

RELATÓRIO SOBRE O
COMBATE À FRAUDE E EVASÃO
FISCAIS E ADUANEIRAS
2023



REPÚBLICA
PORTUGUESA

SECRETÁRIA DE ESTADO
DOS ASSUNTOS FISCAIS

ÍNDICE

1. PREFÁCIO	15
2. INTRODUÇÃO	17
2.1. Objetivos Estratégicos	19
2.2. Retrospectiva do ano de 2023 e desafios da atualidade	20
2.3. O Modelo de Compliance	21
2.4. A Economia e a transformação digital no combate à fraude	22
2.5. Recursos humanos e formação	24
2.6. Resultados relevantes em 2023	26
2.6.1. Inspeção Geral de Finanças	27
3. ATIVIDADES DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2023	30
3.1. Atuação no Âmbito da Relação com o Contribuinte	30
3.1.1. Interação e apoio ao contribuinte	30
3.1.2. Cumprimento declarativo	40
3.1.3. Alertas de apoio aos contribuintes	60
3.1.4. Controlo de divergências	64
3.1.5. Acordos prévios de preços de transferência	69
3.1.6. Outras atuações da AT no âmbito da relação com o contribuinte	71
3.2. Atuação no âmbito da relação institucional	72
3.2.1. Assistência mútua administrativa	72
3.2.2. Cooperação com outros países	74
3.2.3. Troca de informação com outras administrações fiscais	78
3.2.4. Controlo da qualidade da informação financeira reportada no âmbito dos compromissos internacionais (CRS)	90
3.2.5. Ações de prevenção – Colaboração da AT com outras entidades	90
3.3. Atuação no âmbito operacional	92
3.3.1. Atividade da inspeção tributária	92
3.3.2. Atividade da inspeção aduaneira	111
3.3.3. Liquidações resultantes da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira	116
3.3.4. Grandes Contribuintes	120
3.3.5. Fraude tributária de elevada complexidade	123
3.3.6. Justiça Tributária	127
3.4. Atuação no âmbito penal	158
3.4.1. Autoridade Tributária e Aduaneira	158
3.4.2. Procuradoria-Geral da Republica	180
3.4.3. Polícia Judiciária	181
3.4.4. Guarda Nacional Republicana	183
3.5. Atuação no âmbito legislativo	195
4. BALANÇO DE 2023	196

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Número de trabalhadores da AT a 31 de dezembro de cada ano - Por sexo	23
Quadro 2 - Quantidade de pedidos de informação via e-balcão	31
Quadro 3 - Taxa de evolução das queixas apresentadas	40
Quadro 4 - Declarações de IRS entregues em 2023	42
Quadro 5 - Liquidações de IRS a sujeitos passivos faltosos (2022/2023)	44
Quadro 6 - Declarações de IRC Modelo 22 recebidas durante o ano de 2023	45
Quadro 7 - Primeiras declarações e declarações de substituição	45
Quadro 8 - Liquidações oficiosas de IRC	47
Quadro 9 - Nível de cumprimento voluntário da entrega da DP de IVA.....	48
Quadro 10 - IVA Automático - Períodos IVA 2023	49
Quadro 11 - Pré preenchimento das declarações trimestrais 2023	49
Quadro 12 - Liquidações Oficiosas de IVA.....	50
Quadro 13 – e-TaxFree – Global Faturas Certificadas	50
Quadro 14 – e-Tax-free – Faturas certificadas por nacionalidade (2023).....	51
Quadro 15 – e-TaxFree – Faturas certificadas por país de residência (2023)	52
Quadro 16 – e-TaxFree – Faturas certificadas por local de saída da EU (2023).....	52
Quadro 17 – Receita Liquidada por imposto em 2023	53
Quadro 18 – Declarações Aduaneiras	54
Quadro 19 - Cobrança Líquida das Alfândegas	55
Quadro 20 - Estatística dos documentos de acompanhamento eletrónicos (e-DA) emitidos e recebidos, referentes ao ano de 2023.....	55
Quadro 21 - Valores anuais do IVA por setores de atividade - Variação 2022-2023	59
Quadro 22 - Evolução anual do número de DT e quantidade de bens – Variação 2021-2023	61
Quadro 23 - Avaliação global dos resultados dos alertas implementados no ano 2023	64
Quadro 24 - Reliquidações automáticas sem benefícios fiscais efetuadas em 2023	67
Quadro 25 - Reliquidações por não reinvestimento efetuadas em 2023 para rendimentos de 2018.....	67
Quadro 26 - Controlo dos prejuízos fiscais dedutíveis	68
Quadro 27 - Cessação da dedução de benefícios fiscais em caso de dívidas	69
Quadro 28 - Controlo das retenções na fonte deduzidas à coleta do IRC.....	70
Quadro 29 - Divergências IVA, falta de comunicação de faturas e de inventários	71
Quadro 30 - Evolução de Acordos Prévios de Preços de Transferência	72

Quadro 31 - Número de Acordos Prévios de Preços de Transferência – 2023	73
Quadro 32 - Pedidos de assistência mútua administrativa	74
Quadro 33 – Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por Jurisdição – IR	81
Quadro 34 – Troca de informação "Automática" – IR	83
Quadro 35 – Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por jurisdição – IVA.....	85
Quadro 36 - Eurofisc - Situações detetadas.....	86
Quadro 37 – Eurofisc - Resultados das ações efetuadas	87
Quadro 38 - Eurofisc - Cooperação Administrativa	87
Quadro 39 – Número de ações por tipo	95
Quadro 40 - Número de ações por programa inspetivo	95
Quadro 41 - Derrogação do sigilo bancário – 2021 – 2023	103
Quadro 42 - Outros Instrumentos de combate à fraude de elevada complexidade.....	104
Quadro 43: Pedidos de reembolso – regime normal – 2022-2023	105
Quadro 44 – Pedidos analisados pela inspeção tributária – Regime normal	106
Quadro 45 - Reembolsos pagos - regime normal	106
Quadro 46 - Transferências e envio de fundos - Modelo 38	108
Quadro 47 - Núcleo de Informática Forense – Número de ações por solicitação	111
Quadro 48 - Núcleo de Informática Forense - Tipo e âmbito das intervenções.....	111
Quadro 49 - Núcleo de Informática Forense - Equipamentos apreendidos em buscas judiciais.....	112
Quadro 50 - Produtos de informação por áreas de risco	114
Quadro 51 - Análise de risco em matéria de segurança e proteção	117
Quadro 52 - Montantes propostos para cobrança em sede de processo inspetivo aduaneiro.....	121
Quadro 53 – Quadro Resumo Cadastro dos Grandes Contribuintes (CGC)	123
Quadro 54: Processos de Investigação Administrativa	127
Quadro 55 - Valor das dívidas fiscais recuperadas.....	149
Quadro 56 - Anulação de dívidas fiscais	157
Quadro 57 - Prescrição de dívidas fiscais	158
Quadro 58 - Dívida suspensa por fase de suspensão manual	161
Quadro 59: Processos de investigação criminal (2022 – 2023).....	165
Quadro 60: Diligências de investigação criminal.....	166
Quadro 61 - Decisões comunicadas à AT	167
Quadro 62 – Inquéritos criminais autuados pelos serviços aduaneiros da AT	177
Quadro 63 - Número de inquéritos criminais – Área aduaneira	178
Quadro 64: Tipo de diligências em inquéritos criminais – Área aduaneira	178

Quadro 65: Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida.....	181
Quadro 66: Apreensões de droga.....	183
Quadro 67: Apreensões de cigarros	184

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução anual dos e-mails informativos enviados aos contribuintes	30
Gráfico 2 – Atendimento presencial sem marcação (evolução do número de atendimentos 2022/2023).	32
Gráfico 3 – Atendimentos Telefónicos	34
Gráfico 4 – Número de acessos vs Número de acessos satisfeitos (valores mensais – 2022/2023)	35
Gráfico 5 – N.º de mensagens trocadas vs N.º mensagens entendidas (valores mensais em 2023).....	36
Gráfico 6 – Queixas – Evolução anual.....	41
Gráfico 7 – Queixas – Apreciação das queixas.....	41
Gráfico 8 – Evolução do número de documentos comunicados a AT – 2021-2023 - por mês.....	57
Gráfico – Ev. do número de documentos com NIF de adquirente singular de 2021-2023/mês.....	58
Gráfico 10 – Ev. do número de documentos comunicados pelos adquirentes de 2022-2023/por mês.....	58
Gráfico 11 - Análise comparativa base tributável / imposto IVA entre setores com benefício e restantes setores de atividade – Evolução anual 2022/2023.....	60
Gráfico 12 - Evolução mensal de documentos de transporte eletrónicos e bens comunicados.....	61
Gráfico 13 - Principais parceiros na troca de informação "A pedido" e "Espontânea" – IR.....	82
Gráfico 14 - Principais parceiros na troca de informação "Automática" – IR	84
Gráfico 15 - Principais parceiros na troca de informação "A pedido" e "Espontânea" – IVA.....	86
Gráfico 16 – Tipo de mecanismos comunicados por tipo de declarante – 2023.....	88
Gráfico 17 – Ocorrências por característica-chave – Modelo 58	89
Gráfico 18 – Número de mecanismos reportados – Países reportantes – 2023	90
Gráfico 19- Ocorrências por característica-chave – Países reportantes.....	90
Gráfico 20 - Ações de controlo efetuadas	94
Gráfico 21 - Valor de correções da inspeção tributária e aduaneira.....	96
Gráfico 22 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável.....	97
Gráfico 23 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável por imposto.....	97
Gráfico 24 - Total de imposto detetado em falta	98
Gráfico 25 - Total de imposto detetado em falta por tipo de imposto	98

Gráfico 26 - Valor das regularizações voluntárias à matéria coletável	99
Gráfico 27 - Regularizações voluntárias à matéria coletável, por imposto	100
Gráfico 28 - Valor das regularizações voluntárias ao imposto.....	100
Gráfico 29 - Regularizações voluntárias ao imposto detetado em falta, por tipo.....	101
Gráfico 30- Número de ações inspetivas com avaliação indireta	101
Gráfico 31 - Montante corrigido por avaliação indireta	102
Gráfico 32 – IRC - Valor das notas de cobrança emitidas	119
Gráfico 33 – IRS - Valor das notas de cobrança emitidas	120
Gráfico 34 - IVA - Valor das notas de cobrança emitidas	121
Gráfico 35 - Reclamações graciosas – Evolução anual.....	129
Gráfico 36 - Reclamações graciosas em 2022, por origem de atos litigados.....	130
Gráfico 37 - Reclamações graciosas – processos pendentes em 2023 – antiguidade	130
Gráfico 38 - Reclamações graciosas - Sentido da decisão	131
Gráfico 39 - Recursos hierárquicos – Evolução anual	132
Gráfico 40 - Recursos hierárquicos – processos pendentes em 2023 – antiguidade.....	133
Gráfico 41 - Recursos hierárquicos – Sentido da decisão administrativa.....	133
Gráfico 42 - Tempo médio de decisão dos processos (em meses).....	134
Gráfico 43 - Contencioso judicial – Evolução anual.....	135
Gráfico 44- Processos instaurados e extintos por escalão de valor	136
Gráfico 45 - Processos instaurados e extintos por tipo de processo	137
Gráfico 46 - Sentido da decisão judicial nos TAF – em número de processos	138
Gráfico 47 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) – Evolução anual	138
Gráfico 48 - Infrações instauradas por normas punitivas do RGIT	139
Gráfico 49 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) - processos pendentes em 2023 – antiguidade	140
Gráfico 50 - Evolução dos resultados da cobrança de coimas e custas processuais da contraordenação	141
Gráfico 51 - Evolução da instauração de dívida (2013-2023).....	142
Gráfico 52 - Valor da instauração acumulada de IVA, IRS, IRC e ODF	142
Gráfico 53 - Dívida resultante da falta de pagamento de IVA.....	143
Gráfico 54 - Desagregação da carteira de dívida	144
Gráfico 55 - Desagregação da Carteira da Dívida	145
Gráfico 56 - Cobrança coerciva face aos objetivos propostos.....	146
Gráfico 57 - Decomposição da carteira da dívida (dezembro de 2023) - Valor dos processos	150
Gráfico 58 - Decomposição da carteira da dívida (dezembro 2023) - Quantidade de processos.....	151

Gráfico 59 - Evolução anual do número de penhoras registadas	152
Gráfico 60 – Número de penhoras marcadas por ativo	153
Gráfico 61 - Evolução da marcação de vendas no SIGVEC.....	154
Gráfico 62 - Graduações concluídas – quantidade e valor	155
Gráfico 63 - Quantidade de reversões determinadas contra administradores e gerentes de sociedades	156
Gráfico 64 - Inquéritos criminais –Evolução anual (2022 – 2023).....	162
Gráfico 65 - Processos de inquérito criminal – Instaurados em 2023 por crime do RGIT	163
Gráfico 66 - Processos de inquérito criminal – pendentes em 2023 – antiguidade	164

LISTA DAS SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT – Autoridade para as Condições do Trabalho
AFIS – *Anti-Fraud Information System* (Sistema de Correio Eletrónico)
AIG – Aplicação de Informação de Gestão
APM – Atendimento Presencial por Marcação
APPT – Acordos Prévios sobre Preços de Transferência
ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
AT – Autoridade Tributária e Aduaneira
ATI – Acordos sobre Troca de Informação em Matéria Fiscal
ATCUD – Código Único de Documento
AV – Assistente Virtual
BCE – Banco Central Europeu
BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting*
CARF – *Crypto-Asset Reporting Framework*
CAT – Centro de Atendimento Telefónico
CAU – Código Aduaneiro da União
CbCR – *Country by Country Reporting*
CCP – *Container Control Program* (Programa de Controlo de Contentores)
CCPA – Centros de Cooperação Policial e Aduaneira
CE – Comissão Europeia
CEPOL – *European Union Agency for Law Enforcement Training* (Agência da União Europeia para a Formação Policial)
CGC – Quadro Resumo Cadastro dos Grandes Contribuintes
CIRS – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CIRC – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
CITES – Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção
CLO – *Central Liaison Office* (Gabinete Central de Ligação – Troca de informação IVA)
CMVM – Comissão do Mercado de Valores Mobiliário
CP – Código Penal
CPP – Código do Processo Penal
CPPT – Código de Procedimento e de Processo Tributário
CRM – *Customer Relationship Management* (Gestão de Relacionamento com o Cliente)
CRMS – *Common Risk Management System* (Sistema Comum de Gestão do Risco)
CRS – *Common Reporting Standard*
DAC – *Directive on Administrative Cooperation* (Diretiva de Cooperação Administrativa)
DAV – Declaração Aduaneira de Veículo

DF – Direção de Finanças
DG TAXUD – *Directorate-General for Taxation and Customs Union* (Direção-Geral de Impostos e União Aduaneira – Comissão Europeia)
DIAP – Departamento de Investigação e Ação Penal
DMR – Declaração Mensal de Remunerações
DP – Declaração Periódica de IVA
DT – Documento de Transporte
DUC – Documento Único de Cobrança
EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais
e-DIC – Declaração eletrónica de introdução no consumo
EM – Estados-membros da União Europeia
EMPACT– *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* (Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminais)
EPCC – *European Police Chiefs Convention* (Convenção Europeia de Chefes de Polícia)
ETACA – *European Trust And Cooperation Approach*
EUIPO – *European Union Intellectual Property Office* (Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia)
EUROPOL – *European Union Agency for Law Enforcement Cooperation*
FAQ – *Frequently Asked Questions* (Questões Frequentes)
FATCA – *Foreign Account Tax Compliance Act* (Acordo entre Portugal e EUA sobre troca de informação relativa a contas financeiras)
FRONTEX – *European Border and Coast Guard Agency* (Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira)
GNR – Guarda Nacional Republicana
GPS – Gestão de Processos e Serviços
IABA – Imposto sobre o Álcool, as Bebidas Alcoólicas e as Bebidas Adicionadas de Açúcar ou Outros Edulcorantes
IBAN – *International Bank Account Number* (Número Internacional de Conta Bancária)
ICS2 – *Import Control System* (Sistema de controle de importação)
IEC – Impostos Especiais de Consumo
IES – Informação Empresarial Simplificada
IGCP – Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis
IMPEL – Implementação e Execução da Legislação Ambiental
IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INTERPOL – Organização Internacional de Polícia Criminal
IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social
IR – Impostos sobre o Rendimento

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS – Imposto do Selo
ISP – Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos
ISS – Instituto da Segurança Social
ISV – Imposto sobre Veículos
IT – Imposto sobre o Tabaco
ITA – Inspeção Tributária e Aduaneira
IUC – Imposto Único de Circulação
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEWP - C - *Law Enforcement Working Party* – Customs (Grupo de Aplicação da Lei – Alfândegas)
LGT – Lei Geral Tributária
MAS – *Mutual Assistance System* do AFIS
MiCA – *Markets in Crypto-Assets Regulation* (Regulamento Europeu para o Mercado de Criptoativos)
MP – Ministério Público
MUD – Morada Única Digital
MLC – *Multilateral Control* (Controlo Multilateral)
NIF – Número de Identificação Fiscal
NuIF – Núcleo de Informática Forense
NRsEE – Não Residentes sem Estabelecimento Estável
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OLAF – Organismo Europeu de Luta Antifraude
OMA – Organização Mundial das Alfândegas (WCO – *World Customs Organization*)
OAP – *Operational Action Plans*
OPC – Órgãos de Polícia Criminal
OSS – *One Stop Shop* (Balcão Único do IVA)
PAC – Pagamento Adicional Por Conta
PAGIDE – Plano de Acompanhamento da Gestão Integrada de Devedores Estratégicos
PAR – Programa de Autoavaliação e Revisão dos Riscos
PCO – Processos de Contraordenação Fiscal
PEAP – Processo Especial para Acordo de Pagamento
PECFEFA – Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras
PEC – Pagamento Especial Por Conta
PEF – Processos de Execução Fiscal
PERC – Plano para a Eficácia das Reclamações de Crédito
PERES – Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado
PF – Pagamento(s) em Falta
PIB – Produto Interno Bruto

PIR – Produto de Informação de Risco
PJ – Polícia Judiciária
PRR – Plano de Recuperação e Resiliência
PSP – Polícia de Segurança Pública
PUC – Sistema de Gestão do Ponto Único de Contacto
RA AT – Relatório de Atividades da Autoridade Tributária e Aduaneira
RCFEFA – Relatório do Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras
RERD – Regime Excepcional de Regularização de Dívidas Fiscais e à Segurança Social
RERE – Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas
RGIT – Regime Geral das Infrações Tributárias
RIF – *Risk Information Forms* (Formulários de Risco)
SAF-T (PT) – *Standard Audit File for Tax Purposes – Portugal Version*
SCO – Sistema de Contraordenações Fiscais
SDS – Sistema Integrado de Meios de Transporte e das Mercadorias
SEAF – Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEFWEB – Sistema de Execuções Fiscais
SF – Serviços de Finanças
SGD – Sistema de Gestão de Divergências
SGFF – Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros
SICAT – Sistema de Contencioso Administrativo Tributário
SICJUT – Sistema de Contencioso Judicial Tributário
SIENA – *Secure Information Exchange Network Application* (Aplicação de Rede de Troca Segura de Informação)
SIGIDE – Sistema de Gestão Integrada dos Devedores Estratégicos
SIGVEC – Sistema Integrado de Gestão de Vendas Coercivas
SIIAF – Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude
SIIIA – Sistema Integrado de Informação da Inspeção Aduaneira
SIIIT – Sistema Integrado de Informação da Inspeção Tributária
SINQUER – Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais
SIPE – Sistema Informático de Penhoras Eletrónicas
SIREVE – Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial
SIS/SIRENE – Informação Suplementar Requerida pelos Registos Nacionais no Sistema de Informação
Schengen – *Supplementary Information Requested at the National Entry*
SS – Segurança Social
SSA – Sistema de Seleção Automática
SSI – Sistema de Segurança Interna
STADAIMP – Sistema de Tratamento Automático da Declaração Aduaneira de Importação
SVAT – Selo de Validação AT

TMC – Tempo Médio de Decisão de Processos

UAF – Unidade de Ação Fiscal (GNR)

UE – União Europeia

UGC – Unidade dos Grandes Contribuintes (AT)

UNE – Unidade Nacional Europol

UNODC – *United Nations Office on Drugs and Crime* (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)

VIES – *VAT Information Exchange System* (Sistema de Trocas de Informação de IVA)

1. PREFÁCIO

Há já largos anos que a perceção geral de que a fraude, evasão e elisão fiscais seriam socialmente toleradas - e por vezes até legitimadas - tem vindo a ser fortemente contrariada e entendida à luz do seu verdadeiro impacto socioeconómico.

De facto, este fenómeno é causa de profunda iniquidade e desigualdade, representando uma verdadeira ameaça à justiça social nas sociedades contemporâneas. Tendo em conta o impacto danoso causado, o combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras tem merecido a maior atenção por parte dos sucessivos decisores políticos nacionais e supranacionais, sendo a sua importância perfeitamente apreendida – e justamente reclamada - pelos cidadãos.

O relatório do combate à fraude e evasão fiscal constitui, por isso, um documento fundamental, por um lado, no acompanhamento das políticas dissuasoras de tais práticas e, por outro, no elencar da atuação da administração tributária e aduaneira neste âmbito.

O ano de 2023 caracterizou-se pelas repercussões do aumento das taxas de juro, da inflação em setores essenciais, como o da energia ou do setor agroalimentar, da crise no setor da habitação, pelo agravamento da instabilidade geopolítica e, finalmente, pelos efeitos da demissão do primeiro-ministro. Devem, por isso, relativamente ao ano transato, ser destacadas as medidas de apoio às famílias e às empresas, cuja implementação tiveram da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) um contributo fundamental, tanto do ponto de vista fiscal, como ao nível de apoios de diferente natureza.

A par da atuação de pendor corretivo, a AT continuou a dedicar especial atenção à indução do cumprimento voluntário por parte dos contribuintes, continuando a atuar, neste âmbito, com especial dedicação ao apoio ao cumprimento, à emissão de alertas aos contribuintes e à aproximação entre administração e administrados. Aliás, com base na informação reportada via troca automática de informação, a AT interagiu com 6.766 sujeitos passivos, sendo o impacto financeiro avaliado pelo acréscimo do rendimento obtido no estrangeiro declarado de 120 milhões de EUR, dos quais 79 milhões de EUR resultam de regularizações voluntárias efetuadas por 4.291 contribuintes.

Paralelamente, o desiderato da ação inspetiva privilegiou o combate à fraude de elevada complexidade bem como à economia informal, tendo sido fortemente direcionada para a deteção, identificação e correção de condutas evasivas, fraudulentas e esquemas de planeamento fiscal abusivo.

No plano do combate à economia informal manteve-se a tendência verificada nos anos anteriores de aumento do número de documentos comunicados ao sistema e-Fatura, com um incremento de 11,39% face a 2022, num total de 6.283 milhões de documentos comunicados, tendo sido comunicados 1.836.530.662 documentos com número de identificação fiscal (NIF), verificando-se um acréscimo de 10,9% face ao ano anterior. Ademais, e com a obrigatoriedade de introdução do código de barras bidimensional (código QR), nas faturas emitidas através de programas de faturação certificados,

verificou-se um crescimento significativo da comunicação das faturas pelos adquirentes com recurso à leitura do código QR através da App e-Fatura, em detrimento do registo no Portal das Finanças.

Atendendo à relevante missão desempenhada pela AT no controlo da fronteira externa, não apenas na vertente tributária, mas também no campo da proteção e segurança da sociedade no âmbito da importação e exportação de mercadorias, importa salientar que a AT procedeu, em 2023, à deteção e apreensão de mais de 7,3 toneladas de drogas ilícitas, em mais de 120 apreensões.

Não podia deixar de dedicar uma palavra de especial agradecimento aos trabalhadores e dirigentes da AT, quer nos serviços centrais, quer nos serviços regionais e locais, bem como às demais entidades que colaboram no combate à fraude e à evasão fiscal e aduaneira, realçando o especial empenho e dedicação que colocam na sua atuação.

As receitas fiscais representam um dos pilares do Estado Social de Direito, assegurando o financiamento de mais e melhores serviços públicos, encerrando uma importante função redistributiva, de justiça e coesão social, sendo, por isso, indispensável combater a fraude e a evasão fiscais e aduaneiras para garantir o fortalecimento de uma sociedade justa na distribuição do esforço contributivo, fiscalmente equitativa e na qual as empresas possam operar num clima concorrencial, livre de distorções.

Lisboa, 28 de junho de 2023

A Secretária de Estado dos Assuntos Fiscais,

Cláudia Reis Duarte

2. INTRODUÇÃO

Nos termos do disposto no artigo 64.º-B da LGT, cabe ao Governo apresentar à Assembleia da República, até ao final do mês de junho de cada ano, um relatório detalhado sobre a evolução do combate à fraude e à evasão fiscais em todas as áreas de tributação, explicitando os resultados alcançados, designadamente quanto ao valor das liquidações adicionais realizadas, bem como quanto ao valor das coletas recuperadas nos diversos impostos.

A prática deste tipo de atos ilícitos resulta em distorções na atividade desenvolvida pelos diversos operadores económicos, comprometendo a equidade, a justiça tributária, e a concorrência entre os agentes económicos e, em última instância, o desenvolvimento económico bem como a coesão social.

O combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras tem sido, por isso, uma prioridade para os diversos Governos, e deve mobilizar todas as entidades públicas com competências para tal.

Nesse âmbito, a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), atenta a sua missão quanto à administração dos impostos, direitos aduaneiros e demais tributos que lhe estão atribuídos, bem como o controlo da fronteira externa da União Europeia (UE) e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e pelo Direito da UE, assume um papel primordial.

Para tal, possui um conjunto de atribuições¹, dos quais que se destacam:

- Assegurar a liquidação e cobrança dos impostos e demais tributos ou receitas do Estado que lhe incumbe administrar;
- Informar os contribuintes e os operadores económicos sobre as respetivas obrigações fiscais e aduaneiras e apoiá-los no cumprimento voluntário das mesmas;
- Exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos;
- Exercer a ação de justiça tributária e aduaneira, assegurando a representação da AT e da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais;
- Colaborar com as autoridades competentes na definição e na execução das políticas de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo;
- Assegurar a negociação técnica e executar os acordos e convenções internacionais em matéria fiscal e aduaneira, cooperar com organismos europeus e internacionais e outras administrações fiscais e aduaneiras;
- Assegurar o licenciamento do comércio externo dos produtos tipificados em legislação especial e gerir os regimes restritivos do respetivo comércio externo.

¹ Atribuições plasmadas nas alíneas a) a j) do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 118/2011 de 15/12, na sua atual versão

Consequentemente, o combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras constitui um dos escopos essenciais e estratégicos da AT e, desde o ano 2015², tem sido objeto de avaliação anual dos resultados obtidos, nos termos do artigo 64.º-B da Lei Geral Tributária (LGT).

Cabe ainda referir que, no âmbito do referido combate, assumem também particular importância as atuações:

- da Inspeção Geral de Finanças (IGF) na avaliação da atuação da AT no combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira, bem como na promoção do cumprimento voluntário das obrigações fiscais e aduaneiras;
- do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) na investigação de inquéritos por crimes de natureza tributária;
- da Polícia Judiciária (PJ) no âmbito das suas atribuições na investigação dos crimes tributários mais graves, complexos, organizados e geralmente de natureza transnacional; e
- da Guarda Nacional Republicana (GNR) na prossecução das atribuições que lhe cometidas no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infrações tributárias, fiscais e aduaneiras.

