR no domínio da deteção e combate à fraude documental.

CAPÍTULO 1 - REVISÃO DA LITERATURA

1.1. Contextualização da migração no ES

A migração na Europa apresenta uma história que tem moldado políticas e prioridades da UE nas últimas décadas, refletindo-se numa interação de fatores como aspirações individuais, tendências globais, estratégias de adaptação a nível social e oportunidades legais ou ilegais que se entrelaçam tanto em países de origem como de destino (FRONTEX, 2024).

A migração revela-se então como um fenómeno muito complexo e desafiante, intrinsecamente ligado à dualidade de busca por, e fuga de, diferentes condições de vida, segurança e oportunidades de trabalho (Nolasco, 2016). De acordo com o *World Migration Report*, relatório elaborado pela OIM, este fenómeno tão antigo quanto a humanidade, é um tema amplamente explorado pelos *media* onde a migração regular, segura e ordenada, apesar de mais comum, perde protagonismo quando comparada com a migração irregular (OIM, 2024). Esta perda de protagonismo deve-se aos fluxos migratórios de larga escala¹, que têm sido impulsionados por conflitos armados, desigualdades, pobreza e alterações climáticas (FRONTEX, 2024), que levam alguns a recorrer a soluções irregulares e perigosas.

Estas soluções acabam por expor frequentemente os migrantes a redes criminosas que segundo o *Strategic Risk Analysis Report* operam com métodos cada vez mais sofisticados (FRONTEX, 2024), levando a consequentes explorações e abusos, entrando num panorama migratório complexo que desafia a simples categorização daqueles que poderão ser os pressupostos da combinação dos critérios “*pull*” e “*push*” no âmbito da migração (Böhmer *et al.*, 2016).

A evolução das políticas migratórias e a transformação do discurso público sobre a migração acaba também por ser um fator crucial na forma como esses fluxos são entendidos pela sociedade. Segundo Gülzau (2021) a politização da migração, frequentemente alimentada por discursos de medo e insegurança, distorce a perceção geral do fenómeno migratório. Em vez de serem vistos como contribuintes para a sociedade, muitos migrantes são estigmatizados, chegando a sentir até a perda da sua identidade (Anderson, 2000). Além disso, a pressão política para adotar políticas de migração mais rigorosas tem sido crescente, refletindo uma resposta muitas vezes refratária a uma realidade que exige respostas

¹ Vide Apêndice A.

coordenadas e baseadas em direitos para proteger os migrantes e garantir a segurança do ES (OIM, 2024).

Segundo a FRONTEX, a crescente instabilidade geopolítica tende a aumentar na próxima década, impulsionada por crises humanitárias e conflitos armados, como é o exemplo da invasão da Ucrânia pela Rússia em 2022, os conflitos do Médio Oriente ou até mesmo os conflitos do Norte de África, de onde resultaram milhões de deslocados, não apenas internamente, mas também em busca de refúgio em outros países (2024). Este tipo de eventos leva a que muitos dos países prefiram adotar medidas independentes e não coordenadas com outros Estados, protegendo-se assim de efeitos indesejados, levando-os a dar respostas operacionais de curto e médio prazo que numa fase final, resultam em efeitos limitados e distantes de uma política comum e consistente (FRONTEX, 2024). No entanto persistem esforços para harmonizar estas abordagens, como é o caso do Novo Pacto em Matéria de Migração e Asilo², que visa promover uma abordagem comum em relação ao tema em toda a Europa. Este pacto reforça o controlo rigoroso das fronteiras externas e promove a cooperação entre países, apostando na prevenção e na gestão das fronteiras (Pacto em Matéria de Migração e Asilo, 2024), respondendo ao desejo de uma Europa mais segura.

1.1.1. O ES e a livre circulação na Europa

O ES³, representado no anexo A, já não é estranho a uma crise de migrantes e refugiados, tendo passado por um acontecimento semelhante em 2015⁴. Este período, segundo Rosa (2020), trouxe à superfície diversas contradições internas na UE, que por sua vez se mostrou incapaz de reunir esforços adequados para responder a um fluxo humano de tal magnitude. No contexto europeu, a livre circulação de pessoas foi, em grande medida, facilitada pela assinatura do Acordo de Schengen que vem concretizar o artigo 2.º do Tratado da UE (TUE) (2016) que refere proporcionar

aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com

² O pacto em matéria de migração e asilo, proposto em abril de 2024 pelo Parlamento Europeu e adotado pelo Conselho da UE em maio do mesmo ano, é um conjunto de novas regras que estabelecem um sistema comum de asilo e novas práticas que regem a gestão da migração a nível da UE (*Pacto Em Matéria de Migração E Asilo*, 2024).

³ Vide Anexo A.

⁴ A crise migratória de 2015 foi marcada por um aumento drástico no fluxo de migrantes para o ES, principalmente devido a guerras, conflitos étnicos e dificuldades económicas (Peters, L., Engelen, P. J. & Cassimon, 2023). A magnitude desta crise revelou-se demasiado complexa para ser resolvida por cada Estado membro, tendo sido necessária uma resposta coordenada da UE (Radović, 2023).

medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno. (p.17)

Desta forma nasceu o ES, o maior espaço de livre circulação no mundo onde existe uma fronteira externa⁵ (“fronteiras terrestres, inclusive as fronteiras fluviais e as lacustres, as fronteiras marítimas, bem como os aeroportos, portos fluviais, portos marítimos e portos lacustres dos Estados-Membros, desde que não sejam fronteiras internas”(Código de Fronteiras Schengen [CFS], 2016, p.6)), comum e sem controlo de fronteiras internas (“As fronteiras comuns terrestres, incluindo as fronteiras fluviais e lacustres, dos Estados-Membros (...) Os aeroportos dos Estados-Membros, no que respeita aos voos internos (...) Os portos marítimos, fluviais e lacustres dos Estados-Membros no que diz respeito às ligações regulares internas por *ferry*” (CFS, 2016, p.6)), onde os Estados-Membros da UE assumiram uma responsabilidade conjunta de forma a que as ações de cada um vão além dos seus interesses nacionais (Relatório sobre o estado de Schengen, 2024).

Segundo Böhmer *et al.* (2016), é então reconhecida a importância de um espaço livre como este, que revela um intenso impacto económico, social e simbólico nestes países. No entanto, tal liberdade tem sido frequentemente contraposta à necessidade de segurança, dada a crescente preocupação com ameaças a nível interno e externo. As exigências de manter o controlo das fronteiras externas são fundamentais para garantir a segurança do ES, conforme estabelecido pelo CFS, que estabelece as diretrizes fulcrais para a colaboração e gestão das fronteiras Schengen, a fim de proteger a sociedade europeia contra a migração irregular e outras ameaças (Böhmer *et al.*, 2016).

Contudo, à medida que a migração irregular aumenta, o propósito do ES começa a ser desafiado. A reintrodução dos controlos de fronteira temporários em alguns Estados-membros, com a justificação da segurança nacional, remete a um contrassenso entre a manutenção da liberdade de circulação e o controlo excessivo das fronteiras internas. De acordo com De Somer (2020), essa reintrodução pode ser vista como uma falha no sistema, sugerindo que o fim último do ES, que deveria assegurar a livre circulação, está sob ameaça.

A implementação de barreiras físicas, como muros, e o reforço do controlo fronteiriço através de patrulhamento intensificado, sistemas de vigilância e verificações rigorosas, foram algumas das respostas que evidenciam o contrassenso de segurança reforçada em detrimento da inclusão (Hokovský, 2016). O aumento das barreiras físicas na Europa é

⁵ Vide Anexo B.

descrito por Brown e Carassava (2017) como um reflexo da crescente desconfiança entre Estados, que, em muitos casos, acaba por transformar a migração num cenário de exclusão que contraria o princípio da inclusão que deveria orientar as políticas europeias. Por sua vez, e após gerado este clima de insegurança, não irá ser afetada apenas a política de migração, mas também a vida dos migrantes, que frequentemente se tornam alvo de injustiças e discriminação (Tinti & Reitano, 2018).

Segundo van der Woude e van der Leun (2017), é enfatizado que, mesmo dentro do ES, as políticas de controlo e as intervenções das forças de segurança têm consequências significativas sobre a experiência dos migrantes, exacerbando a vulnerabilidade de muitos que buscam unicamente uma vida digna.

Não obstante se sustentar que a livre circulação deve mantida, deve-se igualmente ter presente que a mesma implica desafios muito significativos para a gestão de fronteiras externas, especialmente quando o fluxo migratório atual encontra-se intimamente associado a inúmeros problemas, como a criminalidade transfronteiriça, a migração irregular e a introdução clandestina de migrantes (Relatório sobre o estado de Schengen, 2024).

1.1.2. Migração regular e irregular

A distinção⁶ entre migração regular e irregular é essencial para compreender as diferentes abordagens atualmente adotadas nas fronteiras. De acordo com de Haas, Castles e Miller (2020), a migração regular ocorre dentro da legalidade, caracterizada pela posse de documentação adequada e utilização de canais oficiais para entrada e permanência nos países de destino. Por outro lado, a migração irregular verifica-se quando os indivíduos atravessam fronteiras de forma não autorizada ou excedem o tempo permitido de permanência num determinado Estado, sendo frequentemente entendidos como um risco para a população que os acolhe (Gülzau, 2020).

A associação entre migração irregular e criminalidade é frequentemente simplificada ou mal interpretada, sendo essencial uma análise crítica sobre a representação dos migrantes nas estatísticas criminais (Rosina, 2024). Estudos como os realizados por Leerkes *et al.* (2012) e Pinotti (2017) destacam que fatores como o estatuto económico, o acesso ao mercado laboral e os processos de integração social são mais determinantes para o envolvimento em atividades ilícitas do que o estatuto migratório em si. De facto, Leerkes *et al.* (2012) argumentam que a criminalidade entre migrantes muitas vezes decorre dos

⁶ Vide Apêndice B.

processos de marginalização associados a políticas restritivas, mais do que da migração irregular propriamente dita.

A OIM (2024) ressalta que muitos migrantes, frequentemente retratados negativamente, são vítimas de circunstâncias adversas como guerras, perseguições e desigualdades económicas, fatores determinantes que os forçam a abandonar os seus países de origem. Essas desigualdades económicas desempenham também um papel central na escolha entre migração regular ou irregular, sendo que a melhoria das condições económicas nos países de origem pode incentivar migrantes a optar por vias regulares em detrimento das vias irregulares (Restelli, 2023).

Os fatores que influenciam a decisão migratória, segundo de Haas, Castles e Miller (2020), podem ser agrupados em fatores associados à área de origem, à área de destino aos obstáculos intermédios e a fatores pessoais. De acordo com Lee (1966), esses fatores podem ser classificados em "*push*" (fatores que empurram pessoas para fora do seu país, como vulnerabilidade económica, violações de direitos humanos, violência e opressão) e "*pull*" (fatores que atraem pessoas para outros países, tais como a segurança e melhores oportunidades económicas).

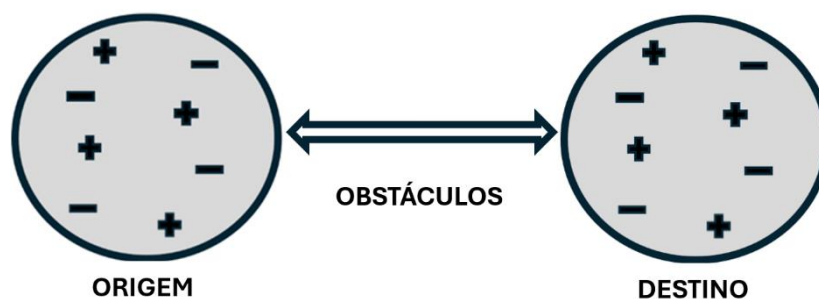


Figura n.º 1 – Fatores de origem/ destino e obstáculos intermédios na migração

Fonte: Lee (1966).

É importante notar que os referidos fatores são dinâmicos e voláteis, podendo facilmente transformar-se de "*push*" em "*pull*" e vice-versa, complicando a simples decisão de migrar (Menéndez, 2016). Niemann e Zaun (2018) destacam exemplos práticos dessa volatilidade, como a que ocorreu na Alemanha, uma vez que este Estado, em momentos críticos, abriu suas fronteiras para refugiados, atraindo migrantes, e, posteriormente, acolhendo nas suas políticas o crescente sentimento anti-imigração, implementou políticas restritivas, alterando substancialmente as dinâmicas migratórias (Gülzau, 2020).

É também importante sublinhar que fatores intermédios, como a distância física ou barreiras políticas impostas por países terceiros, interferem significativamente na decisão e viabilidade do processo migratório (Menéndez, 2016). Além disso, fatores pessoais desempenham papel crucial, pois decisões migratórias não são apenas baseadas numa comparação objetiva entre fatores atrativos e repulsivos, mas envolvem frequentemente contextos complexos e decisões pessoais difíceis. Este cenário complexo e interativo entre fatores "*push*" e "*pull*" tem implicações diretas nas políticas migratórias, que devem ser sensíveis e adaptativas para se manterem eficazes. Segundo Nolasco (2016), compreender profundamente essas dinâmicas é essencial para formular políticas migratórias eficazes e justas, abordando não apenas os sintomas, mas sobretudo as causas fundamentais da migração.

Por outro lado, van der Woude e van der Leun (2017) alertam que o controlo migratório frequentemente contraria os direitos fundamentais dos migrantes, levando a abusos e discriminação, ultrapassando os limites éticos consagrados internacionalmente, como a não discriminação prevista na Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD) e os direitos protegidos pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH).

Finalmente, a distinção entre migrantes e refugiados é essencial neste contexto. De acordo com a Convenção do Estatuto dos Refugiados (CER, 1951), refugiado é alguém que, devido a medo fundamentado, foi obrigado a deixar o seu país de origem, distinguindo-se claramente dos migrantes, que são caracterizados pela movimentação em busca de melhores condições de vida (Pesqueira, 2018). Esta distinção, apesar de clara no plano legal, é frequentemente complexa na prática, uma vez que muitos migrantes podem tornar-se irregulares devido a circunstâncias imprevisíveis, colocando-os em situações de vulnerabilidade extrema (Tinti & Reitano, 2018).

1.1.3. Implicações da migração na livre circulação

No entendimento de Geddes (2012), há uma tensão na UE acerca da migração que poderá levar a dois entendimentos diferentes: um com pendor para a vertente securitária; e um outro, mais dialogante, com pendor para a criação de acordos com países terceiros envolvidos (Geddes, 2012, p.416). De facto, um dos grandes desafios na gestão de fronteiras é a garantia da eficiência e eficácia no controlo dos riscos, que acabam por resultar da junção das ameaças (externas ao sistema) com as vulnerabilidades (internas ao sistema), sendo que

as vulnerabilidades, ao contrário das ameaças, podem ser controladas (Pesqueira, 2018). Este controlo passa pelas tentativas de reestruturação das políticas de segurança, que muitas das vezes não são bem-sucedidas. De acordo com De Somer (2020) a reintrodução de controlos temporários nas fronteiras são um exemplo do fracasso das políticas europeias em lidar com os referidos desafios. Verifica-se um difícil equilíbrio entre o direito fundamental à segurança e outros direitos humanos, sendo este equilíbrio colocado em causa num contexto como o atual, em que simples discursos que liguem a migração à criminalidade conseguem produzir respostas políticas baseadas no medo e, consequentemente, decisões que possam comprometer os migrantes (Guild *et al.*, 2016). O aumento do sentimento anti-migração, conforme discutido na pesquisa de Gülzau (2020), acaba por prejudicar a integração de migrantes e promove inúmeras tensões sociais que podem comprometer o controlo de vulnerabilidades acima mencionado.

O crescente fluxo migratório impõe cenários divergentes, com desfechos que dependem das respostas políticas adotadas. Na tentativa de garantir fronteiras mais seguras e inclusivas o *Strategic Risk Analysis Report* (2024) definiu três cenários possíveis onde prevê e analisa desde o pior cenário possível até ao melhor e mais duradouro cenário com o qual a Europa se poderá deparar nos próximos anos:

Quadro n.º 1 - Futuro da UE em matéria de migração

FATORES	PIOR CENÁRIO	CENÁRIO BASE	MELHOR CENÁRIO
<i>Direitos Humanos</i>	Políticas restritivas e deportações massivas	Desafio no equilíbrio da segurança com os direitos fundamentais	Abordagem equilibrada entre direitos fundamentais e a segurança
<i>Espaço Schengen</i>	Encerramento das fronteiras e desintegração	Manutenção do Espaço Schengen	Livre circulação e segurança eficaz
<i>Tecnologia</i>	Sistemas vulneráveis e falta de atualizações	Vulnerabilidades cibernéticas	Utilização de Inteligência Artificial, drones, big data e barreiras virtuais
<i>Cooperação Internacional</i>	Desunião entre Estados Membros e desconexão com países terceiros	Cooperação com dificuldades políticas e operacionais	Cooperação fluida entre Estados Membros, forças de segurança e países terceiros
<i>Pressão Migratória</i>	Fluxos migratórios massivos	Aumento gradual da migração	Gestão da pressão migratória com equilíbrio

Fonte: Strategic Risk Analysis Report, FRONTEX (2024)

1.2. Fraude documental no ES

1.2.1. Relevância e tipos de fraude documental

De acordo com Buckland (2018), um documento é um objeto físico ou simbólico que funciona como prova de um facto, fenómeno ou conceito, podendo incluir textos, registos gráficos ou mesmo objetos não gráficos desde que sejam utilizados com a intenção de representar, informar ou demonstrar algo. Em Portugal, documento é definido como “qualquer objeto elaborado pelo homem com o fim de reproduzir ou representar uma pessoa, coisa ou facto” (Código de Processo Civil, 2013), sendo considerado autêntico quando emitido por autoridade pública, no âmbito das suas competências e segundo as formalidades legais, fazendo prova plena dos factos referidos como praticados pela autoridade ou por ela presenciados (artigo 363.º, n.º 2, do Código Civil).

Os documentos acabam por ser um meio de segurança, processamento e

armazenamento de dados que constituem uma entidade singular dentro da sociedade (Getman & Karasiuk, 2014) e por isso devem ser tratados como métodos de gestão das atividades sociais e não exclusivamente como um registo das relações legais (Pyrih *et al.*, 2023). Segundo Li *et al.* (2025), um documento certifica factos que a nível jurídico se consideram como válidos, sendo impossível avaliar o valor ou a importância dos mesmos devido à sua diversidade e aplicabilidade nas diferentes atividades humanas.

Por desempenharem um papel tão crucial como meio de garantia de direitos e por conterem informações tão relevantes (Li *et al.*, 2025), a sua importância e ampla utilização também os tornam em frequentes alvos de fraude. A origem da fraude documental remonta aos tempos mais antigos, onde os primeiros registos eram realizados em tabuletas de argila (Pyrih *et al.*, 2023) e onde a fraude documental era uma prática comum, utilizada como meio de enriquecimento ilegal (Vorobey, 2008). Desde então, a fraude documental tem evoluído⁷, obviamente adaptando-se às novas tecnologias, mas apresentando-se sempre como uma ameaça significativa para a integridade e estabilidade do sistema jurídico (Semków, 2022).

Segundo a EUROPOL, a fraude documental é uma das infrações mais comuns associadas à criminalidade transfronteiriça e está fortemente ligada aos fluxos migratórios, particularmente nas rotas do Mediterrâneo e dos Balcãs (2022). Segundo a FRONTEX (2024), fraude documental tem sido identificada como uma das principais estratégias utilizadas por redes de facilitadores para permitir a entrada irregular na UE, sobretudo em contextos onde os canais legais de migração são inexistentes ou de difícil acesso (Baechler, 2020).

Trata-se de um crime que integra o conjunto de infrações associadas à alteração, utilização ou fabrico fraudulento de documentos (Piórkowska-Flieger, 2004) e está previsto no artigo 256.º do Código Penal (CP) Português que o qualifica como um crime contra a vida em sociedade. Este crime consiste na criação, alteração ou utilização de documentos com a intenção de induzir em erro, visando a obtenção de vantagens ilegítimas ou a prática de outros crimes conexos. Nos termos do artigo 256.º, n.º 1, do CP, comete o crime de falsificação ou contrafação de documento quem, com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao Estado, ou de obter para si ou para outrem um benefício ilegítimo: "a) fabricar ou elaborar documento falso, ou qualquer dos componentes destinados a corporizá-lo"; ou "b) falsificar ou alterar documento ou qualquer dos componentes que o integram" (artigo 256.º, n.º 1, do CP).

⁷ Vide Apêndice C.

Estas duas alíneas transcritas referem-se, respetivamente, a diferentes manifestações da chamada falsificação material (também designada como fraude física ou fraude no documento). A alínea a) abrange o documento falso ou contrafeito, entendido como aquele que é inteiramente fabricado ou reproduzido sem autorização, imitando a aparência de um documento genuíno (Sukhija, Kumar, & Jindal, 2025). Por outro lado, a alínea b) refere-se ao documento falsificado, ou seja, um documento autêntico que foi posteriormente alterado por pessoa não autorizada, após a sua emissão (Baechler, 2020).

Para além da falsificação material, o CP contempla ainda a denominada falsificação intelectual (também referida como fraude de identidade ou fraude intelectual). Este tipo de fraude encontra enquadramento na alínea d) do mesmo artigo 256.º, que sanciona a emissão indevida de documento autêntico com base em pressupostos falsos, nomeadamente quando essa emissão se funda em documentos de legitimação falsos ou resultantes de erro administrativo ou corrupção (Jupatova *et al.*, 2020). Nestes casos, o documento pode ser materialmente autêntico mas intelectualmente fraudulento.

Adicionalmente, considera-se como fraude documental o uso de documento alheio, ou seja, um documento genuíno utilizado por indivíduo que não é o seu verdadeiro titular, o que está previsto no artigo 261.º, n.º 1, do CP.

Estes quatro tipos de atividade ilícita associada a diferentes tipos de documentos que não correspondem a factos verdadeiros - documento falso/totalmente falso ou contrafeito, documento falsificado (fraude material), documento emitido indevidamente e documento alheio (falsificações intelectuais) - constituem os principais tipos de fraude documental⁸ (Leal, 2024).

Não obstante, importa ainda referir um tipo adicional de documento que, embora não seja qualificado como fraude documental pelo CP, merece atenção pela sua relevância: o pseudo-documento ou documento alternativo. Segundo Baechler (2020), este tipo de documento possui aparência semelhante a um documento oficial, mas não constitui prova de facto juridicamente relevante, sendo, portanto, legalmente inexistente. Os pseudo-documentos não são emitidos por um Estado ou organização reconhecida, não estabelecem identidade nem fazem prova de nacionalidade. Podem subdividir-se em dois tipos principais (Baechler, 2020): os documentos fantasistas, que imitam fisicamente documentos de identidade, residência ou viagem emitidos por entidades privadas sem qualquer autoridade legal; e os documentos de camuflagem, que utilizam o nome de um Estado ou organização

⁸ Vide Apêndice D.

extinta ou cuja designação oficial já foi alterada.

1.2.2. Técnicas de falsificação e utilização fraudulenta de documentos

Os principais *modi operandi* associados à fraude documental refletem a diversidade de técnicas utilizadas para contornar os mecanismos de controlo documental e fronteiriço. Estes métodos são relevantes não apenas do ponto de vista criminalístico, mas também pela sua recorrência no contexto da migração irregular e da criminalidade transnacional organizada.

Conforme já acima descrito, de forma breve, entre os tipos mais frequentemente identificados, destaca-se a falsificação completa ou contrafação, que envolve a criação integral de um documento falso, por cópia, imitação ou fabrico autónomo, sem qualquer ligação a um documento genuíno (Sukhija, Kumar, & Jindal, 2025). Trata-se de uma reprodução não autorizada, geralmente destinada a simular passaportes, bilhetes de identidade ou vistos (Pyrih *et al.*, 2023).

Outro método comum de fraude documental consiste na falsificação parcial, que se verifica através da alteração de um documento autêntico, mediante a modificação de dados ou componentes específicos, como datas, fotografias ou campos textuais (Sukhija, Kumar, & Jindal, 2025). Esta forma de fraude é particularmente difícil de detetar, uma vez que o suporte documental permanece genuíno, sendo apenas o seu conteúdo adulterado (Semków, 2022).

Segundo Li *et al.* (2025) com o crescente uso de tecnologias digitais, a falsificação digital tem-se tornado mais usual. Esta técnica envolve a manipulação de documentos eletrónicos através de software especializado, permitindo a criação ou alteração de ficheiros digitais, o que dificulta a deteção por parte das autoridades (Li *et al.*, 2025).

Segundo Jupatova *et al.* (2020) a par desta tendência, emerge também a manipulação biométrica, frequentemente designada por *morphing*, que consiste na adulteração da fotografia de identificação. Este método recorre à combinação digital de imagens de duas pessoas distintas, criando uma imagem híbrida com traços semelhantes, de forma a enganar os sistemas de reconhecimento facial utilizados em controlos fronteiriços automatizados (Jupatova *et al.*, 2020).

Adicionalmente, são ainda utilizadas técnicas mais tradicionais, como as rasuras mecânicas e as lavagens químicas, que visam apagar, rasurar ou modificar dados impressos em documentos, nomeadamente vistos ou carimbos de entrada e saída- através da aplicação

de substâncias químicas ou abrasivas (Jupatova *et al.*, 2020). A estas somam-se métodos físicos⁹ como a sobreimpressão e a inserção de dados, onde se adicionam novas informações sobre documentos originais, frequentemente utilizando tecnologias como a impressão a laser para alterar ou complementar elementos visuais e textuais (Baechler, 2020).

Outro recurso habitual nestes contextos consiste no uso indevido de documentos autênticos, que se traduz na utilização de documentos legítimos pertencentes a terceiros, geralmente pessoas com semelhança física ao portador, sem que ocorra qualquer modificação material — prática que configura o uso de documento alheio (Baechler, 2020).

A obtenção fraudulenta de documentos genuínos constitui também uma técnica relevante, na qual documentos oficiais são emitidos com base em documentação de suporte falsa ou fraudulenta, como certidões de nascimento ou casamento manipuladas (Pyrih *et al.*, 2023). Este tipo de fraude é particularmente preocupante, dado que resulta na criação de documentos autênticos com base em premissas falsas.

Por fim, deve mencionar-se a utilização generalizada de documentos de viagem fraudulentos¹⁰, como passaportes e vistos que, embora aparentemente válidos, foram falsificados, contrafeitos ou obtidos de forma ilegítima, servindo como instrumentos para facilitar a entrada irregular em países da UE.

Importa sublinhar que estes métodos não se excluem entre si. Com frequência, são combinados numa única tentativa de fraude, o que dificulta ainda mais a sua deteção.

1.2.3. A fraude documental como ferramenta do crime organizado

A fraude documental é um crime comum que tem vindo a ganhar importância na atualidade (Semków, 2022). Tendo evoluído para além de um crime isolado, pode agora ser constituído como um elemento essencial do crime organizado moderno, no qual o documento é o meio mais importante para atingir o fim ilícito (Kolecki, 2002). Por exemplo, a fraude de documentos de viagem tem sido vista como um problema crescente associado aos recentes ataques terroristas na Europa, entre outros crimes, incluindo o crime organizado, encontrando-se também diretamente ligado a crimes como o contrabando ou o tráfico (Jupatova *et al.*, 2020).

A produção e a distribuição de documentos fraudulentos, por si só, já exige uma rede complexa, composta por diferentes níveis de especialização, desde o planeamento, até à

⁹ Vide Apêndice E.