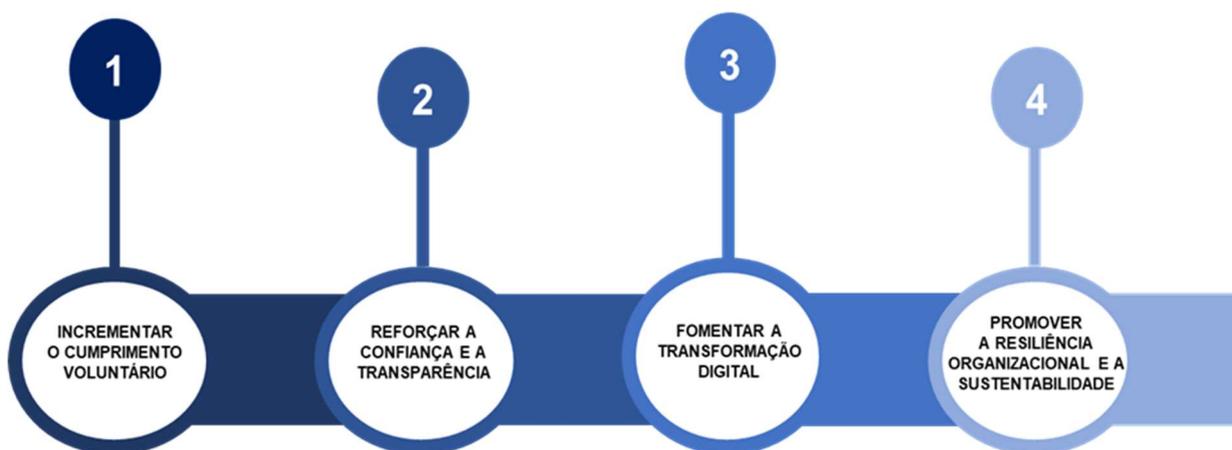
O presente documento reflete, pois, a atividade desenvolvida durante o ano de 2023 no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras

² Competência atribuída pela Lei n.º 82-B/2014, de 29 de dezembro.

2.1. Objetivos Estratégicos

No desenvolvimento da sua atividade no ano de 2023, a AT teve como referencial os objetivos estratégicos definidos no Plano Estratégico da AT para o período de 2023 – 2025, os quais estão em consonância com as Grandes Opções do Plano definidas pelo XXIII Governo Constitucional para o período 2023-2026.

Figura 1: Objetivos estratégicos da AT



2.2. Retrospectiva do ano de 2023 e desafios da atualidade

Ao longo dos últimos anos, o mundo tem vivido uma sequência de acontecimentos disruptivos, como a pandemia de COVID-19, a guerra da Ucrânia, e mais recentemente o conflito armado entre Israel e o Hamas, afetando gravemente a economia e a sociedade em geral.

O ano 2023 foi um ano particularmente difícil para a maioria dos portugueses, afetados pelas repercussões do aumento das taxas de juro, da inflação em setores essenciais, como o da energia ou do setor agroalimentar, da crise no setor da habitação, o agravamento da instabilidade geopolítica e, já no final do ano, os efeitos da crise política resultante da demissão do primeiro-ministro e posteriormente da dissolução da Assembleia da República.

Apesar de tais dificuldades, e contrariando os cenários e previsões mais pessimistas, em 2023 a economia portuguesa, não obstante ter registado dois trimestres de estagnação³, acabou por recuperar no último trimestre, apresentando um crescimento, no ano, de 2,3%.

A nível internacional, o ano 2024 comporta enormes desafios, não apenas para Portugal (bastante dependente da procura externa), mas também para a UE e restantes países, caso se verifique uma escalada das tensões geopolíticas no Médio Oriente, ou se mantenha a instabilidade resultante de um potencial alargamento do conflito militar Rússia – Ucrânia, com consequências imprevisíveis para a economia global, e no qual os resultados das eleições presidenciais norte-americanas de novembro poderão desempenhar um papel decisivo.

Neste contexto, há novas questões que emergem que não devem ser menosprezadas, e que implicam um ajustamento das prioridades governativas, que devem ser conciliadas com as reivindicações sociais atuais, por melhores salários, saúde, educação, habitação, entre outras, como é o caso das alterações climáticas, da pressão para um maior investimento na defesa, dos efeitos do elevado nível de imigração, do aumento exponencial que o uso da inteligência artificial tem registado, bem como da digitalização e transformação digital da sociedade e da economia.

Consequentemente, face à incerteza económica, política e social atual, a AT desempenha um papel essencial para um funcionamento fluido, estável e são da economia, supervisionando o cumprimento das regras fiscais pelos agentes económicos, apoiando os cidadãos e as empresas no cumprimento das obrigações fiscais, reduzindo os custos de cumprimento e proporcionando às empresas uma dedicação plena ao desenvolvimento da sua atividade.

Desta forma, a AT procura continuamente, através do desenvolvimento da sua atividade, simplificar e providenciar um serviço de qualidade aos contribuintes, de forma a proporcionar valor acrescentado à

³ De acordo com o Boletim Económico de março de 2024 do Banco de Portugal “a atividade económica recuperou no quarto trimestre de 2023, crescendo 0,8% em cadeia após dois trimestres de estagnação”. Cfr. https://www.bportugal.pt/sites/default/files/documents/2024-03/be_mar2024_p.pdf

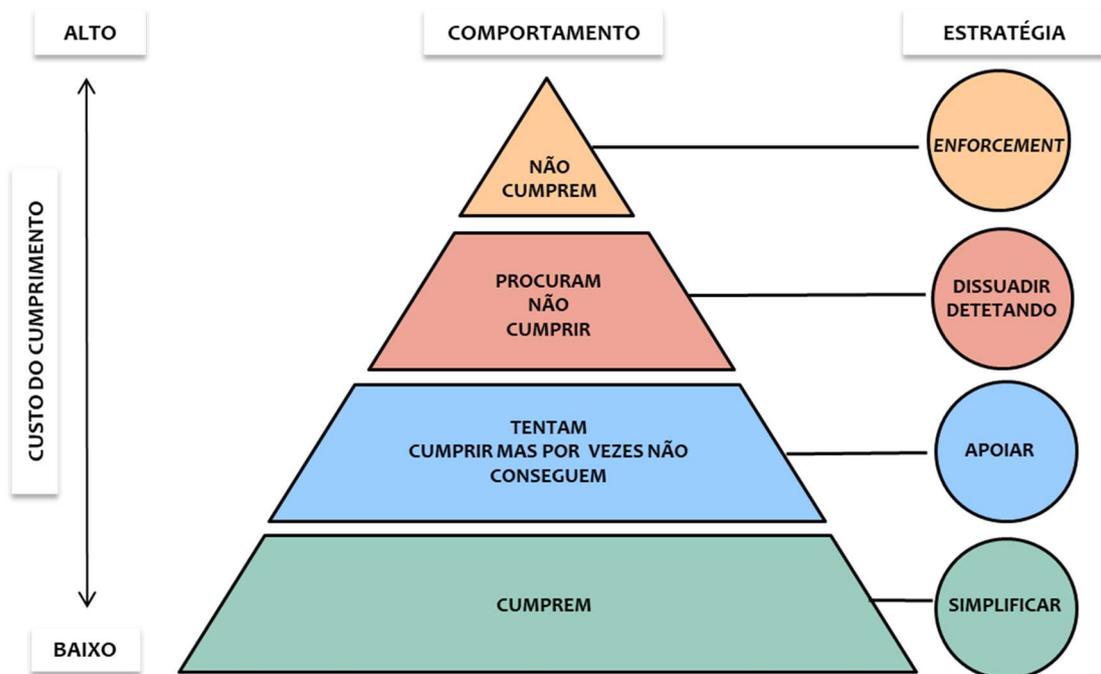
sociedade, através das empresas e das pessoas, combatendo, simultaneamente de forma perentória e determinada, a adoção de comportamentos de fraude e a evasão fiscal.

2.3. O Modelo de Compliance

A metodologia utilizada pela AT assenta no estudo e compreensão do comportamento do contribuinte, atendendo ao nível de cumprimento das normas fiscais, procurando compreender o que motiva os cidadãos a (não) cumprir com as suas obrigações tributárias.

Através desta abordagem, a AT procura responder aos vários padrões de comportamento dos contribuintes, influenciando e auxiliando os mesmos no cumprimento voluntário.

Figura 2 - Pirâmide do Modelo de Cumprimento



Tal pirâmide expressa os pressupostos do modelo de cumprimento, nomeadamente a estratificação das atitudes dos contribuintes e a correspondente estratégia a adotar, de forma a mitigar a atitude do contribuinte.

A generalidade dos contribuintes procura cumprir as suas obrigações fiscais. Contudo, existe, progressivamente, um número cada vez mais reduzido de contribuintes que querem cumprir, mas nem sempre conseguem fazê-lo; que não querem cumprir; e ainda os que deliberadamente não cumprem

com as suas obrigações. Estes dois últimos segmentos são aqueles que exigem uma atuação mais robusta por parte da AT.

À semelhança de anos anteriores, em 2023 a AT procurou simplificar e apoiar os cidadãos que pretendem cumprir de forma voluntária com as suas obrigações tributárias, A AT desenvolve todos os esforços necessários para detetar possíveis situações de fraude e evasão fiscais e aduaneiras, e desincentivar a prática deste tipo de atos, agindo de forma consequente sobre os infratores, pela via legal, e visando a recuperação dos prejuízos gerados.

Para o efeito, no âmbito operacional, a AT continuou a privilegiar a comunicação com os contribuintes, através das tecnologias de informação e comunicação disponíveis⁴, de modo a assegurar que aqueles têm acesso atempado a informações precisas e compreendendo, simultaneamente, não só as suas responsabilidades, como também os seus direitos. A AT dispõe ainda de um leque abrangente e diversificado de serviços de atendimento que procuram servir diferentes canais, nomeadamente presencial, telefónico (CAT) e digital (e-Balcão e um chat-bot).

No que concerne à indução do cumprimento voluntário, a AT persistiu na implementação, de forma regular, de alertas e de divergências, procurando proporcionar ao contribuinte informação relevante numa fase precoce do processo de cumprimento, facilitando, simplificando e diminuindo os fatores que possam obstar ou dificultar o cumprimento voluntário e atempado.

O recurso à inspeção está reservado para as situações de maior complexidade financeira, económica e fiscal, na qual a materialidade dos valores envolvidos justifica o investimento de tempo e recursos, como é o caso das situações de fraude e evasão fiscais e aduaneiras. Aliás, a atuação da ação inspetiva, no ano 2023, continuou a ser direcionada para o combate à fraude de elevada complexidade e ao planeamento fiscal abusivo, tendo sido efetuada a identificação e deteção de condutas fraudulentas, bem como de esquemas de planeamento fiscal abusivo.

2.4. A Economia e a transformação digital no combate à fraude

O rápido desenvolvimento da economia digital veio introduzir um novo paradigma no processo económico e comercial, que se caracteriza pela natureza intangível e pela desmaterialização dos novos modelos de negócio, bem como na forma como se realizam estes negócios desta nova era digital. Rapidamente, novos conceitos como “criptoativos”, “mineração”, “blockchains” passaram a integrar o quotidiano e trouxeram consigo novos desafios, não apenas a nível fiscal, como também legislativo, financeiro e criminal, aos quais os mecanismos tradicionais de controlo não conseguem dar resposta, devido ao seu elevado grau de complexidade.

⁴ AAT disponibiliza informações aos contribuintes no Portal das Finanças, YouTube, X, Facebook, Instagram, folhetos informativos, calendário fiscal, FAQ (Frequently Asked Questions), orientações administrativas, informações vinculativas, bem como, através de um vasto acervo digital de modelos e formulários, respetivas estruturas de dados e correspondentes instruções de preenchimento.

A desmaterialização associada à utilização destes novos sistemas e tecnologias dificulta a identificação, localização e o controlo do facto tributário, constituindo um desafio para as autoridades fiscais. A articulação e cooperação entre as várias entidades é crucial para garantir que a economia digital é tributada de forma justa e equitativa, permitindo o contínuo desenvolvimento do mercado digital e das empresas que nele operam.

Neste âmbito, ganha particular destaque o projeto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) e o desenvolvimento de mecanismos de troca de informação internacional eficazes e eficientes, que permitem às AF trocar informações essenciais, sobre transações, rendimentos e sujeitos, permitindo às AF exigir o cumprimento das obrigações tributárias.

A comunidade internacional, em particular a União Europeia, o G20, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas, têm feito um esforço não só para debater estas questões, mas também para tentar legislar sobre estas matérias, sendo exemplos disso as Diretivas de Cooperação Administrativa (DAC) 7 e 8, MiCA (Regulamento Europeu para o Mercado de Criptoativos), OCDE *Crypto-Asset Reporting Framework*⁵ (CARF) e *Model Rules for Reporting by Platform Operators with respect to Sellers in the Sharing and Gig Economy*⁶.

Não obstante o recurso à digitalização e às novas formas de economia digital poderem ser utilizadas para ocultar capitais provenientes da prática de atividades ilícitas, a digitalização pode ser encarada de forma positiva, devendo ser observado e potenciado todo o seu poder de apoio ao cumprimento voluntário por parte dos cidadãos. Por exemplo, o pré-preenchimento de declarações fiscais, as comunicações através do sistema VAT Information Exchange System (VIES), aumentam a transparência entre os sujeitos da relação jurídico-tributária, permitem a reafetação de recursos humanos para operações de elevada complexidade financeira, bem como uma mais fácil e rápida identificação de situações de fraude e evasão fiscal.

Cada vez mais, a transformação digital e a economia digital vão influenciar e determinar não só o modo e a forma como são efetuadas as transações económicas, mas também a forma como os rendimentos e os lucros são gerados e obtidos. A AT mantém-se atenta a este facto, acompanhando a evolução dos vários setores que integram o mercado e a economia digital, investindo na formação dos seus recursos humanos e continuar a desenvolver o processo de autonomização e desmaterialização dos seus serviços.

⁵ Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.htm>

⁶ Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/model-rules-for-reporting-by-platform-operators-with-respect-to-sellers-in-the-sharing-and-gig-economy.htm>

2.5. Recursos humanos e formação

Em consonância com os últimos anos, a AT registou em 2023, uma diminuição no total de efetivos. Comparativamente com 2022, registou-se uma diminuição de 3,38% do total de efetivos, encontrando-se em exercício de funções em 2023-12-31, 10.134 trabalhadores.

Mantendo-se em 2023 este cenário desfavorável, torna-se, cada vez mais, premente o incremento de medidas suscetíveis de fazer face ao elevado número de saídas, afirmando-se a necessidade do reforço dos quadros da AT, rejuvenescendo-os e dotando-os com diferentes qualificações e novas valências.

Quadro 1: Número de trabalhadores da AT a 31 de dezembro de cada ano - Por sexo

Ano	N.º Trab. Feminino	Percentagem de Trabalhadores Mulheres	N.º Trab. Masculino	Percentagem de Trabalhadores Homens	N.º Trab. AT 2023-12-31
2016	6 488	59%	4 508	41%	10 996
2017	6 498	59%	4 497	41%	10 995
2018	6 510	59%	4 505	41%	11 015
2019	6 746	60%	4 497	40%	11 243
2020	6 613	60%	4 408	40%	11 021
2021	6 512	60%	4 270	40%	10 782
2022	6 398	61%	4 090	40%	10 488
2023	6 140	61%	3 994	39%	10 134

Fonte: Relatório de Atividades da AT (RA AT) - 2023

Neste contexto, e após a conclusão do respetivo concurso, no último quadrimestre de 2023, iniciaram o período experimental na carreira de inspeção e auditoria tributária e aduaneira 178 trabalhadores, dos quais 40 são juristas e os restantes têm formação superior nas áreas da Economia, Gestão, Contabilidade e Auditoria, estando prevista em 2024 a utilização da reserva de recrutamento para reforço adicional.

O ano 2023 foi, assim, um ano de forte aposta na consolidação do capital humano da AT, visando o aumento da tecnicidade e o desenvolvimento das competências dos seus efetivos.

Ao nível da gestão de recursos humanos, é de ressaltar que se mantém o recurso ao teletrabalho, como modelo organizacional de trabalho, em consonância com o regulamento de teletrabalho da AT e, em alinhamento com a RCM n.º 82/2022, de 27 de setembro.

FORMAÇÃO

O conhecimento e as competências adquiridos na formação são, cada vez mais, valorizados, uma vez que os trabalhadores ficam habilitados para contextos profissionais mais exigentes. Neste sentido, a formação é encarada como uma oportunidade de evolução, contribuindo não só para a valorização pessoal dos trabalhadores, como também para o desenvolvimento e diferenciação da AT.

O número de trabalhadores que em 2023, frequentaram no mínimo uma ação de formação, foi de 7.897, o que correspondeu a um nível de formação de 78%. A AT desenvolveu ainda 1.250 ações de formação, as quais corresponderam a 41.353 participações, e a um volume de formação de 264.408 horas.

Contribuíram para os resultados dos indicadores da formação, em maior percentagem, as ações desenvolvidas nas seguintes subáreas:

- Gestão Tributária – Rendimento;
- Gestão Aduaneira – IEC e ISV;
- Justiça Tributária e Aduaneira – Infrações;
- Inspeção Tributária e Aduaneira – Aduaneira;
- Cobrança – Tesouraria; e
- Outros cursos transversais – Legislação transversal.

No âmbito internacional, a AT participou ativamente em diversas atividades formativas promovidas pela CEPOL, num total de 129 participações. Destas, destacam-se os sete cursos que incidiram sobre a temática da “Fraude”, designadamente:

- CEPOL 33/2023 “*Advanced Windows File Systems Forensics Train the Trainer*”;
- CEPOL 89/2023: “*Anti-Fraud Intelligence Analysis*”;
- CEPOL Course 09/2023 “*Cash - and Trade - Based Money Laundering*”;
- CEPOL EUIPO Joint activity 76/2023 – “*Intellectual Property Rights – Counterfeit and Piracy*”;
- CEPOL Onsite Activity 20/2023 – “*Missing Trader Intra Community Fraud (MTIC)*”;
- CEPOL “*Workshop on Environmental Crime 22/2023*”; e
- CEPOL 23/2023 “*Excise Fraud-investigation*”.

Como entidade parceira, a AT colaborou ativamente com a CEPOL, na “*CEPOL Residence Activity 20/2023: Missing Trader Intra Community Fraud*”, tendo ministrado a sessão de formação “*MTIC Fraud Evidences*”, no evento que se realizou em Portugal.

2.6. Resultados relevantes em 2023

Receita	Fiscal	64.772 M€	+14%	Em relação a 2022	IRS 18.434 M€ +14% IRC 8.967 M€ +24% IVA 24.430 M€ +10% IEC/ISV/IUC 6.225 M€ +11% IMI/IMT 3.168 M€ +1% IS 2.030 M€ +4%	Legenda: Milhões (M)		
Atendimento	 CAT	1,8 M	-10%	Chamadas atendidas	 3,5 M	+29%	Respostas a questões	
					 Presencial 4,4 M	+10%	N.º de atendimentos	
					Atendimento com marcação	1,5 M	Atendimento sem marcação	
						2,9 M		
Declarações Entregues	IRS	+4%	5.808.837 M3	com referência a 2022	IRC	+4%	574.758 M22	com referência a 2022
					IVA	+5%	4.112.256 DP	dentro do prazo (2023)
Alertas e Divergências	Alertas IRS		406 M€		Divergências IRS		120 M€	(Rendimentos obtidos no estrangeiro)
	Regularizações voluntárias				Regularizações voluntárias/oficiosas			
Inspeção Trib. e Adua.	Ações	42.172			Correções	1.184 M€		
					Notas de cobrança	28.069	Aplicação C. Geral Antiabuso	43
					P. Inquérito Criminal Fiscal	3.208	Coop. Admin. Internacional	205
Apreensões	 Tabaco	11 M cigarros			 Drogas	7.371 Kg		

2.6.1. Inspeção Geral de Finanças

Em 2023, a IGF realizou duas auditorias, das quais salienta, o seguinte:

a) Na Auditoria aos benefícios fiscais ao investimento, as principais conclusões foram as seguintes:

- Os benefícios fiscais ao investimento são uma área de elevada materialidade (3.245 M€ nos períodos de tributação de 2016 a 2021), onde se registou um aumento significativo dos sujeitos passivos que deduziram mais do que um benefício à coleta (18% do total, em 2020 e 2021) e que apresenta riscos específicos de controlo, face ao elevado número de benefícios e de entidades intervenientes no seu reconhecimento e fiscalização, à complexidade das respetivas formas de determinação e às regras de utilização cumulativa;
- A AT não dispõe de estratégia de análise de risco e de metodologias para o controlo integrado destes benefícios;
- Não existe conta-corrente destes benefícios, o que dificulta o controlo do prazo de caducidade, de saldos não deduzidos, da dotação e dedução de cada período e do valor de crédito fiscal a transitar para períodos futuros;
- Identificaram-se situações de indevida dedução à coleta, no valor de 4,1 M€, a que acrescem 8,6 M€ que podem ainda vir a ser indevidamente deduzidos pelas sociedades dominantes;
- A AT não dispõe de informação suficiente e adequada ao controlo dos BFI, designadamente, em matéria de aplicações relevantes, postos de trabalho e incentivos financeiros;
- As regras de validação central do Anexo D da declaração Modelo 22 não asseguram o correto apuramento do valor da reposição do incentivo fiscal quando são ultrapassados os limites de auxílios de Estado;
- Identificaram-se vários aspetos críticos de controlo, de que se salienta a dedutibilidade de valores de benefícios fiscais ao investimento nas sociedades abrangidas pelo regime especial de tributação de grupos de sociedades, questão onde se verificam divergências interpretativas suscetíveis de colocar em causa os princípios da certeza e segurança jurídica e da equidade e que apresentam elevado impacto financeiro.

Face a estas conclusões a IGF efetuou recomendações dirigidas à:

- Definição de estratégia, metodologia e procedimentos para o controlo integrado dos BFI, *maxime* da sua utilização cumulativa;
- Articulação dos procedimentos de controlo das condições de atribuição/utilização dos BFI entre entidades intervenientes; bem como de alterações aos modelos declarativos e de alertas de apoio ao cumprimento que minimizem insuficiências da informação para efeitos de controlo, incluindo dos

limites aos auxílios de Estado;

- Rápida implementação da conta-corrente dos BFI;
- Regularização das situações de dedução indevida identificadas na presente auditoria cujo impacto final poderá ascender a mais 8,62 M€, face a situações de dedutibilidade de BFI nas sociedades abrangidas pelo regime especial de tributação de grupos de sociedades (RETGS) - aspeto crítico do controlo tributário nesta sede.

Considerando os resultados da auditoria e as dúvidas interpretativas suscitadas, em sede de contencioso arbitral, pela redação do n.º 6 do artigo 90.º do CIRC e pela ausência de norma geral que regule a dedução de BFI neste âmbito, foi também efetuada proposta legislativa, em matéria de dedutibilidade de valores de benefícios fiscais ao investimento nas sociedades abrangidas pelo RETGS, no sentido de limitar a dedução ao resultado apurado por cada sociedade abrangida por esse regime.

b) Na Auditoria de desempenho - Controlo tributário no âmbito do arrendamento imobiliário, as principais conclusões foram as seguintes:

- A AT não dispõe de um plano abrangente para o controlo do arrendamento não declarado, que integre, designadamente, a informação constante de denúncias nesta matéria e da declaração Modelo 2 de Imposto Municipal Sobre Imóveis (declaração de contratos de fornecimento de água, energia e telecomunicações, comunicada àquela entidade pelas entidades fornecedoras);
- A AT não conhece o universo de denúncias recebidas e não dispõe de uma aplicação que simplifique o processo de comunicação e assegure a sua gestão eficiente, desmaterializada e centralizada;
- A informação da Modelo 2 de Imposto Municipal Sobre Imóveis não tem sido utilizada, de forma consistente, para efeitos de controlo, apesar da sua utilidade na análise de risco de evasão fiscal, como demonstram os resultados obtidos nas amostras constituídas com base nessa informação e nas quais 60% dos contratantes arrendatários não tinha contrato de arrendamento registado/vigente e 25% dos contratantes proprietários, com contratos de fornecimento para vários artigos/frações, não tinha atividade declarada;

Face a estas conclusões a IGF efetuou recomendações dirigidas a:

- Implementar um plano de ação integrado para o controlo do arrendamento não declarado, que contemple a utilização de várias fontes de informação para a identificação e mitigação dos riscos de incumprimento/omissão declarativa de rendimentos, *maxime*, a informação da Modelo 2 de IMI;
- Analisar as situações de risco de evasão identificadas e outras de idêntica natureza (v.g. proprietários, com contratos de fornecimento de serviços para vários artigos/frações e sem atividade declarada e arrendatários que contrataram serviços de fornecimento, mas relativamente aos quais não existem contratos de arrendamento registados ou vigentes);
- Implementar procedimentos que assegurem uma maior qualidade e fiabilidade da informação da Modelo 2 de IMI;
- Desenvolver uma aplicação que permita centralizar a gestão das denúncias, simplificar/desmaterializar o respetivo processo de comunicação e potenciar a sua utilização como fonte de informação no combate à evasão fiscal e à economia paralela.

3. ATIVIDADES DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2023

3.1. Atuação no Âmbito da Relação com o Contribuinte

3.1.1. Interação e apoio ao contribuinte

MEDIDAS DE INFORMAÇÃO E APOIO AO CONTRIBUINTE ADOTADAS EM 2022

As medidas de *compliance* assentam em dois fatores fundamentais:

- A antecipação da ação de iniciativa da administração tributária, para momentos tendencialmente contemporâneos ao da prática dos factos tributários;
- A disponibilização de informação e conhecimento necessários para efetuar o seu tratamento, para que a atuação seja um fator de compreensão e de valor acrescentado para a promoção do cumprimento voluntário.

Estas medidas implicam sempre uma forte aposta no auxílio e apoio de proximidade aos contribuintes, através quer do canal de atendimento telefónico quer do atendimento digital – e-balcão e assistente virtual - no cumprimento das suas obrigações fiscais.

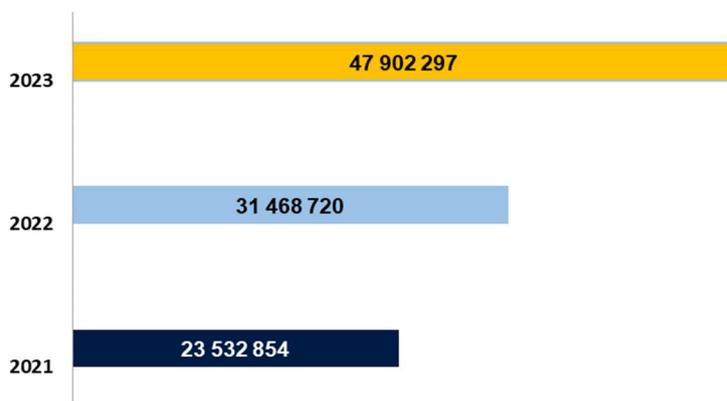
APOIO AO CUMPRIMENTO VOLUNTÁRIO

Em 2023, a AT intensificou a divulgação de informação fiscal e aduaneira nas redes sociais, nomeadamente através:

- Do canal de Youtube (34 publicações), onde se apostou na divulgação dos serviços, através de vídeos e tutoriais, com uma forte componente de apoio ao cumprimento;
- Do X, ex-Twitter, (352 publicações) onde predominam as notícias e destaques da área aduaneira e tributária, com hiperligações para o Portal das Finanças;
- Da página do Facebook (360 publicações), onde se alcançou por mês uma média 270 mil utilizadores e o número de seguidores ultrapassou os 74 mil. Dos conteúdos publicados, o enfoque volta a ser dado à informação de apoio ao cumprimento, alertas de segurança, notícias sobre as apreensões e as ações de combate à fraude e evasão fiscais;
- Do Instagram (354 conteúdos) Nesta rede social pretendemos alcançar uma camada da população que está no princípio da idade ativa, sendo crucial a publicação de temas relacionados com a atividade profissional, de apoio ao cumprimento, bem como sobre a cidadania fiscal;

- Do LinkedIn,, 21.860 visualizações e 184.947 impressões⁷;
Paralelamente, a AT continuou a interagir com os contribuintes através:
Do envio de SMS, mais de 676 mil, um aumento de 27,94% em relação ao ano anterior;
- De alertas na página pessoal dos contribuintes (mais de 1 milhão);
- Do envio de cerca de 47 milhões de mensagens eletrónicas aos contribuintes, um aumento de cerca de 52,22% face ao ano anterior⁸, conforme gráfico seguinte:

Gráfico 1 – Evolução anual dos e-mails informativos enviados aos contribuintes



Fonte: AT/Sistema Eletrónico de Citações e Notificações (SECIN)

Em 2023, foram enviados cerca de 207 mil e-mails a trabalhadores independentes que registaram o início de atividade ao longo do ano e aproximadamente 188 mil alertas nas páginas pessoais. Este procedimento pretende apoiar estes contribuintes, indicando onde consultar informação relativa ao cumprimento de obrigações declarativas, consulta de situação tributária, entre outras situações disponíveis no Portal da AT.