¹⁰ Vide Apêndice F.

produção e distribuição ou até mesmo no auxílio à utilização (Konieczny, 2024). Por sua vez, esta atividade irregular acaba por facilitar a entrada de indivíduos que podem estar envolvidos em atividades criminosas, como o terrorismo, o tráfico de seres humanos ou o tráfico de armas ou drogas (Semków, 2022). Kolecki (2002) destaca que a fraude documental é frequentemente associada ao tráfico de seres humanos, onde as vítimas são transportadas através das fronteiras com documentos fraudulentos, muitas das vezes sem o seu conhecimento ou consentimento.

Tendo em conta as inúmeras situações em que esta tipologia de crime pode surgir, é possível perceber que a fraude documental tem um impacto económico significativo. Segundo o *World Migration Report*, relatório elaborado pela OIM, o mercado global de documentos fraudulentos movimenta milhares de milhões de euros por ano, financiando redes criminosas dedicadas a essa atividade e facilitando a prática de outros crimes, como o branqueamento de capitais e a evasão fiscal (OIM, 2024). Este impacto económico é particularmente relevante no contexto do ES, onde a livre circulação de pessoas e bens facilita a disseminação de documentos falsificados e a prática de crimes transfronteiriços. Para além disso, a fraude documental tem sobrecarregado os sistemas de asilo e migração, o que coloca uma pressão adicional sobre as organizações de acolhimento e processamento de pedidos (OIM, 2024).

A FRONTEX tem vindo a alertar para a ocorrência destes factos, evidenciando-se que os migrantes continuam a recorrer à fraude de documentos para tentar transpor as fronteiras (FRONTEX, 2024). Este fenómeno é particularmente preocupante em contextos de crise migratória, como o que ocorreu durante a guerra civil na Síria e o que decorre do conflito armado na Ucrânia, levando a um aumento significativo no número de pedidos de asilo (FRONTEX, 2024, p.54).

Quanto mais desafiadoras forem as barreiras com que o tráfico e o contrabando se depararem, mais profissionalismo, especialização e organização vão ser exigidos aos grupos criminosos, de forma a que consigam cumprir com os seus serviços. Com base no suprarreferido, podemos aferir que, nos locais com pouco controlo fronteiriço, as atividades ilícitas poderão ser muito numerosas; no entanto, em locais com mais barreiras e um maior controlo fronteiriço, as atividades ilícitas e os criminosos poderão ser em menor número, mas a probabilidade de estes estarem envolvidos em crime organizado é superior (Tinti & Reitano, 2018).

O conhecimento destes procedimentos e a capacidade de se conseguir prever cada etapa destes métodos de operação torna-se então essencial na prevenção deste tipo de crimes.

O conhecimento do *modus operandi*, permite criar perfis, determinar métodos e analisar fenómenos negativos (Konieczny, 2024). Prevenir este tipo de situações acaba por ser um dos grandes desafios contemporâneos. Embora existam muitos instrumentos internacionais direcionados para esta temática, nunca foi possível encontrar uma solução eficaz sem a cooperação entre todos os Estados afetados (Bytyqi *et al.*, 2024).

A análise do *modus operandi* dos infratores permite identificar padrões repetitivos, compreendendo-se melhor o processo de seleção das vítimas, as ferramentas empregues e as circunstâncias comuns em que os crimes são praticados (Pardhoothman, 2015). Esta configuração retrata-se no *modus operandi*, que segundo Konieczny (2024) se concretiza no conjunto de atividades táticas e técnicas características na preparação, execução e finalização de um crime.

As medidas preventivas adotadas pelos Estados-Membros e as necessidades dos migrantes também interferem com todas estas variáveis, que vão de encontro à finalidade do contrabando de pessoas que apresenta como fim último obter lucro. Este lucro, apesar de real é muito difícil de estimar devido à falta de dados e à diversidade de *modi operandi* (Laskowska, 2006).

1.3. Segurança de Fronteira e Cooperação em Portugal

1.3.1. Transformações na gestão e segurança de fronteiras em Portugal

A forma como as forças de segurança portuguesas implementam a prevenção securitária no ES evoluiu significativamente ao longo do tempo. Segundo a Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017 (preâmbulo), "as bases do sistema de gestão europeia das fronteiras no ES são a implementação de legislação comum, nomeadamente o Código de Fronteiras Schengen, a cooperação operacional entre Estados-Membros e a coordenação da agência europeia FRONTEX". A livre circulação de pessoas exige então a implementação de novos mecanismos para garantir a segurança nas fronteiras externas, acabando por equilibrar a necessidade de controlo e liberdade.

A adesão ao regime Schengen representou um desafio adicional, que exigiu a criação de estratégias mais elaboradas para mitigar riscos associados à migração irregular, à fraude documental e a outros crimes conexos (Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017). Para enfrentar estes desafios, Portugal implementou uma Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras, alinhada com o modelo europeu de Gestão Integrada de Fronteiras (IBM - *Integrated Border Management*). Esta estratégia estabeleceu que "é necessária uma

política comum das fronteiras externas da UE que se reflita numa gestão integrada, de modo a garantir um nível elevado e uniforme de controlo e de vigilância das fronteiras" (Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017). Esse modelo favoreceu a cooperação entre diferentes entidades nacionais e internacionais, como a FRONTEX, acabando por assegurar uma abordagem coordenada no controlo das fronteiras externas.

Neste contexto, o SEF desempenhou um papel determinante na manutenção da segurança das fronteiras, exercendo múltiplas funções essenciais. Entre as suas responsabilidades, destacou-se o controlo rigoroso da entrada e saída de pessoas nas fronteiras externas, garantindo a verificação documental e a legalidade da permanência de cidadãos estrangeiros no território nacional e no ES (SEF, n.d.). Além disso, o SEF era responsável também pela emissão e renovação de vistos e autorizações de residência, bem como pelo acompanhamento de processos de afastamento de indivíduos em situação irregular (SEF, n.d.). A Resolução do Conselho de Ministros referia que "o SEF assume, em Portugal, o controlo de pessoas na passagem das fronteiras, a entrada, permanência e residência, saída e afastamento de estrangeiros no território nacional" (Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017). No âmbito da segurança e combate ao crime, o SEF desenvolvia ainda atividades de investigação destinadas a dismantelar redes de migração ilegal, tráfico de pessoas e fraude de documentos, colaborando ativamente com organismos internacionais como a EUROPOL e a *International Criminal Police Organization* (INTERPOL) (Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017).

Além disso, realizava análises de risco para antecipar potenciais ameaças e maximizar a afetação de recursos nas fronteiras. O serviço também assegurava o processamento de pedidos de asilo e proteção internacional, garantindo o cumprimento das normas europeias e nacionais. O aprimoramento tecnológico foi uma das grandes apostas do SEF, refletido na adoção de sistemas avançados de controlo, como o Sistema de Informações de Schengen (SIS II) e o Sistema de Informação de Vistos (VIS), bem como no desenvolvimento de mecanismos inovadores como o *Risk Analysis for Passenger Information Database*¹¹ (RAPID) (SEF, n.d.). De acordo com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017,

Portugal implementou as estruturas necessárias para garantir um controlo exaustivo de entrada de pessoas na fronteira externa, de modo a prevenir o acesso ao Espaço

¹¹ O RAPID é um equipamento eletrónico que realiza de forma automática os procedimentos de Controlo de Fronteira, constituindo-se como um aparelho revolucionário no ano de 2013 (SEF, 2025).

Schengen sem ser submetido a um controlo mínimo da sua identidade e condições de entrada.

A atuação do SEF era ainda coadjuvada por outras forças e serviços de segurança, como a GNR, a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), garantindo um controlo eficiente das fronteiras terrestres, aéreas e marítimas. Este modelo de cooperação interinstitucional assegurava uma abordagem abrangente e integrada na gestão das fronteiras nacionais. No entanto, a necessidade de adaptação a novos desafios de segurança levou a um aprofundamento das políticas de prevenção, com o objetivo de reforçar a segurança interna sem comprometer os princípios da livre circulação.

Este processo culminou recentemente numa reestruturação das competências do SEF, com a redistribuição das suas funções por diversas entidades de segurança, incluindo a GNR, a PSP e a PJ. A extinção do SEF, aprovada pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, e regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 40/2023, de 2 de junho, representou uma reformulação estrutural na gestão das fronteiras e na segurança interna em Portugal. As funções de segurança anteriormente desempenhadas pelo SEF foram redistribuídas por diversas entidades¹². Além disso, as funções administrativas de emissão de documentos e gestão de processos migratórios foram transferidas para Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA) (Decreto-Lei n.º 40/2023). Com esta reorganização, a prevenção securitária em Portugal passou a assentar numa divisão mais especializada de responsabilidades, reforçada pela separação entre funções policiais e administrativas. Estas mudanças procuram maximizar a eficiência operacional e fortalecer a capacidade de resposta perante as exigências atuais de segurança, mantendo Portugal alinhado com as diretrizes europeias no âmbito da gestão fronteiriça (Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017; Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro).

1.3.2. O papel e cooperação das forças de segurança portuguesas

A GNR passou a ter a seu cargo a vigilância, fiscalização e controlo nas fronteiras marítimas e terrestres, incluindo terminais de cruzeiro. Além disso, ficou responsável pela execução das decisões de afastamento coercivo e das decisões judiciais de expulsão de cidadãos estrangeiros nas suas áreas de jurisdição, bem como pela realização de controlos móveis e operações conjuntas com forças nacionais e internacionais (artigo 2.º da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro). Por sua vez, a PSP assumiu a vigilância, fiscalização e

¹² Vide Apêndice G.

controlo das fronteiras aeroportuárias, garantindo o controlo de entrada e saída de cidadãos nos aeroportos nacionais. Tal como a GNR, também a PSP ficou incumbida da execução de decisões de afastamento coercivo e de expulsão judicial de estrangeiros, além de participar em operações conjuntas e controlos móveis no seu âmbito de atuação (artigo 2.º da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro).

No que se refere à vertente de investigação criminal, parte das competências que pertenciam ao SEF foram transferidas para a PJ que passou a liderar as investigações relacionadas com as atividades de auxílio à migração ilegal, tráfico de pessoas e crimes conexos. Este reforço da sua atuação teve como objetivo intensificar o combate ao crime organizado que opera no contexto da migração ilegal, permitindo uma resposta mais especializada (artigo 2.º da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro).

A partilha de informação estratégica e o desenvolvimento de operações conjuntas são fundamentais para assegurar que a reestruturação não compromete a segurança nacional (Conselho da UE, 2008) nem os compromissos assumidos no âmbito do ES. A reorganização do controlo de fronteiras e da segurança interna portuguesa representa um esforço para tornar a resposta mais eficiente e especializada.

Neste mesmo âmbito, foi também criada a Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros (UCFE), pelo Decreto-Lei n.º 99-A/2023, de 27 de outubro, que iniciou formalmente a sua atividade a 29 de outubro de 2023, no âmbito da reestruturação do sistema nacional de controlo de fronteiras e da extinção do SEF (Decreto-Lei n.º 40/2023). A sua constituição resultou da necessidade de assegurar uma coordenação estratégica eficaz entre as diversas entidades com competências na gestão de fronteiras e em matéria de estrangeiros, na sequência da separação orgânica entre as dimensões policial e administrativa anteriormente concentradas no SEF (Decreto-Lei n.º 40/2023). Inserida no Sistema de Segurança Interna (SSI), a UCFE tem por missão promover a articulação operacional entre as forças e serviços de segurança (nomeadamente GNR, PSP e PJ), assegurar a cooperação com entidades administrativas como a AIMA, gerir sistemas de informação e bases de dados relevantes para o controlo de fronteiras (como o SIS), emitir pareceres técnicos em matéria de segurança e representar o Estado português junto de estruturas europeias como a FRONTEX (artigo 23.º-B da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto). O SSI constitui-se como a estrutura responsável pela coordenação e cooperação estratégica, tática e operacional das forças e serviços de segurança, e tem como objetivo garantir a eficácia da interoperabilidade entre os sistemas de informação e das políticas nacionais de segurança interna (Lei n.º

53/2008, Artigos n.º 16 e n.º 17). Ao integrar a UCFE, o SSI reforça o seu papel na gestão integrada das fronteiras e na prevenção de ameaças transfronteiriças.

A relevância institucional da UCFE assenta na sua capacidade de assegurar a continuidade, coerência e eficácia dos mecanismos de controlo de fronteiras e de circulação de pessoas no pós-SEF, contribuindo para uma resposta nacional articulada às dinâmicas migratórias e às ameaças transfronteiriças que afetam a segurança interna e o ES (Decreto-Lei n.º 99-A/2023, de 27 de outubro).

1.3.3. O papel da GNR

Embora a competência reservada para a investigação do crime de falsificação de documentos caiba, por regra, à PJ, segundo o artigo 7.º, n.º 4, alínea d) da LOIC, a GNR desempenha também funções de extrema importância no combate a este tipo de crime. A GNR é um órgão de polícia criminal, com competência genérica para atuar no âmbito do patrulhamento e fiscalização (artigo 3.º, n.º 1, alínea b), da LOIC), o que inclui identificar e deter suspeitos em flagrante delito por uso ou posse de documentos fraudulentos. Apesar de, por norma, ser a PJ a conduzir o inquérito nestes casos, tal não impede a GNR de ter um papel efetivo de primeira linha na deteção e repressão imediata deste ilícito. Apesar de a GNR não possuir competência específica nessa matéria, esta força de segurança atua ativamente na deteção e prevenção destes e outros crimes, dada a sua presença em aproximadamente 94% do território nacional português, abrangendo essencialmente áreas rurais e suburbanas, de acordo com o plano de atividades da GNR (2024).

Desta forma a GNR poderá intervir no combate à fraude documental em momentos de fiscalização documental e controlo de fronteiras, desempenhando o papel de detetor em primeira linha. Na atividade diária (patrulhamento) em áreas rurais, urbanas e de fronteira, os militares procedem à verificação dos documentos de identificação de cidadãos (cartão de cidadão e passaporte, entre outros), nomeadamente em ações de fiscalização (rodoviárias, especiais de prevenção criminal, entre outras).

Com a recente reestruturação do sistema de fronteiras em Portugal, a GNR assumiu funções acrescidas no controlo de fronteiras terrestres e marítimas (Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro) passando a assegurar a fiscalização nos postos de fronteira autorizados, quando há controlos temporários, portos e terminais, bem como nas zonas de patrulhamento entre estes pontos.

Foi alterada a lei orgânica da GNR, passando a Unidade de Controlo Costeiro a

designar-se por Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras (UCCF), destinada a estruturar e especializar as novas responsabilidades da GNR (Gomes, 2019), assegurando o cumprimento da missão relativamente à fronteira marítima e terrestre (artigo 40.º da Lei n.º 63/2007, de 06 de novembro). Na sua orgânica a UCCF¹³ inclui três grupos operacionais: Grupo de Guarda Costeira¹⁴, Grupo de Guarda de Fronteiras¹⁵ (GGF) e Grupo de Vigilância e Apoio¹⁶, além do Centro de Comando e Controlo Operacional, o Centro Nacional de Coordenação EUROSUR e o Centro de Desenvolvimento Tecnológico, que permitem a partilha de informações entre os Estados-Membros da UE (Pinto, 2024).

Para fazer face à alteração enunciada, impôs-se a criação prévia de infraestruturas para acomodar o GGF da UCCF, constituído por Destacamentos de Guarda de Fronteiras, designadamente, três no território nacional (Matosinhos, Lisboa e Portimão) e dois nas Ilhas (Açores e Madeira).

Desde então, a UCCF participa num alargado espectro de operações, que envolvem o “tráfico de droga, tráfico de seres humanos, tráfico de armas, pesca ilegal, fraude documental, identificação e registo de pessoas, identificação de facilitadores e recolha de informações sobre redes criminosas” (Sol, 2024). Quanto aos métodos utilizados por esta unidade, podemos identificar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), os *drones* de controlo aéreo e os óculos de visão noturna que permitem a deteção em tempo real de embarcações não identificadas que se aproximem da costa, podendo desta forma acionar patrulhas marítimas ou terrestres mais próximas para interceper os alvos (Segurança e Ciências Forenses, 2018). No terreno, e a partir de entrevistas exploratórias, a GNR dispõe de dispositivos eletrónicos de leitura documental e sistemas móveis de verificação que permitem detetar rapidamente elementos de segurança alterados, colaborando com o laboratório central para perícias, quando necessário.

Inserido no Comando Operacional¹⁷, encontra-se a recente Direção de Fronteiras e de Controlo Costeiro (DFCC) instituída como o órgão de supervisão para a atuação da GNR nas fronteiras, coordenando a implementação de medidas contra a fraude de documentos, inserida na missão “de prevenir e reprimir a entrada irregular de cidadãos estrangeiros, através do patrulhamento e vigilância” (GNR, 2025). Dentro desta temática a DFCC tem

¹³ Vide Anexo C.

¹⁴ Vide Anexo D.

¹⁵ Vide Anexo E.

¹⁶ Vide Anexo F.

¹⁷ Vide Anexo G.

como objetivo difundir normas técnicas com vista à uniformização de procedimentos da atividade operacional, incluindo para a execução de controlos móveis, elaborar estudos técnicos, centralizar os dados estatísticos, assegurar e promover a cooperação operacional em matérias de gestão de fronteira e planejar, coordenar e supervisionar o treino e emprego de forças em matéria de gestão de fronteiras (artigo 10.º-A do Decreto Regulamentar n.º 4/2023). Esta direção é ainda responsável por reforçar os mecanismos de verificação documental, alinhando-se com as melhores práticas do Mecanismo de Avaliação Schengen (MAS) (Relatório sobre o Estado de Schengen, 2024).

O MAS surge para criar um equilíbrio entre os interesses nacionais e os objetivos do ES, através de um conjunto de regras estabelecidas para manter a cooperação e confiança entre os Estados Membros (Kaasik & Tong, 2019). Em suma, este mecanismo controla a aplicação do Acordo Schengen, aferindo a eficácia e fiabilidade da aplicação das medidas compensatórias pelos Estados Membros, formulando recomendações sobre as eventuais deficiências encontradas, sendo examinados aspetos como a segurança documental, a formação dos militares e os meios técnicos utilizados (Regulamento UE 2022/922). Segundo o último ciclo de avaliação Schengen, Portugal foi recomendado a reforçar o número e a qualificação dos recursos humanos, a desenvolver mecanismos de melhoria interagências e a promover o desenvolvimento de novas soluções tecnológicas (Relatório final da *Task Force* para a Avaliação Schengen a Portugal, 2022/2023).

1.3.4. Cooperação Schengen

A cooperação entre fronteiras tem-se demonstrado como um elemento essencial de segurança interna nos diferentes Estados-Membros, que a cada dia se mostram mais interconectados e modernos (Fabia *et al.*, 2024). De acordo com o novo plano de ação da UE contra a introdução clandestina de migrantes (2021-2025), cujos objetivos principais são os de combater e prevenir a introdução clandestina de migrantes, assegurar os seus direitos fundamentais e cumprir com o novo pacto de migração e asilo da UE, para que se alcancem estes objetivos é necessário reforçar quatro pilares essenciais, sendo eles: aprimorar a lei e as respostas judiciais; aprimorar os métodos de prevenção; apostar na partilha de informação; e reforçar a cooperação entre países e as suas forças de segurança (Iermano, 2024). Estes pilares vêm no seguimento dos pilares expostos no novo Pacto de Migração e Asilo, que entende que a UE deve estar dotada de flexibilidade para enfrentar os seus problemas (FRONTEX, 2024). De entre os referidos pilares, destaca-se o quarto e último

pilar deste pacto, intitulado “Parcerias Internacionais”, que enfatiza a necessidade de reforçar capacidades, fortalecer as parcerias operacionais específicas e de reforçar a cooperação em matérias de regresso e readmissão, uma vez que em determinados pontos geográficos a Europa não dispõe dos recursos humanos desejáveis para cumprir a missão (FRONTEX, 2024).

Dentro do contexto da cooperação, é ainda importante perceber qual é a sua fundamentação podendo esta ser analisada a partir de algumas teorias, como a teoria do funcionalismo de David Mitrany, que evidencia que a cooperação em determinadas áreas, de que é exemplo a segurança, podem levar a ligações mais fortes entre os países, evitando assim futuros conflitos (Zwolski, 2018). Outra das teorias que fundamenta o conceito, é a teoria da segurança abrangente, que nos revela que a segurança interna de um país está vinculada à segurança internacional, ou seja, podemos contribuir para a segurança interna fora do nosso país em cooperação com outras forças, assegurando assim o nosso território e a manutenção da paz com os países cooperantes (Dewitt, 1994). Por fim, a teoria do regionalismo, que vem evidenciar que a cooperação ao nível das fronteiras é um interesse do próprio ES (interesse comum) e, portanto todos os interessados devem proteger o seu território (Kelly, 2007). A política de gestão integrada de fronteiras surge como uma necessidade de garantir um controlo uniforme e eficiente, respondendo aos desafios colocados pelo crime organizado, terrorismo e fluxos migratórios descontrolados (Gomes, 2019). Para isso, a UE consolidou mecanismos de cooperação operacional, como missões conjuntas, programas de formação de guardas de fronteira e o estabelecimento de regras comuns de atuação em zonas sensíveis (Radović, 2023).

Neste âmbito, destaca-se também o papel do Gabinete Nacional SIRENE (*Supplementary Information Requested at the National Entries*), que funciona como ponto de contacto operacional entre Portugal e os outros Estados-Membros do ES através do SIS II. Este gabinete garante a troca de informações relacionadas com alertas inseridos no SIS, mostrando-se fundamental na identificação de indivíduos sujeitos a medidas específicas, como proibição de entrada. De acordo com o Decreto-Lei n.º 122/2021, de 30 de dezembro, “o Gabinete Nacional SIRENE é a estrutura responsável pelo intercâmbio de informações suplementares (...) no âmbito do SIS” (artigo 2.º) e “assegura a ligação com os restantes gabinetes SIRENE, funcionando de forma permanente e ininterrupta” (artigo 4.º). Desta forma e através de todas as suas atribuições explanadas no artigo 3.º deste mesmo Decreto-Lei, este gabinete assegura uma comunicação eficiente no reforço da segurança das fronteiras.

A FRONTEX desempenha um papel central nesta cooperação, coordenando ações conjuntas de vigilância marítima, aérea e terrestre, fornecendo apoio operacional aos Estados-Membros e promovendo a uniformização das práticas operacionais (Gomes, 2019). O fortalecimento desta agência remete-nos para a centralização da segurança das fronteiras ao nível Schengen, numa tentativa de minimizar discrepâncias entre políticas nacionais e criar um espaço verdadeiramente integrado e coeso (Radović, 2023).

No plano ibérico, importa destacar os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, que integram a AT, a polícia marítima, as forças de segurança de Portugal (GNR, PSP, PJ) e Espanha (Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía) para promover a troca de informação e coordenação operacional na fronteira, facilitando a partilha de dados sobre movimentos suspeitos, permitindo a realização de operações conjuntas (Portaria n.º 1354/2008).

Outro ponto crucial da cooperação Schengen é a gestão dos processos de regresso e readmissão. A efetividade da política de retorno de migrantes irregulares depende da capacidade da UE de negociar acordos bilaterais sólidos com países terceiros, garantindo que indivíduos sem estatuto legal sejam devolvidos de forma segura e respeitando os direitos fundamentais (Iermano, 2024). No entanto, muitas destas parcerias enfrentam obstáculos políticos e resistência diplomática, uma vez que vários dos países de origem se recusam a aceitar os seus cidadãos de volta, comprometendo a eficácia do sistema (FRONTEX, 2024).

A política de gestão de fronteiras da UE tem sido alvo de revisões constantes, conforme estabelecido no CFS, ajustando-se às dinâmicas globais e novas ameaças. Assim, a cooperação Schengen continua a evoluir, no sentido de estabelecer o equilíbrio entre segurança, livre circulação e respeito pelos direitos humanos.

1.3.4.1. Sistemas de Informação

A supressão dos controlos internos no ES resultou na necessidade de reforçar os mecanismos de segurança e cooperação policial entre os Estados-Membros, tornando os sistemas de informação fundamentais para a gestão migratória e combate à fraude documental (Ribeiro, 2020). Estes sistemas desempenham um papel essencial na identificação de indivíduos, permitindo o cruzamento de dados biométricos, reduzindo os riscos de entrada irregular, fraudes documentais e atividades criminosas organizadas (Brouwer, 2020). No entanto, a sua evolução e crescente interconexão também levantam desafios quanto à proteção de dados, à discricionariedade policial e ao uso de inteligência artificial na triagem dos migrantes (Leese & Ugolini, 2024). A fundamentação jurídica para

a troca de informações entre Estados-Membros foi estabelecida no Acordo de Schengen, posteriormente incorporado ao quadro legal da UE, criando um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ) (Ribeiro, 2020). Desde então, foram implementadas diversas bases de dados com o objetivo de assegurar a segurança das fronteiras externas, tendo em conta um controlo mais rigoroso da migração irregular e da criminalidade organizada (Brouwer, 2020). Entre os principais sistemas destacam-se o SIS II, o VIS e o *European Dactyloscopy System* (EURODAC), além de novos mecanismos como o Sistema de Entrada/Saída (EES) e o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) (Leese & Ugolini, 2024).

O SIS II, em funcionamento desde 2013, apresenta uma evolução significativa quando comparado com o sistema original criado em 1995, uma vez que a sua capacidade de armazenamento de dados e categorias de alerta foi ampliada (Brouwer, 2020). Este sistema permite que as forças de segurança consultem e insiram alertas sobre indivíduos procurados, documentos furtados, bens roubados e pessoas a serem recusadas no ES (Leese & Ugolini, 2024). Em 2018, o sistema tinha 935.497 registos de pessoas, das quais 53,9% eram cidadãos de países terceiros sinalizados para recusa de entrada ou permanência (Brouwer, 2020). Isso demonstra que, desde sua criação, o SIS II tem sido utilizado maioritariamente como ferramenta de controlo migratório.

A mais recente atualização do SIS II, conhecida como *SIS Recast*, introduziu novos tipos de alerta e a inclusão de novos dados biométricos, como padrões de palma da mão e DNA para identificação de pessoas desaparecidas (Leese & Ugolini, 2024). Além disso, houve um aumento no número de agências da UE com acesso ao sistema, consolidando o SIS II como uma das bases de dados mais informativas do mundo em termos de cooperação internacional (Brouwer, 2020). Apesar da sua eficácia no combate à migração irregular e à criminalidade transnacional, o SIS II ainda enfrenta desafios relacionados com a proteção de dados e o risco de abuso de informações. Como observado por Leese e Ugolini (2024), a contínua expansão do sistema sem o devido debate público leva ao que os autores designam de "*politics of creep*", ou seja, a gradual ampliação das funções do SIS II sem contestação significativa por parte da sociedade civil.

O EURODAC, criado em 2003, foi o primeiro sistema biométrico pan-europeu¹⁸ dedicado ao controlo migratório, destinado a recolher impressões digitais de requerentes de asilo e migrantes detidos em fronteiras externas (Brouwer, 2020). Originalmente concebido

¹⁸ Pan-europeu significa algo- relativo a todas as nações europeias (Priberam, 2025).

para auxiliar a aplicação do Regulamento de Dublin, que determina o Estado-Membro responsável pelo processamento de um pedido de asilo, o EURODAC evoluiu para uma ferramenta funcional em detrimento da lei (Leese & Ugolini, 2024). O uso do EURODAC para fins de segurança tem vindo a ser questionado, havendo evidências de que muitos países o utilizam como primeira opção de busca, em vez de esgotar outras bases nacionais, contrariando os regulamentos da UE (Leese & Ugolini, 2024). Isso levanta questões sobre discriminação algorítmica, uma vez que indivíduos não europeus têm os seus dados armazenados independentemente de qualquer suspeita de crime (Brouwer, 2020).

O VIS, em operação desde 2011, reúne informações sobre pedidos de visto de curta duração para o ES (Brouwer, 2020). Este sistema permite que as autoridades comparem os dados biométricos do requerente de visto com os do passaporte e o registo armazenado na base de dados, evitando fraudes documentais (Leese & Ugolini, 2024). Além de prevenir o chamado “*visa shopping*”, prática em que um indivíduo tenta obter um visto após ser recusado em outro país, o VIS também auxilia no rastreamento de estrangeiros que permanecem além do tempo permitido (Brouwer, 2020). Desde 2013 que todas as forças de segurança espalhadas pela Europa podem consultar o VIS para investigações criminais, sendo que o sistema é também vantajoso em matérias para além da migração (Leese & Ugolini, 2024). Esta dualidade entre controlo de fronteiras e segurança pública acaba por reforçar que as bases de dados Schengen são cada vez mais utilizadas para fins de vigilância promovendo a segurança nacional e internacional.

A implementação do EES e do ETIAS é considerado um novo marco no uso de tecnologia para gerir as fronteiras (Leese & Ugolini, 2024). O EES vem substituir os carimbos manuais nos passaportes por um registo digital de entradas e saídas, identificando os indivíduos que ultrapassem o tempo de permanência permitido (Brouwer, 2020). O ETIAS, inspirado no *Electronic System for Travel Authorization* (ESTA) dos Estados Unidos, exigirá que cidadãos nacionais e de países terceiros, obtenham uma autorização prévia antes de entrarem no ES, permitindo assim uma maior prevenção de potenciais riscos (Leese & Ugolini, 2024).

Apesar das vantagens da adoção de tal sistema em questões de segurança e eficiência, não deixam de existir riscos num sistema altamente centralizado de vigilância migratória (Brouwer, 2020), uma vez que a integração total destas bases de dados ameaça a proteção de direitos fundamentais. (Leese & Ugolini, 2024).

CAPÍTULO 2 – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO

Finda a revisão da literatura, segue-se o capítulo respeitante à metodologia adotada, que se revela essencial para delinear todos os passos que foram necessários para atingir os objetivos da pesquisa (Kilani & Kobziev, 2016).

2.1. Formulação dos objetivos e questões de investigação

Segundo Mazucato (2018) o OG apresenta o propósito principal da investigação, que consiste em perceber de que forma é que a GNR contribui para a segurança do ES no âmbito do combate à fraude documental. Para alcançar este OG, foi necessário perceber o impacto da falsificação de documentos no ES (OE1), entender os principais impactos da extinção do SEF em Portugal (OE2) e avaliar se a cooperação entre a GNR e outras instituições nacionais e internacionais fortaleceu a segurança no ES (OE3).

De acordo com Rosado (2017) a QP relaciona-se diretamente com o tema da investigação, devendo ser “clara, unívoca, concisa, direta, precisa, relevante, inovadora, exequível, e, finalmente compreensiva ou explicativa”. Assim sendo a QP “De que forma é que a GNR contribui para a segurança do espaço Schengen no combate à fraude documental?” orienta os objetivos e a metodologia desta investigação, apoiada pelas QD: “Qual é o impacto da fraude documental no espaço Schengen?” (QD1), “Quais foram os principais impactos da extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) em Portugal?” (QD2) e “A cooperação entre a GNR e outras instituições nacionais e internacionais fortaleceu a segurança no espaço Schengen?” (QD3).

Quadro n.º 2 - Relação entre Objetivos e Questões

OG: Perceber de que forma é que a GNR contribui para a segurança do espaço Schengen no âmbito do combate à fraude documental.	QP: De que forma é que a GNR contribui para a segurança do espaço Schengen no âmbito da fraude documental?
--	---

OE1: Perceber o impacto da fraude documental no espaço Schengen.	QD1: Qual é o impacto da fraude documental no espaço Schengen?
OE2: Entender os principais impactos da extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) em Portugal.	QD2: Quais foram os principais impactos da extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) em Portugal?
OE3: Avaliar se a cooperação entre a GNR e outras instituições nacionais e internacionais fortaleceu a segurança no espaço Schengen.	QD3: A cooperação entre a GNR e outras instituições nacionais e internacionais fortaleceu a segurança no espaço Schengen?

2.2. Métodos de abordagem e desenho de pesquisa

Esta investigação teve por base um raciocínio dedutivo, uma vez que partiu de teorias previamente estabelecidas sobre o fenómeno em estudo, utilizando as entrevistas como forma de testar e confirmar essas premissas à luz das percepções dos participantes (Patias e Hohendorff, 2019). Quanto à abordagem metodológica, a investigação enquadra-se no estilo qualitativo, com base nas percepções de especialistas, o que maximiza “a quantidade de informações incorporadas ao desenho de pesquisa, favorecendo o seu aprimoramento e elevando a qualidade das conclusões do trabalho” (Paranhos *et al.*, 2016, p. 390). O desenho desta investigação caracteriza-se como transversal com elementos longitudinais. Transversal porque analisa a forma como a GNR contribui no combate à falsificação de documentos após a extinção do SEF (período específico), com elementos longitudinais pois avalia a evolução dos fluxos migratórios e do crime de falsificação de documentos desde a crise migratória de 2015.

Além disso, teve um carácter exploratório, ou seja, procurou estabelecer informações preliminares sobre o assunto estudado junto de operacionais no terreno (Júnior & Batista, 2023), garantindo essencialmente um conhecimento mais operacional acerca dos contributos da GNR no âmbito da fraude documental.

2.3. Métodos de recolha de dados

Esta investigação estruturou-se em duas componentes principais: a primeira dedicada à revisão da literatura, e a segunda destinada ao enquadramento metodológico, análise e discussão dos resultados. Relativamente à revisão da literatura, a recolha de dados realizou-se através de uma pesquisa documental e bibliográfica, recorrendo a fontes primárias que não receberam tratamento analítico prévio (Kripka *et al.*, 2015), e fontes secundárias, que incluem a bibliografia mais relevante já publicada sobre o tema (Kripka *et al.*, 2015), como obras de referência, legislação, artigos científicos e relatórios, permitindo “entendimento histórico, cultural e científico (...) esclarecendo, assim, inquietações despertadas no pesquisador” (Júnior & Batista, 2023, p. 48).

Foi realizada uma pesquisa detalhada nas bases de dados científicas Scopus, EBSCO, RCAAP e Google Académico, com especial ênfase na Scopus, onde se efetuou uma pesquisa detalhada e limitada temporalmente entre os anos de 2015 e 2025, preservando assim dados desde a crise migratória até à atualidade. Após seleção dos artigos, recorreu-se a uma ferramenta disponível na própria plataforma Scopus, que permitiu gerar uma *word cloud* que ilustra visualmente os termos mais frequentes encontrados, tais como “Schengen”, “Europa”, “migrante”, “refugiado”, “segurança”, “controlo”, “informação” e “documento”, destacando-se assim os conceitos essenciais e as principais tendências presentes na literatura científica relacionada com o tema investigado.

Na componente metodológica e de análise e discussão de resultados foram realizadas entrevistas semiestruturadas com questões abertas¹⁹, devido à reconhecida utilidade deste método na investigação qualitativa, permitindo aos entrevistados expressar-se livremente, explorando os significados das suas experiências sem restrições impostas por categorias fechadas. Por exemplo, Patton (2002) refere que as questões abertas permitem “compreender e captar os pontos de vista de outras pessoas sem predeterminar esses pontos de vista por meio da seleção prévia de categorias de questionário”. Alinhado com esta perspetiva, Fowler (2002) observa que “as perguntas abertas permitem que a pesquisa obtenha respostas que

¹⁹ Vide Apêndice I e Apêndice K.

não foram antecipadas”, sublinhando a flexibilidade deste tipo de abordagem para revelar dados não previstos na investigação. Outra vantagem das questões abertas foi proporcionar liberdade de expressão ao entrevistado, convidando-o a articular nas suas próprias palavras as opiniões, sentimentos ou vivências que considera relevantes. Weiss (1994) descreve este formato como “*fixed questions, open responses*”, no qual os entrevistados são questionados com perguntas cuidadosamente formuladas, mas têm a liberdade de responder com as suas próprias palavras, não estando assim limitados a respostas pré-definidas.

Conforme salientam Bogdan e Biklen (1994), nas entrevistas qualitativas deve-se evitar perguntas fechadas de resposta “sim” ou “não”, justamente para encorajar descrições mais ricas por parte dos entrevistados (Bogdan & Biklen, 1994). Como referem Patias & Hohendorff (2019), a utilização de perguntas abertas e de roteiros flexíveis “costumam resultar na geração de mais dados uma vez que permitem relato mais aprofundado do entrevistado”. As entrevistas semiestruturadas seguiram rigorosamente os princípios éticos da investigação científica, fazendo-se acompanhar de uma carta de apresentação, esclarecendo os objetivos do estudo e garantindo o anonimato dos entrevistados, obtendo também o devido consentimento informado²⁰.

2.4. Métodos e técnicas de amostragem

O cenário de pesquisa escolhido foi o ES por se basear numa área que se rege pelos princípios do respeito pela dignidade humana, na liberdade, na igualdade e na proteção dos direitos humanos, sendo atualmente a maior área facilitadora da livre circulação de pessoas no mundo (Radović, 2023). Durante a investigação o cenário foi afunilado para a atuação específica da GNR, com vista a compreender, com maior rigor e profundidade, o papel específico que a GNR desempenha na segurança do ES, sobretudo após a extinção do SEF, destacando o contributo concreto desta força de segurança no combate à fraude de documentos. Optou-se por uma abordagem intencional, dado que, segundo Patton (2002), esta permite selecionar deliberadamente os entrevistados com fundamento na relevância do conhecimento e experiência prática de cada um. O público-alvo da investigação, em contexto nacional, desempenha funções diretas na gestão da segurança no ES, tendo sido privilegiada a experiência operacional e a responsabilidade de comando, tendo incluído diferentes níveis de responsabilidade e funções para garantir representatividade e diferentes perspetivas sobre a temática. Este público foi entrevistado durante os meses de Março, Abril e Maio de 2025,

²⁰ Vide Apêndice H.

de forma presencial e online, tendo sido realizadas doze entrevistas semiestruturadas, efetuadas a entidades tidas como referência nesta temática. De acordo com Guest, Bunce e Johnson (2006), em pesquisas qualitativas, particularmente aquelas que utilizam entrevistas semiestruturadas, é possível atingir a saturação teórica entre seis e doze entrevistas, sendo doze considerado um número robusto para garantir a profundidade e representatividade das percepções recolhidas. Esta visão é corroborada por Braun e Clarke (2021), que sugerem que um número entre dez e quinze entrevistas geralmente permite alcançar a saturação dos principais temas investigados, oferecendo confiança na validade dos resultados obtidos.

2.5. Técnicas de tratamento e análise de dados

A análise de dados foi conduzida através do estudo das perguntas abertas, tendo em conta uma análise de conteúdo categorial.

A análise de conteúdo categorial foi estruturada por dimensões, categorias e subcategorias. A construção do quadro de análise qualitativa seguiu uma lógica descendente: em primeiro lugar, foram definidas as dimensões, diretamente derivadas dos objetivos específicos da investigação. Estas dimensões representam os grandes eixos temáticos da investigação, ou seja, traduzem as principais áreas de interesse identificadas nas perguntas da investigação. Posteriormente, com base na revisão da literatura, foram delineadas as categorias e subcategorias correspondentes a cada dimensão. Estas categorias funcionam como unidades mais específicas, tendo por base conceitos teóricos presentes na revisão da literatura. Assim, enquanto as dimensões orientam os grandes temas a serem investigados com base nos objetivos do estudo, as categorias e subcategorias organizam os elementos mais específicos de análise, permitindo uma leitura mais detalhada e estruturada dos dados.

A análise de conteúdo foi realizada através do software MAXQDA, que permitiu codificar os dados obtidos nas entrevistas, associando as palavras-chave relevantes às subcategorias previamente definidas. A apresentação dos resultados surge após todo este tratamento, de forma, descritiva, através de matrizes binárias que indicam a presença ou ausência de palavras-chave nas subcategorias e de forma interpretativa, onde os conteúdos mais ricos e significativos são explorados qualitativamente.

Por fim, na discussão dos resultados, os resultados das entrevistas são colocados em diálogo com a literatura científica, por forma a gerar uma reflexão crítica que tem como objetivo contextualizar os resultados, verificar a sua consonância ou dissonância com a revisão da literatura e compreender o seu alcance prático e conceptual.

O trabalho de investigação aplicada em curso rege-se pelas Normas para a Redação de Trabalhos Finais de Investigação da Academia Militar, anexo à NEP 522- 2º/AM de 24 de junho de 2024.

CAPÍTULO 3 - APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

3.1- Apresentação e análise dos resultados

Neste subcapítulo serão apresentados e analisados os resultados obtidos a partir das entrevistas realizadas a diversos responsáveis pertencentes a unidades operacionais diretamente envolvidas na gestão de fronteiras ou no âmbito da fraude documental. Especificamente, foram entrevistados²¹ o Comandante do GGF, os Comandantes dos Destacamentos de Guarda de Fronteiras, o Diretor da DFCC, o Coordenador Geral da UCFE, o Coordenador do Gabinete Nacional SIRENE, dois ex-inspetores do SEF, peritos em deteção e análise de documentação fraudulenta e um ex-inspetor do SEF que prestou apoio técnico operacional à GNR aquando da atribuição das novas competências no âmbito das fronteiras.

A apresentação e análise dos resultados está estruturada em três dimensões principais: o impacto da fraude documental no ES, os impactos da extinção do SEF e a cooperação nacional e internacional.

A abordagem deste capítulo privilegia a apresentação dos resultados qualitativos, procurando estabelecer relações entre as diversas categorias identificadas e os discursos dos entrevistados²², integrando os resultados obtidos através do software MAXQDA.

3.1.1- Dimensão 1: Impacto da fraude documental no ES

No âmbito das ameaças à segurança interna identificadas pelos entrevistados, destaca-se a subcategoria “Facilitação de crimes conexos” que foi unanimemente referida por todos os entrevistados (100%), revelando um consenso absoluto sobre o facto de a fraude documental estar diretamente associada a outras formas de criminalidade, como o tráfico de seres humanos, tráfico de armas, ou contrabando.

²¹ Vide Apêndice J.

²² Vide Apêndice L.

Quadro n.º 3- Dimensão 1: Categoria 1.1- Ameaças à segurança interna

Dimensão	Categoria	Subcategoria	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	% (0-1)
1. Impacto da fraude documental no ES	1.1. Ameaças à segurança interna	1.1.1. Terrorismo	X	X		X	X	X	X	X		X	X	X	0,833
		1.1.2. Fragilização dos sistemas de asilo e migração			X	X						X			0,25
		1.1.3. Facilitação de entrada irregular em ES	X	X		X	X	X			X	X			0,583
		1.1.4. Facilitação de crimes conexos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	1
		1.1.5. Enfraquecimento da confiança entre Estados	X	X		X	X		X	X			X		0,583

Esta transversalidade evidencia a perceção de que a fraude documental funciona “tanto como um crime autónomo com impacto próprio, como também como uma ferramenta usada para facilitar outros crimes” (E2, Quadro n.º15).

A segunda subcategoria mais referida foi “Terrorismo”, mencionada por 83,3% dos entrevistados, o que reflete uma preocupação significativa com o uso de documentos fraudulentos por indivíduos com intenções extremistas. Esta perceção alinha-se com “nível de perigosidade mais elevado para os Estados Membros” (E4, Quadro n.º15).

A “Facilitação da entrada irregular no ES” e o “Enfraquecimento da confiança entre Estados”, ambas com 58,3%, também se destacam como consequências relevantes. No primeiro caso, a preocupação prende-se com o uso de documentos fraudulentos como um teste que “coloca à prova a fiabilidade dos sistemas e a livre circulação dos mais de 400 milhões de cidadãos” (E6, Quadro n.º 15) e “visa possibilitar a entrada ou permanência ilegal no espaço Schengen de um, ou vários cidadãos” (E9, Quadro n.º15). No segundo, os entrevistados evidenciaram como a fraude documental pode comprometer “a confiança mútua entre os Estados-Membros, e pode levar, como aliás se tem assistido, à reintrodução de controlo de fronteiras internas em alguns Estados” (E5, Quadro n.º15).

Por outro lado, a subcategoria “Fragilização dos sistemas de asilo e migração” foi poucas vezes mencionada (25%), o que pode indicar que, embora reconhecida, esta ameaça não é percecionada como um risco direto à segurança interna do ES.

Quadro n.º 4- Dimensão 1: Categoria 1.2- Consequências no controlo de fronteiras

Dimensão	Categoria	Subcategoria	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	% (0-1)
1. Impacto da fraude documental no ES	1.2. Consequências no controlo de fronteiras	1.2.1. Reintrodução de controlos temporários internos	X				X								0,166
		1.2.2. Aumento da complexidade nos controlos documentais													0
		1.2.3. Dificuldade em equilibrar segurança e os direitos humanos													0

Relativamente às consequências no controlo de fronteiras, apenas 16,6% dos entrevistados mencionaram a “reintrodução de controlos temporários internos” como uma consequência direta da fraude documental. Ainda que esta seja uma medida prevista no âmbito do CFS em situações de ameaça à ordem pública ou à segurança interna, os dados sugerem que esta ligação não é amplamente reconhecida como prioritária entre os entrevistados.

As subcategorias “Aumento da complexidade nos controlos documentais” e “Dificuldade em equilibrar segurança e os direitos humanos” não foram referidas por nenhum dos entrevistados. Este resultado pode ser interpretado como um indicador de que estes aspetos são normalizados e considerados rotineiros na atividade operacional, não sendo destacados como problemáticos.

Quadro n.º 5- Dimensão 1: Categoria 1.3- Dinâmicas do crime organizado

Dimensão	Categoria	Subcategoria	Subcategoria	Subcategoria	E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E 10	E 11	E 12	% (0-1)	
1. Impacto da fraude documental no ES	1.3. Dinâmicas do crime organizado	1.3.1. Redes criminosas especializadas			X	X	X	X		X	X		X	X	X	X	0,833	
		1.3.2. Tipos de fraude documental	1.3.2.1. Material	1.3.2.1.1. Documento Falso	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	0,833	
				1.3.2.1.2. Documento Falsificado	X				X	X	X				X	X	0,5	
			1.3.2.2. Intelectual	1.3.2.2.1. Documento alheio			X	X	X	X	X	X			X	X		0,666
				1.3.2.2.2. Emissão indevida	X	X	X		X					X				0,416
		1.3.3. Tecnologia e técnicas de fraude	1.3.3.1. <i>Morphing</i>			X		X		X						X	X	0,416
			1.3.3.2. Fraude digital			X	X					X						0,25
			1.3.3.3. Rasuras mecânicas															0
			1.3.3.4. <i>Lavagem química</i>															0
			1.3.3.5. <i>Impressão a laser</i>				X					X						0,166
		1.3.4. Tipo de documento fraudulento	1.3.4.1. Passaporte				X			X	X	X	X		X	X	X	0,666
			1.3.4.2. Identificação				X			X	X	X	X		X	X		0,583
			1.3.4.3. Vistos								X				X			0,166
			1.3.4.4. Residência												X			0,083
			1.3.4.5. Selos															0
			1.3.4.6. Outros															0
		1.3.5. Lucro económico como motor							X	X				X		X		0,333

No que respeita às dinâmicas do crime organizado relacionadas com a fraude documental, os entrevistados referiram explicitamente a subcategoria “Redes criminosas especializadas” com 83,3%, refletindo um reconhecimento generalizado de que a fraude documental não ocorre de forma isolada, mas sim através de estruturas organizadas e complexas. As respostas sugerem “a fraude documental (...) essencial para o funcionamento do crime organizado, dada a facilidade com que pode ser manipulada para ocultar identidades e construir esquemas complexos” (E3, Quadro n.º15).

Relativamente aos “Tipos de fraude documental”, observou-se uma atenção significativa à fraude material, sendo a subcategoria “Documento Falso” referida por 83,3% dos participantes e “Documento Falsificado” por 50%. Estas distinções mostram que as forças de segurança reconhecem tanto os documentos totalmente falsos como os falsificados. No campo da fraude intelectual, “Documento alheio” foi identificado por 66,6%, enquanto “Emissão indevida” surgiu em 41,6% das respostas, revelando uma consciência relevante

sobre as formas menos visíveis de falsificação.

No que diz respeito às tecnologias e técnicas de fraude, os resultados foram mais dispersos. O “Morphing” foi mencionado por 41,6% dos entrevistados, seguido da “Fraude digital” com 25% e “Impressão a laser” com 16,6%. Já as técnicas mais tradicionais, como “Rasuras mecânicas” e “Lavagem química”, não foram mencionadas por nenhum entrevistado. Estes dados podem indicar uma menor familiaridade com algumas tecnologias emergentes ou, em alternativa, a sua menor importância no contexto operacional.

Quanto ao tipo de documento fraudulento, o “Passaporte” (66,6%) e o “Documento de Identificação” (58,3%) foram os mais apontados, o que confirma que os documentos de viagem e identificação pessoal continuam a ser os principais alvos de falsificação. Outras subcategorias, como “Vistos” (16,6%) e “Residência” (8,3%), tiveram menções muito residuais, enquanto “Selos” e “Outros” não foram referidos.

Por fim, a subcategoria “Lucro económico como motor” foi identificada por apenas 33,3% dos entrevistados. Este dado pode sugerir que, embora a motivação económica esteja implícita no fenómeno, os profissionais no terreno tendem a focar-se mais nas manifestações operacionais da fraude do que nas suas causas estruturais.

3.1.2- Dimensão 2: Impactos da extinção do SEF

A categoria 2.1 incide na fase de transição e reorganização institucional onde a subcategoria “Capacitação e formação especializada” foi a mais mencionada entre os entrevistados, com 91,6% de referência.

Quadro n.º 6- Dimensão 2: Categoria 2.1- Desafios na implementação e transição

Dimensão	Categoria	Subcategoria	Subcategoria	E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E10	E11	E12	% (0-1)
2. Impactos da extinção do SEF	2.1. Desafios na implementação e transição	2.1.1. Reestruturação Organizacional		X	X		X	X	X		X	X	X			0,666
		2.1.2. Criação de novas entidades operacionais		X			X	X	X	X						0,416
		2.1.3. Lacuna em matéria de recursos humanos						X	X	X			X			0,333
		2.1.4. Redistribuição de áreas de controlo territorial		X		X										0,166
		2.1.5. Capacitação e formação especializada		X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	0,916
		2.1.6. Gestão técnica e dos sistemas de informação	2.1.6.1. Ajustes nos métodos de trabalho	X						X			X			0,25
			2.1.6.2. Dificuldades com os sistemas de informação e bases de dados	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X	0,833
		2.1.7. Dificuldades de coordenação		X			X			X		X				0,333

Este dado demonstra uma consciência quase unânime sobre a necessidade de preparar adequadamente os profissionais que passaram a assumir funções anteriormente desempenhadas pelo SEF, nomeadamente no controlo de fronteiras e na gestão migratória. A exigência técnica e jurídica destas funções requer formação específica, que nem sempre foi acompanhada no ritmo da transição.

A subcategoria “Dificuldades com os sistemas de informação e bases de dados” surgiu logo em seguida, com 83,3% dos entrevistados a mencionar constrangimentos associados à tecnologia que continha “novos sistemas de informação que somente o SEF operava” (E8, Quadro n.º17).

Já a “Reestruturação organizacional” foi referida por 66,6%, refletindo a perceção de que a transição implicou mudanças complexas ao nível da estrutura interna, cadeias de comando e articulação de responsabilidades..

A “Criação de novas entidades operacionais”, mencionada por 41,6%, também foi apontada como um desafio, especialmente pela necessidade de clarificação das competências de cada entidade e pela gestão das fronteiras institucionais entre elas. Este ponto relaciona-se com a subcategoria “Dificuldades de coordenação”, referida por 33,3%, que expressa

preocupações quanto à articulação entre as novas estruturas, nomeadamente a GNR, a PSP, a AIMA e outras entidades envolvidas na gestão de fronteiras e processos migratórios.

Outros desafios mencionados com menor frequência incluem a “Lacuna em matéria de recursos humanos” (33,3%), que remete para a escassez de pessoal com experiência técnica suficiente, e a “Redistribuição de áreas de controlo territorial” (16,6%), cuja referência limitada pode refletir um impacto menos visível no plano operativo imediato, ou uma menor perceção sobre essa dimensão por parte dos entrevistados.

Por fim, a subcategoria “Ajustes nos métodos de trabalho”, inserida na gestão técnica, foi referida por apenas 25%, o que pode sugerir que as mudanças operacionais concretas ainda estavam em curso ou a ser assimiladas de forma desigual entre os diferentes contextos organizacionais.

Quadro n.º 7- Dimensão 2: Categoria 2.2- Contributo da GNR após a extinção do SEF

Dimensão	Categoria	Subcategoria	Subcategoria	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	% (0-1)
2. Impactos da extinção do SEF	2.2. Contributo da GNR após a extinção do SEF	2.2.1. Deteção e Intervenção em primeira linha nas fronteiras		X	X			X	X	X		X	X	X	X	0,75
		2.2.2. Fiscalização e verificação documental						X	X	X		X	X	X	X	0,583
		2.2.3. Prevenção de crimes conexos							X							0,083
		2.2.4. Contributo Informativo no âmbito da cooperação		X	X	X	X			X			X	X	X	0,666
		2.2.5. Ferramentas utilizadas	2.2.5.1. Equipamentos físicos de deteção documental	X	X	X	X	X	X	X			X	X	X	0,833
			2.2.5.2. Bases de dados	X	X	X	X	X					X			0,5
			2.2.5.3. Sistemas de vigilância	X			X	X								0,25
			2.2.5.4. Softwares de verificação documental	X				X	X				X	X	X	0,5

Por forma a compreender o papel da GNR no âmbito da investigação, a subcategoria “Deteção e intervenção em primeira linha nas fronteiras” foi referida por 75% dos

entrevistados, o que revela uma percepção clara do reforço do protagonismo da GNR no controlo direto e imediato nas fronteiras externas. Os dados sugerem que esta função passou a assumir “A estratégia da GNR que inclui a realização de patrulhas regulares nas fronteiras marítimas e pontos de entrada, além de operações de fiscalização de documentos e identificação de passageiros” (E7, Quadro n.º18).

Por sua vez, “Fiscalização e verificação documental” obteve 58,3% de referências, demonstrando que a GNR é igualmente associada à análise técnica de documentos, embora esta função exija competências específicas adquiridas através de “formações com a IBERPOL, formação na PJ, com a CEPOL...” (E12, Quadro n.º17).

A subcategoria “Contributo informativo no âmbito da cooperação”, com 66,6%, evidencia a importância do papel da GNR na partilha de informação operacional com outras entidades nacionais e internacionais. Este aspeto mostra que, para além do papel visível no terreno, existe também um contributo relevante ao nível da cooperação institucional.