NEWSLETTER DA AT

No ano 2023, na vertente de apoio e comunicação, foram enviados 12 números da “Newsletter – ATemContacto”, aos contribuintes que autorizaram o envio de e-mails, tendo esta também sido disponibilizada no Portal das Finanças, na página Apoio ao Contribuinte, em Informação Útil.

A Newsletter pretende ser mais um instrumento de comunicação da AT, que responde à necessidade de os contribuintes singulares obterem informação relevante que os auxilie a cumprir voluntariamente as obrigações fiscais e aduaneiras, bem como a exercerem os seus direitos e garantias.

E-BALCÃO | O SERVIÇO DE ATENDIMENTO ELETRÓNICO DA AT

⁷ A AT está presente no LinkedIn desde abril de 2023.

⁸ Em 2023, o aumento do envio de emails de *compliance* ficou a dever-se ao facto da AT ter alterado a **periodicidade** da sua *newsletter*, passando de trimestral (Boletim Informativo) a mensal.

O e-balcão é um serviço de atendimento aberto todos os dias, 24 horas por dia, funcionando numa lógica de balcão único eletrónico de âmbito nacional.

O sistema visa a redução do número de questões colocadas pelos contribuintes através dos vários canais, pois a integração dos canais através do CRM (Customer Relationship Management) possibilita a visualização pelo atendedor das várias interações com o contribuinte, evitando várias respostas para a mesma questão, assim como permite a redução dos recursos humanos afetos ao atendimento presencial e a deslocalização desses trabalhadores para tarefas de maior valor acrescentado.

O e-balcão elimina substancialmente os custos de contexto que os contribuintes suportam na sua interação com a AT. Do ano de 2022 transitaram 17.331 pedidos. No ano de 2023, foram apresentados 3.523.377 novos pedidos de informação, dos quais foram respondidos 3.525.963, a que corresponde a uma taxa de realização a nível nacional de 99,60%.

Quadro 2 – Quantidade de pedidos de informação via e-balcão

AT GLOBAL (pedidos e-balcão)	Saldo inicial	Registados	Resolvidos / Concluídos	Saldo final (pendentes)	Taxa conclusão
2023	17 331	3 523 377	3 525 963	14 745	99,6%
2022	11 240	2 744 509	2 738 548	17 201	99,4%

Fonte: AT/CRM / e-balcão.

Obs. No início de 2023 foi efetuada uma retificação na extração dos dados o que gerou uma ligeira diferença nos saldos de transição de ano (130 pedidos).

ATENDIMENTO PRESENCIAL

A AT disponibiliza a todos os contribuintes/operadores económicos a possibilidade de serem atendidos presencialmente nos serviços desconcentrados, designadamente Serviços de Finanças, Lojas do Cidadão, Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros.

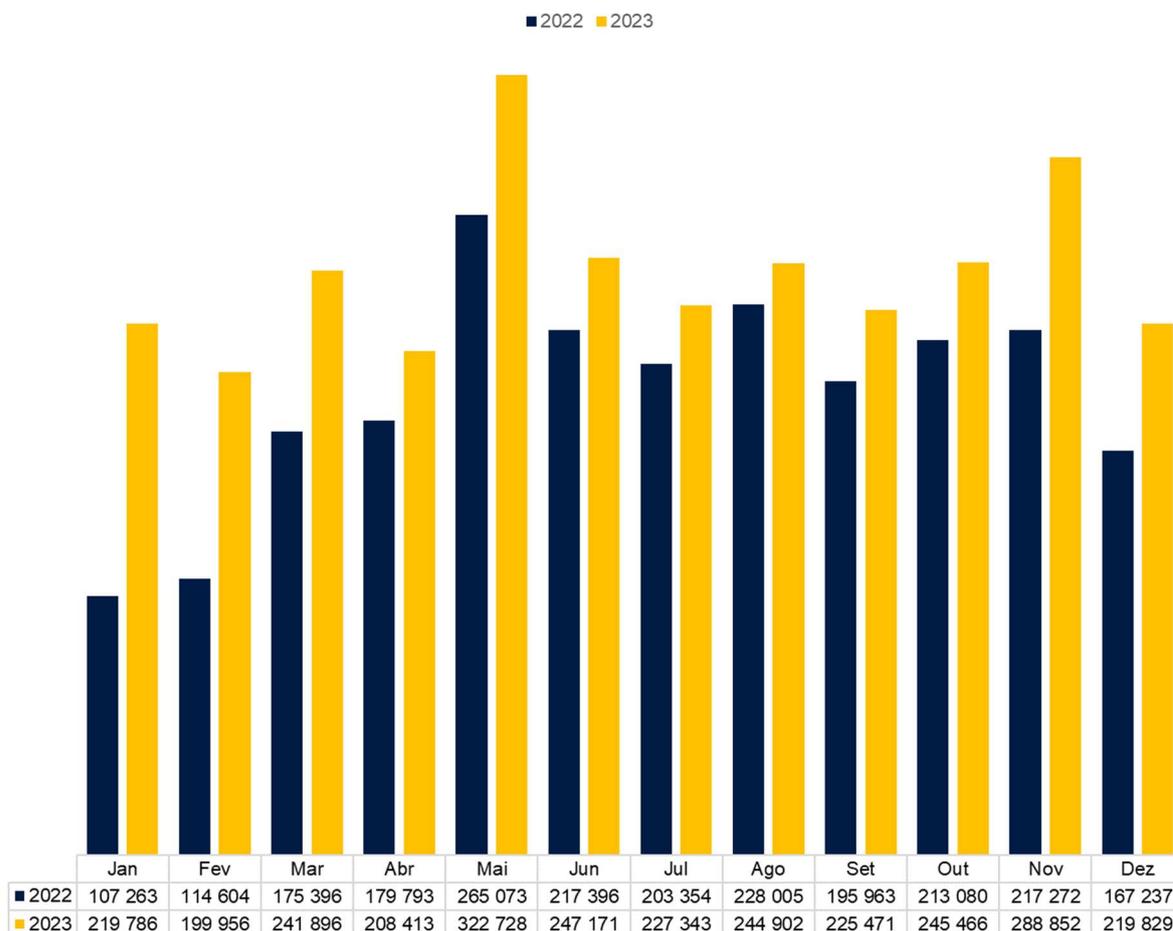
Independentemente dos canais de atendimento alternativos que a AT disponibiliza, assistiu-se a um aumento significativo da procura pelo atendimento presencial, que combina o atendimento presencial por marcação (APM) com o atendimento presencial sem marcação (espontâneo). Desta forma, foi determinado no decurso do ano de 2023 que o atendimento presencial passasse a incluir um período diário destinado ao atendimento espontâneo e outro destinado ao APM.

No ano de 2023 foram realizados um total 4.375.238 atendimentos presenciais o que representa um crescimento de 9,7% relativamente ao ano de 2022.

ATENDIMENTO PRESENCIAL SEM MARCAÇÃO

No ano de 2023 foram realizados 2.891.813 atendimentos presenciais sem marcação, o que representa um crescimento de 21%, em comparação com o ano de 2022.

Gráfico 2: Atendimento presencial sem marcação (evolução do número de atendimentos 2022/2023)



Fonte: AT/Aplicação APM

ATENDIMENTO PRESENCIAL POR MARCAÇÃO

O serviço de APM constitui um dos canais facilitadores de resposta disponibilizado ao contribuinte, através dos seguintes meios:

- Portal das Finanças, via eletrónica (Internet);
- Marcação telefónica, via Centro de Atendimento Telefónico (CAT);
- Presencial, nos serviços locais (SF) e Alfândegas.

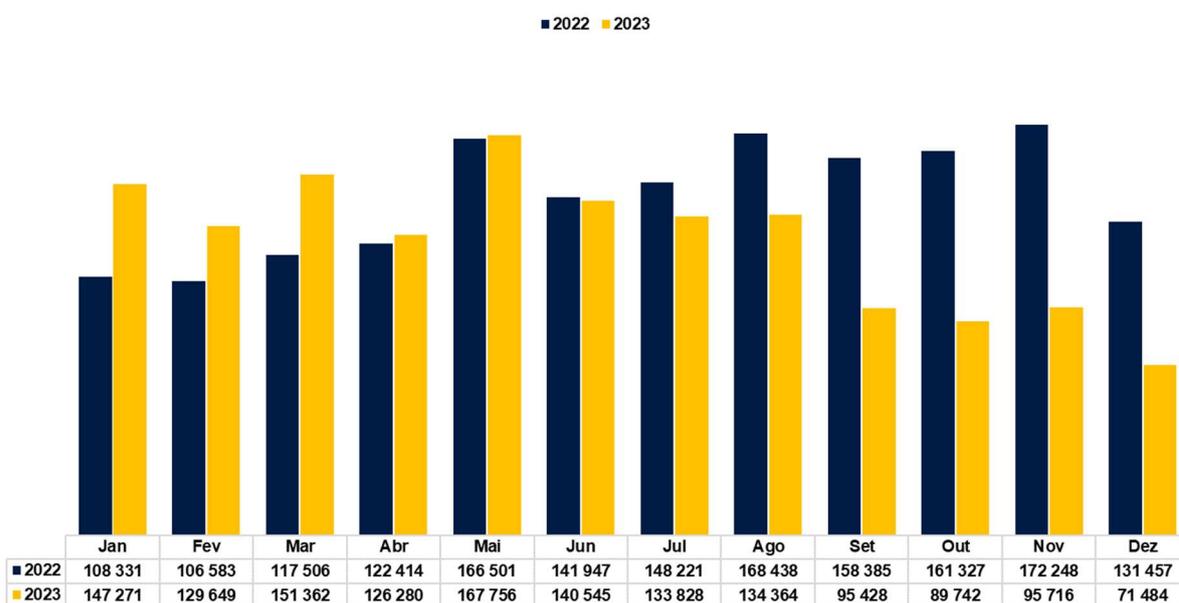
APM opera numa plataforma, inicialmente criada apenas para o CAT e SF e, desde dezembro de 2016, alargada diretamente aos contribuintes através do Portal das Finanças onde podem escolher, dentro das disponibilidades, o tema, o local e o horário de atendimento.

O APM permite regular o atendimento e a comunicação com a AT, de modo cómodo para o contribuinte, sendo que a AT também retira benefícios deste tipo de atendimento pela sua previsibilidade, antecipação e conhecimento prévio da questão. Permite, ainda, evitar a deslocação do contribuinte ao serviço se antecipadamente for contactado pelo telefone.

Numa ótica de atendimento multicanal, está em estudo a criação de uma APP que possibilite ao contribuinte agendar um atendimento presencial, contactar com o CAT ou colocar uma questão no e- balcão.

No ano de 2023 foram realizados 1.483.425 APM, o que representa uma diminuição de 13% por comparação com o ano de 2022.

Gráfico 1: Atendimento presencial por marcação (evolução do número de atendimentos 2022-2023)



Fonte: AT/Aplicação APM

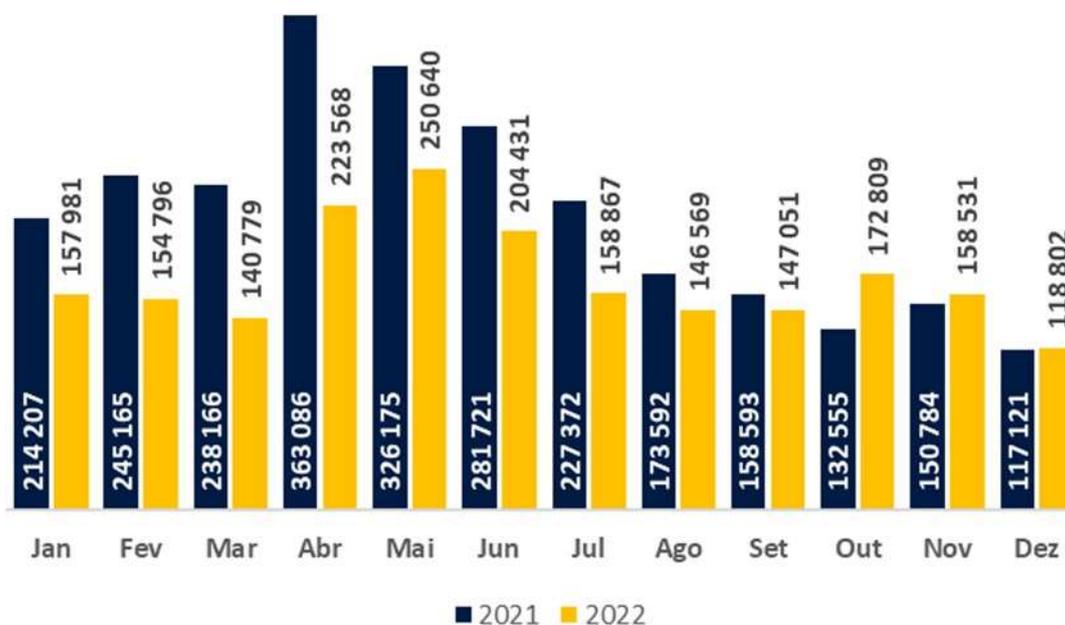
CENTRO DE ATENDIMENTO TELEFÓNICO (CAT)

O CAT mantém-se como um canal de atendimento muito procurado, não só porque evita deslocações aos serviços, mas também porque proporciona uma resposta imediata aos cidadãos, empresas e operadores económicos.

Ao CAT estão afetos, para além dos trabalhadores da área dos Serviços de Comunicação, Promoção e Apoio ao Cumprimento, os trabalhadores dos serviços desconcentrados da AT, e conta com a colaboração e o envolvimento das Direções e Serviços de Finanças do país, que alocam os recursos humanos necessários em função dos níveis de alerta expectáveis, de modo a dar resposta às solicitações, garantindo simultaneamente a qualidade do atendimento ao contribuinte.

Podemos verificar, no próximo gráfico, que a procura através deste canal de atendimento diminuiu de 2022 para 2023, justificado em parte pela maior disponibilização de atendimento presencial nos Serviços de Finanças.

Gráfico 3 – Atendimentos Telefónicos⁹



Fonte: AT/Plataformas Contact Center Virtual (CCV) – OneContactBrowser e 3cx

AJUDA ON-LINE – ASSISTENTE VIRTUAL

O Assistente Virtual (AV) – Catia – é um canal de apoio ao cumprimento voluntário e faz parte da estratégia da AT, para implementar um atendimento integrado de todos os canais.

O AV está disponível no Portal das Finanças, que possibilita um atendimento eletrónico ao contribuinte, que pode ser efetuado de duas formas: a primeira, disponível 24h/7dias, resulta da interação do contribuinte com o AV, sendo as respostas totalmente automatizadas com recurso à inteligência artificial; a segunda forma de atendimento só ocorre quando não há uma resposta para a questão colocada pelo contribuinte, ou quando este não fica totalmente esclarecido, passando para um atendimento personalizado, efetuado em tempo real por um profissional da AT, que responde às questões colocadas através de um chat. O atendimento eletrónico efetuado através do chat está disponível todos os dias úteis, entre as 9:00 e as 19:00 horas.

O principal objetivo do AV é dar aos contribuintes singulares sem contabilidade organizada, respostas simples e concretas, em temas relacionados com o IRS, Imposto Único de Circulação (IUC), obtenção do NIF, impostos sobre o património, senhas de acesso ao Portal das Finanças.

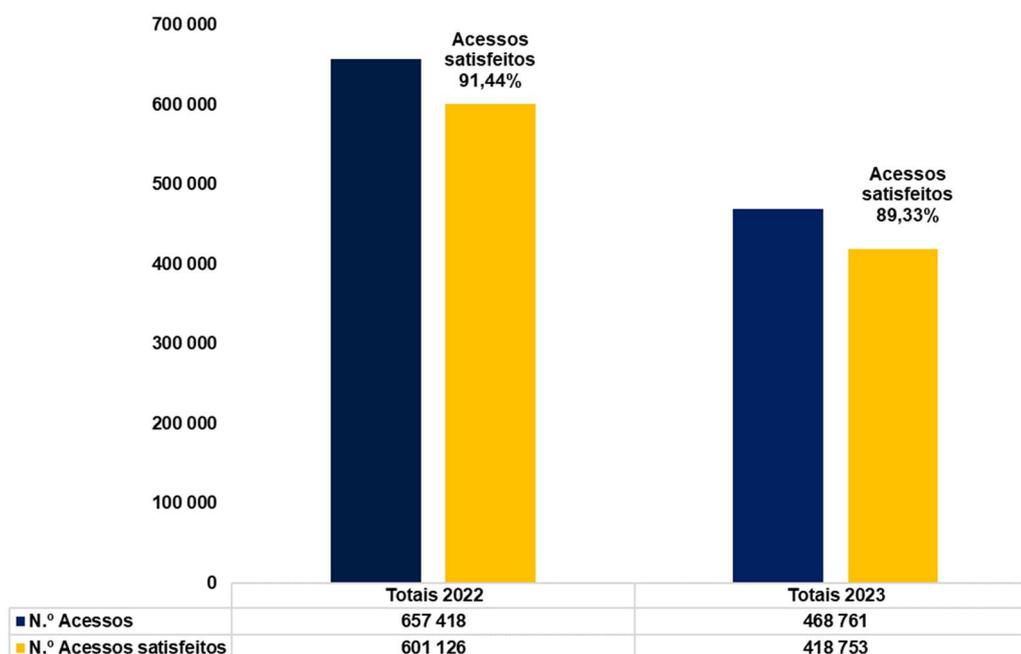
⁹ Refira-se que nas quantidades apresentadas no presente gráfico, as chamadas “servidas” incluem as chamadas atendidas pelos agentes e aquelas que são atendidas através do IVR (automatismos).

Durante o ano de 2023 o AV da AT foi acedido por 468.761 contribuintes, o que comparativamente com o ano 2022, representa uma diminuição de 28,69%.

No ano de 2023 a taxa de satisfação, medida em número de contribuintes que não teve necessidade de recorrer a atendimento efetuado por profissional da AT, foi de 89,33%, que se traduz numa redução de 2,11% por comparação com o ano de 2022 (91,44%).:

ACESSOS AO ASSISTENTE VIRTUAL

Gráfico 4 – Número de acessos vs Número de acessos satisfeitos (valores mensais – 2022/2023)



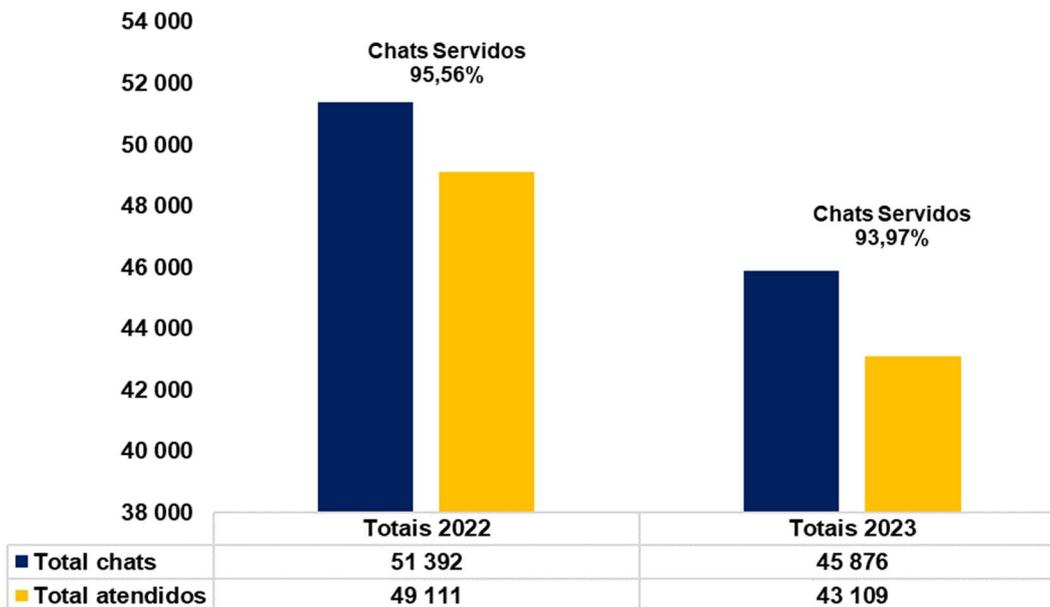
Fonte: Dados extraídos do IBM - Watson Assistant

ATENDIMENTOS EFETUADOS POR PROFISSIONAIS DA AT ATRAVÉS DO CHAT

No ano de 2023, o atendimento por profissionais da AT, através do chat, foi solicitado por 45.876 contribuintes, o que se traduz numa redução de 10,73% face ao ano de 2022, no qual foram solicitados 51.392 atendimentos.

Relativamente aos atendimentos solicitados aos profissionais da AT, foram atendidos 43.109 contribuintes. A taxa de contribuintes atendidos no ano de 2023 foi de 93,97%. No ano de 2022 foram atendidos 49.111 contribuintes o que representou uma taxa de atendimento de 95,56%.

Gráfico 5 – N.º de mensagens trocadas vs N.º mensagens entendidas (valores mensais em 2023)



Fonte: Dados extraídos do Zendesk

ATUAÇÃO NO ÂMBITO DO CONTRIBUINTE

A AT tem vindo a desenvolver um conjunto de estratégias focadas na promoção do cumprimento voluntário, criando para o efeito as condições necessárias para que os contribuintes e operadores económicos em geral, possam cumprir com as suas obrigações fiscais e aduaneiras de uma forma mais simples, reduzindo assim os custos de contexto associados ao cumprimento destas obrigações.

Essas estratégias têm vindo a ser orientadas para uma maior simplicidade e transparência no relacionamento com os contribuintes e agentes económicos em geral e têm resultado num aumento generalizado dos níveis de cumprimento voluntário.

São exemplos dessas estratégias:

- O pré-preenchimento de obrigações declarativas, como o IRS Automático ou o IVA Automático;
- A disponibilização de um cada vez maior número de serviços online no Portal das Finanças;
- A disponibilização de APP;
- A emissão de alertas e divergências;
- A disponibilização e atualização de informação no Portal das Finanças (folhetos informativos, calendário fiscal, FAQ's, orientações administrativas, informações vinculativas, assim como um vasto acervo digital de modelos e formulários, respetivas estruturas de dados e correspondentes instruções de preenchimento);
- As diversas divulgações nas redes sociais da AT (Youtube, X, Facebook, Instagram e LinkedIn);
- A disponibilização de um conjunto de canais de contacto como o e-Balcão, o CAT ou a possibilidade de APM que foram potenciados com novas funcionalidades:

- E-balcão – a implementação do serviço na área aduaneira;
- CAT – a implementação do teletrabalho e a envolvimento de um maior número de trabalhadores disponibilizados pelas diferentes DF da AT, bem como a reformulação do CAT na área aduaneira, envolvendo não só os serviços centrais, mas igualmente as alfândegas e postos aduaneiros nacionais,
- APM – a possibilidade de ser efetuado o agendamento no Portal das Finanças e criação de novos temas.
- AV (Catia) – disponível no Portal das Finanças 24h por dia, 7 horas por semana;
- Elaboração atualizada do calendário fiscal no Portal das Finanças.

DIREITOS DOS CONTRIBUENTES: DEFESA

O estabelecimento de uma relação de confiança e de cooperação entre a AT e os contribuintes revela-se preponderante no apoio ao cumprimento voluntário.

Contudo, não obstante as iniciativas e cuidados adotados pela AT na sua forma de atuação, por vezes, os contribuintes sentem que esta atuação poderá ter gerado alguma injustiça fiscal. Nesta circunstância, os contribuintes podem dirigir à AT uma Queixa, que respeite a um procedimento/processo tributário/aduaneiro, em que foi/é interveniente.

Desta forma, o instituto da Queixa, tendo por desiderato incentivar ao cumprimento voluntário das obrigações fiscais, assume o papel de defesa do contribuinte, dentro da própria organização, visando o restabelecimento da imprescindível relação de confiança na organização.

Assim, a utilização do instituto da Queixa viabiliza não só a promoção das soluções adequadas à resolução do caso concreto, como, também, auxilia na prevenção de que, os constrangimentos identificados, não voltem a ocorrer, para todo o universo de contribuintes.

Os resultados alcançados, no ano de 2023, permitem concluir uma melhor compreensão/utilização, pelos contribuintes, do canal específico de comunicação “Queixa AT”. Não obstante, continua a observar-se a utilização deste canal de comunicação com as mais diversas questões, que, após o procedimento de triagem, é verificado não serem suscetíveis de configurar uma Queixa¹⁰.

Quadro 2: Taxa de evolução das queixas apresentadas

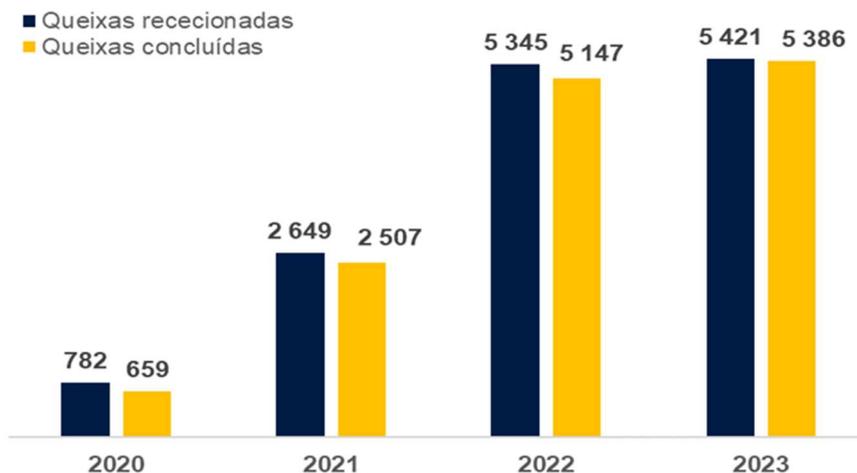
Queixas	2020	2021	2022	2023	Variação 2023/2022
N.º de interações rececionadas	2 053	15 749	19 804	16 111	-19%
N.º de interações que são Queixa	782	2 649	5 345	5 421	1%
Taxa de efetividade de Queixa	38%	17%	27%	34%	25%

Fonte: AT

¹⁰ As interações que que não são qualificadas como Queixas, são encaminhadas para os serviços competentes promoverem a resposta aos contribuintes.