Por outro lado, a “Prevenção de crimes conexos” foi mencionada apenas por 8,3% dos entrevistados, um dado surpreendentemente baixo, tendo em conta que este é um dos impactos mais frequentemente associados à fraude documental. Esta escassa menção pode sugerir que a GNR é ainda percecionada como mais vocacionada para a ação imediata do que para a prevenção estratégica, ou que este contributo é absorvido no discurso geral sem destaque específico.

Relativamente às ferramentas operacionais, “Equipamentos físicos de deteção documental” foram referidos por 83,3%, o que confirma a importância atribuída a dispositivos portáteis, lanternas UV ou outros instrumentos técnicos de verificação.

As subcategorias “Bases de dados” e “Softwares de verificação documental” foram ambas mencionadas por 50% dos entrevistados, indicando uma utilização consistente, mas não uniforme, de sistemas digitais de apoio à decisão. Já os “Sistemas de vigilância”, com apenas 25%, parecem desempenhar um papel mais limitado ou menos direto na atividade de controlo documental propriamente dita.

3.1.3- Dimensão 3: Cooperação nacional e internacional

A categoria 3.1 procurou explorar o modo como os entrevistados percecionam a cooperação entre entidades nacionais no contexto de resposta à fraude documental, após a extinção do SEF.

Quadro n.º 8- Dimensão 3: Categoria 3.1- Cooperação Nacional

Dimensão	Categoria	Subcategoria	E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E10	E11	E12	% (0-1)
3. Cooperação nacional e internacional	3.1. Cooperação Nacional	3.1.1. Procedimentos Uniformes		X	X			X							0,25
		3.1.2. Partilha de informações entre entidades nacionais	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	0,833
		3.1.3. Operações conjuntas	X					X	X	X		X	X		0,5

A subcategoria “Partilha de informações entre entidades nacionais” foi amplamente destacada, com 83,3% dos entrevistados a referi-la, evidenciando a importância crítica da circulação de dados e da interoperabilidade entre estruturas como a GNR, PSP, PJ, AIMA ou o Gabinete Nacional SIRENE, que foi “impulsionada pela criação da UCFE e pela partilha de responsabilidades após a extinção do SEF” (E1, Quadro n.º19).

Por sua vez, “Operações conjuntas” foi mencionada por 50% dos participantes, refletindo uma prática comum mas nem sempre sistemática. Os entrevistados destacaram “a participação em operações conjuntas de fiscalização multidisciplinares, e além-fronteiras a participação em operações conjuntas de vigilância e controlo de fronteira sob a égide da FRONTEX, essencialmente nas fronteiras externas de países que apresentam fluxos migratórios de maior expressão” (E10, Quadro n.º19).

Já a subcategoria “Procedimentos uniformes” foi referida apenas por 25% dos entrevistados, o que pode indicar uma perceção de que ainda não existe uma harmonização sólida entre as diferentes entidades no que toca a procedimentos. Esta baixa referência pode também refletir uma dificuldade em transpor a cooperação estratégica para o terreno, numa vertente mais prática.

Quadro n.º 9- Dimensão 3: Categoria 3.2- Cooperação Internacional

Dimensão	Categoria	Subcategoria	Subcategoria	E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E10	E11	E12	% (0-1)
3. Cooperação nacional e internacional	3.2. Cooperação Internacional	3.2.2. Participação em missões da UE	3.2.2.1. Representação na FRONTEX	X				X	X	X	X	X	X	X	X	0,75
			3.2.2.2. Representação na EUROPOL						X	X						0,166
			3.2.2.3. Ações de formação conjuntas						X	X	X	X	X	X	X	0,583
		3.2.3. Partilha de dados	3.2.3.1. SIS II	X	X			X							X	0,333
			3.2.3.2. Outros	X	X								X		X	0,333

A categoria 3.2 procurou compreender em que medida os entrevistados reconhecem a participação das forças nacionais em mecanismos de cooperação internacional, tanto ao nível da representação institucional como na partilha de dados e formação conjunta. Foram abordadas estruturas como a FRONTEX, EUROPOL, o SIS II e outras plataformas internacionais relevantes.

A subcategoria “Representação na FRONTEX” foi a mais destacada nesta categoria, com 75% dos entrevistados a confirmarem a presença de efetivos nacionais nas missões coordenadas pela agência europeia. As respostas sublinham o papel ativo da GNR e outras forças no apoio às operações conjuntas no contexto europeu, nomeadamente nas fronteiras externas do ES, contribuindo para o controlo migratório e para o reforço da segurança coletiva.

A “Representação na EUROPOL”, por outro lado, foi referida apenas por 16,6% dos entrevistados, indicando uma visibilidade mais reduzida desta cooperação ao nível operacional. Isto pode dever-se ao facto de a EUROPOL atuar mais no domínio da criminalidade organizada e da análise estratégica, o que a torna menos tangível no terreno para os elementos entrevistados.

A subcategoria “Ações de formação conjuntas” obteve 58,3% de menções, refletindo uma perceção consistente da importância de capacitação transnacional, muitas vezes promovida por entidades como a FRONTEX, a CEPOL ou por programas bilaterais. Os entrevistados referiram estas formações como momentos-chave para a harmonização de práticas, atualização técnica e partilha de experiências entre países.

No que respeita à partilha de dados, tanto o SIS II como “Outros sistemas” foram mencionados por 33,3% dos entrevistados que referiram que a “cooperação entre a GNR e

outras entidades processa-se essencialmente através do uso de sistemas de informação partilhados, com destaque para o SIS II — atualmente na versão SIS-2 RECAST, que prepara a transição para o futuro SIS-NEWGEN” (E2, Quadro n.º19).

Quadro n.º 10- Dimensão 3: Categoria 3.3- Papel da tecnologia na cooperação

Dimensão	Categoria	Subcategoria	E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6	E 7	E 8	E 9	E10	E11	E12	% (0-1)
3. Cooperação nacional e internacional	3.3. Papel da tecnologia na cooperação	3.3.1. Interoperabilidade dos sistemas de informação					X	X	X						0,25
		3.3.2. Equipamentos de apoio à cooperação	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	0,916
		3.3.3. Proteção de dados													0

A categoria 3.3 explorou de que forma os entrevistados percecionam o papel da tecnologia como facilitador da cooperação nacional e internacional, nomeadamente ao nível dos sistemas de informação, dos equipamentos utilizados no terreno e da proteção dos dados tratados no contexto operacional.

A subcategoria “Equipamentos de apoio à cooperação” foi a mais referida, com 91,6% dos entrevistados a identificarem o uso de meios tecnológicos como fundamentais para garantir eficácia e interoperabilidade nas operações conjuntas.

Já a “Interoperabilidade dos sistemas de informação” foi mencionada por apenas 25%, refletindo uma perceção mais limitada ou menos transversal quanto à integração entre plataformas de dados nacionais e internacionais.

Por outro lado, a subcategoria “Proteção de dados” não foi mencionada por nenhum dos entrevistados. Este silêncio pode indicar que a temática da proteção e segurança dos dados não é alvo de reflexão direta por parte dos operacionais, apesar da sua importância crescente no contexto europeu.

3.2- Discussão dos resultados

A fraude documental concretiza-se numa das principais ameaças à segurança do ES, conforme revelado tanto pelos entrevistados quanto pela literatura. Todos os entrevistados afirmaram que a utilização de documentos fraudulentos constitui um fator facilitador de várias atividades criminosas, desde a migração ilegal até ao terrorismo. Essa percepção é reforçada por relatórios: segundo a EUROPOL (2022), a fraude documental apresenta-se como uma das infrações mais comuns no crime transfronteiriço e está fortemente ligada aos fluxos migratórios nas rotas do Mediterrâneo e dos Balcãs (FRONTEX, 2024). Da mesma forma, a FRONTEX (2024) identifica o uso de documentos fraudulentos como uma das principais estratégias facilitadoras para viabilizar entradas irregulares na UE, especialmente em contextos onde canais legais de migração são de difícil acesso (Baechler, 2020). Assim, tanto na visão dos entrevistados quanto nos relatórios europeus, a fraude documental amplifica os riscos de infiltração de indivíduos que de outra forma seriam impedidos de entrar ou circular no ES.

A percepção generalizada da existência de redes criminosas especializadas e o reconhecimento de diferentes modalidades de fraude documental - desde documentos falsos e falsificados até documentos alheios e emitidos de forma indevida - está em consonância com a descrição técnica de autores como Sukhija, Kumar e Jindal (2025) e Pyrih *et al.* (2023). Os entrevistados demonstraram familiaridade com a distinção entre fraude material e intelectual, bem como com os documentos mais frequentemente associados a este tipo de crime, nomeadamente passaportes, documentos de identificação, vistos e permissões de residência que, apesar de não figurarem na maioria dos relatórios da FRONTEX (2023), mantêm sempre valores muito estáveis e consideráveis de fraude (Figura n.º 6). Ainda assim, a abordagem de técnicas mais recentes, como o *morphing* ou a fraude digital, foi menos frequente. Esta limitação pode indicar uma falta de atualização ou formação específica sobre esta matéria, apesar do alerta dado por Li *et al.* (2025) e Jupatova *et al.* (2020) para o crescente uso de tecnologia nos processos de falsificação.

Um dos impactos mais citados foi a possibilidade de entrada de terroristas e grupos de criminosos organizados, graças a documentos fraudulentos. Vários entrevistados (E1, E2, E5, E6, E8, E10, E11) apontaram que esse crime “representa uma ameaça significativa à segurança do ES” (E1/E5, Quadro n.º15), podendo permitir a circulação de potenciais terroristas, traficantes de pessoas, drogas e outras redes criminosas de forma despercebida. Essa preocupação reflete-se em estudos recentes, como os de Jupatova *et al.* (2020) que

observam como a fraude documental se tem tornado numa “ferramenta usada para facilitar outros crimes” (E2, Quadro n.º15), estando diretamente ligada a crimes conexos. Semkow (2022) e Kolečki (2002) também destacam a conexão frequente entre fraude documental e tráfico de seres humanos, em que vítimas são transportadas por fronteiras através de documentos fraudulentos. Existe, portanto, uma sintonia entre a prática e a teoria, onde os documentos fraudulentos fornecem aos grupos criminosos os meios para atravessar fronteiras ilegalmente e “comprometer o controlo de fronteiras” (E1, Quadro n.º15), tornando-se assim “numa questão central na gestão da segurança no ES” (E2, Quadro n.º15).

Os resultados apontam ainda para impactos na confiança e na integridade do regime Schengen. Para vários entrevistados, a proliferação de documentos fraudulentos “mina os pilares de Schengen-segurança, liberdade de circulação e confiança mútua” (E1, Quadro n.º15). Esse enfraquecimento da confiança entre Estados-membros foi mencionado em mais de metade das entrevistas (58,3%), refletindo que cada caso de fraude bem-sucedida enfraquece a cooperação e eficácia do ES, podendo levar países a adotarem medidas unilaterais. De facto, a literatura aborda as reintroduções de controlos internos temporários como um fenómeno recorrente neste contexto, frequentemente associado à perceção de falhas nos controlos externos comuns (De Somer, 2020; Hokovský, 2016). Assim, tanto os entrevistados quanto a literatura concordam que a fraude documental pressiona a coesão do ES, tornando a “Europa tão forte quanto o seu elo mais fraco” (E2, Quadro n.º19).

Outro ponto de convergência importante, apesar de menos representado pelos entrevistados refere-se aos prejuízos socioeconômicos associados a estes ilícitos. Os entrevistados mencionaram, por exemplo, o acesso indevido a benefícios sociais e prejuízos econômicos resultantes do uso de identidades falsas (E1, E5). Essa observação empírica alinha-se com dados do *World Migration Report* da OIM que afere que o mercado global de documentos fraudulentos movimenta milhares de milhões de euros por ano, acabando por financiar redes criminosas e facilitar outros crimes como branqueamento de capitais e evasão fiscal. Adicionalmente, conforme aponta a OIM (2024), a fraude documental tem sobrecarregado os sistemas de asilo e migração, gerando pressão extra sobre as entidades de acolhimento e processamento de pedidos. Notamos aqui um pequeno desalinhamento entre as entrevistas e a literatura, onde, apenas uma minoria dos entrevistados (25%) citou explicitamente a fragilização dos sistemas de asilo como um impacto central, ao passo que relatórios internacionais sublinham esse efeito de modo incisivo. Essa divergência sugere que, no terreno, os entrevistados tendem a concentrar-se mais nas consequências imediatas de segurança (entradas ilegais, terrorismo, crime organizado) do que nas implicações

administrativas de longo prazo. Ainda assim, ambas as vertentes deixam claro que os efeitos da fraude documental transcendem a falsificação em si, comprometendo tanto a segurança interna como as políticas migratórias, exigindo contramedidas coordenadas no âmbito do ES.

A decisão de extinguir o SEF em Portugal originou uma reestruturação na gestão do controlo migratório e fronteiriço, cujos impactos se fizeram sentir em múltiplos níveis. Conforme descrito na literatura, a Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, e o Decreto-Lei n.º 40/2023, de 2 de junho, aprovaram a transferência das competências do SEF para diversas entidades de segurança, entre elas a GNR, a PSP e a PJ. As funções de carácter administrativo foram remetidas para a AIMA. Em paralelo, as valências de investigação criminal em matéria de auxílio à imigração ilegal, tráfico de pessoas e crimes conexos passaram a ser encargo da PJ, com o objetivo de intensificar o combate ao crime organizado associado à migração irregular. Essa reorganização visou separar as dimensões “policial” e “administrativa” antes concentradas no SEF, procurando uma maior especialização das funções.

Na prática, entretanto, a transição revelou-se complexa, impondo desafios operacionais e estratégicos substanciais que são facilmente evidenciados pelas entrevistas. Todos os entrevistados vivenciaram dificuldades na fase de implementação e transição. Uma questão recorrente (mencionada por 91,6%) foi a necessidade urgente de capacitação e formação especializada para as forças que assumiram as antigas tarefas do SEF. Segundo o entrevistado E2 (Quadro n.º17), o SEF possuía quase 30 anos de experiência específica o que é “muito difícil de transmitir apenas por formação teórica”, dado que certos procedimentos “só se interiorizam com prática”. Os dados qualitativos indicam uma lacuna de competências, tendo existido uma “falta de continuidade na especialização técnica, com pessoal altamente especializado a ser substituído por efetivos com formação fragmentada e apressada” (E3, Quadro n.º17). Esta lacuna identificada como o “*know-how* prático” (E2, Quadro n.º18) é apontado como um dos principais fatores de fragilidade do novo modelo, pois não se alcança “em poucos anos [...] o nível de especialização previamente existente” (E3, Quadro n.º17).

Outro desafio crítico diz respeito à transição tecnológica e integração de sistemas de informação. Dez dos doze entrevistados referiram dificuldades com bases de dados e sistemas informáticos durante e após a transferência das competências. O SEF operava sistemas avançados como o SIS II e havia desenvolvido mecanismos como o sistema RAPID de controlo automático nos aeroportos. Com a redistribuição, foi necessário compartilhar

estes sistemas entre diversas entidades. Vários entrevistados destacaram que a transferência de informação vital (bases de dados) exigiu muito esforço e investimento, tendo sido marcada por falhas logísticas e limitações operacionais (E1, E3). Foi ainda destacado que “a base de dados é o núcleo do sistema — são os ‘genes do serviço’. Sem essa informação, torna-se impossível identificar devidamente as pessoas” (E2, Quadro n.º17). Esta observação mostra claramente que a fiscalização e a deteção de fraudes ficam comprometidas se novas entidades não tiverem acesso total e imediato aos dados que antes estavam centralizados no SEF. Portugal efetivamente criou a UCFE para assegurar essa coordenação e gestão técnica, incluindo representar o país junto de estruturas europeias como a FRONTEX. Contudo, os entrevistados indicam que, no período imediatamente após a extinção do SEF, a transição digital esteve aquém do ideal.

Adicionalmente, a redistribuição de competências expôs questões de coordenação interinstitucional e definição de responsabilidades. Alguns dos entrevistados relataram dificuldades de articulação, por exemplo, ajustes nos métodos de trabalho conjuntos e alguma sobreposição ou lacuna em competências, até as novas rotinas se consolidarem. Um dos entrevistados descreveu que com duas forças (GNR e PSP) a dividir o controlo de fronteira, houve momentos de “confusão”, em que, para resolver determinados problemas “antes bastava um telefonema, agora é preciso um ofício” (E3, Quadro n.º19). Este depoimento indica um aumento inicial de burocracia e perda de agilidade operacional na ausência de uma autoridade única como o SEF. Cabe notar que a maioria dos entrevistados não apontou este aspeto como o mais crítico (apenas 33,3% destacaram diretamente problemas de coordenação interna), possivelmente porque a criação da UCFE tentou desde logo mitigar este tipo de problemas.

Quanto ao contributo da GNR após a extinção do SEF, os resultados mostram que esta força assumiu um papel de destaque em várias frentes do combate à fraude documental. A GNR passou a atuar na primeira linha de deteção e intervenção nas fronteiras terrestres e marítimas, reforçando o controlo em pontos de passagem e patrulhando zonas de fronteira não vigiadas. 75% dos entrevistados salientaram que a GNR realiza agora fiscalização imediata de migrantes e documentos nos postos terrestres, função antes supervisionada diretamente pelo SEF. A literatura confirma que, mesmo antes da reestruturação, a GNR já coadjuvava o SEF no controlo de fronteiras terrestres, e no novo modelo essa atribuição foi ampliada: a GNR, enquanto força de segurança de competência genérica e presente em aproximadamente 94% do território nacional, está habilitada a identificar e deter em flagrante suspeitos com documentos fraudulentos, servindo como detetor de primeira linha

tanto nas fronteiras externas como em fiscalização interna. Os entrevistados corroboram esse protagonismo, mencionando a maior presença da GNR em operações de controlo documental (E5/E10) e o reforço do efetivo, que após a extinção do SEF, apresenta as circunstâncias ideais para aumentar exponencialmente.

Outro contributo essencial da GNR evidenciado nas entrevistas foi no âmbito da verificação documental especializada e prevenção de crimes conexos. Cerca de 58% dos entrevistados referiram que a GNR tem intensificado a fiscalização de documentos (por exemplo, inspeção minuciosa de passaportes, identificação de indícios de falsificação) tanto em operações de fronteira quanto em ações dentro do país. Isso implica não apenas deter migrantes em situação irregular, mas também detetar documentos suspeitos que possam estar vinculados a outros crimes conexos. Embora apenas um dos entrevistados tenha citado explicitamente a “prevenção de crimes conexos” como impacto direto, tal prevenção ocorre de forma indireta. A literatura aponta que, com a extinção do SEF, a competência reservada para a investigação desses crimes ficou a cargo da PJ, mas isso não impede a GNR de ter um papel efetivo na repressão imediata do ilícito, colaborando subsequentemente com as autoridades de investigação.

Vale destacar, por fim, o uso de ferramentas e tecnologias pela GNR para suprir as funções do extinto SEF. Os dados das entrevistas indicam que praticamente todos os participantes (83,3%) enfatizaram a importância de equipar a GNR com ferramentas modernas de deteção documental, bases de dados e sistemas de vigilância. Foram mencionados dispositivos como equipamentos físicos de verificação (lupas eletrônicas, leitores óticos de passaporte, luz UV etc.), acesso e atualização de bases de dados e utilização de *softwares* especializados para análise de documentos. Na transição, a maior parte desses recursos tecnológicos do SEF foi redistribuída: a GNR herdou ou adquiriu muitos equipamentos de controlo documental, enquanto a consulta obrigatória ao SIS II se tornou parte de seus procedimentos de rotina. A literatura dá suporte a essa necessidade, notando que o SEF havia investido fortemente em sistemas avançados e que a continuidade operacional exigia que GNR e a PSP dominassem tais sistemas. A convergência entre a prática e a literatura neste ponto reforça que a modernização e integração de sistemas não são meros detalhes logísticos, mas pilares para o sucesso do novo modelo de gestão de fronteiras.

A cooperação entre a GNR e outras instituições, tanto a nível nacional quanto internacional, revelou-se como um pilar estratégico fundamental para reforçar a segurança no ES face à fraude documental. Os dados apontam que, no panorama pós-SEF, foram

intensificados os mecanismos cooperativos destinados a colmatar eventuais fragilidades e a garantir uma atuação coesa de Portugal no contexto europeu. Em linhas gerais, os entrevistados concordam que “a cooperação e troca de informação são fundamentais para fortalecer a segurança do ES” (E4, Quadro n.º18), o que está em plena consonância com o princípio, presente na literatura, de que nenhuma solução eficaz contra crimes transfronteiriços é possível sem colaboração entre todos os Estados afetados.

No âmbito nacional, a GNR tem cooperado estreitamente com outras forças de segurança e entidades recém-criadas para assegurar um controlo integrado. A maioria dos entrevistados salientou três elementos-chave dessa cooperação interna: a uniformização de procedimentos operacionais, a partilha de informações em tempo real, e a realização de operações conjuntas. Protocolos de coordenação foram estabelecidos com a PSP, PJ e AIMA logo após a reforma institucional, com o objetivo de definir abordagens e evitar lacunas (E1). Embora nem todos os entrevistados tenham mencionado explicitamente a padronização (apenas 25% o fizeram diretamente), vários sugeriram-na ao falar da “harmonização de atuação entre GNR e PSP” e de procedimentos uniformes no controlo de fronteiras (E2, Quadro n.º19).

No que toca à partilha de informação, os relatos convergem que esta ocorre hoje de forma mais estruturada e rápida entre as entidades nacionais. 83,3% dos entrevistados enfatizaram que o intercâmbio de dados é o alicerce da cooperação. Foi destacada a utilização de plataformas seguras de comunicação, como a rede SIENA da EUROPOL para troca de informações e alertas imediatos, bem como o acesso compartilhado ao SIS II por todas as forças pertinentes (GNR, PSP, PJ). Um dos entrevistados referiu que o SIS II funciona como “base de consulta obrigatória” e desempenha um papel central na cooperação entre forças de segurança, garantindo que qualquer agente possa verificar, em segundos, se um documento ou indivíduo consta de alertas europeus (E2). A literatura reforça a importância dessa partilha: o Conselho da UE (2008) já sublinhava que a troca célere de informações e operações conjuntas são cruciais para que a redistribuição de competências não comprometa a segurança interna. Observamos, assim, uma sintonia entre teoria e prática: a GNR e demais órgãos adotaram uma cultura operacional baseada em informações, imprescindível para responder de forma integrada às redes criminosas que atuam através de fronteiras.

A realização de operações conjuntas é outro pilar da cooperação nacional destacado em metade das entrevistas. Tais práticas aumentam a eficácia da resposta, pois combinam diferentes competências. Alguns entrevistados sugeriram inclusive equipas mistas no seio

da UCFE para monitorizar continuamente os fluxos e incidentes (E3). Aqui reside uma diferença notável nas perspetivas: a maioria dos entrevistados avaliou positivamente a cooperação interna reforçada, mas um entrevistado manifestou uma visão crítica, afirmando que a divisão de tarefas por múltiplas entidades tornou alguns processos “mais lentos” e a comunicação “pouco precisa” (E3, Quadro n.º17). Segundo ele, “duas forças a tratar de fronteiras gera confusão” e a ausência de uma autoridade única no âmbito da investigação e fiscalização “não é solução eficaz” (E3, Quadro n.º19). Enquanto a maioria percebe as melhorias (especialmente graças a mecanismos como a UCFE), existe pelo menos uma perceção minoritária de que a articulação poderia ser mais integrada e menos burocrática. A criação da UCFE foi justamente para evitar “zonas cinzentas” entre as forças, mas se na prática ela não tiver poder executivo (como criticado por E3) ou se os canais continuarem protocolares em excesso, há espaço para otimização.

No plano internacional, a GNR ampliou e intensificou as suas interações com agências e forças estrangeiras, contribuindo para uma segurança de Schengen mais robusta nas fronteiras externas. Uma das vertentes mais destacadas é a participação ativa da GNR em missões e operações conjuntas da FRONTEX. Cerca de 75% dos entrevistados mencionaram explicitamente, a presença de efetivo da GNR em operações coordenadas pela FRONTEX, seja no Mediterrâneo, nos Balcãs ou em outros cenários de pressão migratória. Como referiu um dos entrevistados, a GNR possui “experiência prévia no controlo de fronteiras da UE” (E5, Quadro n.º19) e mantém um papel ativo e consistente em várias missões internacionais, o que contribui para o reforço da segurança nas fronteiras externas da UE (E5). Essa presença não só projeta a expertise nacional além-fronteiras, como também permite à GNR aprender e aplicar as melhores práticas europeias de deteção de fraude documental. A literatura reconhece a importância dessas missões conjuntas e programas de formação de agentes de fronteira para consolidar a cooperação operacional europeia face a ameaças como terrorismo e fluxos irregulares.

Outra dimensão importante da cooperação internacional é a interligação com agências de aplicação da lei e sistemas de informação europeus, como a EUROPOL e as bases de dados partilhadas. Embora poucos entrevistados tenham citado a EUROPOL de forma pormenorizada, foi mencionado o intercâmbio via SIENA. Quatro entrevistados (33%) referiram outros sistemas além do SIS II, sugerindo estarem a par de redes como a *Interpol SLTD* ou parcerias bilaterais para verificação de identidade. Essa pluralidade de fontes reforça a ideia de interoperabilidade: um entrevistado destacou a transição do SIS para sua nova geração (SIS-NEWGEN), indicando que a GNR acompanha as atualizações e

melhorias das ferramentas europeias (E2). A interoperabilidade dos sistemas de informação é apontada como crucial também na literatura recente dando vantagem estratégica na deteção de fraude antes que indivíduos mal-intencionados causem danos. O facto de apenas poucos entrevistados mencionarem explicitamente “interoperabilidade” pode refletir que este é um assunto técnico, subjacente ao dia a dia, ou seja, eles usufruem dele (consultando vários sistemas integrados) sem necessariamente citar o conceito. Em qualquer caso, o caminho tomado por Portugal vai no sentido certo descrito pela literatura: partilhar dados e usar a tecnologia para compensar a ausência de fronteiras físicas.

Os entrevistados também ressaltaram a cooperação bilateral e contacto direto com serviços congéneres de outros países, o que se mostrou um elemento prático vital. Por exemplo, E4 referiu que canais oficiais como consulados “nem sempre permitem resposta atempada” para verificar a autenticidade de certos documentos, defendendo assim a necessidade de pontos de contacto bilaterais diretos com as entidades emissoras de documentos ou forças de fronteira estrangeiras. Tal sugestão evidencia uma lacuna que a cooperação internacional pode preencher: através de redes informais ou acordos bilaterais, a GNR pode obter confirmações rápidas de documentos (como passaportes ou vistos) diretamente na fonte, contornando demoras burocráticas. É um novo elemento emergente das entrevistas que complementa a literatura: enquanto a literatura enfatiza estruturas formais, os profissionais ressaltam também a importância de ligações ágeis e confiáveis entre autoridades homólogas para uma resposta imediata e eficaz.

Um dos benefícios mais citados dessa cooperação alargada – tanto interna quanto externa – é o reforço da confiança mútua entre os Estados-Membros e a consequente robustez do ES. Conforme apontou E1, a articulação operacional estruturada após a extinção do SEF, com fluxos de informação e alertas em tempo real, contribuiu para uma “resposta integrada à fraude documental e introdução clandestina”. A literatura afirma que o ES só se pode manter sem controlos internos se houver confiança e cooperação efetiva entre países (Quadro n.º 1).

Importa mencionar que, apesar das claras melhorias, a cooperação também trouxe novos desafios e exigências. A proteção de dados pessoais, por exemplo, torna-se num desafio crítico quando múltiplas agências nacionais e estrangeiras partilham informações sensíveis.