Assim, a evolução efetiva ocorrida nas Queixas rececionadas, e concluídas, pode ser observada no gráfico infra.

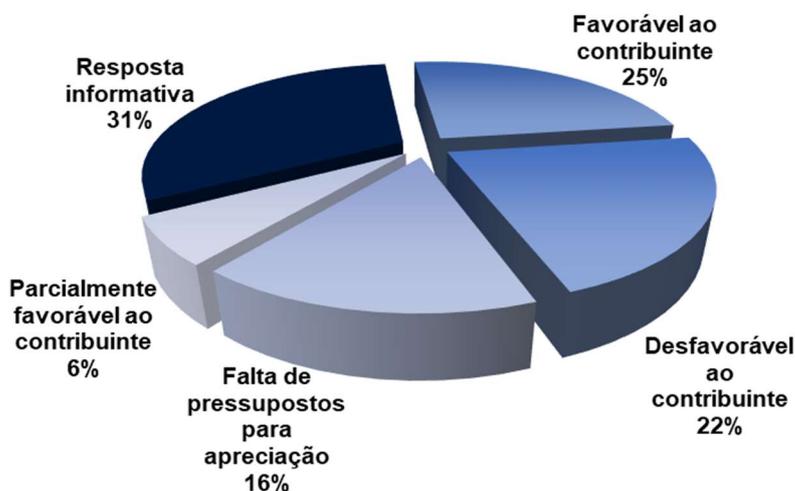
Gráfico 6: Queixas – Evolução anual



Fonte: AT

Quanto ao resultado da apreciação das Queixas, e conforme apresentado no gráfico infra, observa-se que 31% das Queixas obtiveram resposta de natureza meramente informativa, seguido de 25% totalmente favorável ao contribuinte e 22% totalmente desfavorável ao contribuinte. Observa-se, ainda, que 16% das Queixas rececionadas não vieram a reunir os pressupostos necessários para que a Queixa fosse alvo de análise, em regra, por falta de elementos que o contribuinte não veio juntar à Queixa, mesmo após pedido/notificação para tal, impedindo, assim, o cabal conhecimento da questão suscitada.

Gráfico 7: Queixas – Apreciação das queixas



Fonte: AT

3.1.2. Cumprimento declarativo

3.1.2.1. IRS

DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS

As declarações Modelo 3 de IRS recebidas em 2023 e que se encontram vigentes ascendem a 5.908.570, distribuídas da seguinte maneira:

Quadro 4 - Declarações de IRS entregues em 2023

Ano de Rendimentos	N.º de Declarações Entregues
2019	18 157
2020	20 187
2021	60 389
2022	5 809 837
Total	5 908 570

Fonte: Sistemas Informáticos da Área da Gestão do IR

PRÉ-PREENCHIMENTO DE DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS

Em 2023, deu-se continuidade ao projeto de pré-preenchimento parcial das declarações Modelo 3 de IRS, tendo sido pré-preenchidas parcialmente 6.341.880, que comparam com as 6.137.163 declarações pré-preenchidas parcialmente em 2022. Neste ano, iniciou-se o pré-preenchimento do valor de realização constante do quadro 4 do anexo G para os sujeitos passivos que tenham auferido rendimentos da categoria G, designadamente, mais-valias, decorrentes da alienação de imóveis e que estas operações constem da Modelo 1 do IMT ou da Modelo 11.

Assim, a declaração apresenta os seguintes dados pré-preenchidos:

- Rendimentos de trabalho dependente (categoria A), prediais (categoria F) e pensões (categoria H) pagos ou colocados à disposição dos respetivos titulares;
- Retenções na fonte efetuadas sobre os rendimentos das categorias A, B (rendimentos profissionais e empresariais), F, G (incrementos patrimoniais) e H;
- Descontos obrigatórios para a Segurança Social relativos aos rendimentos das categorias A e H;
- Quotizações sindicais efetuadas em sede das categorias A e H;

- Pagamentos por conta no âmbito da categoria B;
- N.º de Identificação Fiscal dos arrendatários (anexo F);
- Planos individuais de poupança-reforma (PPR);
- Contribuições individuais para fundos de pensões, para associações mutualistas e outros regimes complementares de segurança social;
- Prémios de seguros ou contribuições pagas a associações mutualistas que cubram exclusivamente riscos de saúde;
- Juros de dívidas com a aquisição, construção, beneficiação de imóveis e prestações de contratos celebrados com cooperativas de habitação ou no regime de compras em grupo, com imóveis para habitação própria e permanente ou arrendamento para habitação permanente do arrendatário;
- NIB;
- Donativos;
- NIF dos dependentes, afilhados civis e dependentes em guarda conjunta, bem como os campos relativos à residência alternada, percentagem de partilha de despesas e a responsabilidade parental, para os dependentes em guarda conjunta;
- Rendimentos de trabalho dependente obtidos e respetivas retenções na fonte suportadas, no âmbito do regime fiscal aplicável a ex-residentes, nos termos do artigo 12.º-A do Código do IRS;
- Rendimentos de trabalho independente (categoria B), para os sujeitos passivos inscritos exclusivamente nas atividades previstas na Tabela do artigo 151.º do CIRS, com exceção do código 1519;
- Valor de realização, no quadro 9 do anexo G, para os sujeitos passivos que procedam à alienação de partes sociais e de outros valores mobiliários;
- Valor de realização, no quadro 4 do anexo G, para os sujeitos passivos que procedam à alienação onerosa de direitos reais sobre bens imóveis.

Neste ano, foram **liquidadas** um total **1.972.740 declarações automáticas de IRS** (IRS automático), das quais 1.821.619 declarações foram confirmadas pelos sujeitos passivos, tendo as remanescentes 151.121, sido liquidadas no final do prazo legal de entrega, nos termos da al. b) do n.º 4 do artigo 58.º-A do Código do IRS.

LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRS

Quanto ao número de declarações Modelo 3 de IRS detetadas em falta, durante o ano de 2023, constata-se que, face ao ano anterior, as mesmas aumentaram de forma significativa quer em quantidade quer em valor, tendo sido efetuadas 34.263 liquidações (16.292 em 2022), que se traduziram no montante de 161.937.269 EUR (76.894.576 EUR em 2022).



Quadro 5: Liquidações de IRS a sujeitos passivos faltosos (2022/2023)

(Valores em EUR)

Ano de Rendimentos	N.º de declarações (2022)	N.º de declarações (2023)	Valor para 2022 (€)	Valor para 2023 (€)
2018	8 126	0	37 630 928	0
2019	2 878	3 624	13 336 050	18 701 079
2020	5 288	2 524	25 927 598	27 430 526
2021	0	28 115	0	115 805 664
Total	16 292	34 263	76 894 576	161 937 269

Fonte: Sistemas Informáticos da Área da Gestão do IR

IRC

DECLARAÇÕES MODELO 22 DE IRC

Foram recebidas e sujeitas a validação central, durante o ano de 2023, 596.620 declarações relativas a vários períodos de imposto, conforme discriminação no quadro seguinte:

Quadro 6 - Declarações de IRC Modelo 22 recebidas durante o ano de 2023

Períodos	N.º declarações validadas	Dentro do prazo	Fora do prazo
2023	5 137	4 726	411
2022	574 758	558 923	15 835
2021	11 187	3 892	7 295
2020	3 259	1 041	2 218
Outros	2 279	786	1 493
Total	596 620	569 368	27 252

Fonte: AT/IR

Destas declarações, 569.368 foram entregues dentro do prazo legal e 27.252 fora desse prazo, correspondendo estas últimas a 4,56% do total das declarações validadas. Nestas últimas estão ainda incluídas algumas declarações entregues voluntariamente na sequência de ações inspetivas.

Comparativamente com o ano de 2022, foram recebidas em 2023 mais 20.214 declarações, correspondente a um acréscimo de 3,51%. Foram, também, recebidas, durante o ano de 2023, mais 22.531 declarações dentro do prazo legal, o que corresponde a um acréscimo aproximado de 4,12% relativamente ao ano de 2022. Foram, ainda, recebidas, durante o ano de 2023, 27.252 declarações fora do prazo legal, o que corresponde a um decréscimo aproximado de 7,83% relativamente ao ano de 2022.

Relativamente ao tipo de declarações entregues, foram entregues 574.408 primeiras declarações e 22.212 declarações de substituição, correspondendo estas últimas a 3,72% do total das declarações validadas, conforme é possível verificar no quadro seguinte:

Quadro 7 - Primeiras declarações e declarações de substituição

Ano de 2023	N.º Declarações Recebidas
Primeiras declarações	574 408
Declarações de substituição	22 212
Total	596 620

Fonte: AT/IR

PRÉ-PREENCHIMENTO DECLARAÇÕES MODELO 22 DE IRC

O pré-preenchimento automático da declaração de rendimentos Modelo 22 não sofreu alterações durante o ano de 2023, relativamente ao implementado em períodos anteriores.

Manteve-se o pré-preenchimento automático já existente para os períodos anteriores, dos seguintes campos da declaração modelo 22 do IRC, através do cruzamento com a informação cadastral e financeira, os quais correspondem aos que já haviam sido disponibilizados nos períodos anteriores:

- No quadro 02 do rosto, o campo “Serviço de Finanças” e o “Código”;
- No quadro 03-1 do rosto, o campo “Designação”;
- No quadro 03-3 do rosto, o campo “Tipo de sujeito passivo”;
- No quadro 10, o campo 359 “Retenções na fonte”, o campo 360 “Pagamentos por conta” e o campo 374 “Pagamento adicional por conta”;
- No quadro 12 “Retenções na fonte”, no campo 1 o “N.º de identificação fiscal” e no campo 2 o valor das “Retenções na fonte”.

FALTA DE ENTREGA DE DECLARAÇÕES MODELO 22 DE IRC

Durante o ano de 2023, foram emitidas cerca de 34.612 cartas aviso a contribuintes faltosos da declaração de rendimentos Modelo 22 do IRC, relativas ao período de 2022, para efeitos de regularização voluntária da respetiva obrigação declarativa e pagamento do imposto autoliquidado.

LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRC

Como forma de reação ao incumprimento declarativo, o artigo 90.º do Código do Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas (CIRC) prevê a emissão de liquidações oficiosas quando o contribuinte não entregue a declaração de rendimentos nem efetue a autoliquidação do imposto devido.

Foram geradas, ao longo do ano de 2023, 59 liquidações oficiosas relativas ao período de 2021, correspondente a uma matéria coletável global de 3.295.531 EUR, e a uma coleta de IRC no total de 692.062 EUR.

Foram também geradas, ao longo do ano de 2023, 325 liquidações oficiosas de períodos anteriores a 2021, correspondente a uma matéria coletável global de 23.761.896 EUR e a uma coleta de IRC no total de 4.961.465 EUR.

Quadro 8 - Liquidações oficiosas de IRC

(valores em euros)

Ano de 2023	N.º Liquidações	Matéria Coletável	Coleta
Período de 2021	59	3 295 531	692 062
Outros períodos (2019 e 2020)	325	23 761 896	4 961 465
Total	384	27 057 428	5 653 526

Fonte: AT/IR

Durante o ano de 2024 serão emitidas as liquidações oficiosas para todo o universo de faltosos do período de 2022 e, para alguns contribuintes faltosos da entrega da declaração de rendimentos Modelo 22 relativas aos períodos de 2020 e 2021, as quais terão por base a informação constante do sistema e-fatura.

3.1.2.2. IVA

DECLARAÇÕES PERIÓDICAS DE IVA

O nível de cumprimento voluntário de entrega da declaração periódica de IVA, para os períodos IVA do ano de 2023, foi em média de 94% em sede de periodicidade trimestral e de 97% em sede de periodicidade mensal.

Quadro 9 - Nível de cumprimento voluntário da entrega da DP de IVA

Período de IVA	Total de DP Entregues Dentro do Prazo	Total DP Vigentes	Nível Cumprimento Voluntário
2023 01	100 646	103 851	97%
2023 02	100 969	104 010	97%
2023 03	101 690	104 409	97%
2023 03T	713 090	761 734	94%
2023 04	101 316	104 628	97%
2023 05	101 747	104 940	97%
2023 06	102 628	105 360	97%
2023 06T	721 896	769 561	94%
2023 07	102 067	105 610	97%
2023 08	102 523	105 911	97%
2023 09	102 831	106 035	97%
2023 09T	723 320	777 284	93%
2023 10	102 171	105 909	96%
2023 11	101 884	105 554	97%
2023 12	102 023	105 583	97%
2023 12T	731 455	786 094	93%
Total	4 112 256	4 356 473	94%

Fonte: AT/IVA

O grau de cumprimento voluntário da obrigação de entrega da declaração periódica de IVA resulta do rácio entre o número total das declarações periódicas entregues pelos sujeitos passivos, dentro do prazo legal de entrega e registadas como primeira declaração, e o número total de declarações vigentes.

IVA AUTOMÁTICO

Para os períodos trimestrais das declarações de IVA do ano 2023 foram pré-preenchidas, no âmbito do IVA automático, mais de 115 mil declarações de IVA.

Quadro 10 - IVA Automático - Períodos IVA 2023

Ano	Período	Nº de Declarações entregues por IVA Automático
2023	03T	30 024
2023	06T	30 235
2023	09T	30 428
2023	12T	24 494
Total		115 181

Fonte: AT/IVA

PRÉ-PREENCHIMENTO DAS DECLARAÇÕES DE IVA

No âmbito do IVA automático, com referência aos períodos de IVA de 2023, foram parcialmente pré-preenchidas mais de 4,1 milhões de declarações, respeitantes a cerca de 536 mil sujeitos passivos.

Quadro 11 – Pré preenchimento das declarações trimestrais 2023

Campos a preencher	Nº de sujeitos passivos	Nº de declarações periódicas de IVA
Pré-preenchimento dos campos 18 e 19	334 925	3 553 339
Pré-preenchimento dos campos C1 a C6	4 423	10 406
Pré-preenchimento dos campos C1 a C6 e IVA Dedutível	196 719	623 932
Total	536 067	4 187 677

Fonte: AT/IVA

LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS EM NÚMERO E VALOR EMITIDAS REFERENTES A IVA

Foram, ainda, com referência aos períodos de IVA de 2023, emitidas mais de 162.800 liquidações oficiosas de IVA, que correspondem a cerca de 200 milhões de EUR de imposto liquidado.



Quadro 12 – Liquidações Oficiosas de IVA

ANO	MÊS	PERÍODO	QUANTIDADE	VALOR
2023	1	M	2 615	2 935 209
2023	2	M	2 577	2 957 877
2023	3	M	2 559	3 746 799
2023	3	T	38 024	61 085 030
2023	4	M	2 790	3 256 294
2023	5	M	2 842	3 400 159
2023	6	M	2 648	3 729 517
2023	6	T	38 375	42 306 195
2023	7	M	2 867	3 094 530
2023	8	M	2 898	3 100 761
2023	9	M	2 980	3 770 194
2023	9	T	41 725	44 085 102
2023	10	M	3 159	3 078 115
2023	11	M	3 119	3 638 329
2023	12	M	1 329	876 355
2023	12	T	12 334	14 924 548
Total			162 841	199 985 015

Fonte: AT/IVA

E-TAX FREE

Em 2023 foram certificadas mais de 820 mil faturas, correspondendo a um valor total reconhecido de isenções IVA de cerca de 78 milhões de EUR.

Quadro 13 – e-TaxFree – Global Faturas Certificadas

ANO	QTD. FATURAS	TOTAL COM IVA	TOTAL ISENÇÕES IVA
2023	820 267	423 642 594	78 649 530

Fonte: AT/IVA

Os nacionais de Brasil, Estados Unidos e Angola, num total de 243 nacionalidades, explicam por esta ordem, mais de metade das faturas certificadas no e-tax-free.

Quadro 14 – e-Tax-free – Faturas certificadas por nacionalidade (2023)

Nacionalidade	Viajantes	Total com IVA	Peso	Média compra com IVA
BR - BRASIL	87 475	96 542 840	23%	393
US - ESTADOS UNIDOS	34 384	70 978 703	17%	1 157
AO - REPUBLICA DE ANGOLA	21 750	58 959 038	14%	355
CN - CHINA	12 350	33 458 929	8%	1 550
GB - REINO UNIDO	9 893	20 118 522	5%	1 208
PT - PORTUGAL	7 133	17 672 235	4%	736
MZ - MOCAMBIQUE	6 826	15 632 455	4%	286
CA - CANADA	9 550	10 677 559	3%	607
IL - ISRAEL	11 019	7 906 082	2%	260
TW - TAIWAN	3 747	6 562 161	2%	1 042
CH - SUICA	6 925	5 665 100	1%	465
TR - TURQUIA	4 253	4 354 624	1%	535
SG - SINGAPURA	2 387	4 208 685	1%	932
IN - INDIA	3 425	4 040 869	1%	472
KR - COREIA (REPUBLICA DA)	5 416	2 848 598	1%	336
PH - FILIPINAS	1 939	2 744 262	1%	691
AU - AUSTRALIA	2 860	2 513 259	1%	504
MX - MEXICO	2 669	2 475 903	1%	521
SA - ARABIA SAUDITA	1 500	2 474 460	1%	539
HK - HONG KONG	1 262	2 431 503	1%	1 339
AE - EMIRATOS ARABES UNIDOS	1 255	2 403 589	1%	831
OUTRAS 226 NACIONALIDADE	45 942	48 973 218	12%	623

Fonte AT/IVA

Os residentes em Brasil, Estados Unidos, Angola, China e Reino Unido explicam, por esta ordem, mais de 70% do valor das compras com IVA que foram objeto de certificação no e-taxfree por país de residência.

Quadro 15 – e-TaxFree – Faturas certificadas por país de residência (2023)

Residência	Viajantes	Total com IVA	Peso	Média Compra com IVA
BR - BRASIL	88 925	97 373 256	23%	394
US - ESTADOS UNIDOS	36 332	74 684 505	18%	1 173
AO - REPUBLICA DE ANGOLA	24 243	65 673 683	16%	375
CN - CHINA	11 036	29 291 189	7%	1 532
GB - REINO UNIDO	12 924	24 202 511	6%	1 146
MZ - MOCAMBIQUE	7 736	17 203 908	4%	299
CA - CANADA	9 544	9 821 342	2%	574
AE - EMIRATOS ARABES UNIDOS	2 986	8 941 334	2%	1 344
CH - SUICA	9 081	8 224 115	2%	510
IL - ISRAEL	11 121	7 796 153	2%	257
TW - TAIWAN	3 854	6 344 442	1%	1 008
SG - SINGAPURA	2 705	4 893 702	1%	971
TR - TURQUIA	4 389	4 654 131	1%	562
HK - HONG KONG	2 158	4 364 867	1%	1 423
IN - INDIA	3 189	3 077 610	1%	399
SA - ARABIA SAUDITA	1 733	2 753 479	1%	539
PH - FILIPINAS	1 938	2 695 240	1%	685
KR - COREIA (REPUBLICA DA)	5 227	2 541 041	1%	316
AU - AUSTRALIA	2 925	2 474 575	1%	497
MX - MEXICO	2 709	2 470 485	1%	516
CV - CABO VERDE	2 409	2 426 088	1%	223
OUTROS 208 PAÍSES	42 577	41 734 939	10%	554

Fonte AT/IVA

O aeroporto de Lisboa é de longe o principal local de saída por faturas certificadas, com um peso de quase três quartos do total de faturas certificadas.

Quadro 16 – e-TaxFree – Faturas certificadas por local de saída da EU (2023)

Local saída da UE	Viajantes	Total com IVA	Peso
Aeroporto de Lisboa	207 388	314 989 378	74%
Outro*	43 968	66 588 126	16%
Aeroporto do Porto	30 040	30 552 904	7%
Aeroporto de Faro	3 565	8 461 682	2%
Aeroporto do Funchal	680	1 365 223	0%
Aeroporto de Ponta Delgada	751	1 238 492	0%
Alfândega Marítima de Lisboa	147	157 480	0%
Aeroporto de Angra do Heroísmo	63	154 430	0%
Alfândega do Funchal	43	54 033	0%
Alfândega de Ponta Delgada	62	51 138	0%
Alfândega de Leixões	8	29 709	0%

(*) Engloba as aposições de visto em papel e saídas por outros países da EU.

Fonte AT/IVA

3.1.2.3. IMT/IMI/IUC e Imposto do Selo

No que concerne às medidas de carácter legislativo aprovadas em 2023, em sede de IMT, é de realçar as alterações à Lei n.º 56/2023 (pacote “Mais Habitação”) ao regime de isenção da aquisição de imóveis para revenda (artigos 7.º e 11.º do CIMT), nomeadamente a densificação, de carácter restritivo, do conceito de “destino diferente”, e o alargamento do direito a juros compensatórios a todas as situações de caducidade da isenção (alargamento da base de incidência) e sempre desde a data da aquisição.

O quadro seguinte apresenta a receita liquidada associada aos vários impostos da área do património.

Quadro 17 – Receita Liquidada por imposto em 2023
(Valores em euros)

Imposto	Receita Liquidada (Coleta)
IS	2 059 233 429
IMT	1 723 613 523
IMI	1 610 965 379
IUC	815 311 667

Fonte:AT/DW/AJFF

Refira-se que o IMI é liquidado anualmente com base nos valores patrimoniais tributários a 31 de dezembro do ano a que o imposto respeita. O valor liquidado em 2023 é respeitante a 2022 e anos anteriores, sendo 8.433.265 EUR referente a prédios rústicos, e 1.602.532.114 EUR referente a prédios urbanos, totalizando 1.610.965.379 EUR.

LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS

Relativamente ao ano de 2023 foram efetuadas, em sede de IMT, 3.048 liquidações oficiosas e, em sede de IUC 565.763 liquidações oficiosas, que se traduziram num montante de 2.441.793 EUR e 46.685.259 EUR de imposto em falta, respetivamente. No que respeita ao IS o montante liquidado oficiosamente foi de 801.377 EUR.

3.1.2.4. Declarações aduaneiras / Impostos Especiais sobre o Consumo

DECLARAÇÕES ADUANEIRAS DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO

Quadro 18 - Declarações Aduaneiras

DECLARAÇÕES ADUANEIRAS	N.º de Declarações	Valor (€)
Importação (sentido lato)		
DSE - Declaração Sumária de Entrada	3 744 619	
ICS (via marítima)	822 592	
ICS (via aérea)	128 945	
ICS2 (via postal)	1 254 799	
ICS2 (via aérea)	1 538 283	
NC - Notificação de Chegada (contramarcas)	260 964	
Via Marítima	14 393	
Via Aérea	246 571	
DDT - Declaração Depósito Temporário	921 670	
Via Marítima	337 642	
Via Aérea	63 473	
Via Postal	520 555	
DAI - Declaração Aduaneira de Importação	1 644 192	
RBV - Remessas de Baixo Valor	966 177	
Base Tributável IVA		52 305,97
Restantes Declarações (valor estatístico)*	678 015	28 695 926,18
Sub-total	6 571 445	
Exportação (sentido lato)		
DAE - Declaração Aduaneira de Exportação /Reexportação	1 345 614	25 502 263,00
DSS - Declaração Sumária de Saída	127 604	
	337 562	
NR - Notificação de Reexportação		
Sub-total	1 810 780	
Circulação de mercadorias		
Declaração aduaneira de trânsito	62 775	
DAT - Declaração Aduaneira de Trânsito (NSTI)	29 756	
ETD - Documento de Transporte Eletrónico como Declaração de Trânsito (SDS)	33 019	
Via marítima	1 424	
Via aérea	31 595	
Movimentos de trânsito recebidos	829 054	
Tratados no NSTI	66 152	
Tratados no SDS	762 902	
Via Marítima	5 329	
Via Aérea	757 573	
Sub-total	891 829	
Total	9 274 054	

(valores em milhares de euros)

Fonte: AT/Gestão Aduaneira.

Obs:*5.312 DAI, no valor de 411.165,32 milhares de EUR, correspondem ao "Procedimento Aduaneiro 42".

MAPA GLOBAL DA COBRANÇA LÍQUIDA DAS ALFÂNDEGAS

Em termos globais, as cobranças líquidas relativas aos impostos especiais de consumo (IEC) e ao ISV apuradas no ano de 2023, ascenderam a 5.721.939 milhares de EUR, evidenciando também um acréscimo de 11% (mais 550.760 milhares de EUR) em relação ao ano de 2022.

Quadro 19 - Cobrança líquida das Alfândegas

Ano	ISP	IT	IABA	ISV	IVA	Recursos próprios	Outras	Total
2022	2 834 315	1 551 100	332 153	453 612	610 055	365 094	25 635	6 171 964
2023	3 242 831	1 654 631	347 618	476 859	590 940	304 355	22 339	6 639 573

(valores em milhares de euros)

Fonte: AT/SCA

Em 2023, em território nacional, foram registadas pelos serviços aduaneiros:

- 414.427 Declarações Aduaneiras de Veículos (DAV), referentes a viaturas importadas e/ou admitidas que obtiveram matrícula nacional, e
- 288.053 Declarações de introdução no consumo eletrónica (e-DIC) referentes a produtos sujeitos a impostos especiais de consumo (IEC).

Quadro 20 - Estatística dos documentos de acompanhamento eletrónicos (e-DA) emitidos e recebidos, referentes ao ano de 2023

e-DA	Circulação Nacional		156 629
	Circulação Intracomunitária	Recebidos	169 402
		Expedidos	52 447
	Exportação		45 661

Fonte: AT/DSIECIV/DWBO

Adicionalmente, os montantes relativos aos IEC e ao ISV liquidados pelas Alfândegas, no ano de 2023, ascenderam a 5.832.173 milhares de EUR, evidenciando também um acréscimo de 12,8% em relação ao ano de 2022. A seguir apresenta-se um resumo por imposto (ISP, IT, IABA e ISV).

IMPOSTO SOBRE PRODUTOS PETROLÍFEROS E ENERGÉTICOS (ISP)

No ano de 2023, os montantes de ISP liquidados pelas Alfândegas totalizaram 3.321.698 milhares de EUR, montante que reflete um acréscimo de 17,2% (mais 486.915 milhares de EUR), em relação ao período homólogo do ano anterior (2.834.783 milhares de EUR). Este comportamento justifica-se:

- Pelo Despacho do Senhor SEAF n.º 31/2022–XXIII de 29 de dezembro, que permitiu pagamentos cujo prazo terminava em 2022-12-31, se realizassem em 2023-01-02, sem quaisquer acréscimos ou penalidades;
- Pela evolução da atividade económica, condicionada pelas medidas do Governo, em sede de taxas do ISP, de modo a mitigar o efeito no mercado, da evolução do preço dos combustíveis.

IMPOSTO SOBRE O TABACO (IT)

No ano de 2023, os montantes liquidados do IT pelas Alfândegas totalizaram 1.677.862 milhares de EUR, montante que reflete um acréscimo de 8,2% (mais 126.762 milhares de EUR) em relação ao período homólogo do ano anterior (1.551.100 milhares de EUR). Este comportamento justifica-se:

- Pelo Despacho do Senhor SEAF n.º 31/2022–XXIII de 29 de dezembro;
- Pela evolução da atividade económica e do consumo privado, com efeitos nas introduções no consumo de produtos do tabaco.

IMPOSTO SOBRE O ÁLCOOL, AS BEBIDAS ALCOÓLICAS E AS BEBIDAS ADICIONADAS DE AÇÚCAR OU OUTROS EDULCORANTES (IABA)

No ano de 2023, os montantes do IABA liquidados pelas Alfândegas totalizaram 348.393 milhares de EUR, montante que reflete um acréscimo de 5,6% (mais 18.602 milhares de EUR) em relação ao período homólogo do ano anterior (329.791 milhares de EUR). Este comportamento justifica-se:

- Pelo Despacho do Senhor SEAF n.º 31/2022–XXIII de 29 de dezembro;
- Pela evolução da atividade económica e do consumo privado, com efeitos positivos nas introduções no consumo de produtos sujeitos a IABA.

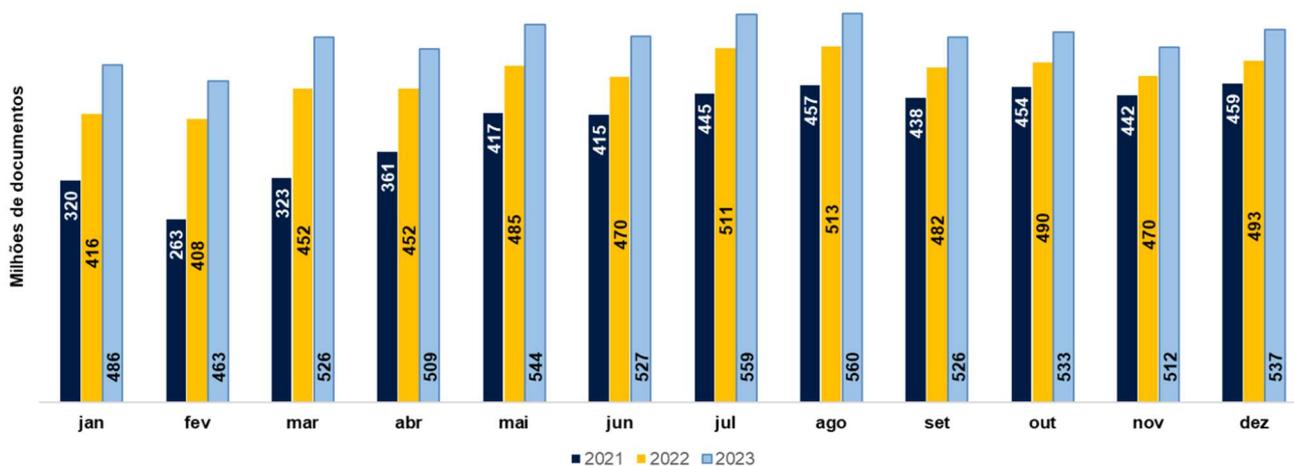
IMPOSTO SOBRE VEÍCULOS (ISV)

No ano de 2023, o montante liquidado de ISV pelas Alfândegas totalizou 484.220 milhares de EUR, representando uma variação de 6,7% (mais 30.483 milhares de EUR relativamente ao ano de 2022). Este comportamento deveu-se a um acréscimo das vendas de veículos em todas as suas categorias, em particular, dos veículos ligeiros de passageiros, novos e usados.

3.1.2.5. Sistema e-Fatura

Em 2023, manteve-se a tendência verificada nos anos anteriores de aumento no número de documentos comunicados ao sistema e-Fatura, com um incremento de 11,39% face a 2022, num total de 6.283 milhões de documentos comunicados. Estes valores ultrapassam assim os 5.882 milhões de documentos comunicados em 2019, em período pré-pandemia.

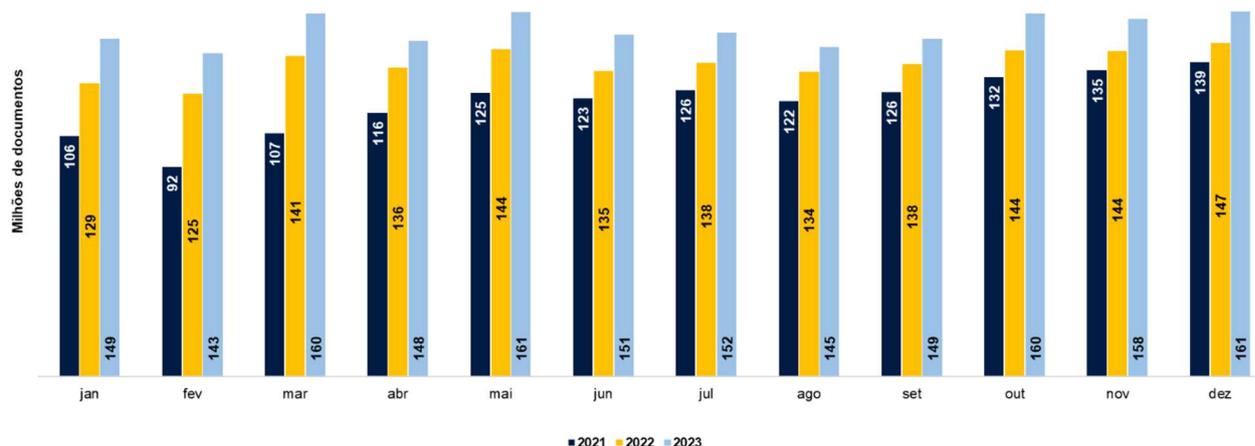
Gráfico 8 - Evolução do número de documentos comunicados a AT – 2021-2023 - por mês



Fonte: AT/Sistema e-Fatura

Em 2023 foram comunicados 1.836.530.662 documentos com NIF de adquirente singular, verificando-se um acréscimo de 10,9% face ao ano anterior.

Gráfico 9 - Evolução do número de documentos com NIF de adquirente singular de 2021-2023 - por mês

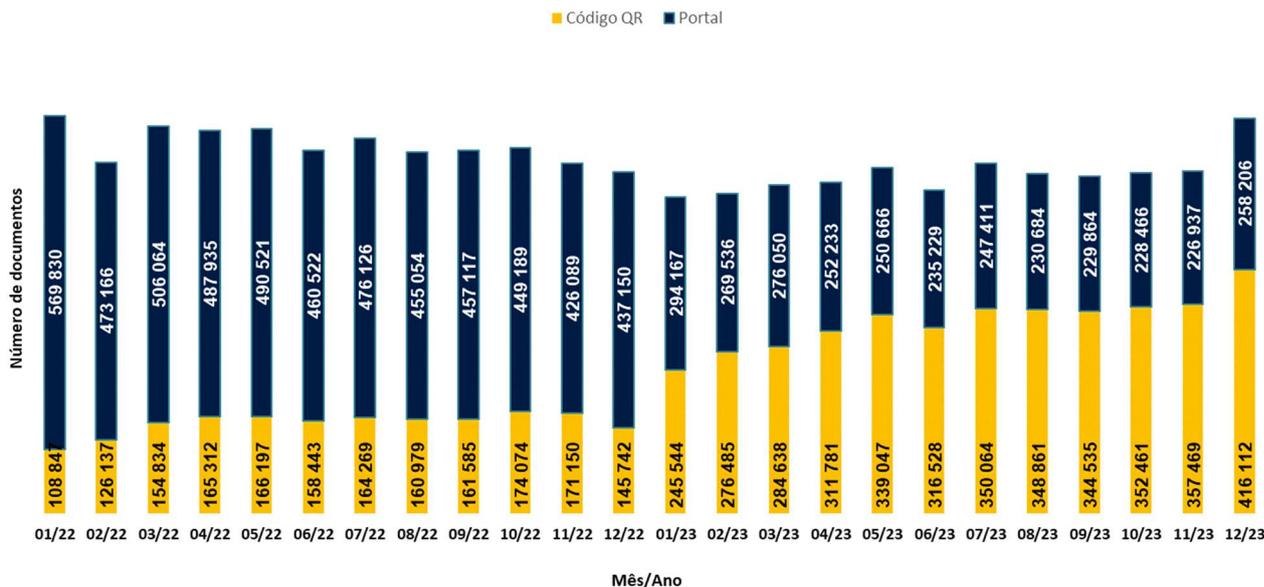


Fonte: AT/Sistema e-Fatura

Com a obrigatoriedade de introdução do código de barras bidimensional (código QR), nas faturas emitidas através de programas de faturação certificados, tem-se verificado um crescimento significativo da comunicação das faturas pelos adquirentes com recurso à leitura do código QR através da App e-Fatura, em detrimento do registo no Portal das Finanças.

Dos 6.942.974 documentos comunicados pelos adquirentes à AT durante o ano de 2023, 2.999.449 foram registados no Portal das Finanças e 3.943.525 através da leitura do código QR com recurso à App e-Fatura. Assim, em 2023, a comunicação por código QR representou a maioria dos documentos comunicados (57%), com uma tendência crescente ao longo de 2023, como se pode constatar pela análise do gráfico com a evolução mensal:

Gráfico 10 - Evolução do número de documentos comunicados pelos adquirentes de 2022-2023 - por mês



Fonte: AT/Sistema e-Fatura

IMPOSTO LIQUIDADO, IMPOSTO DEDUZIDO E IMPOSTO A ENTREGAR AO ESTADO – SETORES COM BENEFÍCIO

A emissão de fatura em setores de atividade específicos outorga o direito a um benefício fiscal, desde que seja solicitado, no ato da aquisição do bem ou serviço, a inserção do NIF na fatura, correspondente à dedução de uma percentagem do IVA suportado: 15% nas despesas de reparação de automóveis e motociclos, alojamento e restauração, cabeleireiros e institutos de beleza, atividades veterinárias, centros de desporto e ginásios e 100% nos encargos com passes mensais de transportes públicos.

Neste sentido, é importante analisar o comportamento dos setores de atividade que conferem acesso a tal benefício, face ao desempenho global de todos os setores de atividade, bem como avaliar a sua evolução por comparação entre períodos e período homólogo.

Quadro 21 - Valores anuais do IVA por setores de atividade - Variação 2022-2023¹¹

SETOR	Base Tributável			
	2022	2023	Variação	
			Valor	%
Alojamento Restauração	19 774 125	23 260 495	3 486 370	18%
Automóveis	2 084 581	2 377 866	293 285	14%
Cabeleireiros	432 938	470 129	37 191	9%
Desporto Ginásios	676 201	794 148	117 947	17%
Motociclos	53 297	57 502	4 205	8%
Passes Sociais	678 450	934 040	255 590	38%
Veterinários	368 778	414 791	46 012	12%
Total das atividades com benefício	24 068 372	28 308 971	4 240 600	18%
Restantes setores de atividade	360 881 170	357 565 444	-3 315 726	-1%
Total Geral	384 949 542	385 874 415	924 874	0,24%

SETOR	Imposto a entregar ao Estado			
	2022	2023	Variação	
			Valor	%
Alojamento Restauração	820 786	1 123 615	302 829	37%
Automóveis	184 398	218 455	34 058	18%
Cabeleireiros	57 267	64 382	7 115	12%
Desporto Ginásios	63 064	82 075	19 011	30%
Motociclos	2 907	3 044	137	5%
Passes Sociais	10 880	16 627	5 748	53%
Veterinários	26 167	29 433	3 267	12%
Total das atividades com benefício	1 165 468	1 537 633	372 165	32%
Restantes setores de atividade	29 409 585	30 588 442	1 178 857	4%
Total Geral	30 575 052	32 126 074	1 551 022	5,07%

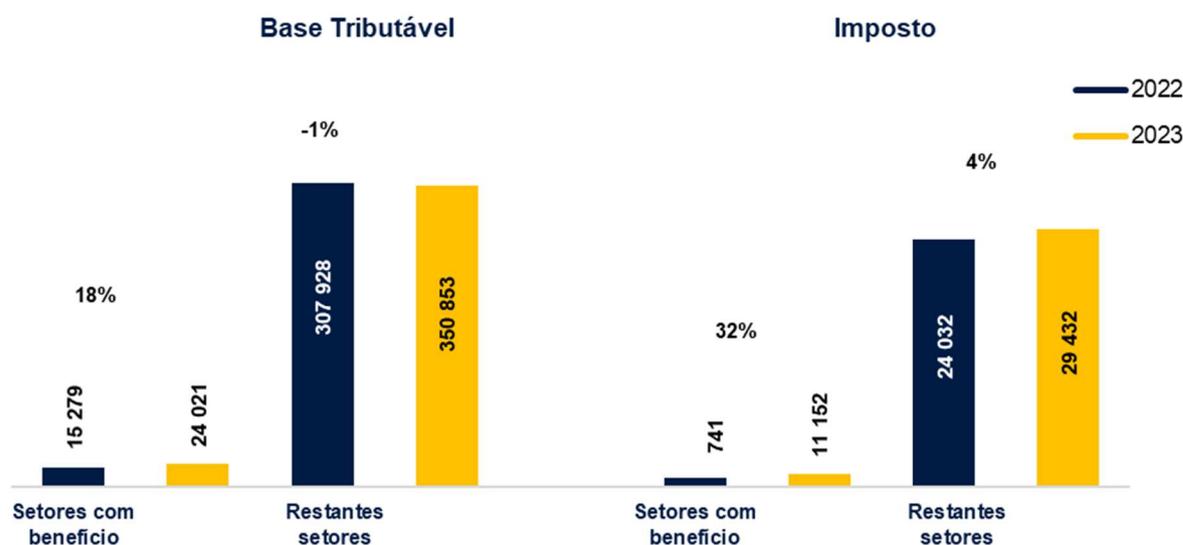
(Valores em euros)

Fonte: AT/Sistema IVA

¹¹ Os valores relativos a 2022 diferem do quadro correspondente do RCFEFA 2022, devido a alterações nas DP de IVA

A variação do nível de atividade calculado em função dos valores da base tributável do IVA, constantes das DP entregues com referência aos anos de 2022 e 2023, foi de 0,24% (mais 924,874 milhões de EUR). Os setores de atividade associados ao benefício fiscal que apresentaram uma evolução menos expressiva foram os relativos a motociclos e cabeleireiros (8% e 9%, respetivamente).

Gráfico 11: Análise comparativa base tributável / imposto IVA entre setores com benefício e restantes setores de atividade – Evolução anual 2022/2023¹²



Fonte: AT/Sistema IVA

3.1.2.6. Sistema de gestão de documentos de transporte

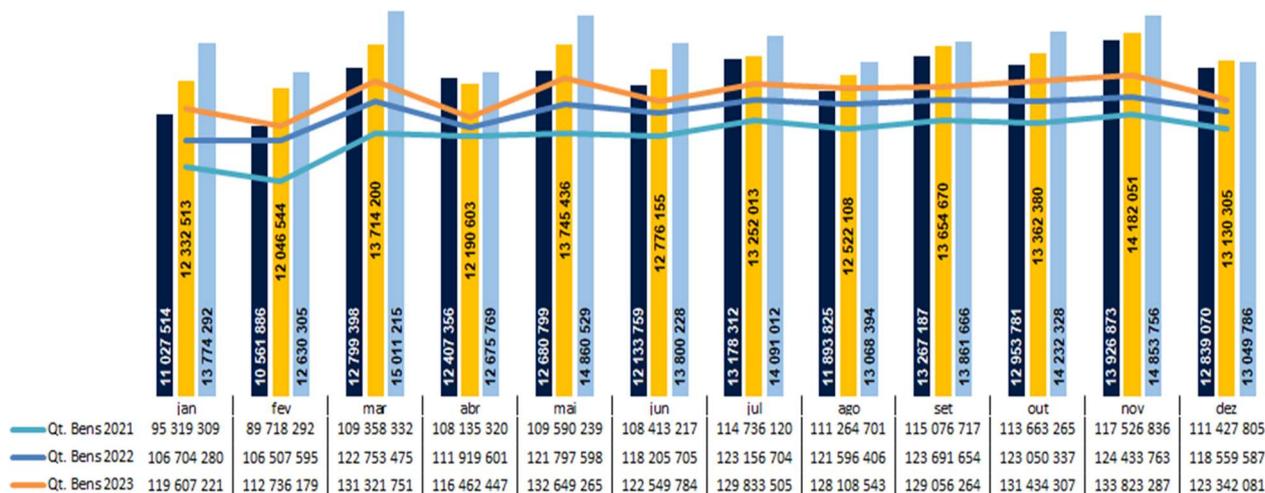
O sistema de comunicação eletrónica de documentos de transporte de bens à AT entrou em vigor no dia 1 de julho de 2013, para as empresas com volume de negócios igual ou superior a 100.000 EUR no ano anterior.

Este sistema opera em tempo real com a atividade das empresas, refletindo, a todo o momento, as operações em curso de transporte de mercadorias, uma vez que a comunicação de cada transporte deverá ser efetuada antes do seu início.

A evolução do número de documentos de transporte (DT), bem como a totalidade de bens transportados, de 2021 a 2023, é refletida no gráfico seguinte:

¹² Os valores relativos a 2022 diferem do gráfico correspondente do RCFEFA 2022, devido a alterações nas DP de IVA.

Gráfico 12 - Evolução mensal de documentos de transporte eletrónicos e bens comunicados



Fonte: AT/Sistema Gestão de Documentos de Transporte

Quadro 22 - Evolução anual do número de DT e quantidade de bens – Variação 2021-2023

	2021	2022	Variação 2022/2021	2023	Variação 2023/2022
N.º de DT	149 669 760	156 908 978	4,8%	165 909 280	5,7%
Quantidade de bens	1 304 230 153	1 422 376 705	9,1%	1 510 924 634	6,2%

Fonte: AT/Sistema Gestão de Documentos de Transporte

Em dezembro de 2023, mais de 73.000 agentes económicos distintos submeteram DT, sendo o Webservice o canal de preferência dos emitentes, com 92% dos documentos comunicados. Tratando-se de uma comunicação totalmente automática e desmaterializada, sem necessidade de qualquer intervenção humana adicional, permite aumentar a eficiência da operação das empresas, bem como reduzir custos financeiros e otimizar o tempo despendido no cumprimento desta obrigação.

3.1.3. Alertas de apoio aos contribuintes

3.1.3.1. Alertas de apoio ao cumprimento voluntário

A promoção do cumprimento voluntário tem tido um papel de destaque no exercício da atividade desenvolvida pela AT. Neste sentido, a AT tem vindo a dar uma maior relevância às atuações que apoiem o cumprimento voluntário, dirigida a segmentos de contribuintes que embora revelem alguns indícios de incumprimento fiscal, aparentemente, igualmente, ter a apetência para cumprir, caso sejam orientados nesse sentido.

De facto, de entre os contribuintes que não cumprem, um grande número fá-lo por desconhecimento da situação, ou porque apesar de terem consciência de que não estão a cumprir com as suas obrigações, sentem que a sua conduta não é grave ou não é controlada pela AT. Nestes casos, o sistema das divergências pode desempenhar um papel único, pela interação que permite com o contribuinte, seja esta através de:

- **Alertas de apoio ao cumprimento voluntário** com respostas padronizadas pré-configuradas pela AT, seleccionáveis pelo contribuinte, que permitem justificar o incumprimento detetado ou assumi-lo nas suas diferentes vertentes, apresentando-lhe instruções de como saná-lo;
- **Divergências** em que o contribuinte justifica como lhe aprouver as desconformidades sinalizadas, permitindo uma resposta detalhada por parte do mesmo, podendo ainda anexar documentação comprovativa, que será posteriormente analisada por um técnico, que decidirá os passos subsequentes, quando aplicável, fazendo-lhe chegar os elementos necessários para a regularização das situações.

Os alertas de apoio ao cumprimento voluntário e as divergências implicam uma interação da AT com os contribuintes, com o propósito de sanar a discrepância sinalizada, contrariamente ao que acontece com outras ferramentas de apoio ao cumprimento voluntário, nomeadamente de informação ou de alertas-aviso emitidos aquando do preenchimento de algumas declarações fiscais.

Essa interação do sistema de divergências com o contribuinte permite ajudá-lo a cumprir melhor as suas obrigações fiscais, ficando este ciente de que a regularização do comportamento evitará uma ação mais penalizadora, por parte da AT.

O sistema das divergências permite ainda registar os casos em que o contribuinte entende que o seu comportamento está conforme a lei, apresentando a sua justificação. Quando esta é aceite pela AT, poderá evitar que sejam desencadeadas ações inspetivas, eventualmente desnecessárias, diminuindo igualmente a litigância e potenciando a relação com o contribuinte.

Por fim, o registo da interação do contribuinte com a AT (quer seja resposta, quer seja a ausência da mesma), permitirá à inspeção, no seu planeamento, possuir uma fonte adicional de informação,

melhorando a eficiência da sua atuação.

Os alertas são primordialmente medidas de apoio ao cumprimento voluntário, cujo principal objetivo é induzir alterações futuras e duradouras no comportamento dos contribuintes, em temáticas pré-selecionadas, pelo efeito educativo a eles subjacente, ao mesmo tempo que apelam à regularização das desconformidades detetadas.

Em 2023 foram implementados um conjunto de 14 alertas em áreas relacionadas com diversos impostos (alguns com impacto em mais do que um imposto), alguns apenas com implicações declarativas ou conexos com melhoria das informações cadastrais.

A seguir, apresenta-se um resumo dos resultados globais dos alertas implementados, refletindo os valores indicados nas declarações entregues pelos contribuintes, evidenciando as regularizações efetuadas (algumas respeitantes a anos anteriores), bem como atualizações cadastrais.

Quadro 23: Avaliação global dos resultados dos alertas implementados no ano 2023¹³

ALERTAS				
IRS	Rendimentos obtidos no estrangeiro	N.º SP que regularizaram	14 127	
	SP c/ pagamentos de comissões a plataformas de intermediação de alojamentos	Acréscimo Rendimentos Declarados	+ 406 M EUR	
IRC	Regime simplificado, coeficientes de determinação da matéria coletável	N.º SP que Regularizaram	85	
	SP c/ pagamentos de comissões a plataformas de intermediação de alojamentos	Acréscimo Rendimentos Declarados	+ 2,5 M EUR	
IVA	Liquidação de IVA aquisições intracomunitárias e serviços de construção civil	N.º SP que Regularizaram	1 364	
	IVA deduzido indevidamente nas declarações periódicas	Correções DP de IVA	+ 99 M EUR	
	SP c/ pagamentos de comissões a plataformas de intermediação de alojamentos	Imposto Recuperado	+ 2,9 M EUR	
IMT	Caducidade das isenções de IMT - aquisição de prédios para revenda	N.º SP que Regularizaram Liquidação Adicional	74 + 0,4 M EUR	
DECLARATIVO / CADASTRO	Não residentes com indícios de residência em Portugal	N.º SP que Regularizaram (c/ atualização cadastro)	1 269	
	Desconformidades da DMR face à residência fiscal dos trabalhadores			
	Aquisição e/ou alienação de valores mobiliários (Modelo 4)	N.º SP que Regularizaram (c/ alteração declarativa)	716	
	Regime simplificado, coeficientes de determinação da matéria coletável			

Fonte: AT

Importa referir que, com a implementação, por via de envio de e-mail, dos diferentes alertas de apoio ao cumprimento voluntário, potenciados através de envio de cartas e de mensagens de texto (sms), e contactos telefónicos efetuados, constata-se um maior cuidado declarativo no preenchimento das declarações periódicas de IVA, e de rendimentos, das diferentes declarações fiscais cadastrais e acessórias, com uma diminuição das discrepâncias detetadas e um aumento da qualidade da informação

¹³ Notas: Os alertas de apoio ao cumprimento voluntário com maior impacto financeiro:
a. Alerta relativo ao IRS: implementado em simultâneo com a campanha de IRS 2022, o impacto financeiro avaliado pelo acréscimo dos rendimentos obtidos no estrangeiro, declarado no Anexo J da Modelo 3 de IRS dos anos 2019, 2020, 2021 e 2022, foi de 406 milhões de EUR, tendo por base a troca de informação automática internacional (DAC 1, DAC 2, CRS e FATCA);
b. Alertas relativos ao IVA: liquidação de IVA referente a aquisições intracomunitárias e serviços de construção civil. O impacto financeiro destes alertas, avaliado pelo imposto adicional dos anos de 2021 e 2022, foi de 2,7 milhões de EUR, sendo que estas regularizações foram efetuadas por 1.281 contribuintes. Importa referir que estes alertas levaram à entrega voluntária de DP de IVA de substituição com correções das mesmas no valor de 92,8 milhões de EUR, sendo que, parte destes valores não se refletiram em alterações à base tributável ou ao imposto mas sim, num correto preenchimento das DP de IVA.

prestada à AT.

Para além dos alertas IRS de apoio ao cumprimento voluntário de rendimentos obtidos no estrangeiro, que constituem uma primeira abordagem, foram ainda implementadas divergências IRS, que constituem uma abordagem mais assertiva. Note-se que existem uma relação sequencial entre os dois tipos de tratamento.

Deste modo, com base na informação disponível reportada via troca automática de informação, a AT interagiu com 6.766 SP para o potencial incumprimento declarativo no ano 2019. O impacto financeiro avaliado pelo acréscimo do rendimento obtido no estrangeiro declarado no anexo J da Modelo 3 de IRS foi de 120 milhões de EUR (79 milhões de EUR resultantes de regularizações voluntárias efetuadas por 4.291 contribuintes e 41 milhões de EUR resultantes de correções officiosas promovidas pela AT junto de 1.380 contribuintes).

3.1.3.2. Alertas no preenchimento e receção da declaração modelo 3 de IRS

Em 2023, continuou a intensificar-se o sistema de alertas no preenchimento das declarações Modelo 3 de IRS, entregues através do Portal das Finanças. Este sistema assenta no cruzamento da informação constante das bases de dados da AT, nomeadamente das declarações mensais de remunerações (DMR), das declarações Modelo 10, Modelo 44, entre outras, permitindo reduzir os prazos de liquidação, bem como do contencioso, enquanto possibilita um controlo mais eficaz e aprofundado dos elementos. No ano em análise, introduziram-se sete novos alertas, relacionados com a situação pessoal dos sujeitos passivos, com o reinvestimento e com benefícios fiscais, a saber:

- Dependentes com idades compreendidas entre os 18 e os 26, com rendimentos superiores à retribuição mínima anual garantida;
- Idade dos dependentes dista menos de 15 anos dos sujeitos passivos;
- Quando são declarados afilhados civis;
- Novo alerta destinado a avisar os sujeitos passivos que existe a possibilidade de reliquidar a declaração do ano em que foi mencionada a intenção do reinvestimento, quando este não foi efetuado pela totalidade;
- Os valores declarados nos campos 5013 e 5014 e Q5A2 do anexo G (aquisição de um contrato de seguro, de uma adesão individual a um fundo de pensões aberto, ou a contribuição para o regime público de capitalização) são inferiores aos conhecidos na Modelo 37;
- Foi preenchido o campo 902 ou o 990 do Q9 do anexo D e existe coleta para deduzir o respetivo benefício fiscal;
- Opção pelo regime de isenção do artigo 12.º-B do CIRS sem qualquer informação na DMR ou Modelo 10 para essa tipologia de rendimentos (códigos A68 na DMR e B15 na Modelo 10).

De salientar, que em 2023 as declarações Modelo 3 foram apresentadas exclusivamente via Internet,

num total de 6.341.880 declarações, tal como já vinha a acontecer, desde 2018.

3.1.4. Controlo de divergências

3.1.4.1. IRS

CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS NA RECEÇÃO DAS DECLARAÇÕES DE MODELO 3 DE IRS

Em 2023, na liquidação das declarações relativas aos anos transatos, e à semelhança do que já havia sido feito nos anos anteriores, foi efetuado o controlo automático de divergências, designadamente, de rendimentos, retenções na fonte, elementos pessoais, deduções à coleta, etc. No universo total de 5.809.837 declarações Modelo 3 no estado “vigente”, relativas ao ano de 2022 foram detetadas 132.663 divergências (2,28% do total).