Curiosamente, nenhum entrevistado abordou espontaneamente esta temática, mas a literatura e normas europeias enfatizam que a troca de informações deve vir acompanhada de rigor na salvaguarda dos dados. Ou seja, a cooperação fortalece a segurança, mas exige

investimento contínuo, formação e regulamentação para se manter eficiente e dentro dos limites legais (Brouwer, 2020 e Leese & Ugolini, 2024).

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A investigação teve como objetivo principal compreender de que forma a GNR contribui para a segurança do ES no combate à fraude documental. Com base numa abordagem qualitativa de carácter dedutivo, estruturada em três dimensões temáticas (impacto da fraude documental, efeitos da extinção do SEF e cooperação nacional e internacional), foi possível obter uma visão aprofundada, ainda que situada, sobre o papel da GNR neste domínio.

Em relação ao primeiro objetivo específico, os dados recolhidos através da revisão da literatura e dos entrevistados permitem reconhecer claramente a fraude documental como uma ameaça relevante para a segurança do ES. A sua ligação a crimes conexos, como o tráfico de pessoas e a entrada irregular, confirma a sua perceção enquanto elemento estrutural do crime organizado transfronteiriço. Esta visão está alinhada com a literatura, que caracteriza a fraude documental como um elemento facilitador de redes ilícitas cada vez mais sofisticadas (FRONTEX, 2024; Kolecki, 2002). Ainda assim, observou-se uma atenção desigual quanto às formas mais recentes da fraude, como o *morphing* ou a falsificação digital, bem como uma subvalorização do impacto económico e da pressão sobre os sistemas de asilo e migração, aspetos largamente discutidos na literatura (OIM, 2024; Semków, 2022). Esta assimetria poderá representar limitações formativas ou operacionais no contacto direto com as fases posteriores do fenómeno.

Relativamente ao segundo objetivo, os resultados evidenciaram que a extinção do SEF gerou desafios significativos, sobretudo ao nível da reorganização funcional, da capacitação dos recursos humanos e da interoperabilidade entre sistemas de informação. Apesar de agora o número de efetivo ser muito maior, a necessidade de formação especializada foi amplamente referida, tal como os constrangimentos associados ao acesso a bases de dados e a plataformas partilhadas. Verificou-se, contudo, uma resposta positiva quanto ao papel da GNR na aquisição de novas competências, nomeadamente na vigilância e controlo das fronteiras terrestres e marítimas. Esta transição, apesar das dificuldades, parece ter sido assimilada de forma progressiva pelas forças no terreno, embora ainda subsistam limitações em termos de coordenações operacionais concretas, como defendido

no último Relatório Schengen (2024) e na avaliação da Comissão Europeia (2022).

No que respeita ao terceiro objetivo, os dados obtidos apontam para uma valorização consistente da cooperação nacional, sobretudo através da partilha de informação entre entidades, que se considera essencial para colmatar a inexistência de controlos de fronteira fixos dentro do ES. Esta conclusão é coerente com os princípios da gestão integrada de fronteiras e com os pilares do novo Pacto Europeu para a Migração e Asilo (FRONTEX, 2024). No entanto, foram menos referidos os aspetos relacionados com a uniformização de procedimentos e a interoperabilidade dos sistemas tecnológicos, aspetos considerados centrais na literatura para uma melhor segurança Schengen (Radović, 2023; Gomes, 2019). No plano internacional, a participação da GNR em missões da FRONTEX e em formações conjuntas foi largamente reconhecida, contrastando com a escassa referência à cooperação com a EUROPOL. Por fim, a ausência de referências ao tema da proteção de dados revela uma área de potencial vulnerabilidade ou desatenção, num momento em que a evolução digital impõe novos riscos à privacidade e à legalidade do uso da informação (Leese & Ugolini, 2024).

Em termos metodológicos, importa reconhecer que a investigação enfrentou dificuldades específicas. A natureza sensível do tema e a reorganização institucional em curso dificultaram o acesso a algumas das entidades com conhecimento técnico mais especializado, nomeadamente antigos inspetores do SEF e peritos documentais. A análise qualitativa, embora rica em detalhe e adequada ao objeto de estudo, não permite generalizações estatísticas, devendo as conclusões ser lidas como indiciárias e contextualizadas.

Ainda assim, e em resposta ao objetivo geral, esta investigação concluiu que a GNR passou a assumir funções de primeira linha na fiscalização de fronteiras terrestres e marítimas, intensificando a verificação de documentos em 94% de todo o território nacional. Para além da intervenção imediata na deteção de documentos fraudulentos, a GNR tem vindo a adotar práticas de verificação especializada e a integrar ferramentas tecnológicas avançadas, podendo executar assim funções de segunda linha, que exigem mais formação e detalhe na execução. O seu numeroso efetivo e a sua presença nacional conferem-lhe uma elevada capacidade operacional, permitindo-lhe não só uma resposta mais abrangente, como também um papel relevante na identificação e sinalização de casos com possíveis ligações a crimes conexos ou terrorismo. Esta capacidade de recolher e encaminhar informação crítica reforça a sua utilidade estratégica no apoio à cooperação tanto a nível nacional como internacional.

Como recomendação, a deteção eficaz de documentos fraudulentos exige uma articulação sólida entre a experiência operacional dos guardas de fronteira e os avanços tecnológicos aplicados à análise de risco, que assume um papel central na prevenção e deteção de documentos fraudulentos, ao permitir antecipar comportamentos suspeitos através da conjugação de dados biométricos, padrões de viagem e perfis de risco, através de um modelo preditivo. Para isso, recomenda-se o reforço da formação especializada (como o curso *Advanced Level Document Officer*), a uniformização de procedimentos de verificação documental, e a difusão de alertas operacionais sobre os *modi operandi* mais recorrentes. A realização de exercícios simulados em contexto real de fronteira poderá permitir também melhorar a triagem em primeira e segunda linha. Paralelamente, a interoperabilidade entre bases de dados como o SIS II, VIS, EURODAC e ETIAS deve ser assegurada e acompanhada por ferramentas analíticas que incorporem modelos de inteligência artificial, permitindo uma resposta mais antecipatória, integrada e alinhada com os padrões europeus.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AM. (2024). NEP 522/2^a Anexo A - Normas para a redação de trabalhos finais de investigação na

Academia Militar. Academia Militar.

- Anderson, M. (2000). The transformation of border controls: A European precedent? In P. Andreas & T. Snyder (Eds.), *The wall around the West: State borders and immigration controls in North America and Europe* (pp. 15–29). Rowman & Littlefield.
- Baechler, S. (2020). Document fraud: Will your identity be secure in the twenty-first century? *European Journal on Criminal Policy and Research*, 26(3), 379–398. <https://doi.org/10.1007/s10610-020-09441-8>
- Bogdan, R., & Biklen, S. K. (1994). *Investigação qualitativa em educação: Uma introdução à teoria e aos métodos* (2.^a ed.). Porto Editora.
- Böhmer, M., Limbers, J., Pivac, A., & Weinelt, H. (2016). *Macroeconomic impacts on Germany and the countries of the European Union: Departure from the Schengen Agreement*. Bertelsmann Stiftung.
- Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic analysis: A practical guide*. SAGE Publications.
- Brouwer, E. (2020). Large-scale databases and interoperability in migration and border policies: The non-discriminatory approach of data protection. *European Public Law*, 26(1), 71–92. <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Public+Law/26.1/EURO2020005>
- Brown, W., & Carassava, A. (2017). Greeks condemn controversial German airport checks. *Deutsche Welle*. <https://p.dw.com/p/2oKOU>
- Buckland, M. (2018). Document theory: An introduction. *Knowledge Organization*, 45(5), 425–436. <https://doi.org/10.5771/0943-7444-2018-5-425>
- Bytyqi, V., Zogaj, A., & Veliki, X. (2024). Combating migrant smuggling by sea: Analysis of EU action plan against migrant smuggling and standards of migrant smuggling protocol. *Transactions on Maritime Science*, 13(1). <https://doi.org/10.7225/toms.v13.n01.w14>
- Comissão Europeia. (2024). *Relatório sobre o Estado de Schengen de 2024*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0173>
- Conselho da Europa. (1950). *Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_POR
- Conselho da União Europeia. (2008). Decisão 2008/615/JAI do Conselho de 23 de junho de 2008 relativa ao reforço da cooperação transfronteiriça, especialmente no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiriça. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 210, 1–11.
- De Haas, H., Castles, S., & Miller, M. J. (2020). *The age of migration: International population movements in the modern world* (6th ed.). Red Globe Press.
- De Somer, M. (2020). Schengen: Quo Vadis? *European Journal of Migration and Law*, 22(2), 178–

197. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340073>

- Dewitt, D. (1994). Comprehensive security in Europe: Interdependence and cooperation in regional policies. *Journal of Global Security Studies*, 8(1), 35–52. <https://doi.org/10.1080/09512749408719067>
- EUROPOL. (2022). *Criminal networks in migrant smuggling*. European Union Agency for Law Enforcement Cooperation. <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol%20Spotlight%20Report%20-%20Criminal%20networks%20in%20migrant%20smuggling.pdf>
- Fabia, M., Fabia, L., & Piotrowski, J. (2024). European border cooperation: Challenges and opportunities in migration management. *Journal of European Security Studies*, 15(2), 112–134. <https://doi.org/10.19192/wsfig.sj3.2024.16>
- Fowler, F. J. (2002). *Survey research methods* (3rd ed.). Sage.
- FRONTEX. (2015). *Risk analysis for 2015*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2015/>
- FRONTEX. (2016). *Risk analysis for 2016*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2016/>
- FRONTEX. (2017). *Risk analysis for 2017*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2017/>
- FRONTEX. (2018). *Risk analysis for 2018*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2018/>
- FRONTEX. (2019). *Risk analysis for 2019*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2019/>
- FRONTEX. (2020). *Risk analysis for 2020*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2020/>
- FRONTEX. (2021). *Risk analysis for 2021*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2021/>
- FRONTEX. (2022). *Risk analysis for 2022/2023*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2022-2023/>
- FRONTEX. (2023). *Risk analysis for 2023/2024*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2023-2024/>
- FRONTEX. (2024). *Annual risk analysis 2024: Challenges and strategic response*. Frontex Publications. <https://frontex.europa.eu/>
- FRONTEX. (2024). *Risk analysis for 2024/2025*. <https://www.frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2024-2025/>

- Geddes, A. (2012). Migration and Fortress Europe. In: *The EU and Africa: From Eurafrica to Afro-Europa*. Columbia University Press.
- Getman, A. P., & Karasiuk, V. V. (2014). A crowdsourcing approach to building a legal ontology from text. *Artificial Intelligence and Law*, 22(3), 313–335.
- GNR. (2024). *Guarda Nacional Republicana Plano de Atividades*. https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2024/PA2024_vfinal.pdf
- GNR. (2025). *Guarda Nacional Republicana*. https://www.gnr.pt/atrib_UCC.aspx
- Gomes, P. J. G. (2019). *A Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras e o papel da GNR na redução de vulnerabilidades*. Instituto Universitário Militar.
- GNR. (2024). *Guarda Nacional Republicana. Despacho n.º 102/24-OG: Orgânica da Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras*. Gabinete do Comandante-Geral.
- Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). How many interviews are enough? An experiment with data saturation and variability. *Field Methods*, 18(1), 59–82.
- Guild, E., Carrera, S., Vosyliūtė, L., Groenendijk, K., Brouwer, E., Bigo, D., Jeandesboz, J., & Martin-Mazé, M. (2016). *Internal border controls in the Schengen Area: Is Schengen crisis-proof?* Publications Office.
- Gülzau, F. (2021). A “new normal” for the Schengen Area. When, where and why member states reintroduce temporary border controls? *Journal of Borderlands Studies*, 38(5), 1–19. <https://doi.org/10.1080/08865655.2021.1996260>
- Hokovský, R. (2016). The concept of border security in the Schengen Area. *Central European Journal of International and Security Studies*, 10(2), 72–93.
- Iermano, G. (2024). EU Action Plan against Migrant Smuggling (2021–2025): Assessing effectiveness and challenges. *Migration Policy Review*, 18(1), 77–92.
- Júnior, C. A. de O. M., & Batista, M. C. (2023). *Metodologia da pesquisa em educação e ensino de ciências*. Atena Editora.
- Jupatova, G., Arbidane, I., & Mietule, I. (2020). Analysis of false documents detected at the border control of European Union member states and the prospective methods for the detection of counterfeits. *Border Security and Management*, 3(8), 135–145. <https://doi.org/10.17770/bsm.v3i8.5366>
- Kaasik, J., & Tong, S. (2019). The Schengen evaluation mechanism: Exploring the views of experts in the field of police cooperation. *European Law Enforcement Research Bulletin*, 18, 1–18.
- Kelly, R. E. (2007). Security theory in the “new regionalism.” *International Studies Review*, 9(2), 197–229. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2486.2007.00671.x>

- Kilani, M. A., & Kobziev, V. (2016). An overview of research methodology in information system (IS). *Open Access Library Journal*, 3(11), 1–9. <https://doi.org/10.4236/oalib.1103126>
- Kołecki, H. (2002). *Forensic-technical examination of the authenticity of public documents using non-destructive multispectral optical techniques with the VSC-1 video spectral comparator*. Wydawnictwo Poznańskie.
- Konieczny, M. (2024). Modus operandi of perpetrators (criminal groups) smuggling illegal migrants across the border. *Civitas et Lex*.
- Kripka, R. M., Scheller, M., & Bonotto, D. L. (2015). Pesquisa documental: Considerações sobre conceitos e características na pesquisa qualitativa. *Revista Investigação Qualitativa em Educação*, 2, 243–247.
- Laskowska, K. (2006). *Russian-speaking organized crime: A criminological study*. Białystok.
- Leal, C. B. L. (2024). *Falsificação de documentos na imigração para Portugal: Uma análise com enfoque nas políticas públicas*.
- Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1), 47–57.
- Leerkes, A., Engbersen, G., & Leun, J. (2012). Crime among irregular immigrants and the influence of restrictive migration policy. *Crime, Law and Social Change*, 58(1), 15–34. <https://doi.org/10.1007/s10611-012-9373-8>
- Leese, M., & Ugolini, V. (2024). Politics of creep: Latent development, technology monitoring, and the evolution of the Schengen Information System. *European Journal of International Security*, 9, 340–356. <https://doi.org/10.1017/eis.2024.5>
- Li, L., Bai, Y., Zhang, S., & Emam, M. (2025). Document forgery detection based on spatial-frequency and multi-scale feature network. *Journal of Visual Communication and Image Representation*, 107, 104393. <https://doi.org/10.1016/j.jvcir.2025.104393>
- Martins, M., Granja, R., & Machado, H. (2015). Risco, segurança e criminalidade: o suspeito “transnacional”. *Centro de Estudos Sociais*.
- Menéndez, A. J. (2016). The refugee crisis: Between human tragedy and symptom of the structural crisis of European integration. *European Law Journal*, 22(4), 388–416. <https://doi.org/10.1111/eulj.12192>
- Niemann, A., & Zaun, N. (2018). EU refugee policies and politics in times of crisis: Theoretical and empirical perspectives. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 56(1), 3–22. <https://doi.org/10.1111/jcms.12650>
- Nolasco, C. (2016). Migrações internacionais: Conceitos, tipologia e teorias. *Oficina do CES*, 434, 1–29.

- Organização Internacional para as Migrações. (2024). *World Migration Report 2024*. https://publications.iom.int/system/files/pdf/pub2023-047-l-world-migration-report-2024_13.pdf
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2024). *International Migration Outlook 2024*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/50b0353e-en>
- Paranhos, R., Figueiredo, D. B., Rocha, E. C., Silva, J. A., & Freitas, D. (2016). Uma introdução aos métodos mistos. *Sociologias, Porto Alegre*, 384–411.
- Pardhoothman, S. (2015). *An analysis of the modus operandi of perpetrators in human trafficking* [Master's dissertation, University of South Africa]. UNISA Institutional Repository. <http://hdl.handle.net/10500/21167>
- Patias, N. D., & Hohendorff, J. V. (2019). Critérios de qualidade para artigos de pesquisa qualitativa. *Psicologia em Estudo*, 24. <https://doi.org/10.4025/psicolestud.v24i0.43536>
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research & evaluation methods* (3rd ed.). Sage.
- Pesqueira, C. D. (2018). *A crise migratória da União Europeia: Um novo modelo de gestão de fronteiras*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Peters, L., Engelen, P.-J., & Cassimon, D. (2023). Explaining refugee flows: Understanding the 2015 European refugee crisis through a real options lens. *PLOS ONE*. 18(4): e0284390. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0284390>
- Pinotti, P. (2017). Clicking on Heaven's Door: The effect of immigrant legalization on crime. *American Economic Review*, 107(1), 138–168. <https://doi.org/10.1257/aer.20150355>
- Pinto, M. R. M. (2024). *O contributo da GNR para as missões da FRONTEX na fronteira externa marítima – desafios e oportunidades*. Instituto Universitário Militar.
- Piórkowska-Flieger, J. (2004). *Document fraud under Polish criminal law*. Kantor Wydawniczy Zakamycze. <https://sip.lex.pl>
- Priberam. (2025). *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. <https://dicionario.priberam.org/ad%20hoc>
- Pyrih, I., Sezonov, V., Yefimov, M., Oderiy, O., & Novikov, V. (2023). Forensic examination of plastic identification documents. *Pakistan Journal of Criminology*, 15(2).
- Radović, A. (2023). The role of Frontex in European border management: Security vs. human rights? *Journal of Migration & Refugee Studies*, 20(2), 87–105. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0173>
- Restelli, G. (2023). Development and International Migration: The Effect of Income on Regular and Irregular Migration Intentions to Europe. *Population and Development Review*, 49(4), 697–

726. <https://doi.org/10.1111/padr.12579>

- Ribeiro, B. V. B. C. (2020). *A importância do intercâmbio de informação criminal na União Europeia: O modelo nacional*. Instituto Universitário Militar.
- Rosa, M. A. de M. (2020). *European Union Responses to the Migration Crisis*. Dissertação de Mestrado, Instituto Universitário de Lisboa.
- Rosado, D. P. (2017). *Elementos Essenciais de Sociologia Geral*. Gradiva.
- Rosina, M. (2024). Criminalising migration: The vicious cycle of insecurity and irregularity. *Social Sciences*, 13(10), 529. <https://doi.org/10.3390/socsci13100529>
- SEF. (n.d.). *Portal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*. Recuperado em [29 de Abril 2025], de <https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalle.aspx?nID=69>
- Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. (2023). *Relatório final da Task Force para a Avaliação Schengen a Portugal 2022/2023*. https://ssi.gov.pt/publicacoes/outros-relatorios/Schengen_2022.pdf
- Segurança e Ciências Forenses. (2018). SIVICC – Segurança e Ciências Forenses. *Segurança e Ciências Forenses*. <https://segurancaecienciasforenses.com/tag/sivicc/>
- Semków, D. (2022). Selected aspects of document forgery in the context of Article 5 of the Constitution of the Republic of Poland. *Studia Prawnicze KUL*, 3, 121–135. <https://doi.org/10.31743/sp.12343>
- Sol. (2024). Militares da GNR vão participar em operação de controlo de fronteiras da UE. *Jornal Sol*. (consultado a 18/03/2025). <https://sol.sapo.pt/2024/02/19/militares-da-gnr-vaoparticipar-em-operacao-de-controlo-de-fronteiras-da-ue/>
- Sukhija, R., Kumar, M., & Jindal, M. K. (2025). Document forgery detection: A comprehensive review. *International Journal of Data Science and Analytics*, 1–23. <https://doi.org/10.1007/s41060-025-00723-0>
- Tinti, P., & Reitano, T. (2018). *Migrant refugee smuggler saviour*. Hurst & C. Pub. Ltd.
- União Europeia. (2016). *Tratado da União Europeia*. Jornal Oficial da União Europeia, C 202, 1–388. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC>
- Van der Woude, M., & Van der Leun, J. (2017). Crimmigration checks in the internal border areas of the EU: Finding the discretion that matters. *European Journal of Criminology*, 14(1), 27–45. <https://doi.org/10.1177/1477370816640139>
- Vorobey, V. (2008). *Technical forensic examination of documents*. Kyiv: Center for Educational Literature.

- Weiss, R. S. (1994). *Learning from strangers: The art and method of qualitative interview studies*. Free Press.
- Zwolski, K. (2018). Functionalism and Security Without Boundaries. In *European Security in Integration Theory* (pp. 101–133). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-69517-4_4

LEGISLAÇÃO

- Código Penal. (1995). *Código Penal*, Decreto-Lei n.º 48/95. *Diário da República*. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1995-34437675>
- Código do Processo Civil. (2013). *Lei n.º 41/2013, de 26 de junho*. *Diário da República*. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-34580575>
- Decreto-Lei n.º 122/2021, de 30 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 252.
- Decreto-Lei n.º 40/2023, de 2 de junho. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 107.
- Decreto-Lei n.º 99-A/2023, de 27 de outubro. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 209.
- Decreto Regulamentar n.º 4/2023, de 21 de novembro. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 224.
- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro. *Assembleia da República*, 1.ª série — N.º 213.
- Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 165.
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 167.
- Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 220.
- Nações Unidas. (1965). *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20660/volume-660-I-9464-English.pdf>
- Portaria n.º 1354/2008, de 27 de novembro. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 231.
- Regulamento (UE) 2022/922 do Conselho, de 9 de junho. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 160.
- Regulamento (UE) 2016/399, de 9 de março. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 77.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017, de 17 de julho. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 136.

APÊNDICES

APÊNDICE A - MIGRAÇÃO ILEGAL NO ES (2015-2024)

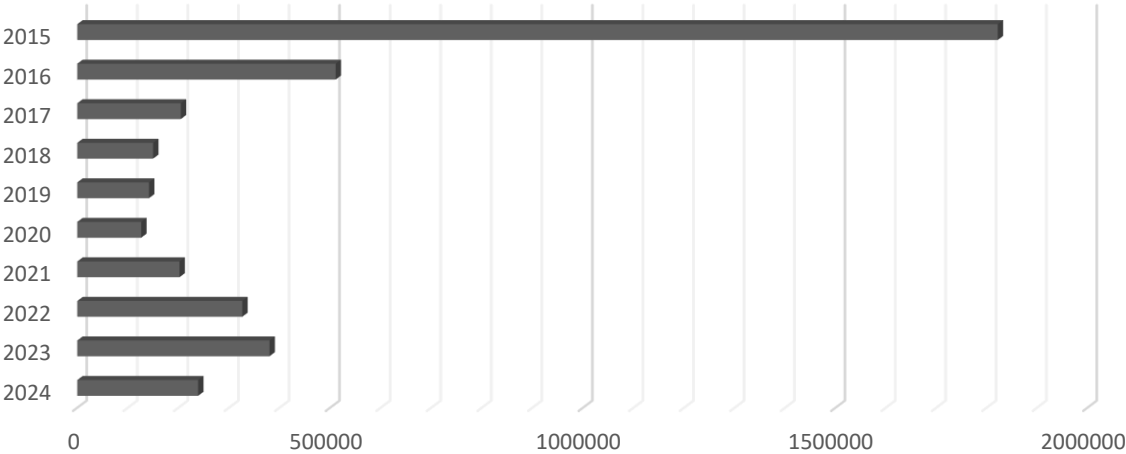


Figura n.º 2 - Migração ilegal no ES (2015-2024)

Fonte: Elaboração própria com base em relatórios de análise de risco da FRONTEX (2015–2024).

APÊNDICE B - COMPARAÇÃO ENTRE MIGRAÇÃO REGULAR E MIGRAÇÃO IRREGULAR

Quadro n.º 11 - Comparação entre migração regular e migração irregular

Critério	Migração Regular	Migração Irregular
Legalidade	Realizada dentro dos parâmetros legais, com documentação e autorização válidas.	Realizada sem autorização ou com permanência além do permitido.
Documentação	Possui visto, autorização de residência ou outros documentos legais.	Falsificação de documentos ou ausência de documentação válida.

Integração Social	Maior probabilidade de acesso a serviços e integração no mercado de trabalho.	Suscetível a marginalização e exclusão social, com acesso restrito a direitos e serviços.
Perceção Pública	Geralmente vista de forma neutra ou positiva, embora possa variar consoante o contexto político.	Frequentemente associada, de forma incorreta, à criminalidade e à insegurança.
Relação com Criminalidade	Estatuto migratório por si só não determina envolvimento em crimes.	Pode resultar de vulnerabilidades impostas por políticas restritivas.
Motivações dos Migrantes	Procura de oportunidades legais de estudo, trabalho ou reagrupamento familiar.	Fuga de perseguição, pobreza extrema, guerras ou ausência de vias legais.
Consequências Jurídicas	Proteção legal garantida pelo país de acolhimento, em conformidade com tratados internacionais.	Pode implicar detenção, deportação ou exclusão de processos de regularização.

Fonte: Elaboração própria com base em de Haas, Castles & Miller (2020), Leerkes *et al.* (2012), Gülzau (2020) e OIM (2024).

APÊNDICE C - DOCUMENTOS FRAUDULENTOS UTILIZADOS NO ES (2015-2022)

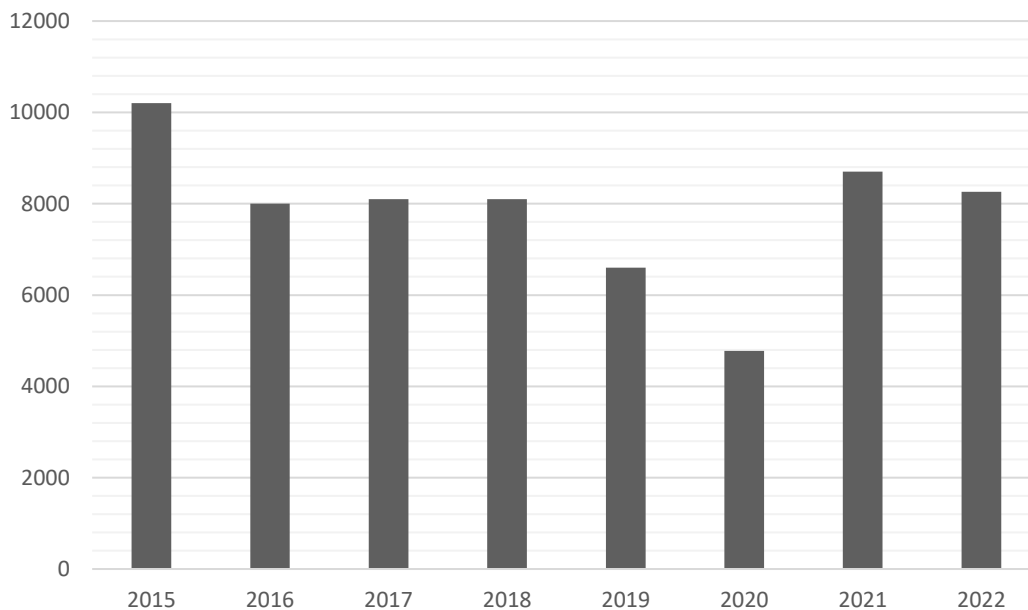


Figura n.º 3 - Documentos fraudulentos utilizados no ES (2015-2022)

Fonte: Elaboração própria com base em relatórios de análise de risco da FRONTEX (2015–2023).

APÊNDICE D - DISTRIBUIÇÃO DOS PRINCIPAIS TIPOS DE FRAUDE DOCUMENTAL DETETADOS NO ES (2015-2022)

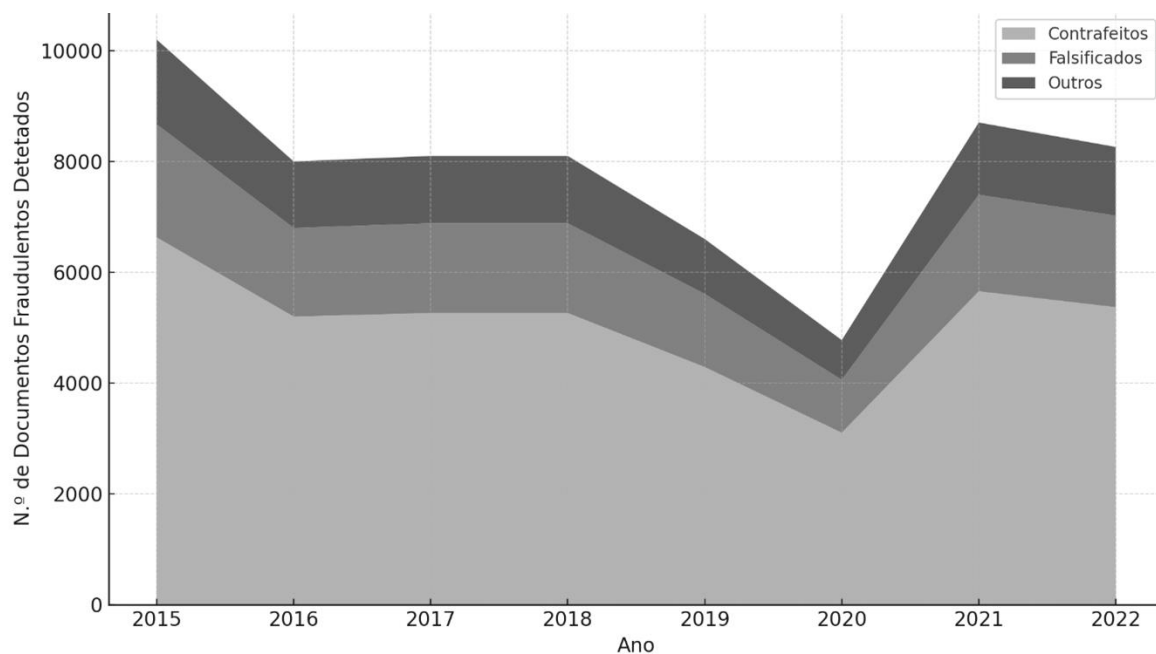


Figura n.º 4 - Distribuição dos principais tipos de fraude documental detetados no ES (2015-2022)

Fonte: Elaboração própria com base em relatórios de análise de risco da FRONTEX (2015–2023).

APÊNDICE E - Tipologia da Fraude Documental: Métodos de Fraude Física



Figura n.º 5 - Tipologia da fraude documental: métodos de fraude física

APÊNDICE F - TIPOS MAIS COMUNS DE FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS NO ES (2015-2022)

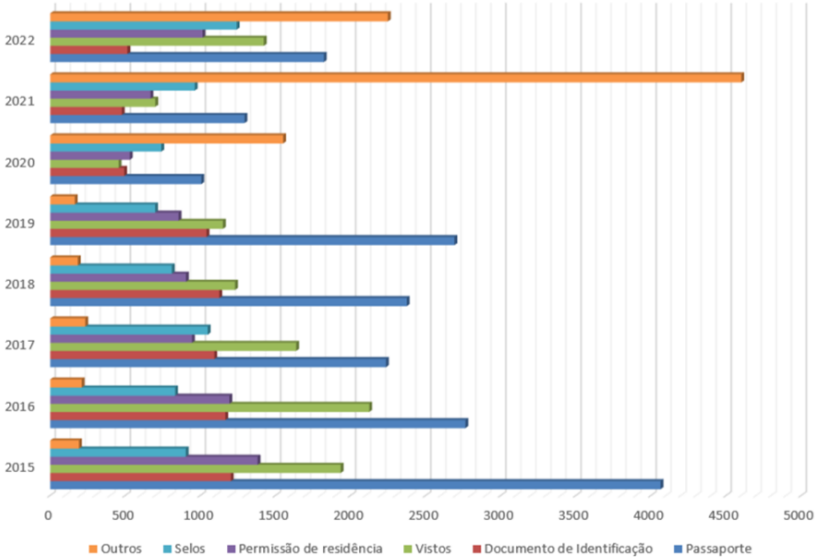


Figura n.º 6 – Documentos mais falsificados no ES (2015-2022)

Fonte: Elaboração própria com base em relatórios de análise de risco da FRONTEX (2015–2023).

APÊNDICE G - FUNÇÕES E ÁREAS DE ATUAÇÃO DAS ENTIDADES DE FRONTEIRA

Quadro n.º 12 – Funções e áreas de atuação das Entidades de Fronteira

Entidade	Funções principais	Área de atuação
AIMA	- Processamento de pedidos de autorização de residência e asilo; - Gestão de agendamentos e renovação de títulos; - Apoio à integração de imigrantes e refugiados; - Cooperação internacional em matéria de mobilidade.	Administrativa
GNR	- Controlo de fronteiras terrestres e marítimas; - Fiscalização de estrangeiros no território sob sua jurisdição; - Detecção de documentos fraudulentos.	Policial - Fronteiras
PSP	- Controlo de fronteiras aéreas (aeroportos); - Fiscalização de estrangeiros em zonas urbanas; - Detecção de documentação irregular nos aeroportos.	Policial - Fronteiras
PJ	- Investigação de crimes de fraude de documentos, auxílio à imigração ilegal, tráfico de seres humanos; - Atuação sobre redes de criminalidade organizada.	Policial - Investigação Criminal

**APÊNDICE H - CARTA DE APRESENTAÇÃO E PROTOCOLO DE
CONSENTIMENTO INFORMADO**

Guião de Entrevista Exploratória



**ACADEMIA MILITAR
DIRECÇÃO DE ENSINO**

**Mestrado Integrado em Ciências Militares, na Especialidade de Segurança
(GNR)**

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

**O contributo da Guarda Nacional Republicana para a segurança
do espaço Schengen no combate à fraude documental.**

AUTOR: Aspirante GNR Infantaria Sandro Gomes Fernandes

ORIENTADOR: Professora Doutora Paula Sofia de Vasconcelos Casimiro

COORIENTADOR: Major de GNR Infantaria José Filipe Valério de Carvalho de
Castro

Lisboa, 17 de fevereiro de 2025

Carta de Apresentação

A presente Entrevista, de índole exploratória, faz parte integrante da realização do Trabalho de Investigação Aplicada (TIA) para a conclusão do mestrado Integrado em Ciências Militares, na especialidade Segurança. O TIA subordinado ao tema *"O contributo da Guarda Nacional Republicana para a segurança do espaço Schengen no combate à fraude documental."* tem como objetivo analisar a fraude documental no contexto da migração e do espaço Schengen. A GNR, após a transferência de competências do SEF, desempenha agora um papel central na deteção desses documentos falsos e no combate às redes criminosas envolvidas. Para tal é necessária a cooperação entre instituições nacionais e internacionais, como a PSP, PJ, FRONTEX e EUROPOL, sendo fundamental fortalecer a segurança das fronteiras.

Nesta entrevista, serão abordados os desafios enfrentados pela GNR na identificação de documentos fraudulentos, o impacto da extinção do SEF e as estratégias utilizadas para reforçar o controlo documental. Também serão discutidos os avanços tecnológicos, como o SIS II, e a sua importância na prevenção deste tipo de crime. O objetivo é compreender como a GNR contribui para a segurança no espaço Schengen e identificar soluções eficazes para enfrentar esta problemática.

Portanto, com o propósito de obter informações relevantes e válidas relativamente às matérias supracitadas, solicito a Vossa Excelência que me conceda uma entrevista sobre o tema em apreço, tendo em conta que o seu contributo é fundamental para atingir os objetivos propostos para a presente investigação.

Grato desde já pela sua disponibilidade e atenção.

Atenciosamente,

Sandro Gomes Fernandes
Aspirante de Infantaria da Guarda Nacional Republicana

PROTOCOLO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

O presente protocolo é estabelecido entre Sandro Gomes Fernandes, aluno da AM a realizar investigação com o tema: *O contributo da Guarda Nacional Republicana para a segurança do espaço Schengen no combate à fraude documental.*, e o participante: _____, através do método de entrevista.

O investigador e o orientador científico comprometem-se a:

- a) Conduzir a investigação de acordo com os parâmetros de qualidade preconizados pela comunidade científica da especialidade;
- b) Discutir e negociar outros aspetos específicos de cada caso relativos à confidencialidade da informação, se solicitado pelo participante;
- c) Impedir qualquer divulgação de informação referente aos participantes, exteriormente à equipa de investigação, sem o consentimento prévio de todos os envolvidos;
- d) Entregar uma síntese descritiva dos resultados aos participantes, através de correio eletrónico;
- e) Manter os participantes a par do trabalho que está a ser desenvolvido, nomeadamente no que concerne à análise dos dados, sempre que os mesmos o solicitem;
- f) Prestar aos participantes no processo todos os esclarecimentos solicitados no decorrer da investigação;
- g) Cumprir o Código Deontológico da *American Psychological Association* (APA 7ª Edição) na realização da investigação;
- h) Eliminar todas as gravações áudio após o decorrer da investigação e a defesa pública da tese.

Os participantes comprometem-se a:

- a) Prestar informações sobre a sua experiência no caso em estudo e sobre a sua experiência profissional;
- b) Ser entrevistado num momento acordado entre o investigador e o participante;
- c) Autorizar a gravação áudio da entrevista, a pedido do investigador;
- d) Decidir mencionar ou omitir a sua participação no projeto nos contextos profissionais em que considere conveniente fazê-lo;

e) Permitir a publicação do resultado do estudo, com omissão da sua identidade, nomeadamente nas seguintes situações:

- I. Tese de Mestrado a apresentar à Academia Militar;
- II. Comunicações em congressos científicos-profissionais;
- III. Publicações científicas em revistas e/ou em livros da especialidade.

Assinaturas:

(Participante)

(Investigador)

Local e Data:

APÊNDICE I - GUIÃO DE ENTREVISTA

IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome:	Hora (Início/Fim):
U/E/O:	Data:
Função/Posto:	Local:

ENTREVISTA

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

Questão 1:

Na sua opinião, quais são os principais impactos da fraude documental na segurança do espaço Schengen?

Questão 2:

Quais considera serem os principais *modus operandi* em matéria de fraude documental?

Questão 3:

Quais foram os principais desafios enfrentados após a transferência de competências do SEF para as restantes forças de segurança?

Questão 4:

Como é que a GNR se organiza, que estratégias utiliza e que ferramentas são utilizadas para o combate/prevenção da fraude documental?

Questão 5:

De que forma é que a cooperação entre a GNR e outras entidades nacionais e internacionais se tem processado? E de que forma é que tem fortalecido a segurança no espaço Schengen?

Questão 6:

Que medidas podem ser implementadas para melhorar a prevenção e deteção de documentos fraudulentos?

APÊNDICE J - QUADRO DE CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Quadro n.º 13 - Lista de entrevistados²³

Entrevistados	Posto à data da experiência	Posto Atual	Função	Formato da Entrevista	Data
E (1-12)	_____	Superintendente	Coordenador Geral da Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros	E-mail	07/04/2025
	Inspetor do SEF	Inspetor PJ	Perito em análise documental	Presencial	10/04/2025
	Inspetor do SEF	Inspetor PJ	Apoio Técnico-Operacional à GNR no porto marítimo de Alcântara	Presencial	14/04/2025
	Inspetor do SEF	_____	Perito em análise de documentação de segurança e deteção da fraude documental	Presencial	17/04/2025
	_____	Tenente-Coronel	Coordenador do Gabinete Nacional SIRENE	Presencial	11/04/2025
	_____	Coronel	Diretor da DFCC	E-mail	23/04/2025
	_____	Tenente	Comandante do Destacamento de Guarda de Fronteiras da Madeira	E-mail	12/05/2025
	_____	Capitão	Comandante do Destacamento de Guarda de Fronteiras de Portimão	E-mail	13/05/2025
	_____	Major	Comandante do Destacamento de Guarda de Fronteiras de Matosinhos	E-mail	14/05/2025
	_____	Capitão	Comandante do Destacamento de Guarda de Fronteiras dos Açores	E-mail	14/05/2025
	_____	Capitão	Comandante do Destacamento de Guarda de Fronteiras de Lisboa	E-mail	15/05/2025
	_____	Coronel	Comandante do Grupo de Guarda de Fronteiras	Videoconferência	14/05/2025

²³ Quadro n.º13- A ordem de apresentação dos entrevistados na tabela não corresponde à sua codificação sequencial (E1, E2, E3...). A identificação foi organizada de forma não sequencial para preservar a confidencialidade e a estrutura do documento.

APÊNDICE K - RELAÇÕES ENTRE AS QD E AS QUESTÕES DE ENTREVISTA

Quadro n.º 14 - Relação entre as QD e as questões de entrevista.

Questão de Partida	Questão Derivada	Questão de Entrevista
De que forma é que a GNR contribui para a segurança do ES no âmbito da fraude documental?	Qual é o impacto da fraude documental no ES?	1. Na sua opinião, quais são os principais impactos da fraude documental na segurança do ES?
		2. Quais considera serem os principais <i>modus operandi</i> em matéria de fraude documental?
	Quais foram os principais impactos da extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) em Portugal?	3. Quais foram os principais desafios enfrentados após a transferência de competências do SEF para as restantes forças de segurança?
		4. Como é que a GNR se organiza, que estratégias utiliza e que ferramentas são utilizadas para o combate/prevenção da fraude documental?
	A cooperação entre a GNR e outras instituições nacionais e internacionais fortaleceu a segurança no ES?	5. De que forma é que a cooperação entre a GNR e outras entidades nacionais e internacionais se tem processado? E de que forma é que tem fortalecido a segurança no ES?
		6. Que medidas podem ser implementadas para melhorar a prevenção e deteção de documentos fraudulentos?

APÊNDICE L - QUADROS DA SINOPSE DOS RESULTADOS

Quadro n.º 15 - Análise das respostas à questão 1 da Entrevista

Respostas à Questão n.º 1 da Entrevista	
“Na sua opinião, quais são os principais impactos da fraude documental na segurança do espaço Schengen?”	
E1	“A fraude documental representa uma ameaça significativa à segurança do ES (...) Comprometimento do Controlo de Fronteiras (...) Aumento da Criminalidade Transnacional (...) Riscos à Segurança Interna (...) Desafios à Cooperação Judicial e Policial (...) Impacto na Confiança entre Países Membros (...) Prejuízos Económicos e Sociais (...) pois a fraude mina os pilares do Schengen-segurança, liberdade de circulação e confiança mútua exigindo respostas integradas”.
E2	“Na minha opinião, os impactos da fraude documental na segurança do ES são bastante abrangentes (...) documentos de identidade ou de viagem (...) e isso afeta diretamente a eficácia do controlo de fronteiras (...) riscos sérios para a segurança interna dos países (...) associado ao terrorismo, ao crime organizado, ou a outro tipo de ameaça (...) abala

	a confiança entre os países membros (...) em causa princípios fundamentais como a liberdade de circulação, a segurança e a própria cooperação (...) a fraude documental facilita essa mobilidade e torna o combate à criminalidade muito mais difícil (...) tanto como um crime autónomo com impacto próprio, como também como uma ferramenta usada para facilitar outros crimes (...) É, sem dúvida, uma questão central na gestão da segurança no ES.”
E3	“Além disso, verifica-se o aproveitamento indevido dos regimes legais (...) revela-se como uma ferramenta essencial para o funcionamento do crime organizado”.
E4	“Requerente de asilo (...) Imigrantes ilegais (...) Criminosos (...) Terroristas (...) nível de perigosidade mais elevado para os Estados Membros (...) Por tudo isto pode-se dizer que (...) que lutam contra o crime organizado, na população, na economia e causar até, em último caso, desconfiança entre os Estados.”
E5	“A fraude documental tem impactos significativos na segurança do ES, compromete a integridade das fronteiras externas e riscos para a segurança interna (...) Os principais impactos ao nível da segurança são: a entrada ilegal; o tráfico de seres humanos (...) o risco relativo à radicalização e terrorismo; o acesso indevido a benefícios sociais (...) afetam a confiança mútua entre os Estados-Membro (...) reintrodução de controlo de fronteiras internas (...) e um reforço de controlos fronteiriços”.
E6	“A fraude documental, nomeadamente, de identificação, representa um conjunto de impactos muito significativos para a segurança do ES (...) um meio de introdução irregular (...) associado à criminalidade transfronteiriça (...) a circulação ilícita de indivíduos que podem representar riscos à segurança interna dos Estados-Membros. Este fenómeno impacta e coloca à prova a fiabilidade dos sistemas e a livre circulação dos mais de 400 milhões de cidadãos”.
E7	“(…) incluindo criminosos e potenciais terroristas (...) tráfico de seres humanos, estupefacientes e outros crimes transnacionais (...) em risco a confiança entre os países membros, tornando mais difícil a colaboração na gestão das ameaças à segurança interna e externa”.
E8	“(…) traz impactos na segurança do ES (...) atos de terrorismo ou outros crimes (...) tenha introduzido ilegalmente, pois a sua verdadeira identificação foi deturpada (...) colocar em causa a relação entre os diferentes estados-membros”.
E9	“(…) no âmbito da imigração ilegal e/ou no âmbito da criminalidade em geral (...) a entrada ou permanência ilegal no ES de um, ou vários cidadãos (...) pode servir para dificultar a descoberta de <i>hits</i> nacionais/internacionais (...)”
E10	“(…) fator de risco de alta prioridade para todos os países que compõem o ES no contexto da gestão das suas fronteiras externas (...) de forma indevida e ilegal, entrem e permaneçam irregularmente num território de um Estado-Membro(...) Os documentos fraudulentos, sejam eles falsos, falsificados, alheios ou emitidos indevidamente podem constituir uma grave ameaça (...) explorados por terroristas e redes criminosas associadas ao crime transfronteiriço (...) o uso indevido de benefícios de assistência social e de proteção internacional (...) no caso de migrantes, criminosos ou terroristas visa a ocultação da

	verdadeira identidade e/ou nacionalidade (...) bem como a prática de crimes como o contrabando, tráfico de drogas e tráfico de armas”.
E11	“(…) representa um risco significativo para a segurança do ES (...) compromete os mecanismos de controlo de fronteiras (...) permitir a entrada, circulação e permanência ilegítimas no território (...) associado a outras formas de criminalidade, como o tráfico de seres humanos, imigração ilegal ou terrorismo (...) como também a confiança mútua entre as autoridades que gerem as fronteiras externas”.
E12	“(…) correlação entre a fraude documental e criminalidade (...) trafico de seres humanos, droga, armas (...) Fraudes documentais por amadores, outra por profissionais (...) terrorismo (...)”.

Quadro n.º 16 - Análise das respostas à questão 2 da Entrevista

Respostas à Questão n.º 2 da Entrevista	
“Quais considera serem os principais <i>modus operandi</i> em matéria de fraude documental?”	
E1	“(…) atividade complexa e em constante evolução, adaptando-se às novas tecnologias (...) os principais <i>modus operandi</i> incluem (...) falsificação total (...) uso de papéis e materiais semelhantes aos oficiais (...) alteração de documentos legítimos (...) raspagem ou uso de solventes para apagar informações, reimpressão de partes do documento (ex.: número de visto) ou Colagem de foto sobreposta com hologramas falsos (...) roubo e uso de documentos legítimos (“ <i>Identity Theft</i> ”) (...) uso de passaportes roubados a turistas por redes de imigração ilegal (...) falsificação por Corrupção (...) exemplo: Obtenção de passaportes legítimos através de corrupção de funcionários (...) Clonagem de Identidade (...) falsificação de documentos digitais (...) exemplo: Fraudes em vistos eletrónicos (...) Contratação de intermediários (...) já há conhecimento do uso de inteligência artificial (...)”.
E2	“(…) como a gravação a laser da fotografia ou a presença de uma segunda imagem micro – perfurada (...) qualquer tentativa de manipulação, seja mecânica ou química (...) quem pretende utilizar documentos indevidamente sabe que alterar um documento destes é arriscado (...) a tendência atual é o uso de documentos alheios (...) fraude a montante (...) os criminosos falsificam documentos mais antigos e com menos controlo (...) bilhetes de identidade e passaportes verdadeiros mas baseados em informação falsa (...) há também situações a jusante, como o extravio de passaportes (...) os principais modos de atuação nesta matéria passam então pela falsificação total (...) a falsificação parcial (...) o uso de documentos alheios (...) a fraude a montante e a jusante (...) o furto de identidade e, cada vez mais, a fraude digital”.
E3	“O “ <i>Morphing</i> ” (...) o processo envolve a manipulação da imagem através de camadas de policarbonato (...) outro método frequente é o uso de documentos alheios (...) existem também as chamadas emissões indevidas (...)”.

E4	“Os tipos de fraudes mais frequentes são as contrafações e o uso de documento alheio. (...) são os documentos de identidade (...) ou títulos de residência, vistos e documentos de legitimação (...) o uso de documento alheio é um tipo de fraude completamente distinto (...) normalmente diz-se que é mais fácil não mexer no documento do que tentar reproduzir todas as suas características”.
E5	“O <i>modus operandi</i> dos falsificadores tem-se tornado cada vez mais sofisticados, com o uso de tecnologias avançadas (...) o cartão de cidadão e o passaporte, continuam a ser os principais alvos dos falsificadores(...) a falsificação <i>per si</i> (...) a alteração de documentos verdadeiros, usando partes de um documento autentico (...) é comum em casos de documentos extraviados, furtado ou roubados (...) o uso de documentos verdadeiros de uma terceira pessoa (...) também pode existir a possibilidade de manipulação por clonagem (por via da digitalização) (...) eventual obtenção real de documento com dados de identidade fraudulentos, por emissão indevida através do concluo ilegal, por corrupção”.
E6	“(...) A fraude pode recair em vários tipos de documentos, designadamente, passaportes, vistos, documentos relativos à residência e outros documentos de identificação, sendo os principais <i>modus operandi</i> a falsificação ou contrafação de passaportes ou vistos (...) titular do passaporte, ou carimbo de entrada em ES (...) os <i>modus operandi</i>, destaca-se a alteração de documentos autênticos, como substituição de fotografias ou adulteração de datas; a utilização de documentos roubados ou perdidos posteriormente adaptados; a produção integral de documentos fraudulentos com aparência autêntica e a criação de identidades falsas com base em dados biométricos falsos (...) técnicas são dinamizadas por redes criminosas transnacionais altamente organizadas, que exploram tecnologias digitais (...) reforçar que o crescente processo de digitalização e interoperabilidade entre sistemas de controlo de fronteiras reforça uma maior automatização (...) a competitividade tecnológica entre atores estatais e não estatais potencia o desenvolvimento de ferramentas avançadas (...) com recurso à inteligência artificial (...) com a exploração de falhas cibernéticas ou da adulteração de bases de dados digitais (...) utilização destas tecnologias por redes criminosas transnacionais”.
E7	“(...) incluem a falsificação direta de documentos originais (alteração de dados como nome, data de nascimento, nacionalidade, etc.) ou a criação de documentos totalmente falsos, com a utilização de tecnologias avançadas, como impressoras 3D e software de edição (...) redes de tráfico de documentos falsificados (...) outra prática comum é o uso de documentos de identidade roubados”.
E8	“(...) é a contrafação de documentos (imitação de um documento autêntico) (...) método é solicitado a redes que detém máquinas de falsificação evoluídas (...) logo são mais fáceis de imitar por contrafação”.
E9	“(...) adquiridos no “mercado negro” previamente a entrada em ES (...) entrar ilegalmente em ES e posteriormente procurarem adquirir documentos falsos (...) este segundo <i>modus operandi</i> identificado, foi verificado, por exemplo, na ocorrência criminal detetada por

	militares (...) aquando da tentativa de entrada em território nacional, via rodoviária, por cidadão estrangeiro (...)”
E10	“(…) a utilização de documentos contrafeitos (...) a utilização de documentos obtidos de forma fraudulenta (...) a utilização de documento autêntico por um impostor (...) a falsificação de passaportes, a falsificação de vistos, a falsificação de carimbos de entrada / saída, a falsificação de autorizações / títulos de residência, e por fim a falsificação de documentos de identificação nacionais”.
E11	“(…) incluem a adulteração de dados em documentos genuínos (como substituição de fotografia, alteração de dados pessoais ou prorrogação fraudulenta de vistos), a contrafação total de documentos oficiais e o uso de documentos obtidos por meios fraudulentos (por exemplo, identidade falsa ou usurpação) (...) a utilização de documentos genuínos pertencentes a terceiros com semelhança física (conhecido como "look-alike") (...) sofisticação técnica tem vindo a aumentar (...)”.
E12	“Substituição de páginas (...) dados biográficos, fotografias, passaporte (...) alteração completa (...) documento alheio não é muito comum (...) falso e falsificado (...) a fraude digital não é muito presente (...) essencialmente passaportes”.