Esta aplicação permite resolver de forma célere e eficaz as situações em que os elementos declarados pelos sujeitos passivos divergem dos conhecidos pela AT, normalmente, fornecidos por terceiros, o que se comprova pelo reduzido número de situações pendentes em 2023-12-31, e que correspondiam a 4.123, ou seja, 3,11% do total.

CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS ENTRE DMR E GUIAS DE PAGAMENTO

No âmbito da medida 105 do SIMPLEX+2016 e na sequência da Portaria n.º 31/2017, de 18 de janeiro, foi eliminada a Declaração de Retenções na Fonte, quanto ao trabalho dependente de residentes, na medida em que tal informação já consta da DMR. Esta alteração além de permitir distinguir mais claramente o âmbito da DMR e da Modelo 10, criou as condições para que a DMR gere automaticamente e de imediato um Documento Único de Cobrança (DUC), quando o total da DMR dê lugar a pagamento.

Por outro lado, com a implementação desta medida deixam de existir as divergências geradas, nas situações em que por lapso os sujeitos passivos indicavam valores não coincidentes, entre as várias declarações.

RELIQUIDAÇÕES POR EXISTÊNCIA DE DÍVIDAS

Em 2023, foram efetuadas 6.729 liquidações adicionais de declarações Modelo 3, relativas aos anos de 2019 a 2022, referentes a contribuintes cujo direito a benefícios fiscais cessou em virtude de não terem a situação tributária regularizada. Estas liquidações adicionais implicaram um acréscimo da coleta no montante de 1.029.288 EUR, em comparação com o valor de 1.088.563 EUR apurado no ano anterior.

Quadro 23: Reliquidações automáticas sem benefícios fiscais efetuadas em 2023

Ano de Rendimentos	Quantidade de Liquidações	Coleta líquida com benefícios (€)	Coleta líquida sem benefícios (€)	Varição (€)
2017	144	656 882	679 438	22 556
2018	73	367 584	378 769	11 185
2019	693	2 861 743	3 038 117	176 374
2020	5 819	17 525 624	18 344 797	819 173
Total	6 729	21 411 832	22 441 120	1 029 288

Fonte: Sistemas Informáticos da Área da Gestão do IR

CONTROLO DO REINVESTIMENTO RELATIVO ÀS MAIS-VALIAS DE IMÓVEIS

No ano de 2023, a AT efetuou 11 liquidações adicionais, referentes às declarações Modelo 3 de IRS, relativas ao período de 2018, devido ao facto dos sujeitos passivos terem inscrito a intenção de proceder ao reinvestimento e não terem procedido ao reinvestimento total ou parcial do valor de realização obtido com a alienação de imóveis, dentro dos prazos estabelecidos na lei. As referidas liquidações adicionais originaram acréscimos do rendimento bruto tributado no valor de 1.060.867 EUR¹⁴.

Quadro 24 - Reliquidações por não reinvestimento efetuadas em 2023 para rendimentos de 2018

Reliquidação por não reinvestimento na Categoria G	
Quantidade de Declarações Reliquidadas Automaticamente	11
Acréscimo do Rendimento Bruto Tributado (€)	1 060 867

Fonte: Sistemas Informáticos da Área da Gestão do IR

¹⁴ Adicionalmente esclarece-se que as liquidações indicadas respeitam apenas à não concretização de reinvestimento, cuja intenção tinha sido manifestada em contratos financeiros, uma vez que a respeitante a imóveis não se efetuou, porque a contagem do prazo ficou suspensa por dois anos – Programa Mais Habitação – Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro.

3.1.4.2. IRC

CONTROLO DOS PREJUÍZOS FISCAIS DEDUTÍVEIS NOS TERMOS DO ART.º 52.º DO CIRC

O procedimento de controlo declarativo dos prejuízos fiscais deduzidos aos lucros tributáveis declarados, nos termos do artigo 52.º do CIRC, foi, durante muitos anos, objeto de controlo após a validação das declarações de rendimentos Modelo 22, através da emissão de notificações para substituir a declaração, sempre que os valores não correspondiam ao saldo existente na conta-corrente dos prejuízos fiscais.

Desde 2019, o controlo passou a ser efetuado através do sistema de validação central com a criação de códigos de erros centrais e notificação aos contribuintes para procederem a sua correção no prazo de 30 dias, conforme previsto na Portaria n.º 1339/2005, de 30 de dezembro.

Este sistema permite a correção da própria declaração submetida em vez da sua substituição. Com este novo procedimento obteve-se ganhos de eficiência, pois deixou de permitir-se que as declarações sejam validadas com divergências nos montantes dos prejuízos, evitando-se assim, a análise posterior das declarações. Não obstante, em 2023, foram ainda instaurados procedimentos para períodos anteriores a 2021, através do sistema central. Os casos analisados, em 2023, são essencialmente relativos aos períodos de 2018 a 2020, e de montantes de divergências de valores reduzidos. Foram efetuadas, durante o ano de 2023, as seguintes correções:

Quadro 26 - Controlo dos prejuízos fiscais dedutíveis

(valores em euros)

Período	N.º Notificados	N.º DCO Corretivos	Valor das correções (€)
Ano de 2023	7	7	228 311

Fonte: AT/IR

Durante o ano de 2023, foram notificados 7 contribuintes, com divergências entre os montantes deduzidos e os que constam da conta-corrente dos prejuízos fiscais.

Foram corrigidas oficiosamente 7 declarações Modelo 22 através de documento de correção oficiosa e extraídas as respetivas liquidações corretivas. O valor das correções ascendeu ao montante de 228.311 EUR, as quais correspondem à diferença entre o valor dos prejuízos fiscais declarados pelo contribuinte no campo 309 do quadro 09 da declaração Modelo 22, e dos prejuízos fiscais corrigidos pelos serviços no mesmo campo.

CESSAÇÃO DA DEDUÇÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS EM CASO DE DÍVIDAS

Procedeu-se, em 2023, à análise das declarações Modelos 22 entregues pelos sujeitos passivos que deduziram benefícios fiscais e apresentavam dívidas no final do período de tributação em que se verificou o facto tributário, que teve como consequência a reposição da tributação-regra. Durante o ano de 2023 foram efetuadas as seguintes correções:

Quadro 27 - Cessação da dedução de benefícios fiscais em caso de dívidas

(valores em euros)

Tipo de correção (Ano de 2023)	N.º declarações corrigidas	Valor das correções	Observações
Ao rendimento	107	1 482 968	Quadro 07, C774 (benefícios fiscais)
À coleta	33	173 323	Quadro 10, C355 (benefícios fiscais)
Outras situações	932	191 149	(Q08 – taxa reduzida)
Total	1 072	1 847 441	

Fonte: AT/IR

Foram cessados benefícios fiscais (deduções ao rendimento, deduções à coleta e regimes de redução de taxa) em 1.072 declarações de IRC dos períodos de 2020, 2021 e 2022. Relativamente aos benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento, foram corrigidas em 2023, 107 declarações, com deduções no campo 774 do quadro 07, no montante de 1.482.968 EUR.

Quanto aos benefícios fiscais que operam por dedução à coleta, foram corrigidas, em 2023, 33 declarações, com deduções no campo 355 do quadro 10, no montante de 173.323 EUR.

Foram também corrigidas 932 declarações por outros motivos, na maior parte dos casos por não aceitação da taxa preferencial (taxa reduzida), cujo valor das correções foi de 191.149 EUR. A maior parte dos casos teve a ver com a cessação do benefício às empresas com sede em regiões do interior (artigo 41.º-B do EBF) e os restantes a entidades licenciadas para operar na Zona Franca da Madeira tributadas pelos regimes dos artigos 36.º e 36.º-A do EBF.

CONTROLO DAS RETENÇÕES NA FONTE DEDUZIDAS À COLETA DO IRC

Relativamente ao controlo da dedução das retenções na fonte à coleta do IRC, o qual consiste na deteção de divergências entre as deduções evidenciadas no quadro 12 da declaração de rendimentos Modelo 22 e as retenções na fonte evidenciadas nas declarações Modelo 10, entregues pelas entidades devedoras de rendimentos sujeitos a retenção na fonte, foram efetuadas durante o ano de 2023 as seguintes correções:

Quadro 28 - Controlo das retenções na fonte deduzidas à coleta do IRC

(valores em euros)

Período	N.º Divergências	Findas com correções	Valor das correções
2022	2 242	651	1 092 555
2021	52	7	5 626
Outros	12	4	5 367
Total	2 306	662	1 103 548

Fonte: AT/IR

Durante o ano de 2023 foram tratadas 2.306 declarações com divergências nas retenções na fonte deduzidas, das quais 662 foram objeto de correção do montante deduzido a favor do Estado, no total de 1.103.548 EUR. A maioria das correções foram efetuadas nas Modelos 22 do período de 2022, cuja campanha de receção ocorreu durante o ano de 2023.

3.1.4.3. IVA

Durante o ano de 2023, tendo em conta a informação recebida através do e-Fatura, para o controlo dos valores de IVA declarados nas declarações periódicas, foram detetadas:

- 9.991 situações em que o IVA declarado na declaração periódica era inferior ao IVA comunicado nas faturas (F02);
- 13.816 situações de falta de entrega de IVA mencionado em faturas por sujeitos passivos registados numa atividade, mas ao abrigo de um regime de isenção de IVA (F06);
- 568 situações de falta de entrega de IVA mencionado em faturas por sujeitos passivos não registados para o exercício de qualquer atividade (F07);
- 2.937 situações no âmbito do controlo do IVA declarado no campo 19 da Declaração Periódica e o IVA liquidado pelas alfândegas (IA1)¹⁵.

¹⁵ Com as alterações introduzidas aos artigos 27.º e 28.º do Código do IVA (CIVA), pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro (LOE 2017), os sujeitos passivos abrangidos pelo regime de periodicidade mensal passaram a poder optar pelo pagamento do IVA devido pelas importações de bens, através da declaração periódica a que se refere a alínea c) do n.º 1 do artigo 29.º do CIVA, desde que reunidas as condições previstas nas alíneas a) a d) do n.º 8 do citado artigo 27.º, na sua redação inicial.

3.1.4.4. Comunicação de faturas

No que respeita ao controlo do cumprimento da obrigação de comunicação de faturas, foram emitidas 10.797 divergências por falta de comunicação de faturas (F04, F05 e F31). O quadro seguinte sintetiza os resultados relativos às divergências IVA, e-Fatura e comunicação de inventários:

Quadro 29 - Divergências IVA, falta de comunicação de faturas e de inventários

Código Divergência	Designação da Divergência	Pendentes 2023-01-01	Entradas em 2023	Resolvidas em 2023-12-31	Pendentes em 2023-12-31
F02	IVA Liquidado nas faturas superior ao IVA declarado na DP do período	44	13 829	8 978	4 895
F04	Emitentes que não comunicaram faturas e existem fat. comunicadas por adquirentes	228	1 074	1 103	199
F05	Faturas não comunicadas pelos emitentes e registadas pelos adquirentes	169	536	649	56
F06	Liquidou IVA nas faturas emitidas no período estando num regime de isenção	112	15 736	11 992	3 856
F07	Emitiu faturas no período indicado sem ter registado o início de atividade	16	588	511	93
F31	Entregou DP de IVA com base tributável e não comunicou faturas no período.	248	11 560	8 845	2 963
F70	Falta de comunicação do inventário	2	0	1	1
IA1	Diferença entre valor declarado no campo 19 e IVA liquidado pelas alfândegas	1	2 937	2 756	182
TOTAL		820	46 260	34 835	12 245

Fonte:AT/SGD

3.1.5. Acordos prévios de preços de transferência

A possibilidade de celebração de acordos prévios sobre preços de transferência (APPT) encontra-se prevista no artigo 138.º do Código do IRC. Os procedimentos apropriados a cada uma das fases do processo de celebração de um APPT e, durante o período da sua vigência, estão previstos autonomamente, na Portaria n.º 267/2021, de 26 de novembro, nos termos do n.º 10 do último articulado legal mencionado.

O APPT é um acordo entre um ou vários contribuintes e uma ou várias Administrações Tributárias, que tem por objetivo estabelecer, com caráter prévio, o método ou métodos suscetíveis de assegurar a determinação dos termos e condições que seriam normalmente acordados, aceites ou praticados, entre entidades independentes nas operações comerciais e financeiras realizadas entre entidades relacionadas.

Consoante sejam celebrados por uma ou mais Administrações Tributárias, os APPT poderão ser classificados como unilaterais, bilaterais ou multilaterais. A celebração de um APPT apresenta vantagens quer para as Administrações Tributárias, quer para os contribuintes. Para as primeiras resulta, nomeadamente, uma maior certeza na determinação da receita, um fator potenciador de investimento estrangeiro e uma redução das disputas entre Administração Tributária e sujeitos passivos. Para estes últimos, além da redução das disputas, resulta igualmente uma maior certeza e segurança jurídicas, uma redução dos custos de cumprimento e, no caso dos APPT bilaterais ou multilaterais, uma eliminação do risco de dupla tributação.

A tramitação de um APPT é constituída pelas seguintes fases: pedido de avaliação preliminar, apresentação da proposta de acordo, apreciação da proposta, eventual discussão no âmbito de procedimento amigável com administrações fiscais das contrapartes nas operações vinculadas abrangidas, conclusão do acordo e revisão e acompanhamento do acordo.

Atendendo às diferentes fases, a situação durante o ano de 2023 evoluiu da seguinte forma:

Quadro 30 - Evolução de Acordos Prévios de Preços de Transferência

FASE	SITUAÇÃO A 2022-12-31	ENTRADAS	TRANSFERÊNCIA PARA OUTRAS FASES	TRANSFERÊNCIA DE OUTRAS FASES	SITUAÇÃO A 2023-12-31
Apreciação de proposta ou pedido de renovação	13	10	-1	0	22
Em vigor	19	0	-3	0	16
Total	32	10	-4	-	38

Fonte: AT/UGC

Em 2023-12-31 encontravam-se em vigor 16 APPT, que asseguram a cobertura dos riscos em matéria de preços de transferência associados a operações vinculadas, num montante global estimado de 5,5 mil milhões de EUR, o que materializa uma garantia de segurança jurídica associada à conformidade com o princípio de plena concorrência, de cerca de 68% do total das operações vinculadas, realizadas pelos sujeitos passivos com os quais foram celebrados APPT.

Refira-se ainda que, oito dos 13 APPT que em 2022-12-31 se encontravam em fase de apreciação, assim permaneceram em 2023-12-31, tendo a AT já apresentado, nesta última data, a sua posição, estando a evolução da avaliação pendente da manifestação da posição da administração fiscal da jurisdição da contraparte relacionada, ou da manifestação da concordância do sujeito passivo requerente com os termos propostos pela AT.

Em 2023-12-31 estava em curso a negociação de 22 propostas de APPT, das quais 16 têm carácter bilateral. Os APPT de carácter bilateral representam, assim, 73% do total dos APPT em negociação ou em vigor no final do ano, o que face aos 47% verificados no ano anterior, demonstra a importância conferida pelas empresas a este instrumento de prevenção da dupla tributação internacional e de litígios, não obstante a complexidade e morosidade aportada ao procedimento de apreciação, em consequência

da negociação bilateral.

De acordo com as estatísticas da OCDE, os procedimentos amigáveis para a eliminação de dupla tributação, que envolvem os temas de preços de transferência, têm uma duração média de 2,5 anos. Esta duração deverá ser adicionada à duração média de um procedimento inspetivo do qual emergem ajustamentos neste domínio, para estimar o tempo necessário à obtenção de segurança jurídica associada ao tratamento de operações entre entidades relacionadas. O tempo médio para a celebração de um APPT de carácter bilateral tem oscilado, desde o início do programa de APPT, entre um e seis anos, o que compara favoravelmente com as estatísticas daquele organismo internacional, reiterando a relevância dos APPT como instrumento de prevenção da dupla tributação internacional e de litígios.

Os acordos concluídos pela AT, ou em fase de avaliação, desde o início do programa de APPT, apresentam as seguintes características, atendendo à contraparte nas operações abrangidas.

Quadro 31 - Número de Acordos Prévios de Preços de Transferência – 2023

ENVOLVENDO APENAS ENTIDADES RESIDENTES	ENVOLVENDO ENTIDADES NÃO RESIDENTES	UNILATERAIS	BILATERAIS / MULTILATERAIS
1	69	46	24

Fonte: AT/UGC

3.1.6. Outras atuações da AT no âmbito da relação com o contribuinte

EUROPEAN TRUST AND COOPERATION APPROACH (ETACA)

A AT, através da UGC, esteve entre as 12 administrações fiscais que integraram o grupo de trabalho dinamizado pela CE que preparou as *Guidelines* do projeto ETACA (divulgadas em 2021). Entre 2022 e 2023 realizou-se o projeto piloto ETACA, tendo a AT, através da UGC, participado na avaliação do risco fiscal de um grupo multinacional. Este projeto visa facilitar e promover o cumprimento fiscal pelos contribuintes, baseando-se numa maior cooperação, confiança e transparência entre contribuintes e administrações fiscais e entre administrações fiscais. O projeto assenta num diálogo entre administrações fiscais e contribuintes permitindo a realização de uma avaliação de risco de alto nível da política de preços de transferência adotada pelas empresas multinacionais.

3.2. Atuação no âmbito da relação institucional

3.2.1. Assistência mútua administrativa

A par da gestão do risco, outro vetor fundamental na luta contra a fraude no contexto de uma União Aduaneira é a existência e manutenção de colaboração estreita entre as autoridades administrativas encarregadas em cada EM da execução das disposições adotadas neste domínio e entre estas e a CE.

No que respeita ao primeiro pilar de colaboração, ou seja, entre autoridades aduaneiras, a AT, nas suas relações de cooperação administrativa com as congéneres dos EM ou de terceiros países, rececionou e requereu um total de 218 pedidos de assistência, distribuídos da seguinte forma:

Quadro 32 - Pedidos de assistência mútua administrativa

Áreas de Intervenção	PT requerente	PT destinatário	Total
Regulamento 515/97	5	49	54
Acordos com Países 3 ^{os}	1	44	45
Área Aduaneira			99
Regulamento 389/2012	1	-	1
Área dos IEC			1
No âmbito da investigação criminal	1	7	-
No âmbito de processo administrativo	-	110	-
Convenção Nápoles II			118
Total	8	210	218

Fonte: AT/ITA

Relativamente ao segundo pilar de cooperação, ou seja, entre a AT e a CE, em matéria aduaneira, esta teve lugar, fundamentalmente, com intervenção, por parte da Comissão, do Organismo de Luta Antifraude (OLAF) e da Direção Geral de Fiscalidade e União Aduaneira (DG TAXUD).

A cooperação administrativa com o OLAF é promovida através do sistema seguro, Mutual Assistance System (MAS) do AFIS¹⁶, a coberto do Regulamento (CE) 515/97, do Conselho de 13 de março de 1997, reportando informação específica sobre 31 casos de fraude ou irregularidades sérias, com reflexos nos interesses financeiros da União e com impacto em mais do que um EM, que exigiram o tratamento adequado por parte da Inspeção Tributária e Aduaneira (ITA).

No âmbito desse tratamento e enquanto ação imediata reativa, foram realizadas múltiplas ações de controlo, as quais revestiram, regra geral, a forma de inspeções aduaneiras ou inquéritos criminais,

¹⁶ Sistema de correio eletrónico.

consoante o legalmente adequado, especialmente focadas nos operadores económicos nacionais suspeitos, com o objetivo de comprovar ou afastar os indícios reportados, identificar potenciais responsáveis e recuperar montantes eventualmente evadidos.

Para além disso, o tratamento dessas informações, quer a montante, quer a jusante das ações operacionais, deram, ainda, lugar à implementação de um conjunto significativo de medidas preventivas, especialmente em sede de Sistema de Seleção Automática (SSA), visando a identificação tempestiva e eficaz de casos de fraude ou irregularidades que correspondessem aos perfis de risco implementados.

No que respeita às relações, com a CE – DG TAXUD, em matéria de gestão do risco e troca de informações de risco, durante o ano de 2023, foram recebidos, via Sistema Comum de Gestão do Risco (Common Risk Management System) – CRMS 2, um total de 5.019 formulários de risco (Risk Information Forms – RIF) relativos a riscos avaliados por outra autoridade aduaneira da União ou pela própria CE em que se considerou que a ameaça em causa representava um risco elevado noutra local da União.

Este aumento extraordinário, relativamente a 2022 (cujo número se fixou, naquele ano, em 2.944), é explicado pela resposta da UE, através da aprovação dos vários pacotes em matéria de medidas restritivas, tendo em conta as ações da Rússia que destabilizam a situação na Ucrânia.

Imediatamente após a agressão russa, iniciada em fevereiro de 2022, a CE, através da DG TAXUD, abriu o módulo de crise no CRMS2, por onde passaram a circular todas as informações de risco relacionadas com a situação na Ucrânia, o que permitiu, desse modo, uma troca de informações imediatas, viabilizando uma resposta conjunta e harmonizada por parte de todas as autoridades aduaneiras da União, especialmente relevante, como se entende, na identificação e repressão de quaisquer tentativas de evasão das medidas, através de esquemas de fraude mais ou menos complexos, consoante o caso.

Em resultado da avaliação de riscos considerados como significativos, com potencial impacto noutra EM ou em toda a União, Portugal emitiu um total de 13 RIF, tendo sido também emitidos 10 RIF por outros EM envolvendo operadores de PT em casos relacionados com a agressão da Rússia à Ucrânia, e outras comunicações trocadas com as respetivas congéneres, noutra EM ou com a Comissão, dando cumprimento à obrigação legislativa relativa ao intercâmbio de informações e de análise de risco, tendo em vista a cooperação mútua na deteção e prevenção do risco.

COOPERAÇÃO NO ÂMBITO DOS CENTROS DE COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA (CCPA)

A AT continua a participar no âmbito da cooperação transfronteiriça com Espanha, ao nível dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA), estando as estatísticas dessa atividade concentradas no Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional, que funciona na dependência e sob coordenação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SSI), face à gestão efetuada via PUC Management System.

3.2.2. Cooperação com outros países

ATIVIDADE DESENVOLVIDA NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA

No que se refere à participação nos trabalhos relativos às matérias fiscais e aduaneiras, quer no âmbito da Comissão, quer do Conselho da UE, durante o ano de 2023, a AT assegurou a representação nacional em diversos grupos de projeto, comités e fóruns, conforme elencado abaixo.

Em 2023, na sequência dos relatórios da CE relativos à avaliação Schengen a Portugal que teve lugar em 2022, nos domínios da Gestão das Fronteiras Externas (marítimas e aéreas), da Cooperação Policial e do SIS/SIRENE¹⁷, a AT foi chamada a integrar os contributos em sede de contraditório, bem como na elaboração dos correspondentes Planos de Ação decorrentes das Decisões de Execução do Conselho, que estabelecem as Recomendações para suprir as deficiências identificadas na avaliação.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

A AT assegurou a representação nacional nas reuniões do Grupo de Aplicação da Lei do Conselho – Alfândegas (LEWP-C)¹⁸, tendo assumido para o biénio 2022-2023, a liderança da ação 11.10. “Abuse of maritime shipping – sea containers” e a co-liderança das ações 11.09. “Explosives” e 11.11. “Action on trafficking of cocaine”, do respetivo Plano de Ação, no âmbito das quais promoveu a execução dos mandatos apresentados e aprovados no seio daquele Fórum do Conselho.

Em dezembro de 2023, Portugal submeteu o relatório da ação 11.10. à aprovação do LEWP – C, constando do mesmo a relevância da cooperação com o Setor Privado, especialmente com a comunidade das companhias de navegação – WSC¹⁹, com as quais a aprendizagem mútua pode ser de grande relevância.

A importância do setor privado, seja indústrias transformadoras/produtoras, seja associações internacionais, foi impulsionada e revelou-se, como era previsível, da maior importância, dada a partilha de objetivos e interesses comuns, em matéria de combate à criminalidade e aos tráficos ilícitos, especialmente aqueles potencialmente perigosos para os cidadãos.

Nas atividades operacionais conjuntas impulsionadas pelas Alfândegas Portuguesas, sempre que possível e justificado são convidadas a participar não só as comunidades aduaneiras da UE, mas também autoridades policiais ou guardas de fronteira. O convite à participação das mais relevantes agências europeias, em função da matéria, como seja a EUROPOL, a FRONTEX, ou a EUIPO, é igualmente promovida.

¹⁷ SIS/SIRENE - Informação Suplementar Requerida pelos Registos Nacionais no Sistema de Informação Schengen Supplementary Information Requested at the National Entry.

¹⁸ LEWP – C) – Law Enforcement Working Party – Customs

¹⁹ World Shipping Council

EMPACT²⁰ – CICLO 2022-2025 – DEFINIÇÃO DAS PRIORIDADES CRIMINAIS

A AT, nas vertentes tributária e aduaneira participa, ativamente, em sete dos 15 Operational Action Plans (OAP) do ciclo EMPACT 2022-2025. As áreas de intervenção da AT são diversas e incluem o combate à criminalidade associada aos tráficos de drogas, a proteção da propriedade intelectual, a proteção do ambiente, o crime financeiro, os impostos especiais sobre o consumo, a fraude ao IVA e o tráfico das armas de fogo.

A AT, em coordenação com o Sistema de Segurança Interna e as diversas autoridades nacionais relevantes, tem contribuído ativamente para a recolha e troca de informação e intelligence, bem como para a participação operacional nas ações e operações cuja execução envolva o controlo aduaneiro da fronteira externa e a segurança e proteção das cadeias logísticas internacionais.

É particularmente relevante o papel que a ITA tem assumido, enquanto representante da AT nas prioridades EMPACT, no âmbito da avaliação das iniciativas do ciclo EMPACT e, no LEWP-C, nas ações específicas do respetivo Plano de Ação, evitando-se sobreposições operacionais e garantindo-se, simultaneamente, uma coordenação no tempo e no espaço, trazendo os atores certos, em matéria de autoridades nacionais, para as ações e atividades operacionais apropriadas, tendo particular atenção às competências específicas de cada uma.

COMISSÃO EUROPEIA

Portugal, através da AT, associou-se à Comissão e a outros quatro EM para desenvolvimento de um exercício piloto, cujo objeto é a efetivação de uma prova de conceito da forma como lidar com novas ameaças de alto impacto, em matéria de segurança, ou mudanças geopolíticas ou outros eventos de crise, potenciando a celeridade de implementação de medidas e contramedidas, que visam uma resposta rápida às situações, utilizando os dados sobre as transações das mercadorias presentes no repositório central associado ao Import Control System (ICS2).

Durante o ano de 2023, terminado o exercício piloto, com sucesso, a equipa de especialistas formada foi alargada aos 27 EM, dando-se origem à equipa que vai desenvolver as análises, que conduzirão à implementação de medidas de risco, enriquecendo, desse modo, com informações de risco, as declarações efetuadas para efeitos de análise de risco em matéria de segurança e proteção.

Neste contexto, a Diretora Geral da AT assinou com a CE, em 06 de outubro, o Joint Controllershship Arrangement, respeitante ao ICS2 Safety and Security Analytics, enquanto precursor da entrada em produção, para 2024, deste valioso instrumento de análise e enriquecimento da gestão de risco aduaneiro.

Numa outra vertente, em novembro de 2023, a AT iniciou a sua participação ativa na iniciativa organizada

²⁰ Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas" ou em Inglês "European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats".

na sequência da Comunicação da Comissão (COM (2023) 641 final)²¹, relativa ao Roteiro da UE em matéria de luta contra o tráfico de droga e o crime organizado que, por sua vez, recebe enquadramento estratégico na Estratégia da UE para Lutar contra a Criminalidade Organizada 2021 – 2025 e na Estratégia e no Plano de Ação da UE em matéria de Drogas 2021-2025.