Quadro n.º 17 - Análise das respostas à questão 3 da Entrevista

Respostas à Questão n.º 3 da Entrevista “Quais foram os principais desafios enfrentados após a transferência de competências do SEF para as restantes forças de segurança?”	
E1	“(…) adaptação Operacional e Coordenação das Forças (...) atrasos e Ineficiências nos Processos Migratórios (...) impacto na segurança fronteiriça e combate ao crime organizado (...) desafios tecnológicos e de partilha de dados (...) bases de dados próprias (como o SIS), pelo que a transição destes sistemas exigiu muito esforço e investimento (...) afetação de processos sobretudo relacionados com a fiscalização e deteção de estrangeiros em situação irregular (...) reforço necessário (...) formação acelerada de profissionais neste âmbito (...)”.
E2	“(…) Um dos primeiros que quero destacar está relacionado com as pessoas que agora estão na primeira linha (...) o SEF foi um serviço criado especificamente para isso e, ao longo de quase 30 anos de existência, acumulou uma experiência e um <i>know-how</i> muito difíceis de transmitir apenas por formação teórica. Há procedimentos que só se interiorizam com prática (...) a verificação deve começar pela pessoa, não pelo documento. É preciso olhar primeiro para a pessoa (...) quanto às características técnicas dos documentos, como o cartão de cidadão, é importante conhecer bem os seus elementos de segurança (...) além disso, houve também dificuldades tecnológicas muito sérias (...) a base de dados é o núcleo do sistema — são os “genes do serviço”, por assim dizer. Sem essa informação, torna-se

	impossível identificar devidamente as pessoas. Portanto, os principais desafios com a extinção do SEF prendem-se com a falta de experiência prática das forças de segurança agora responsáveis pela fiscalização de fronteiras e com os problemas tecnológicos associados à transferência de informação vital”.
E3	“(…) prende-se com a falta de continuidade na especialização técnica (…) não abrangendo competências mais técnicas e aprofundadas (…) não é em poucos anos que se alcança o nível de especialização previamente existente (…) em termos práticos, aponta-se que tarefas críticas, como a elaboração de relatórios de análise documental (…) a substituição de pessoal altamente especializado por operacionais com formação fragmentada (‘a conta-gotas’) é vista como um dos principais fatores de fragilidade do novo modelo (…) sem o devido investimento em capacitação e infraestruturas (…) outro desafio identificado refere-se à integração dos sistemas informáticos (…) esta transição digital foi marcada por falhas logísticas e limitações operacionais (…) apesar de haver cursos de formação para especialização documental ministrados pela FRONTEX, estes têm vagas muito limitadas e não respondem à dimensão da necessidade operacional (…)”.
E4	“(…) competências do SEF na área da imigração (…) validação de vistos nos Consulados (…) controlo de entradas e saídas (…) fiscalização e investigação em território nacional (…) emissão de documentos (…) consultoria para produção de novos documentos (…) supervisão dos pedidos de asilo e proteção subsidiária (…) visão global dos assuntos migratórios (…) centralização de bases de dados e informação (…) ponto de contacto nacional e internacional (…) perícias documentais e de identidade (…) uso de documentos reais na formação (…) instrução sobre tendências de fraude (…) divisão de competências por sete entidades distintas (…) desafios na troca de informação (…) necessidade de formação contínua presencial (…) criação de unidades de apoio técnico especializado (…) parcerias com PJ e PSP (…) consulta célere a processos e bases de dados (…) desenvolvimento de rede de contactos internacionais (…) controlo documental mais confiante e eficaz (…)”.
E5	“(…) redistribuição de funções entre PSP, GNR e AIMA (…) principais desafios para forças de segurança (…) reorganização estrutural/orgânica das entidades (…) adaptação a novas atribuições (…) lacuna de recursos humanos especializados (…) maioria dos efetivos do SEF adstritos à PJ (…) capacitação e formação do efetivo (…) novas competências e funções (…) vertente tecnológica (…) acesso a novos sistemas e partilha de dados (…) SEF operava numa rede própria (…) integração tecnológica na GNR e PSP (…) coordenação e gestão integrada de fronteiras (…) alinhamento com estratégias e orientações europeias (…) criação da UCFE (…) período de transição conturbado (…) necessidade de ajuste e interligação entre autoridades (…)”.
E6	“(…) reestruturação do sistema nacional de controlo de fronteiras (…) reafecção de competências e recursos do SEF (…) alterações no modelo organizacional da GNR (…) UCC passou a designar-se UCCF (…) controlo de fronteiras marítimas e terrestres (…) controlos móveis e operações conjuntas (…) GGF (…) vigilância, controlo e capacidade de interceção

	(...) criação de infraestruturas para o GGF (...) Destacamentos de Guarda de Fronteiras no TN e nas Ilhas (...) recrutamento e formação de militares (...) equipamentos adequados (...) criação da DFCC (...) supervisão de vigilância, fiscalização e controlo das fronteiras (...) implementação de novos sistemas tecnológicos (...) reafecção de competências sem reorganização tecnológica correspondente (...) sistemas não desenhados para operar nas redes das novas autoridades (...) constrangimentos mitigados progressivamente (...) gestão segura das fronteiras com cruzamento de bases de dados (...) responsabilidade da GNR na fronteira marítima (...) coordenação técnica da GNR com apoio da UCFE (...) formação dos militares do GGF para operar novas ferramentas (...) participação da GNR na Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras (ENGIF) (...) elaboração de documentos estratégicos no âmbito do SSI (...) Plano de Contingência para a Imigração Ilegal (...) Plano de desenvolvimento de capacidades (...) Protocolo de Cooperação EUROSUR (...) Plano Nacional de Implementação do Pacto Migração e Asilo (...)."
E7	"(...) transferência de competências do SEF para a GNR (...) adaptação e integração das novas responsabilidades (...) operações diárias da GNR (...) ajuste da formação e recursos (...) verificação de documentos (...) gestão de fluxos migratórios (...) aumento da coordenação entre entidades (...) controlo de fronteiras eficaz (...) gestão da imigração (...) respeito pelas normas do ES (...)."
E8	"(...) principal desafio na transferência de competências do SEF para a GNR (...) necessidade de adaptação (...) serviço fora da orgânica da Guarda (...) novas competências e novos meios (...) operação com novos sistemas de informação (...) sistemas exclusivamente operados pelo SEF (...)."
E9	"(...) reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras (...) desafios identificados (...) complexidade da missão (...) visões operacionais distintas (...) maior desafio é a falta de experiência do efetivo (...) formações específicas para colmatar lacunas (...) apoio da agência FRONTEX (...) projeção de <i>Advanced Level Document Officers</i> (...)."
E10	"(...) reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras (...) GNR assumiu competências do SEF (...) vigilância, fiscalização e controlo das fronteiras marítimas e terrestres (...) desafios para GNR, PSP e PJ (...) afetação de recursos humanos (...) reorganização logística e operacional (...) GNR associou funções de Guarda Costeira e Guarda de Fronteiras (...) quadro de recursos humanos adequado à missão (...) militares motivados e em exclusividade (...) formação inicial e contínua de excelência (...) formações da UCFE/SSI, FRONTEX, IBERPOL (...) reorganização dos Postos de Fronteira (...) dependência de subunidades orgânicas (...) melhoria das infraestruturas (...) parque informático e tecnológico adequado (...) criação de Núcleos de Fiscalização Territorial de Imigração (NFTI) (...) equipamentos portáteis para controlo e fiscalização (...) fiscalização da permanência de estrangeiros em toda a jurisdição (...) definição de procedimentos operacionais, de comando e controlo (...) cumprimento da missão de forma ininterrupta 24/7 (...) atuação abrangente, uniforme e competente (...)."

E11	“(…) transição implicou esforço significativo de adaptação, planeamento e formação (….) desafios ao nível humano e logístico (….) assegurar continuidade e qualidade no controlo de fronteiras (….) integração de novas atribuições (….) consolidação de procedimentos (….) GNR assumiu a missão através do GGF da UCCF (….) reforço das competências dos militares (….) cobertura dos pontos de passagem autorizados (PPA) terrestres e ferroviários (….) cobertura dos CCPA e Postos de Fronteira marítimos e terrestres (….) uniformização de procedimentos (….) gestão operacional integrada com outros organismos (….) prioridade na segurança e legalidade (….)”
E12	“(…) formação ALDO exige pelo menos 3 anos de experiência (….) formações contínuas (….) centro ibérico de formação (….) formação na PJ em análise documental (….) formação solicitada à FRONTEX (….) todos os militares da Guarda devem ter noções básicas (….) desde a formação base até às especializações (….) formação contínua (….) aplicável desde patrulhas até fronteiras (….) equipamento envelhecido vindo do SEF (….) equipamento novo já em reforço (….)”

Quadro n.º 18 - Análise das respostas à questão 4 da Entrevista

Respostas à Questão n.º 4 da Entrevista	
“Como é que a GNR se organiza, que estratégias utiliza e que ferramentas são utilizadas para o combate/prevenção da fraude documental?”	
E1	“(…) GNR com estruturas especializadas no controlo de fronteiras (….) DFCC (….) UCCF (….) orientação estratégica da UCFE (….) vigilância ativa (….) controlo documental em pontos críticos (….) fronteiras marítimas, terrestres e postos móveis (….) cooperação interagências (….) colaboração com FRONTEX, EUROPOL e Guardia Civil (….) dispositivos móveis de leitura e verificação documental (….) acesso em tempo real ao SIS II (….) bases de dados internacionais (….) sistemas de reconhecimento biométrico (….) luzes UV e lupas digitais (….) sistema SIVICC para vigilância costeira (….) formação contínua dos militares (….) alinhamento com currículo da FRONTEX (….) boas práticas Schengen (….)”.
E2	“(…) articulação estreita com outras forças e serviços de segurança (….) intercâmbio de conhecimento (….) acesso partilhado a bases de dados (….) deteção de fraudes documentais (….) GNR assumiu postos de fronteira marítimos (….) ausência de experiência prévia (….) transmissão de <i>know-how</i> acumulado (….) fase de transição essencial (….) garantir continuidade e qualidade no controlo documental (….) deteção de fraudes vai além da tecnologia (….) identificar incoerências entre documento e portador (….) dispositivos de deteção de falsificações (….) análise com luz ultravioleta e infravermelha (….) comparação com bases de dados atualizadas (….) leitura do chip do documento (….) comparação facial em tempo real (….) verificação automatizada ativada em caso de dúvida (….) avaliação do agente como fator determinante (….)”.

E3	“(…) gestão integrada (…) cooperação entre entidades (…) aconselhamento de pessoal especializado do SEF (…) formação de primeira linha recebida pela GNR (…) acesso ao material do SEF (…) recomendação de equipamentos para deteção de falsificações (…) base nos equipamentos já existentes (…) apoio técnico constante do SEF (…) falsificação está sempre a mudar (…) entajuda entre forças foi fundamental (…)”.
E4	“(…) formação (…) consulta a alertas nacionais e internacionais (…) descrição do tipo de fraude (…) troca de informações entre locais de controlo (…) utilização de equipamento para deteção de fraude documental (…) equipamento de primeira linha (…) equipamento de segunda linha em meio reservado (…) consulta a bases de dados (…) comparação de características técnicas dos documentos (…) harmonização de procedimentos (…) estratégias para maior sucesso no combate à fraude (…)”.
E5	“(…) criação da DFCC (…) adaptação às novas atribuições da GNR (…) competências em controlo e vigilância costeira (…) cooperação com parceiros nacionais e a FRONTEX (…) organização e funcionamento dos Postos de Fronteira Marítimos (…) controlo das fronteiras marítimas (…) vigilância, fiscalização e controlo das fronteiras marítima e terrestre (…) postos de fronteira autorizados e entre estes (…) papel fundamental no combate e prevenção da fraude de documentos (…) atuação multifacetada da GNR (…) ampla implementação territorial (…) ações de fiscalização nas áreas de responsabilidade (…) equipamentos de verificação documental (…) verificação de elementos de segurança (…) acesso ao SIS, VIS, EUROPOL e INTERPOL (…) relatórios sobre documentos falsificados e perfis de risco (…) consulta obrigatória ao SIS (…) alertas sobre documentos extraviados, furtados ou roubados (…) indicações sobre identidades usurpadas (…)”.
E6	“(…) reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras (…) GNR como órgão de polícia criminal e autoridade de fronteira (…) atuação em primeira linha (…) competência para investigação de crimes da lei de estrangeiros e fronteiras (…) utilização de atividade de estrangeiro em situação ilegal (…) adaptação da GNR às novas responsabilidades (…) controlo de fronteiras e verificação documental (…) reorganização estrutural (…) criação da DFCC (…) planeamento, coordenação e supervisão das operações de vigilância (…) articulação com entidades nacionais e internacionais (…) cumprimento das normas europeias (…) UCCF como responsável pela execução operacional (…) fiscalização da permanência de estrangeiros (…) sentimento de segurança dos cidadãos estrangeiros imigrantes (…) combate a redes de tráfico e exploração (…) pesquisa de informações e fiscalização territorial (…) aumento de cidadãos de países terceiros com documentação fraudulenta (…) circulação no ES (…) redes criminosas facilitadoras da regularização ilegal (…) identificação de grupos especializados em documentação fraudulenta (…) ferramentas tecnológicas da GNR (…) dispositivos de leitura ótica (…) sistemas biométricos (…) software de verificação documental (…) acesso a bases de dados (…) digitalização dos postos de fronteira (…) formação especializada dos militares (…)”.
E7	“(…) GNR organizada em unidades territoriais e especializadas (…) prevenção e

	combate à falsificação de documentos (...) patrulhas regulares nas fronteiras marítimas e pontos de entrada (...) operações de fiscalização documental (...) identificação de passageiros (...) equipamentos de deteção de fraude documental (...) scanners e sistemas de leitura biométrica (...) softwares de análise de documentos (...) lanternas UV, luz branca e lupas (...) formação contínua dos Guardas de Fronteira (...) novas técnicas de deteção de falsificações (...) parcerias com outras forças de segurança (...) cooperação com agências internacionais (...) atualização sobre tendências e tecnologias de falsificação (...)
E8	“(...) kits de deteção de documentos falsos (...) exemplo: FD-02 Forgery Detection (...) aparelho Regula 4205D (...) análise detalhada de documentos (...) formação em análise documental antes da utilização dos equipamentos (...)
E9	“(...) fiscalização como forma mais eficaz de mitigar a criminalidade documental (...) fiscalização aleatória ou baseada na análise de risco (...) atuação conforme o tipo de fronteira ou contexto (...) fronteira marítima, terrestre ou território nacional (...) fiscalização produtiva requer formação especializada (...) militares aptos a detetar indícios de fraude documental (...) canal de comunicação célere para apoio à decisão (...) verificação da legalidade dos documentos (...)
E10	“(...) alinhamento da GNR com a estratégia nacional e modelo europeu de gestão integrada de fronteiras (...) controlo de 1ª e 2ª linha nos Postos de Fronteira (...) atuação dos NFTI em todo o território (...) ferramentas de deteção de fraude documental (...) terminais de consulta a bases de dados nacionais, europeias e internacionais (...) manuals digitais atualizados – <i>Reference Manual</i> (...) formação específica em documentação de segurança (...) leitores óticos de passaportes (...) leitores de impressões digitais (...) lupas (...) luzes infravermelha, ultravioleta, branca e transmitida (...) microscópios (...) equipamentos de identificação e recolha biométrica (...) monitorização do quadro de situação nacional e europeu (...) documentos da FRONTEX e outras entidades (...) acompanhamento da evolução do fenómeno (...)
E11	“(...) modelo de atuação especializado e descentralizado da GNR (...) atuação através da UCCF (...) protocolos de atuação definidos (...) ferramentas tecnológicas de verificação documental (...) luzes UV/IR (...) lupas digitais (...) leitores RFID (...) bases de dados europeias (...) equipamentos de consulta biométrica (...) formação contínua dos militares como prioridade (...) alinhamento com diretrizes da FRONTEX (...) deteção de fraude documental (...) aplicação do perfil ALDO (<i>Advanced Level Document Officer</i>)”.
E12	“(...) análise de risco realizada por todos (...) consideração dos portos de origem e nacionalidades (...) maior rigor nas verificações (...) pesquisas em bases de dados (...) equipamentos de primeira e segunda linha (...) documentos atualizados regularmente (...) contexto EUROSUR (...) cooperação com parceiros europeus (...) cooperação internacional (...) Guardia Civil sem competência de fronteiras (...)

Quadro n.º 19 - Análise das respostas à questão 5 da Entrevista

Respostas à Questão n.º 5 da Entrevista “De que forma é que a cooperação entre a GNR e outras entidades nacionais e internacionais se tem processado? E de que forma é que tem fortalecido a segurança no espaço Schengen?”	
E1	“(...) cooperação entre a GNR e entidades nacionais e internacionais (...) articulação operacional estruturada (...) criação da UCFE (...) partilha de responsabilidades após a extinção do SEF (...) protocolos de coordenação com PSP, PJ e AIMA (...) fluxos de informação (...) patrulhamento conjunto (...) uniformização de procedimentos (...) deteção eficaz de movimentos suspeitos (...) intercâmbio de alertas em tempo real (...) plataformas SIENA e SIS II (...) resposta integrada à fraude documental e introdução clandestina (...) reforço dos mecanismos de segurança e vigilância no ES (...) promoção da confiança mútua entre Estados-Membros (...)”.
E2	“(...) cooperação entre a GNR e outras entidades através de sistemas de informação partilhados (...) destaque para o SIS II (...) versão SIS-2 RECAST (...) transição para o SIS-NEWGEN (...) troca de informação em tempo real entre países Schengen (...) cooperação com EUROPOL e FRONTEX (...) reforço da vigilância e partilha de informação europeia (...) SIS II como base de consulta obrigatória (...) papel central na cooperação entre forças de segurança (...) eficácia na troca de informação nacional e europeia (...) necessidade de procedimentos uniformes no controlo de fronteiras (...) atuação harmonizada entre GNR e PSP (...) Europa tão forte quanto o seu elo mais fraco (...)”.
E3	“(...) cooperação entre entidades é complicada (...) necessidade de funcionamento integrado (...) sistema devia ser mais centralizado (...) processos mais céleres (...) comunicação nacional pouco precisa (...) duas forças a tratar de fronteiras gera confusão (...) antes bastava um telefonema, agora é preciso um ofício (...) lentidão nos procedimentos (...) entidade a investigar e outras a fiscalizar não é solução eficaz (...) problemas na determinação de competências (...) controlo de fronteiras mais difícil (...) dificuldade clara de comunicação (...) proposta de criação de equipas mistas na UCFE (...) UCFE sem poder de execução (...) UCFE usada mais para fins estatísticos (...) normas <i>ad hoc</i> pelos OPC (...) cooperação internacional mais célere e eficaz (...) interação externa mais direta e prática (...)”.
E4	“(...) cooperação e troca de informação fundamentais para fortalecer a segurança do ES (...) importância de contactos expeditos e céleres na análise documental (...) canais oficiais como consulados nem sempre permitem resposta atempada (...) necessidade de pontos de contacto bilaterais diretos e fidedignos (...) entidades emissoras de documentos (...) acesso a bases de dados de emissão documental (...) serviços congéneres de controlo de fronteira (...) troca imediata de informação (...) tomada de decisão rápida e eficaz (...) visualização de procedimentos e troca de experiências (...) otimização do controlo documental (...) melhoria contínua na resposta operacional (...)”.
E5	“(...) GNR com experiência prévia no controlo de fronteiras da UE (...) participação

	em missões e operações conjuntas da FRONTEX (...) papel ativo e consistente da GNR (...) reforço da segurança nas fronteiras externas da UE (...) gestão do Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC) (...) coordenação da atividade costeira com autoridades nacionais (...) representantes de várias entidades no plano nacional e europeu (...) cooperação com a FRONTEX(...) partilha de informações entre agências nacionais e internacionais (...) uso de ferramentas e sistemas para a segurança do ES (...) papel da UCFE na cooperação entre entidades (...) gestão integrada de fronteiras com participação da GNR (...)."
E6	"(...) coordenação nacional com a UCFE/SSI e AIMA (...) harmonização de procedimentos de controlo (...) implementação de sistemas de controlo europeus (...) conjugação de diferentes bases de dados (...) deteção e identificação de ilícitos de fraude documental (...) formação especializada desenvolvida em parceria com a UCFE e a PJ (...) formação de atualização em segurança da documentação (...) alinhamento com o <i>Sectoral Qualification Framework</i> da FRONTEX (...) cooperação internacional da GNR com a EUROPOL (...) presença em missões internacionais (...) ALDO nos Postos de Fronteira Marítima do Continente e ilhas (...)."
E7	"(...) cooperação da GNR com entidades nacionais como PJ e PSP (...) colaboração com EUROPOL e FRONTEX (...) essencial para a segurança no ES (...) participação em operações conjuntas (...) troca de informações e análises de inteligência (...) redes de falsificação de documentos (...) combate ao tráfico ilegal (...) parcerias para resposta ágil e coordenada (...) rastreamento de documentos falsificados (...) atuação em diversos pontos do território e no trânsito internacional (...)."
E8	"(...) cooperação entre a GNR e outras entidades acontece pontualmente (...) atuação conjunta em situações específicas (...) elevada interação no âmbito formativo (...) FRONTEX com especialistas em análise documental (...) formação providenciada por experts da FRONTEX (...) apoio aos Estados-Membros que solicitam especialistas (...) empenhamento de nível operacional (...) atuação em Fronteiras Schengen mais sensíveis (...) razões operacionais determinam o envio de peritos (...)."
E9	"(...) cooperação nacional eficaz e célere quando necessário (...) colaboração no apoio direto à formação do efetivo da GNR/GGF (...) formação internacional ministrada aos militares do GGF (...) contributos da IBERPOL, CEPOL e FRONTEX (...) apoio da FRONTEX com destacamento de efetivo (...) atuação a nível nacional e internacional (...)."
E10	"(...) cooperação constante e indispensável com entidades nacionais e europeias (...) controlo de estrangeiros e fronteiras (...) empenhamento de guardas de fronteira (...) operações conjuntas de fiscalização multidisciplinares em território nacional (...) operações conjuntas de vigilância e controlo sob a égide da FRONTEX (...) atuação nas fronteiras externas com maior pressão migratória (...) partilha de informação para verificação documental e medidas aplicáveis(...) Gabinete Nacional SIRENE (...) apreensão de documentos falsos (...) detenção de suspeitos (...) recusas de entrada (...) vigilâncias e

	controles discretos (...) determinação de paradeiro de procurados (...) deteção de pessoas desaparecidas ou vulneráveis (...) fortalecimento da segurança no ES (...)
E11	“(...) cooperação tem sido essencial (...) GNR, através da UCCF, com relação próxima e regular com a FRONTEX (...) participação em operações conjuntas como país anfitrião e de envio (...) envolvimento em programas de formação técnica (...) missões conjuntas com partilha de boas práticas (...) cooperação nacional com Ministério Público, AIMA, PSP, PJ e Autoridades Aduaneiras (...) melhoria da coordenação e eficácia no combate à fraude documental (...) trabalho colaborativo como fator crucial (...) resposta coerente e uniforme no ES (...)”.
E12	(...) cooperação como palavra-chave nas fronteiras (...) autoridades de fronteira: GNR e PSP (...) dinâmicas interdependentes nas fronteiras marítimas e aéreas (...) cooperação com PSP, Polícia Marítima, AT e PJ (...) cooperação documental como ponto principal (...) cooperação europeia essencial (...) EUROSUR como ferramenta fundamental a nível europeu (...) UCFE como órgão coordenador das atividades fronteiriças (...) correspondência entre documentos e processos coordenada pela UCFE (...) envio de casos documentais à FRONTEX pelos Estados-Membros (...) plataformas de informação: SIS II, SIRENE, UCFE (...) pesquisa de cidadão nas bases de dados (...) alertas no âmbito do SIRENE (...) Gabinete SIRENE é fundamental para partilha de informação (...) nem toda a informação está disponível diretamente (...) contacto com Gabinete SIRENE para informação adicional (...)

Quadro n.º 20 - Análise das respostas à questão 6 da Entrevista

Respostas à Questão n.º 6 da Entrevista “Que medidas podem ser implementadas para melhorar a prevenção e deteção de documentos fraudulentos?”	
E1	“(...) melhoria da prevenção e deteção de documentos falsos (...) combinação de tecnologia, formação e cooperação institucional (...) formação e capacitação dos Guardas de Fronteira (...) melhoria da cooperação internacional (...) partilha de dados em tempo real (...) integração de sistemas de informação (...)”.
E2	“(...) aposta forte na tecnologia como principal medida (...) necessidade de máquinas modernas e sofisticadas (...) tecnologia exige operadores formados e experientes (...) conhecimento das características de segurança dos documentos genuínos (...) formação técnica aliada à experiência prática (...) maior coleção de documentos autênticos em Portugal (...) espólio documental essencial e atualmente incerto com a reorganização (...) cooperação internacional com papel fundamental (...) participação em missões da FRONTEX como ALDO (...) apoio a países com necessidades específicas (...) experiência internacional como reforço de conhecimento (...) integração no SIRENE com continuidade na análise documental (...)”.

	uniformização de procedimentos nas fronteiras (...) GNR e PSP devem seguir os mesmos protocolos (...) coesão e consistência nacional na prevenção e deteção de fraudes documentais (...)."
E3	“(...) formação é fundamental (...) necessidade de formação contínua e <i>refresh</i> regular (...) formações balizadas no tempo (...) formação essencial para agentes e formadores (...) formações extraordinárias e aproveitamento da oferta da FRONTEX (...) troca de experiências com forças congéneres (...) importância do contacto com outras realidades operacionais (...) antecipação de problemas através do conhecimento internacional (...) postos de fronteira devem estar devidamente equipados (...) material atualizado e exemplos de documentos falsos recentes (...) teoria não chega, é preciso prática (...) experiência no terreno é indispensável (...) observar comportamento, nervosismo e expressões (...) componente prática e intuitiva tão importante quanto a teórica (...).”
E4	“(...) bases de dados comuns como VIS e SIS (...) controlo reforçado nas fronteiras externas (...) troca de informação e reuniões de cooperação (...) FRONTEX como auxiliar dos Estados-Membros (...) apoio na deteção de documentação fraudulenta (...) cooperação entre Estados-Membros, instituições nacionais e internacionais (...) formação recorrente dos operacionais no terreno (...) combate à fraude documental exige abordagem integrada (...) reforço na utilização de tecnologia de deteção documental (...) supervisão humana como complemento essencial (...) novos desafios (...).”
E5	“(...) controlo da migração irregular como prioridade europeia (...) investimentos em tecnologia (...) interoperabilidade em desenvolvimento na arquitetura de segurança da UE (...) cruzamento de informação entre ETIAS, VIS, SIS (...) alertas sobre documentos extraviados, furtados ou roubados (...) indicações sobre identidades usurpadas (...) bases de dados (...) reforço da cooperação entre Estados-Membros e agências (...) canal de cooperação SIS–SIRENE na prevenção documental (...) SIS como maior sistema policial de larga escala da UE (...) documentos como categoria de objetos mais sinalizada no SIS (...) GNR e PSP como entidades principais de participação (...) importância da participação policial por extravio, furto ou roubo (...) colaboração essencial com FRONTEX (...) troca de informação (...).”
E6	“(...) eficácia na prevenção e deteção de documentos falsos (...) tentativa de entrada irregular e análise de risco (...) triangulação de múltiplas fontes e métodos (...) uso de dados biométricos (...) modelos preditivos com machine learning e inteligência artificial (...) correlações entre indivíduos, itinerários, perfis e padrões de falsificação (...) competências técnico-profissionais dos Guardas de Fronteira (...) experiência operacional e formação contínua (...) avanços tecnológicos no controlo de fronteiras (...) harmonização com regulamentação europeia (...) impacto na aquisição de novos sistemas e tecnologias (...) interoperabilidade entre bases de dados nacionais e europeias (...) sistemas como SIS II, VIS, Eurodac e ETIAS (...) exercícios simulados e não anunciados na fronteira (...) deteção de documentos falsos em primeira e segunda linha (...) ligação entre a deteção em 1.ª linha e eficácia da 2.ª linha (...) fiscalização e consulta sistemática de documentos (...) atuação

	transversal de todas as valências da Guarda (...) uniformização de procedimentos com alertas e modus operandi (...) implementação e consolidação da formação ALDO (...) cursos intermédios com atualizações periódicas (...) ações de formação internas (ex: webinars) (...).
E7	“(...) medidas para melhorar a prevenção e deteção de documentos falsificados (...) investimento em tecnologias de deteção avançadas (...) sistemas de leitura biométrica (...) scanners de alta resolução (...) formação contínua dos Guardas de Fronteira (...) identificação eficiente de documentos falsificados (...) aumento da colaboração com organismos internacionais (...) desenvolvimento de novas soluções contra a falsificação (...) criação de uma rede de segurança mais robusta (...).
E8	“(...) formação deve ser intensificada (...) níveis mais avançados de análise documental (...) abranger o máximo número de militares na primeira linha (...) controlo de fronteiras mais eficaz (...) necessidade de evolução tecnológica contínua (...) aparelhos mais sofisticados para deteção de fraudes (...) reforço na prevenção da falsificação documental (...).
E9	“(...) aposta na formação especializada do efetivo (...) deteção autónoma de ilícitos documentais (...) apoio às Unidades Territoriais (...) importância de cimentar a formação técnica (...) ações de fiscalização e controlos de fronteira detalhados (...) perceção dos principais modus operandi (...).
E10	“(...) progressos dos Estados-Membros na emissão de documentos mais sofisticados (...) passaportes eletrónicos com alta segurança (...) técnicas de fraude mais avançadas e dispendiosas (...) elementos de segurança: marcas de água, tintas óticamente variáveis, costuras, zonas de leitura ótica, microperfurações (...) maior dificuldade na produção de documentos falsos indetetáveis (...) evolução contínua nos elementos de segurança (...) necessidade de meios de deteção portáteis e eficazes (...) adaptação à era tecnológica (...) formação dos recursos humanos na área documental (...) monitorização constante do fenómeno (...) análise de tendências, perfis e modus operandi (...).
E11	“(...) formação contínua especializada dos guardas de fronteira (...) investimento em tecnologia de verificação documental de última geração (...) criação de equipas ALDO permanentes (...) participação em projetos-piloto da FRONTEX (...) reforço da capacidade de resposta operacional (...) melhoria do acesso e integração entre bases de dados nacionais e internacionais (...) reforço da cooperação policial transfronteiriça (...) campanhas de sensibilização para operadores de transportes e setores estratégicos (...) garantia de recursos humanos e técnicos adequados (...) resposta ao crescente desafio das fronteiras externas (...).
E12	“(...) formação e equipamentos, ambos são indispensáveis (...) lupa, luz UV e outros recursos básicos (...) conhecimento técnico essencial para o uso correto (...) aposta da GNR com apoio da FRONTEX (...) colaboração com CEPOL, PJ e outras entidades (...) procedimentos padronizados na formação (...).