A reunião de 24 de novembro, na qual a AT participou, marcou o lançamento de uma das ações prioritárias previstas na COM do Roteiro/ Plano de Ação, concretamente a ação “3.1. A Aliança Europeia dos Portos: reforçar a resiliência dos centros logísticos”. Dentro desta ação prioritária, consta como primeiro desiderato mobilizar a comunidade aduaneira contra o tráfico de droga, tendo sido definidos como principais intervenientes: a CE, o OLAF e os EM (em especial as autoridades aduaneiras).

A AT mantém a sua participação neste projeto, designando participantes para o European Ports Alliance Customs Group e o UE Customs Alliance for Borders Expert Team. Estes grupos de especialistas e de operacionais, respetivamente, estão encarregues de dar expressão estratégica, prática e operacional, na vertente aduaneira, aos quesitos e prioridades, no âmbito da Aliança Europeia dos Portos.

ORGANISMO EUROPEU DE LUTA CONTRA A FRAUDE

A AT assegurou a participação na reunião do “Commission Expert Group on the Fight against Illicit Tobacco Trade (FITT)”, onde são debatidos todos os riscos, comprovados ou emergentes, relacionados com os produtos do tabaco, com especial foco na produção ilegal e contrabando de cigarros.

Esta reunião ocorre duas vezes por ano e são, recorrentemente, analisadas as estatísticas dos EM sobre as apreensões ocorridas nos anos anteriores, sendo igualmente debatidas e apresentadas as atividades operacionais desenvolvidas pelo OLAF/EM. Estas reuniões constituem um meio privilegiado, onde o OLAF reporta aos EM as iniciativas em que participa, em representação da COM e dos EM.

Nos últimos anos, estas atividades compreenderam entre outras a participação nos desenvolvimentos da implementação do Protocolo FCTC, a implementação nos EM da UE do Sistema de Rastreabilidade do Tabaco, os Acordos de Cooperação com os fabricantes de tabaco. e o uso do TOBLAB²²

EUROPOL

A cooperação com a EUROPOL acontece especialmente integrada no desenvolvimento e participação através dos OAP EMPACT.

A AT participou na reunião anual European Police Chiefs Convention (EPCC), que inclui uma reunião com os Directors General of Customs Administrations, sendo o tema global da convenção “A Future Dimension for law enforcement”. Para além dessa vertente internacional, a colaboração entre a AT e a Unidade Nacional Europol (UNE) acontece em contínuo, sempre que os assuntos relevam das

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0641>

²² Laboratório para o qual se podem remeter os produtos de tabaco, para serem submetidos a análises laboratoriais, e cuja base de dados possui elementos de conhecimento sobre estes produtos e da utilidade no combate ao tráfico ilegal de tabaco.

competências tributárias ou aduaneiras, no âmbito do combate à criminalidade organizada.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ALFÂNDEGAS (OMA-WCO)

Portugal, através da AT, participou na 43.^a reunião anual do Comité de Luta contra a Fraude da Organização Mundial das Alfândegas (OMA). O Comité atua sob a direção geral do Conselho da OMA e da Comissão Política, é participado pelos mais de 180 Estados membros e tem como responsabilidade contribuir para a direção estratégica do trabalho realizado pela OMA em matérias de compliance, controlo e intelligence, de acordo com o respetivo Plano Estratégico em áreas como segurança, informações, fraude comercial, assistência administrativa mútua, tráfico ilícito de drogas ou outros produtos proibidos, lavagem de dinheiro, criminalidade, contrabando, crime ambiental, crime organizado transnacional, armas de fogo e, quando aplicável, o movimento transfronteiriço de pessoas e bens.

Ainda no quadro do Programa ENFORCEMENT da OMA, a AT integra o Grupo de Trabalho “Combating Illicit Narcotics Trafficking in Container and Liner Shipping”, que visa a promoção de uma melhor cooperação, em matéria de análise e gestão dos riscos, entre as autoridades aduaneiras dos países membros da Organização Mundial das Alfândegas e as principais companhias marítimas.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC)

A AT continuou, em 2023, a apoiar fortemente, através da disponibilização de recursos, o UNODC – WCO Programa de Controlo de Contentores, o qual visa, fundamentalmente a capacitação de quadros e disponibilização de recursos materiais, em matéria de equipamentos de controlo e sistemas informáticos das unidades mistas de controlo de contentores, posicionadas em determinados países, relevantes, para a UE e Portugal, em matéria de tráficos ilícitos, de drogas, espécies protegidas, bens estratégicos ou outras mercadorias relacionadas com a segurança.

Nesta vertente realizou-se, no âmbito deste programa, uma visita de estudo técnica, de alto nível, para as alfândegas e outras autoridades conexas de Panamá, Guatemala e Honduras.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

No ano de 2023 foi decidido que a Task Force da OCDE relativa à Luta contra o Comércio Ilícito TF-CIT que funcionava sob a égide do Public Government Committee, passava a ser um órgão de nível dois, integrando a partir de 2024, o Comité de Comércio da OCDE com o estatuto de Working Party.

Este Grupo de Trabalho da OCDE sobre Combate ao Comércio Ilícito (WP-CIT), que a AT integra, constitui-se como uma plataforma de discussão para representantes governamentais, organizações intergovernamentais e partes interessadas não governamentais relevantes do meio académico e da indústria. O WP-CIT reforça as evidências sobre a escala e o âmbito do comércio ilícito, as lacunas da

governança global (específicas e significativas) e as fraquezas institucionais exploradas pelos intervenientes envolvidos no comércio ilícito. Com base nisso, o WP-CIT tem apoiado o sistema de comércio internacional baseado em regras, promovendo e fortalecendo a transparência e a segurança do comércio.

3.2.3. Troca de informação com outras administrações fiscais

3.2.3.1. Troca de informação com outras administrações fiscais em matéria de impostos sobre o rendimento

No que respeita à troca de informação em matéria de impostos sobre o rendimento (IR), Portugal encontra-se subordinado a regimes distintos, nomeadamente ao nível das convenções bilaterais²³ e multilaterais²⁴, dos Acordos sobre Troca de Informação em Matéria Fiscal (ATI)²⁵, e ao estatuído pelas fontes de direito comunitárias (Diretivas e Regulamentos).

A troca de informações pode ocorrer a pedido, de forma espontânea ou automática. A primeira forma, engloba as situações em que um Estado pede informações específicas e concretas a outro Estado. A troca espontânea ocorre quando um Estado, no decurso da aplicação da sua própria legislação fiscal e no desenvolvimento das suas competências, obtém informações que considera serem relevantes para o outro Estado. Por último, a troca automática consiste na comunicação sistemática de informações pré-definidas a outro Estado, em intervalos pré-determinados.

²³ Atualmente encontram-se em vigor 78 convenções.

²⁴ Incluem-se a Convenção Multilateral de Assistência Administrativa – Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters; o respetivo protocolo modificativo e os posteriores acordos para troca de informação financeira – <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/multilateral-competent-authorityagreement.pdf>; e a declaração de informação financeira e fiscal por país. <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/aboutautomatic-exchange/cbc-mcaa.pdf>.

²⁵ Os ATI estão disponíveis para consulta no Portal das Finanças.



Quadro 33 - Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por Jurisdição – IR

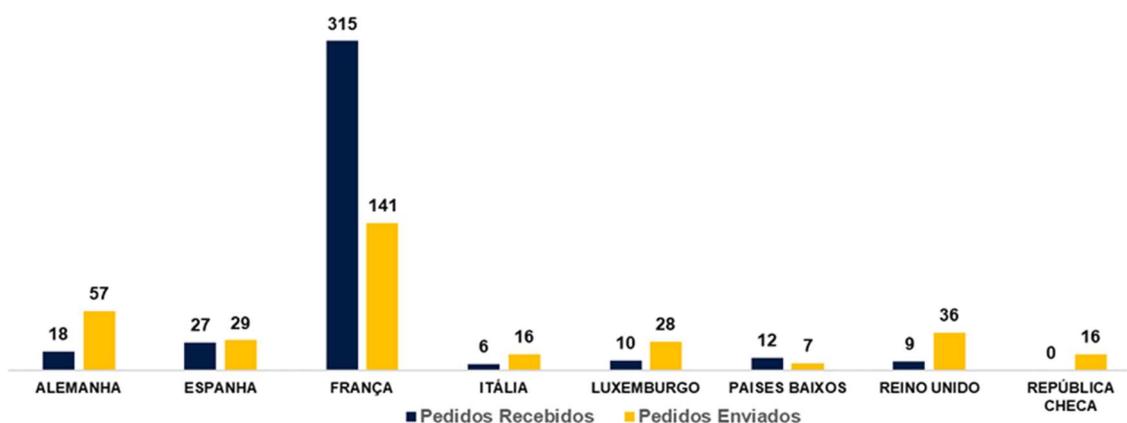
Países/ Jurisdições	A pedido		Espontânea	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada
ÁFRICA DO SUL		1		1
ALEMANHA	12	26	10	21
ANGOLA		4		
ÁUSTRIA	1	1		
BÉLGICA	2	1	1	2
BRASIL		3		
BULGÁRIA	2			
CABO VERDE		1		
CANADÁ	1	2		2
CHINA				2
CHIPRE		3		1
DINAMARCA		2	6	
EMIRATOS ÁRABES UNIDOS		2		
ESLOVÁQUIA		2		2
ESLOVÉNIA				1
ESPANHA	25	7	2	8
ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	1	8	1	4
ESTÓNIA	12			
FINLÂNDIA		1	4	
FRANÇA	406	60	3	39
GRÉCIA		1		
GUERNSEY		1		
HONG KONG				1
ILHA DE MAN		4		
ÍNDIA		2	3	1
IRLÂNDIA		3		
ISRAEL	1			
ITÁLIA	3	10	5	14
LITUÂNIA	3			
LUXEMBURGO	6	11	2	4
MACAU		1		
MALÁSIA		1		
MALTA		11		
MARROCOS		3		
MAURÍCIAS			1	
MAURÍLIA			1	
MÉXICO	2	1		1
MOLDÁVIA	3			
NORUEGA	6		2	
PAÍSES BAIXOS	3	23	5	8
POLÓNIA	2	1		1
REINO UNIDO	1	35		13
REPÚBLICA CHECA	1	4		7
ROMÉNIA	1	2		4
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE		1		
SINGAPURA			1	1
SUÉCIA		2	1	4
SUIÇA	1	7	1	7
TUNÍSIA	5			
Total	500	248	49	149

Fonte: AT/IR

Nas trocas a pedido e espontânea em 2023, foram iniciados 891 processos com 53 países. Destes, 458 tiveram origem em pedidos recebidos de outras administrações fiscais e 433 referem-se a pedidos enviados por Portugal. De notar que o número de processos teve um decréscimo de cerca de 5,8% face ao ano anterior, apesar do número de países com os quais Portugal efetua este tipo de trocas de informação ter aumentado cerca de 8%.

Destacam-se como principais parceiros na troca de informação em sede de imposto sobre o rendimento, a Alemanha, Espanha, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Reino Unido e República Checa, que no seu conjunto representam 87% dos pedidos recebidos e 76% dos enviados.

Gráfico 13 - Principais parceiros na troca de informação "A pedido" e "Espontânea" – IR
 Número de pedidos de informação recebidos e enviados por país com base nas Convenções e Acordos de troca de informação



Fonte: AT/IR

Na troca automática de informações e no âmbito do previsto na DAC1, DAC2, DAC4, Common Reporting Standard (CRS), Foreign Account Tax Compliance Act²⁶ (FATCA) e Country by Country Reporting (CBCr), Portugal recebeu e enviou informações para 98 e 85 jurisdições respetivamente. O total de registos de contribuintes foi de 3.128.225 recebidos e 5.129.417 enviados. Regista-se um maior volume de dados enviados em 2023 devido às correções comunicadas relativas aos anos de 2019, 2020 e 2021.

²⁶ Acordo entre Portugal e EUA sobre troca de informação relativa a contas financeiras.



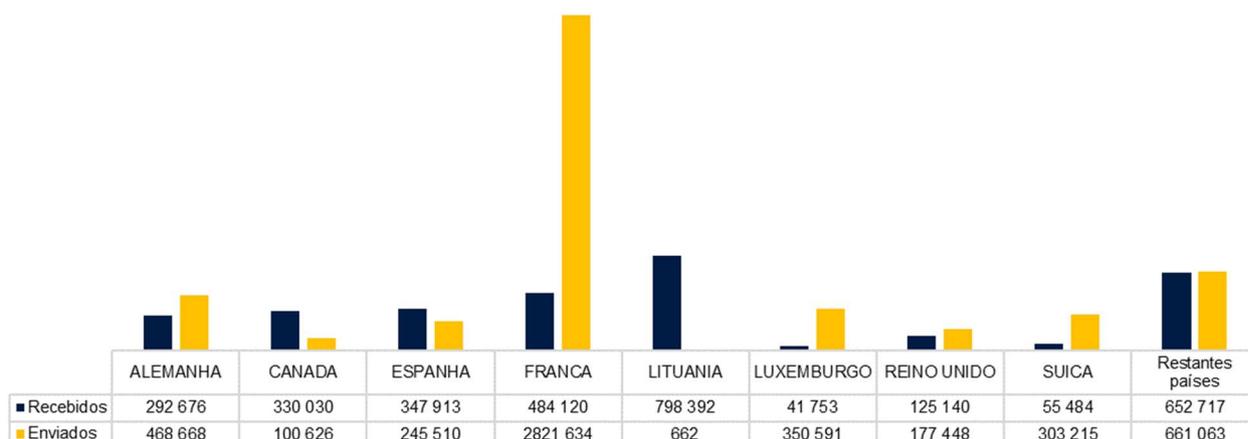
Quadro 34 - Troca de informação "Automática" – IR

PAÍSES / JURISDIÇÕES	Registos recebidos	Registos enviados
AFRICA DO SUL	8	49 951
ALEMANHA	292 676	468 668
ANDORRA	1 080	5 930
ARABIA SAUDITA	66	1 347
ARGENTINA	63	2 848
AUSTRALIA	7 833	8 545
AUSTRIA	3 019	11 797
BELGICA	74 745	122 081
BELIZE	1 368	
BRASIL	2	189 243
BULGARIA	1 503	1 771
CABO VERDE		4 846
CANADA	330 030	100 626
CATAR	1 040	
CHILE	77	1 044
CHINA	6 803	8 674
CHIPRE	53 194	1 309
COLOMBIA	389	1 428
DINAMARCA	10 575	8 578
EMIRATOS ARABES UNIDOS	2 096	
ESLOVACA (REPUBLICA)	576	818
ESPAÑA	347 913	245 510
ESTONIA	1 193	770
FINLANDIA	7 130	4 074
FRANCA	484 120	2 821 634
GRECIA	1 143	1 292
GUERNSEY	3 835	133
HONG KONG	9 764	2 161
HUNGRIA	1 398	1 351
ILHA DE MAN	5 446	71
ILHAS CAIMAO	1 508	
INDIA	19 272	5 635
INDONESIA	1 925	219
IRLANDA	13 630	49 771
ISLANDIA	13 719	333
ISRAEL	821	2 093
ITALIA	27 690	23 950
JAPAO	619	474
JERSEY	9 386	1 373
LETONIA	4 269	481
LIECHTENSTEIN	401	620
LITUANIA	798 392	662
LUXEMBURGO	41 753	350 591
MACAU	12 372	
MALTA	4 580	3 771
MEXICO	772	1 840
MONACO	882	645
NORUEGA	14 138	3 707
NOVA ZELANDIA	4 752	447
PAISES BAIXOS	183 452	82 154
PANAMA	429	737
PAQUISTAO	1 663	940
POLONIA	15 547	11 910
REINO UNIDO	125 140	177 448
REPUBLICA CHECA	2 680	2 271
ROMENIA	5 239	4 287
SINGAPURA	5 321	1 560
SUECIA	98 983	23 897
SUICA	55 484	303 215
TURQUIA	6 227	2 485
Restantes Países (45)	8 094	5 401
TOTAL	3 128 225	5 129 417

Fonte: AT/IR

Destacam-se, neste tipo de troca como principais parceiros, a Alemanha, Canadá, Espanha, França, Lituânia, Luxemburgo, Reino Unido e a Suíça representando 79% da informação recebida e 87% da enviada.

Gráfico 14 - Principais parceiros na troca de informação "Automática" – IR
Troca de Informação com base nas DCA1, 2 e 4, FATCA, CRS e CbCR



Fonte: AT/IR

3.2.3.2. Troca de informação com outras administrações fiscais em matéria de imposto sobre o valor acrescentado

No contexto do Regulamento (UE) n.º 904/2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do IVA, efetuaram-se trocas de informações com administrações fiscais de outros EM da UE, através do ponto de ligação Central Liaison Office (CLO), assim como, cooperação administrativa relativa à rede Eurofisc e aos Controlos Multilaterais.

TROCAS DE INFORMAÇÕES ATRAVÉS DO CLO

No que respeita ao IVA foram iniciados, em 2023, 1.087 processos, relativos à troca de informação a pedido com os restantes Estados membros. Destes, 334 tiveram origem em pedidos de informação recebidos de outras administrações fiscais e 753 em pedidos efetuados por Portugal.



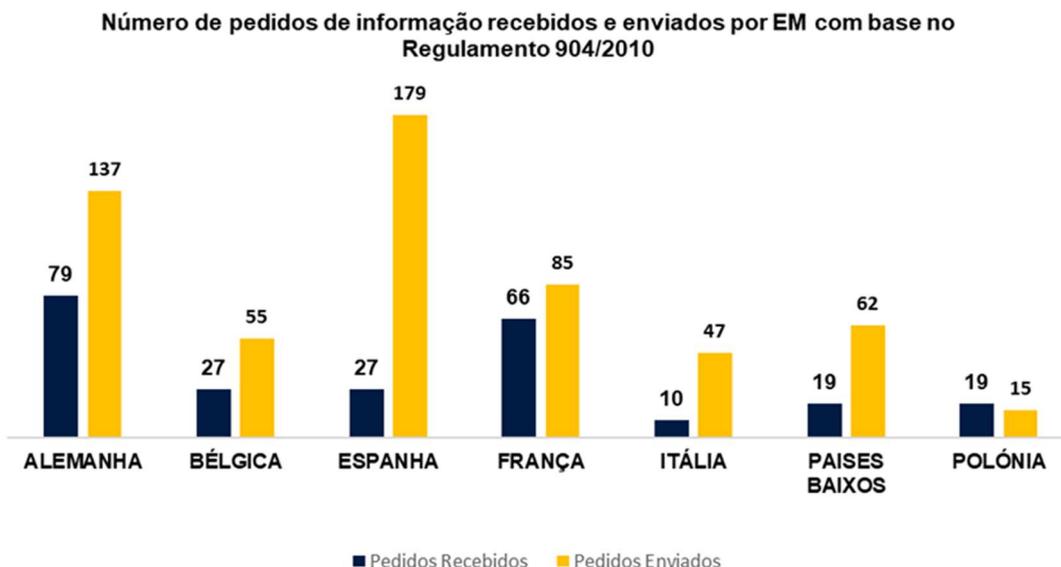
Quadro 35 - Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por jurisdição – IVA

PAÍSES / JURISDIÇÕES	A pedido		Espontânea	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada
ALEMANHA	51	129	28	8
ÁUSTRIA		4	3	6
BÉLGICA	20	49	7	6
BULGÁRIA	11	4	1	5
CHIPRE		6		3
CROÁCIA		1		3
DINAMARCA		1	2	6
ESLOVÁQUIA	2	6	2	6
ESLOVÉNIA				5
ESPAÑHA	23	171	4	8
ESTÓNIA		5		6
FINLÂNDIA		3	2	5
FRANÇA	66	72		13
GRÉCIA		3		4
HUNGRIA	7	2	9	8
IRLANDA	1	3		6
ITÁLIA	9	41	1	6
LETÓNIA	3	3	2	3
LITUÂNIA	1	13	2	6
LUXEMBURGO	2	4	1	4
MALTA	3			5
PAÍSES BAIXOS	11	55	8	7
POLÓNIA	11	9	8	6
REINO UNIDO	11	15	1	
REPÚBLICA CHECA	9	5	5	5
ROMÉNIA	4	1		3
SUÉCIA	2	1	1	4
Total Geral	247	606	87	147

Fonte: AT/IR

Destacam-se como principais parceiros a Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Itália, Países Baixos e Polónia, os quais, no seu conjunto, representam cerca de 74% dos pedidos de informação recebidos e 77% dos pedidos enviados.

Gráfico 15 - Principais parceiros na troca de informação "A pedido" e "Espontânea" – IVA



Fonte: AT/IR

REDE EUROFISC

Através da rede Eurofisc, são trocadas informações relativas a sujeitos passivos sobre os quais existe a possibilidade de se encontrarem envolvidos em redes de fraude ao IVA. A análise das informações recebidas, através das várias áreas de trabalho desta rede, teve como resultado a sinalização de situações de risco e, relativamente aos casos mais relevantes, a alteração oficiosa de atividade (cessação em VIES) e propostas de inspeção enviadas a várias Unidades Orgânicas.

Na sequência desta análise foram desencadeadas ações sobre determinados sujeitos passivos/situações detetadas:

Quadro 36 – Eurofisc - Situações detetadas

Tipo de fraude / Qualificação do sujeito passivo	2022	2023
<i>Brokers/Buffers</i>	12	0
<i>Conduits não declarantes</i>	13	16
<i>Conduits</i>	2	2
<i>Missing traders</i>	33	15
Uso abusivo regime da margem	20	23
Outros	5	4
Total	85	60

Fonte: AT/ITA/Eurofisc

Estes operadores foram objeto das seguintes ações:

Quadro 37 – Eurofisc - Resultados das ações efetuadas

Ações	2022	2023
Cessações VIES Eurofisc	53	31
Propostas de Inspeção	34	29
Total	87	60

Fonte: AT/ITA/Eurofisc

Das propostas de inspeção elaboradas resultou a abertura de despachos e ordens de serviço que originaram a liquidação adicional de IVA no montante de três milhões de EUR e regularizações voluntárias no montante de 49 mil EUR.

Quanto à cooperação administrativa, no âmbito do IVA, relacionada com operadores indiciados como estando envolvidos em situações de fraude, é de salientar o início da cooperação relativa ao Balcão Único do IVA (OSS). No quadro infra apresentam-se os resultados da cooperação administrativa efetuada no âmbito do Eurofisc.

Quadro 38 – Eurofisc - Cooperação Administrativa

Ações	2022	2023
Pedidos efectuados	94	104
Pedidos recebidos	173	81
Comunicações OSS recebidas	0	7
Comunicações OSS enviadas	0	0
Espontâneas enviadas	30	7
Espontâneas recebidas	7	1
Total	304	200

Fonte: AT/ITA/Eurofisc

CONTROLOS MULTILATERAIS

Durante 2023, a AT participou em dois Controlos Multilaterais (MLC) (controlos simultâneos), os quais foram concluídos, tendo como quadro legal a Diretiva (UE) 2011/16, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade, e o Regulamento (UE) 904/2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do IVA.

REGIME DE COMUNICAÇÃO DE MECANISMOS (INTERNOS OU TRANSFRONTEIROS) COM RELEVÂNCIA FISCAL (DAC 6)

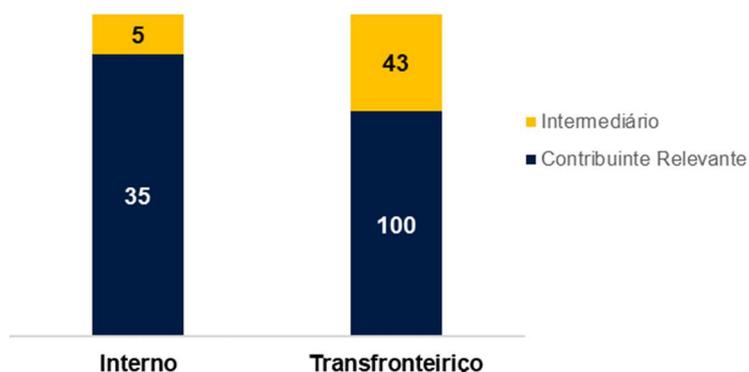
A Lei n.º 26/2020, de 21 de julho, veio estabelecer a obrigação de comunicação à AT, para as finalidades previstas nos seus artigos 16.º e 17.º, de determinados mecanismos internos ou transfronteiriços com relevância fiscal, transpondo a Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho, de 25 de maio de 2018, e revogar o Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de fevereiro.

COMUNICAÇÕES EFETUADAS EM PORTUGAL (MODELO 58)

No âmbito deste regime, até ao final de 2023, foram comunicados em Portugal à AT, através da Declaração Modelo 58, 143 mecanismos transfronteiriços, 40 mecanismos internos e 58 Dispensas de Comunicação.

No quadro seguinte, apresenta-se a decomposição por tipo de mecanismo comunicado (interno ou transfronteiriço) por tipo de declarante, verificando-se que a maioria dos declarantes são Contribuintes Relevantes.

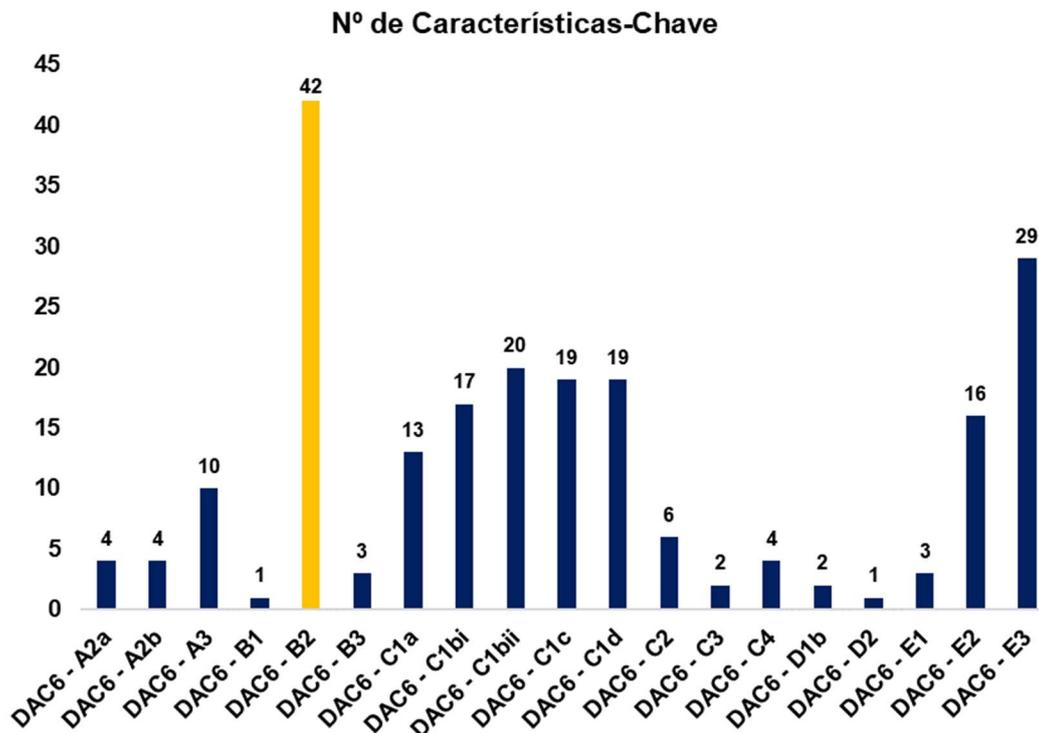
Gráfico 16 – Tipo de mecanismos comunicados por tipo de declarante - 2023



Fonte: AT/Modelo 58

No que se refere às características-chave, de acordo com o gráfico que a seguir se apresenta, verifica-se que aquela que apresenta um maior número de ocorrências é a DAC 6 - B2, que se refere a “um mecanismo tenha por efeito converter rendimento em capital, donativos ou outras categorias de rendimentos tributados mais favoravelmente, isentos de tributação ou não sujeitos a tributação”.