ANEXOS

ANEXO A - ESPAÇO SCHENGEN

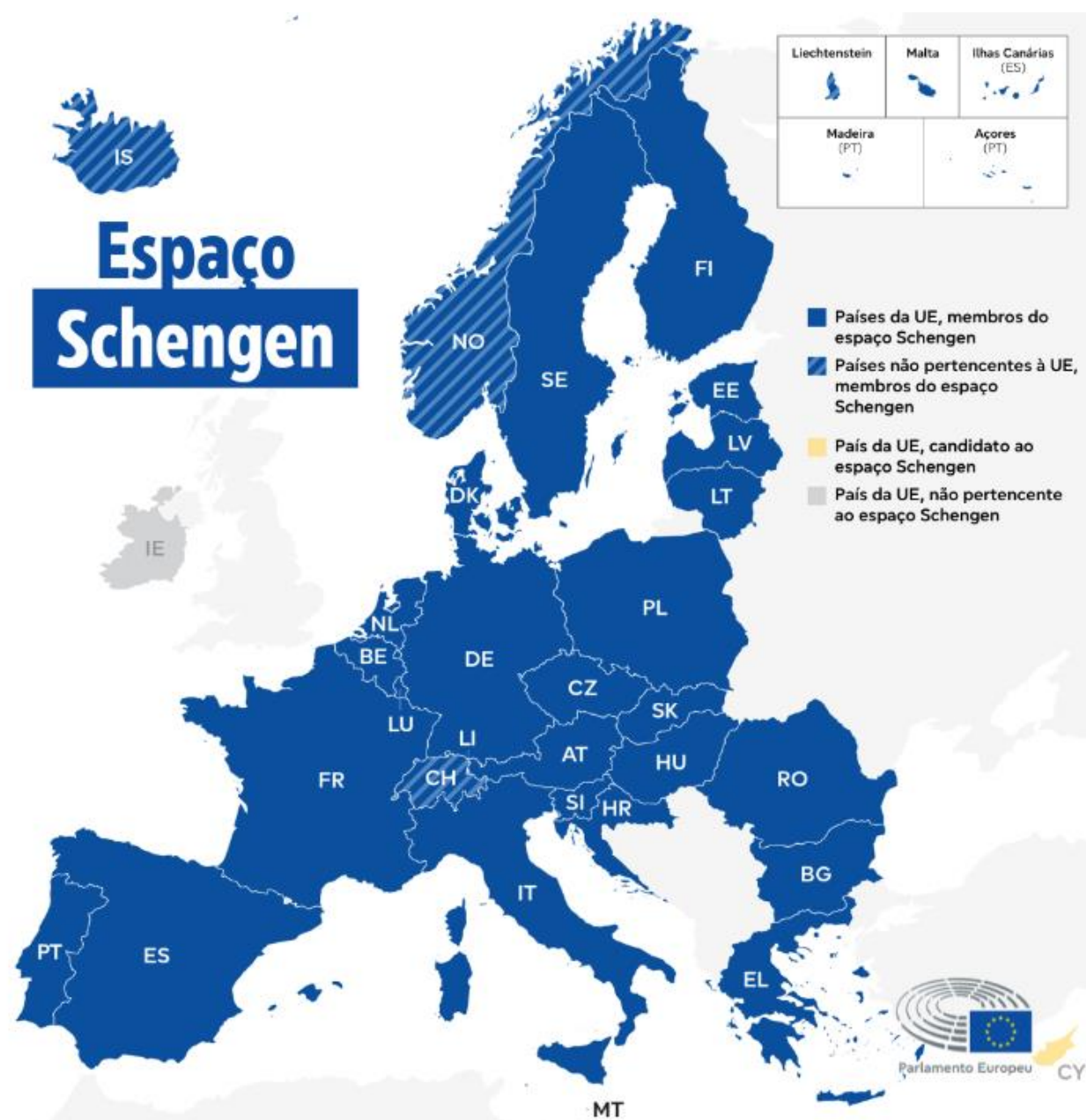


Figura n.º 7 - Espaço Schengen

Fonte: Parlamento Europeu (2018)

ANEXO B - FRONTEIRAS EXTERNAS DO ES

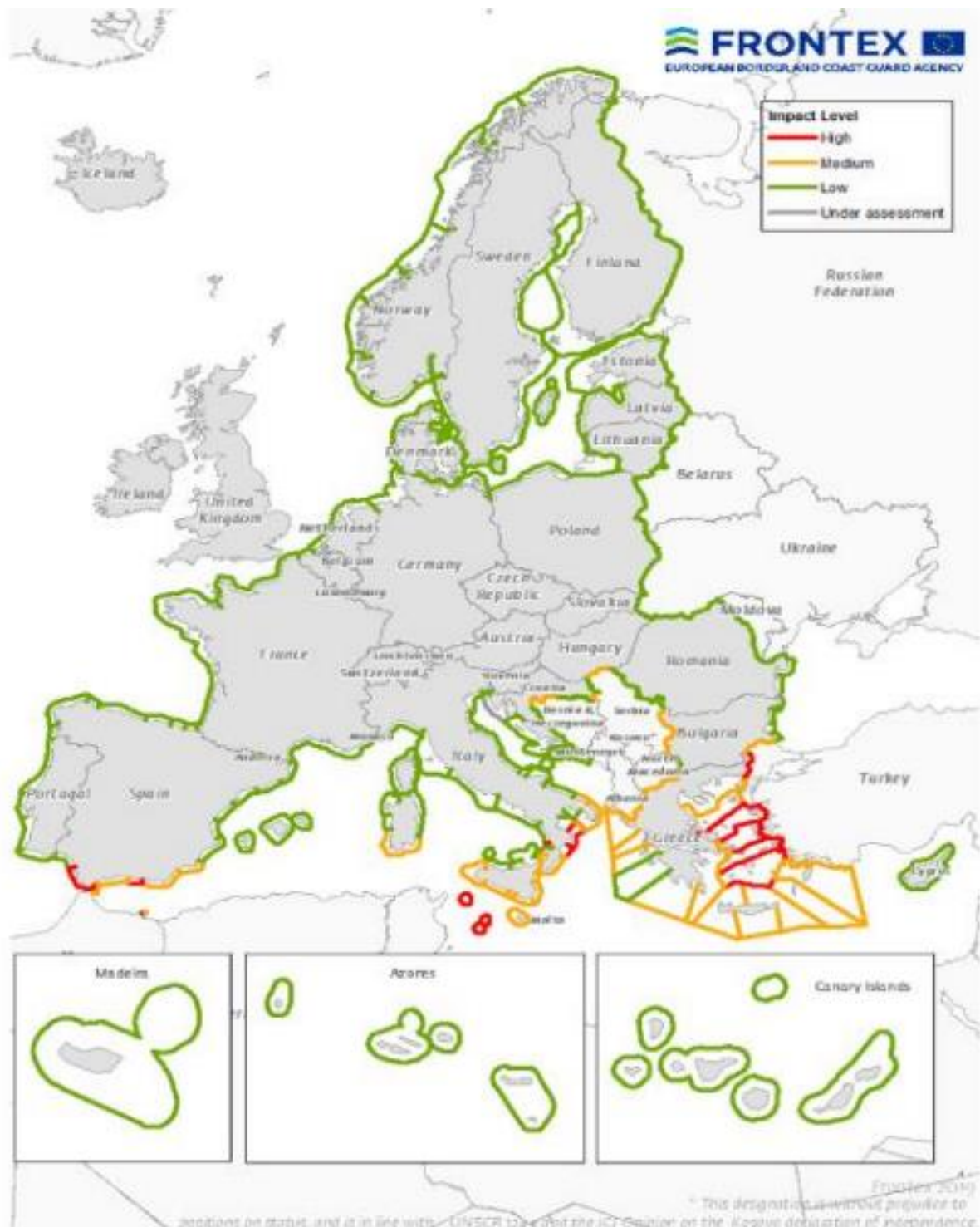


Figura n.º 8 - Fronteiras externas

Fonte: Frontex (2019)

ANEXO C - ESTRUTURA DA UNIDADE DE CONTROLO COSTEIRO E DE FRONTEIRAS

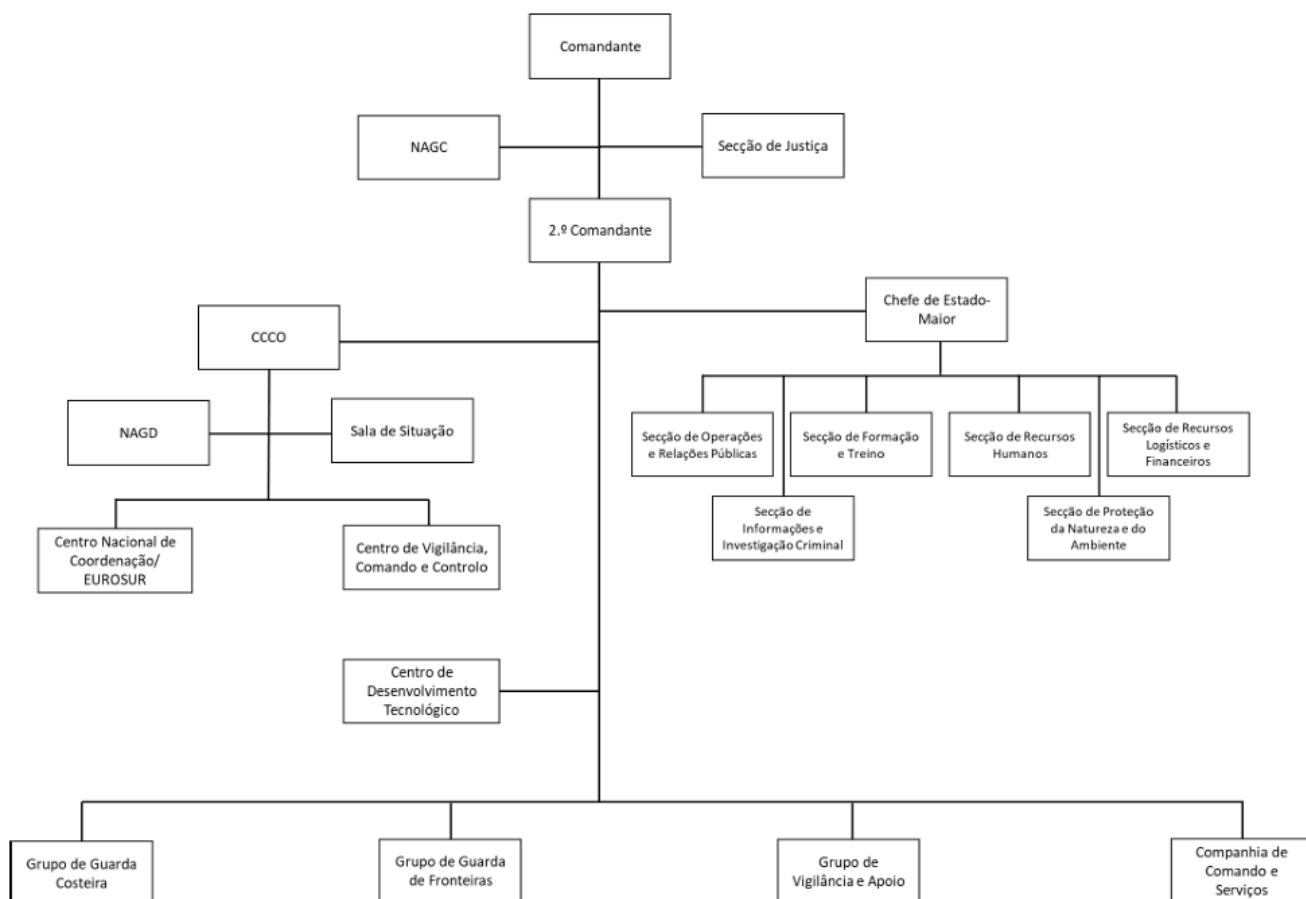
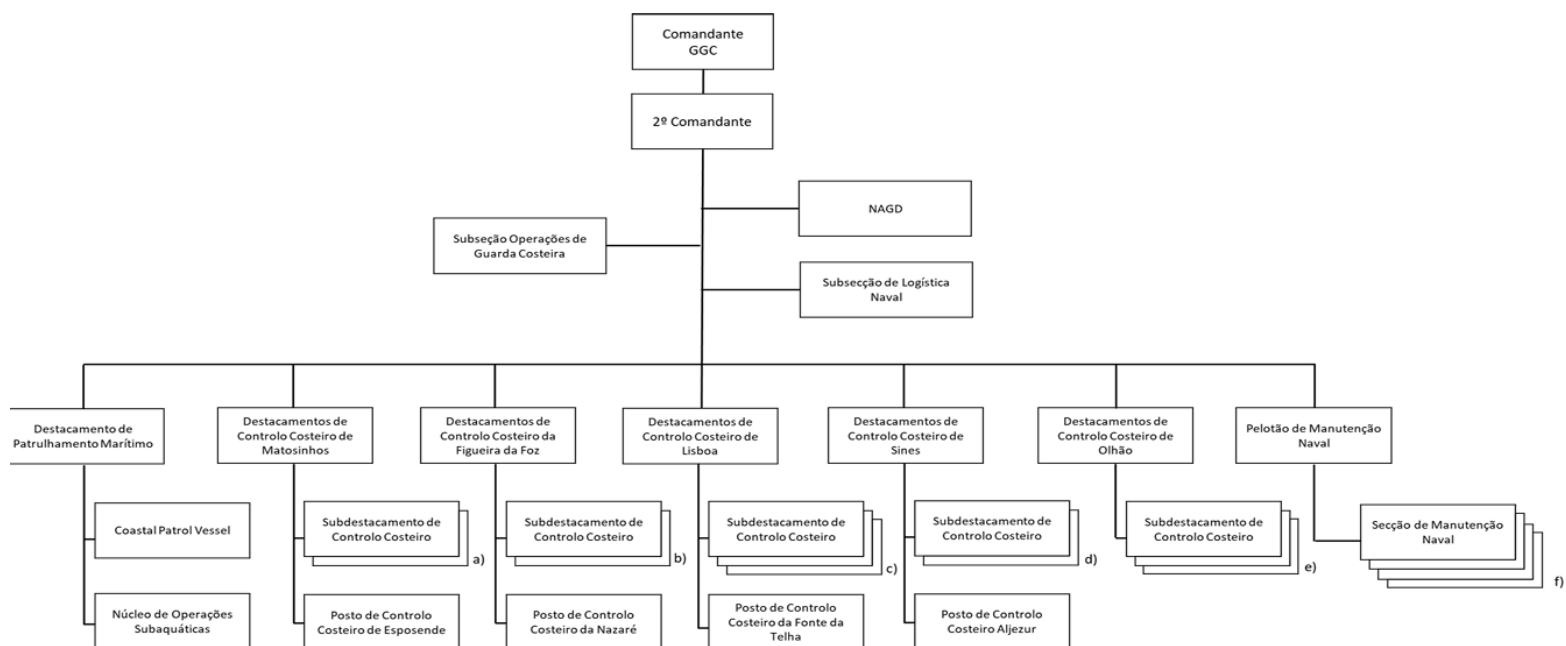


Figura n.º 9 - Estrutura da Unidade de Controlo Costeiro e de Fronteiras

Fonte: Despacho N.º 102/24-OG

ANEXO D - ESTRUTURA DO GRUPO DE GUARDA COSTEIRA



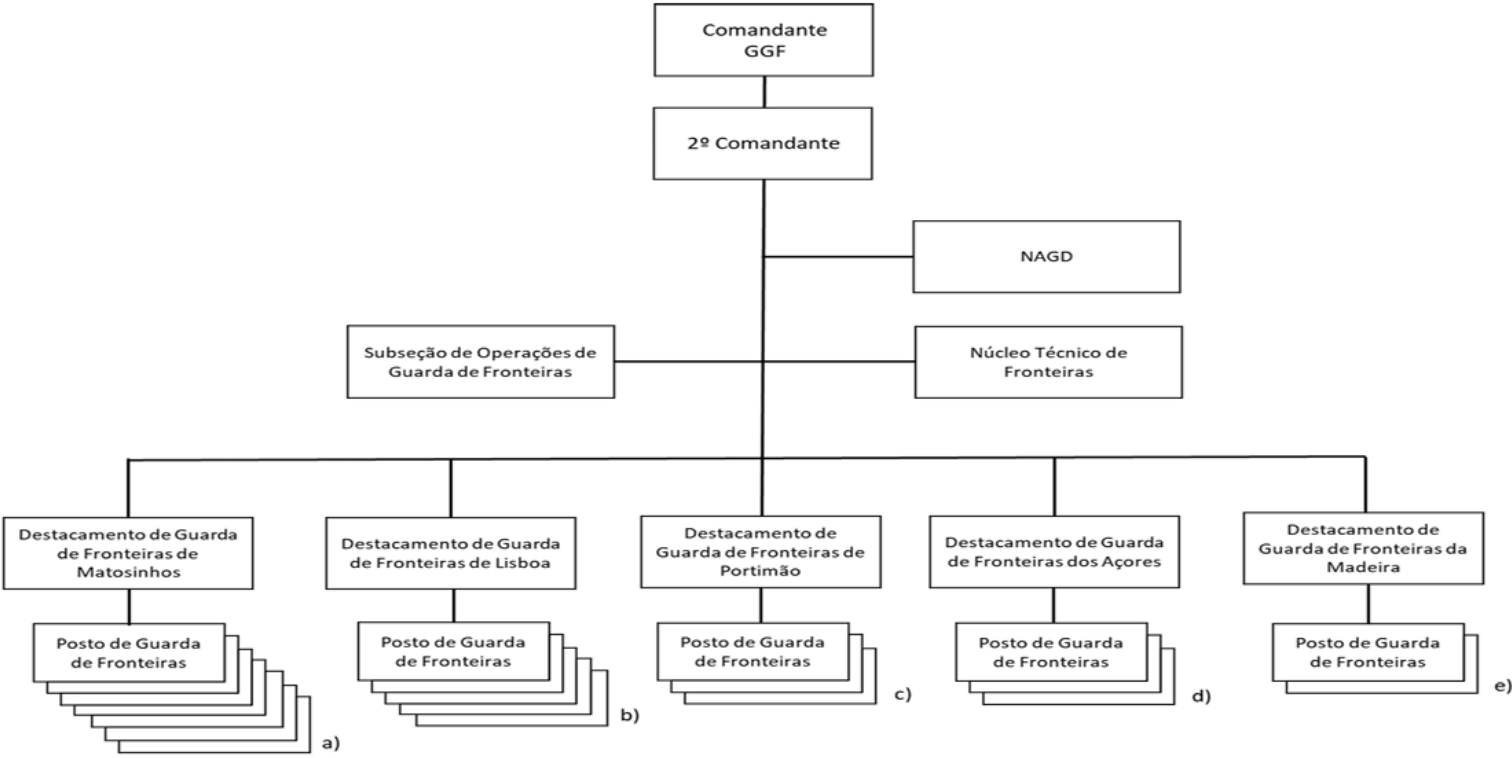
Legenda:

- a) Os SDCC são Caminha e Matosinhos;
b) Os SDCC são Aveiro e Figueira da Foz;
c) Os SDCC são Peniche, Lisboa e Setúbal;
d) Os SDCC são Sines e Vila Nova de Mil Fontes;
e) Os SDCC são Portimão, Olhão e Vila Real de Santo António;
f) Secção de Manutenção Naval Especializada, Secção de Manutenção Naval de Matosinhos, Secção de Manutenção Naval de Lisboa e Secção de Manutenção Naval de Olhão.

Figura n.º 10 - Estrutura do Grupo de Guarda Costeira

Fonte: Despacho N.º 102/24-OG

ANEXO E - ESTRUTURA DO GRUPO DE GUARDA DE FRONTEIRAS

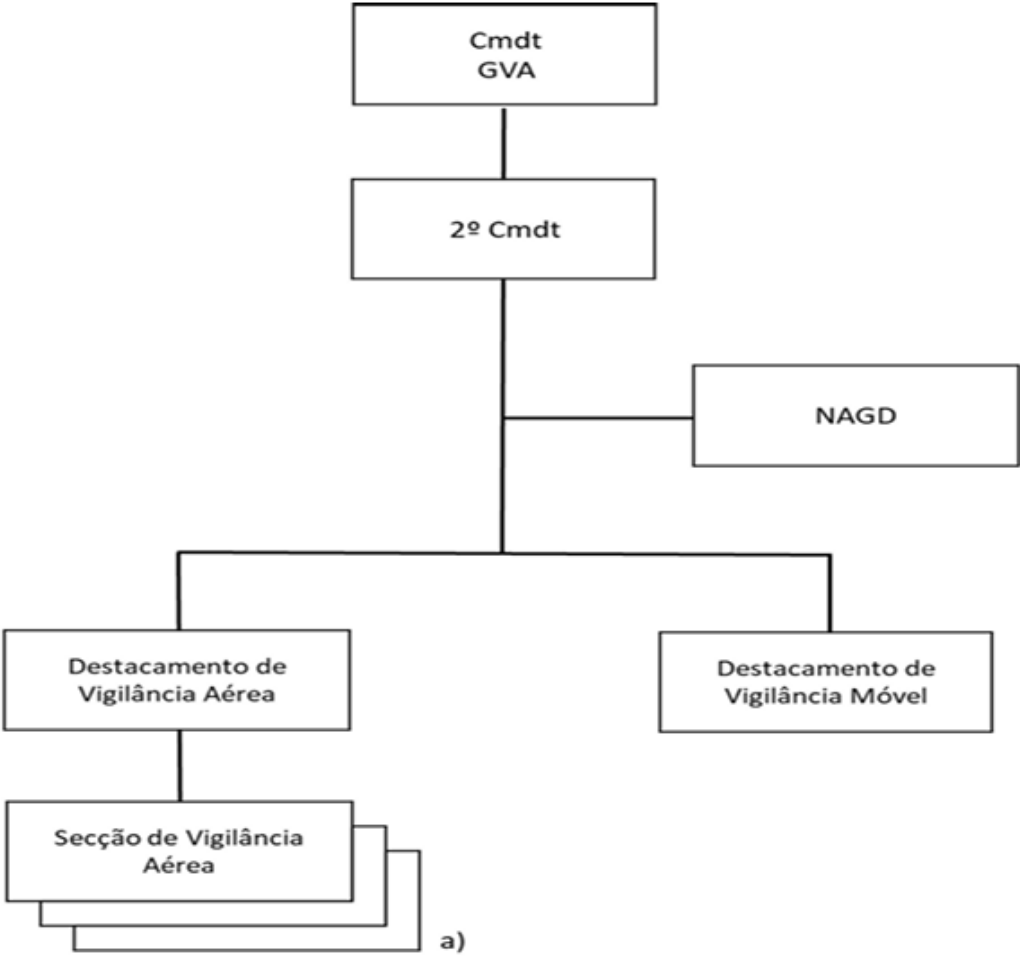


- Legenda:**
- a) Os PGF são Viana do Castelo, Leixões, Aveiro, Figueira da Foz, Valença, Quintanilha e Vilar Formoso;
 - b) Os PGF são Lisboa, Peniche, Setúbal, Sines e Elvas;
 - c) Os PGF são Portimão, Vilamoura e Castro Marim;
 - d) Os PGF são Ponta Delgada, Horta e Angra do Heroísmo;
 - e) Os PGF são Funchal e Porto Santo.

Figura n.º 11 - Estrutura do Grupo de Guarda de Fronteiras

Fonte: Despacho N.º 102/24-OG

ANEXO F - ESTRUTURA DO GRUPO DE VIGILÂNCIA E APOIO



Legenda:

a) As Secções de Vigilância Aérea são: Aveiro, Lisboa e Portimão

Figura n.º 12 - Estrutura do Grupo de Vigilância e Apoio

Fonte: Despacho N.º 102/24-OG

ANEXO G - ESTRUTURA DO COMANDO OPERACIONAL

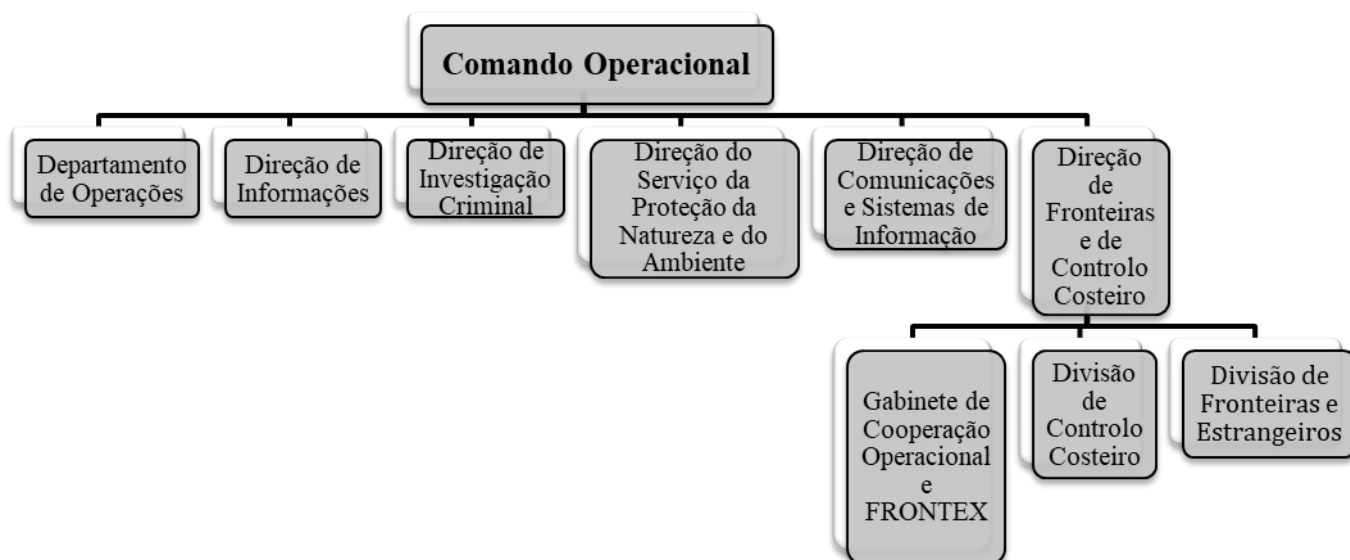


Figura n.º 13 - Estrutura do Comando Operacional

Fonte: Despacho N.º 102/24-OG