Gráfico 17 – Ocorrências por característica-chave – Modelo 58



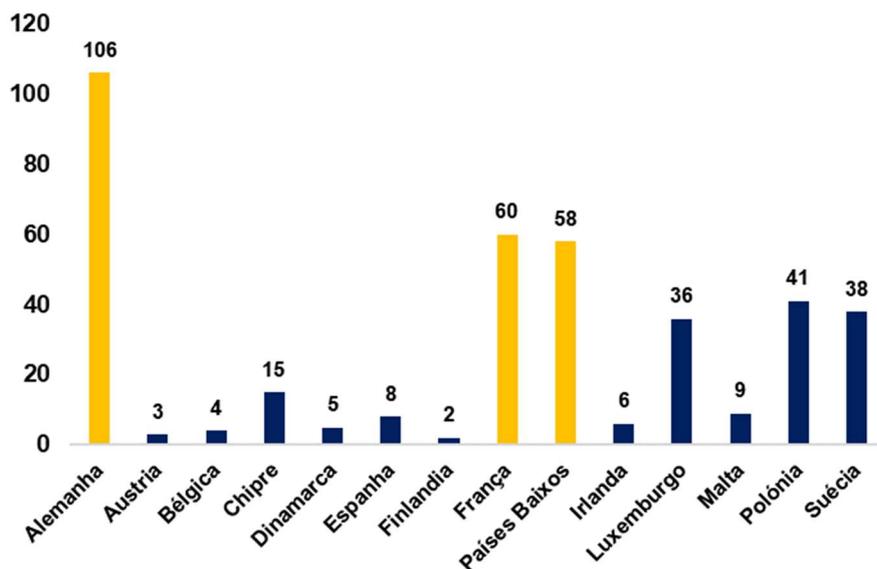
Fonte: AT/Modelo 58

Comunicações recebidas de Outros Estados Membros

No âmbito deste regime, foram comunicados a Portugal por Outros EM, 391 mecanismos com origem em 14 países reportantes distintos.

De entre os países com maior número de mecanismos reportados a Portugal, destaca-se a Alemanha com 106 mecanismos, seguida de França e dos Países Baixos, com 60 e 58 mecanismos reportados, respetivamente.

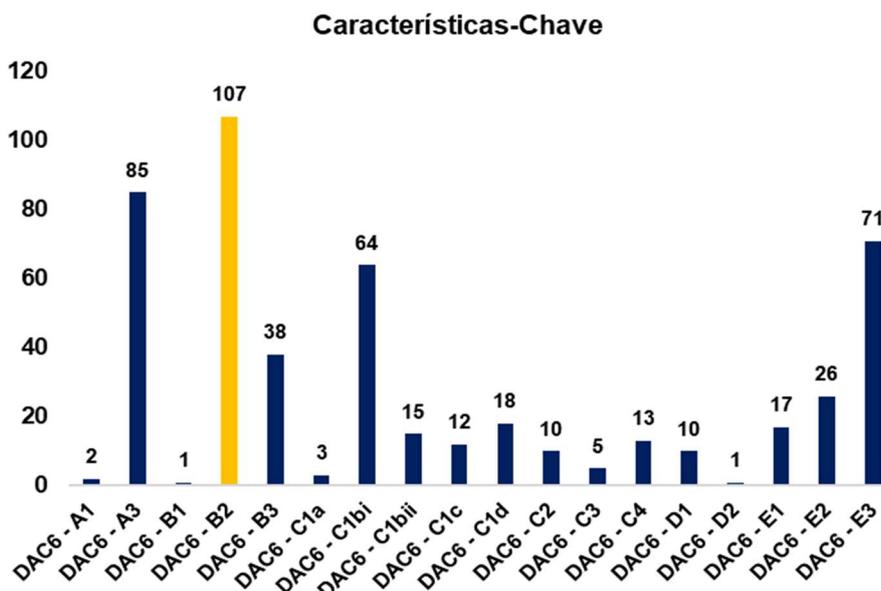
Gráfico 18 – Número de mecanismos reportados – Países reportantes – 2023



Fonte: AT

No que se refere às características-chave, de acordo com o gráfico que a seguir se apresenta, verifica-se que, à semelhança do que acontece relativamente às comunicações efetuadas em Portugal através da Modelo 58, aquela que apresenta um maior número de ocorrências é, igualmente, a DAC 6 - B2, que se refere a “um mecanismo tenha por efeito converter rendimento em capital, donativos ou outras categorias de rendimentos tributados mais favoravelmente, isentos de tributação ou não sujeitos a tributação”.

Gráfico 19 - Ocorrências por característica-chave – Países reportantes



Fonte: AT

Divulgação de Mecanismos

Nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 26/2020, de 21 de julho, a AT procede à divulgação, no Portal das Finanças, para efeitos de prevenção da evasão fiscal, dos mecanismos comunicados, sem identificação dos respetivos participantes e em termos abstratos e sintéticos, podendo esta divulgação incluir mecanismos de que a AT tenha tomado conhecimento por si mesma. Neste contexto, até 2023, a AT procedeu à divulgação dos seguintes mecanismos no Portal das Finanças:

- **Mecanismo 01/2021** - Conversão de pagamento de dividendos em pagamento de dívida a sócio;
- **Mecanismo 02/2021** - Utilização de doação de ações para evitar ou reduzir a posterior tributação de mais-valias que resultem da alienação das mesmas;
- **Mecanismo 03/2021** - Distribuição de lucros mediante uma redução de capital social antecedida de aumento do mesmo;
- **Mecanismo 04/2023** – Interposição de uma sociedade comercial, com o objetivo de converter rendimentos do exercício de uma atividade que seriam normalmente sujeitos a IRS em rendimentos tributáveis em IRC.

3.2.4. Controlo da qualidade da informação financeira reportada no âmbito dos compromissos internacionais (CRS)

O controlo da qualidade da informação financeira reportada por Portugal faz parte dos compromissos internacionais assumidos pelo país. A atuação da AT perspetiva a atuação em três níveis: gestão do risco, educação e assistência, e controlo.

Neste contexto, o controlo efetuado, incluindo a verificação de faltas de registo das entidades reportantes, notificações para correção de falhas na informação reportada, notificações para entrega de ficheiros em falta ou com erros de estrutura e ações de inspeção visando, nomeadamente, a aferição do cumprimento das regras de diligência, tem procurado cobrir as várias instituições financeiras potencialmente reportantes acompanhadas pela UGC.

3.2.5. Ações de prevenção – Colaboração da AT com outras entidades

A realização de ações no terreno pela Inspeção Tributária Aduaneira tem geralmente impacto junto dos agentes económicos e um efeito preventivo e dissuasor do incumprimento tributário. A realização destas ações conjuntamente com outras entidades, em simultâneo a nível nacional, aumenta de forma significativa a sua visibilidade, representando uma componente importante no combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela e na indução do cumprimento voluntário.

Neste sentido, salvaguardando as especificidades de cada entidade em termos de atuação no terreno, bem como as limitações do dever de sigilo fiscal, em 2023 realizaram-se 164 ações conjuntas a nível nacional e 106 ações de controlo de bens em circulação, em colaboração essencialmente com:

- Guarda Nacional Republicana (GNR);
- Polícia de Segurança Pública (PSP);
- Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE);
- Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT);
- Inspeção dos Centros Regionais de Segurança Social (ISS);
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

Destas ações, salientam-se duas ações nacionais planeadas em articulação entre a AT e a GNR, as ações Network, que alcançaram os seguintes resultados:

- Ação “Network III”, realizada em março de 2023 – envolveu 487 inspetores da AT e 805 militares da GNR, tendo sido controlados 9.319 veículos e instaurados 1.451 autos de notícia. No âmbito desta ação foram ainda efetuadas 13 detenções e apreendidos 77 veículos automóveis que circulavam de forma irregular;
- Ação “Network IV”, realizada em outubro de 2023 – envolveu 448 inspetores da AT e 531 militares da GNR, tendo sido controlados 9.834 veículos, instaurados 645 autos de notícia, efetuadas 7 detenções e apreendidos 10 veículos automóveis que circulavam de forma irregular.

Em termos globais, as ações conjuntas, de controlo de bens em circulação e outras ações de prevenção autónomas desencadeadas no ano de 2023, possibilitaram a realização pela ITA de 15.404 controlos inspetivos.

3.3. Atuação no âmbito operacional

3.3.1. Atividade da inspeção tributária

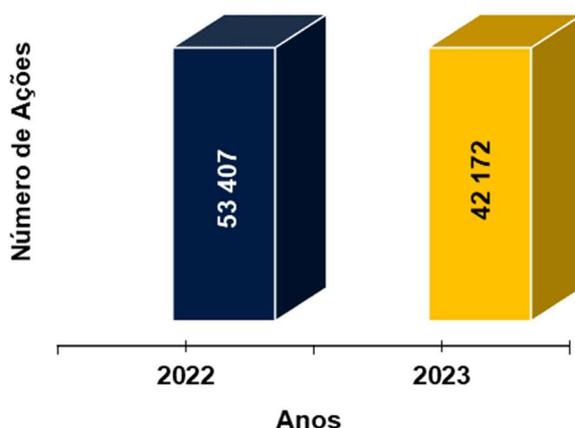
3.3.1.1. Resultados das ações de inspeção realizadas pela inspeção tributária

3.3.1.1.1. Número de ações de inspeção realizadas pela inspeção tributária

O ano de 2023 ficou marcado pela consolidação das alterações introduzidas na atuação da ITA, em consequência da desmaterialização do procedimento inspetivo e da sua externalização no Portal das Finanças, bem como da operacionalização da Lei n.º 7/2021, que veio introduzir uma nova fase na marcha do procedimento, relativa à realização da reunião de regularização.

Realça-se ainda a intervenção da Inspeção em áreas de maior complexidade, direcionadas para o planeamento fiscal abusivo, para o reforço da utilização de instrumentos de combate à fraude e evasão fiscal, designadamente, a derrogação do sigilo bancário e a cooperação administrativa internacional, que envolvem metodologias de controlo mais demoradas o que, associado a uma redução dos recursos humanos afetos ao controlo inspetivo, condicionaram o número de ações de inspeção concluídas, verificando-se uma diminuição, relativamente ao número de ações concluídas em 2022.

Gráfico 20 - Ações de controlo efetuadas



Fonte: AT/SIIT

Quadro 39 - Número de ações por tipo

Tipo de ação	2022		2023	
	N.º Ações	Peso (%)	N.º Ações	Peso (%)
Comprovação e Verificação	19 384	36%	17 854	42%
Informação e Prevenção	34 023	64%	24 318	58%
Total	53 407	100%	42 172	100%

Fonte: AT/SIIIT

Analisando a variação verificada na tipologia de ações de inspeção (2022/2023), verifica-se um ligeiro decréscimo, na ordem dos 7,9%, nas ações de comprovação e verificação (1.530 ações) e de 28,5% nas ações de informação e prevenção (9.705 ações). A diminuição no número das ações de informação e prevenção realizadas é resultado da orientação dos recursos ITA para ações de maior complexidade.

Quadro 40 – Número de ações por programa inspetivo

Programas de controlo inspetivo	Ações de comprovação e verificação		
	N.º Ações	Peso/Subtotal (%)	Peso/Total (%)
Pessoas Coletivas	13 993		78%
Inspeção Externa	5 074	36%	28%
Parciais	3 546	70%	20%
Gerais	1 528	30%	9%
Inspeção Interna	8 919	64%	50%
Pessoas Singulares	3 861		22%
Inspeção Externa	1 163	30%	7%
Parciais	768	66%	4%
Gerais	395	34%	2%
Inspeção Interna	2 698	70%	15%
Total das ações	17 854		

Fonte: AT/SIIIT

Da análise ao número de ações de comprovação e verificação e da sua decomposição por programa inspetivo, importa realçar que, do total das ações (17.854), foram realizadas 13.993 ações que incidiram sobre pessoas coletivas (78%) e 3.861 ações referentes a pessoas singulares (22%).

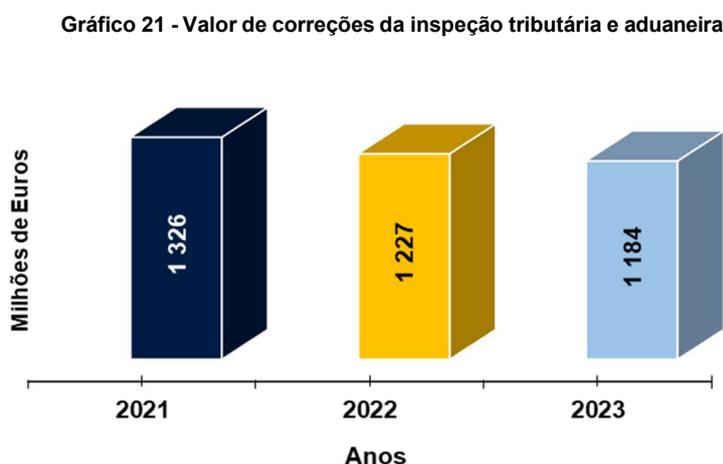
Em 2023, a Inspeção Tributária efetuou 5.074 ações de inspeção externas (28%) direcionadas a pessoas coletivas, representando as ações de âmbito geral 9%.

Foram ainda realizadas ações de controlo preventivo, tais como: recolhas de informação, ações conjuntas com outros organismos da administração pública e controlo de bens em circulação num total de 24.318.

3.3.1.1.2. Valor das correções apuradas pela inspeção tributária

A Inspeção Tributária e Aduaneira, nos últimos anos, tem vindo a orientar a sua atuação para a deteção de situações de evasão fiscal de maior complexidade, procurando uma intervenção mais célere e, conseqüentemente, mais próxima do facto gerador dos impostos, com o objetivo de promover a identificação e correção de situações irregulares, bem como aumentar a perceção de risco de deteção por parte de contribuintes incumpridores, visando assim um acréscimo do cumprimento voluntário.

O valor das correções realizadas aos valores declarados, bem como as regularizações voluntárias efetuadas pelos sujeitos passivos no decurso dos procedimentos inspetivos, continua a ser um dos resultados da atuação da Inspeção Tributária mais facilmente mensurável, cuja evolução se apresenta no seguinte gráfico:



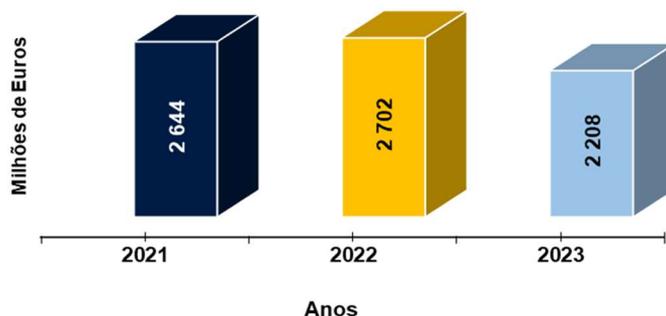
Fonte: AT/SIIT

A tendência de evolução decrescente do valor das correções apuradas no âmbito de procedimentos inspetivos nos últimos anos, está diretamente relacionada com o aumento do cumprimento voluntário em resultado do aumento da perceção de risco de deteção por parte de contribuintes incumpridores e do sucesso das estratégias de promoção e apoio ao cumprimento voluntário implementadas a montante da atuação da inspeção, considerando que estas proporcionaram muitas regularizações que, normalmente, seriam efetuados no âmbito de procedimentos de inspeção.

3.3.1.1.2.1. Correções à matéria coletável

O valor das correções apuradas no ano de 2023 pela Inspeção Tributária resulta em parte das correções de 2.208 milhões de EUR efetuadas às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes.

Gráfico 22 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável

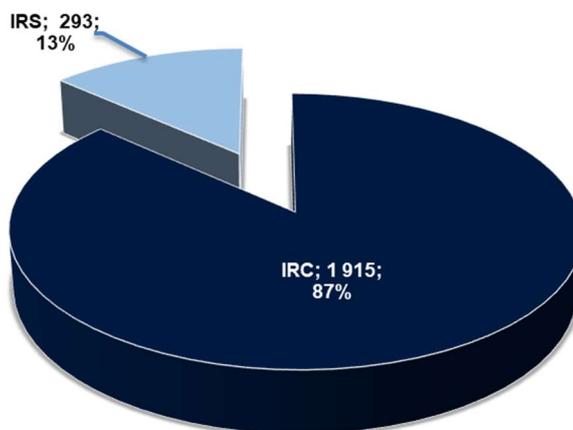


Fonte: AT/SIIT

A Inspeção Tributária orienta a sua atuação, predominantemente, para os sujeitos passivos coletivos, o que se reflete no facto das correções ao nível do IRC representarem cerca de 87% do total das correções e regularizações voluntárias à matéria coletável e, ao nível do IRS, apenas cerca de 13%.

Gráfico 23 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável por imposto

(Valores em milhões de euros)

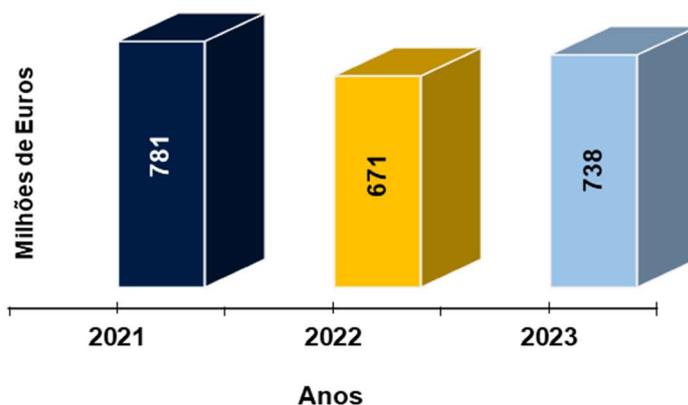


Fonte: AT/SIIT

3.3.1.1.2.2. Correções ao imposto em falta

Em 2023, a Inspeção Tributária promoveu correções e regularizações voluntárias ao imposto no valor de 738 milhões de EUR, tendo-se verificado um acréscimo de cerca de 10% relativamente aos valores apurados em 2022.

Gráfico 24 - Total de imposto detetado em falta

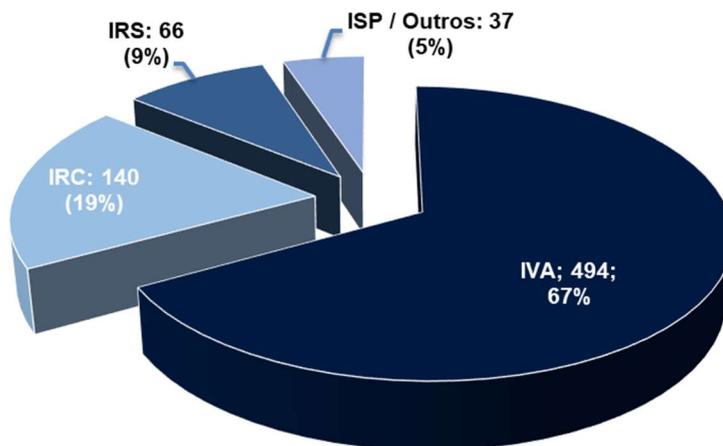


Fonte: AT/SIII

Tal como se verificou nos anos anteriores, o IVA continua a representar a maioria das correções e regularizações voluntárias identificadas pela Inspeção Tributária, ao nível do imposto em falta.

Gráfico 25 - Total de imposto detetado em falta por tipo de imposto

(Valores em milhões de euros)



Fonte: AT/SIIIT

3.3.1.1.3. Regularizações voluntárias em resultado da atuação da inspeção tributária

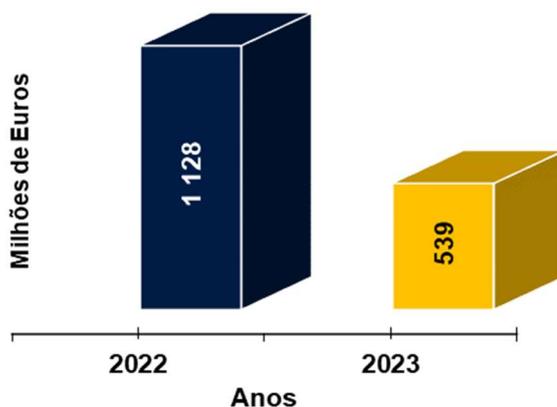
3.3.1.1.3.1. Regularizações voluntárias à matéria coletável

A Lei n.º 7/2021 veio introduzir alterações no desenvolvimento das ações de inspeção com impacto ao nível das regularizações voluntárias, designadamente, através da introdução de uma nova fase no procedimento inspetivo que se consubstancia na realização da reunião de regularização.

Neste âmbito, verifica-se que em 2023 os valores das regularizações voluntárias sofreram um decréscimo face ao ano anterior, sobretudo ao nível das regularizações voluntárias à matéria coletável.

Este resultado reflete a orientação da atuação da ITA para áreas de maior complexidade, direcionadas para o planeamento fiscal abusivo, para o reforço da utilização de instrumentos de combate à fraude e evasão fiscal, designadamente, a derrogação do sigilo bancário e a cooperação administrativa internacional, que resultam em correções com menor índice de regularizações voluntárias.

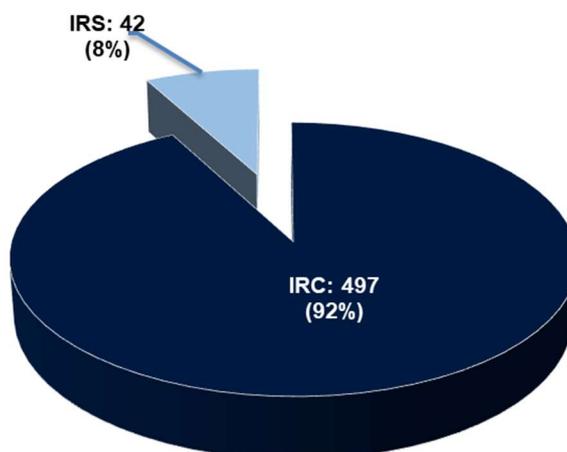
Gráfico 26 - Valor das regularizações voluntárias à matéria coletável



Fonte: AT/SIIIT

Gráfico 27 - Regularizações voluntárias à matéria coletável, por imposto

(Valores em milhões de euros)



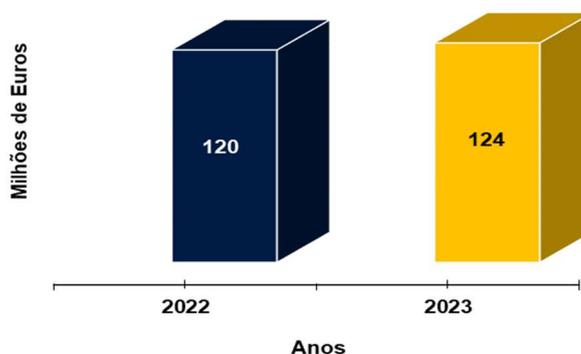
Fonte: AT/SIIIT

3.3.1.1.3.2. Regularizações voluntárias ao imposto

Em 2023, as regularizações de imposto efetuadas pelos contribuintes no âmbito de procedimentos inspetivos ascenderam a 124 milhões de EUR, o que representa um acréscimo face às regularizações verificadas em 2022.

Este crescimento, ao contrário do verificado ao nível da matéria coletável, é justificado pela maior expressão das regularizações voluntárias resultantes de procedimentos de controlo de pedidos de reembolso de IVA.

Gráfico 28 - Valor das regularizações voluntárias ao imposto

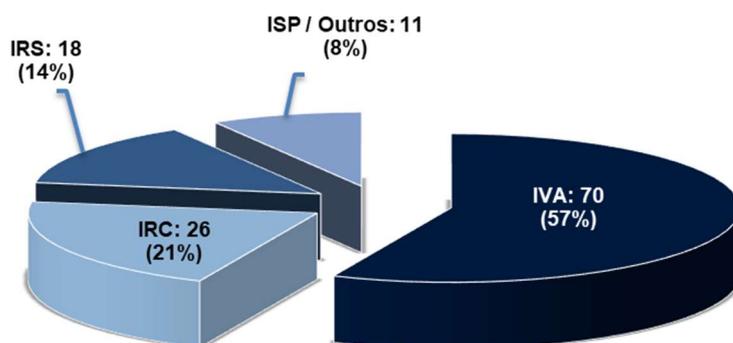


Fonte: AT/SIIIT

Na análise por imposto, verifica-se que o IVA atingiu um valor de 70 milhões de EUR, correspondente a 57% das regularizações efetuadas, seguindo-se o IRC (21%), o IRS (14%) e os Outros Impostos (8%).

Gráfico 29 - Regularizações voluntárias ao imposto detetado em falta, por tipo

(Valores em milhões de euros)

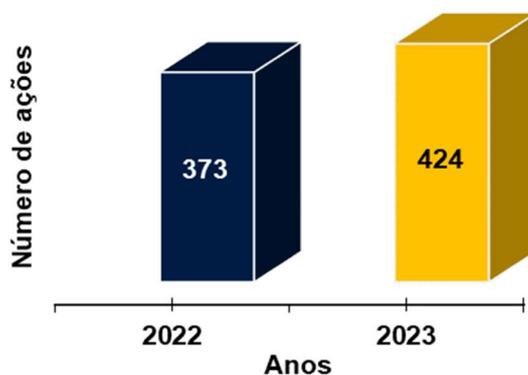


Fonte: AT/SIIT

3.3.1.2. Tributação por métodos indiretos

O ano de 2023 ficou marcado por um ligeiro aumento do número de ações com recurso à avaliação indireta da matéria coletável em sede de IRC. Contudo, realça-se que atuação da ITA privilegia a avaliação direta, assumindo o recurso à avaliação indireta um carácter meramente residual, sendo utilizado apenas nas situações estritamente previstas nos diplomas legais.

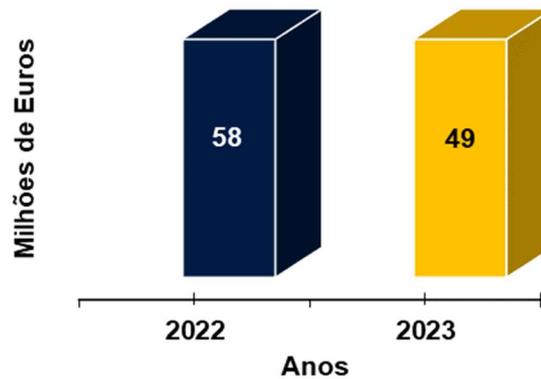
Gráfico 30- Número de ações inspetivas com avaliação indireta



Fonte: AT/SIIT

Em resultado das ações realizadas em 2023 com recurso à aplicação de métodos indiretos, a ITA promoveu correções à matéria coletável de IRC no valor de 49 milhões de EUR, o que representa um ligeiro decréscimo face a 2022.

Gráfico 31 - Montante corrigido por avaliação indireta



Fonte: AT/SIIIT

O carácter residual da utilização de métodos indiretos, reflete-se no montante corrigido pela ITA através de avaliação indireta em 2023, que representa apenas 2,6% do total das correções realizadas em termos de matéria coletável de IRC, comprovando o peso residual da avaliação indireta no total das correções efetuadas pela inspeção tributária em sede de IRC.

3.3.1.3. Levantamento do sigilo bancário

Dos 1.829 procedimentos de derrogação do sigilo bancário instaurados no último triénio, 1.271 processos (69,5%) culminaram com autorização voluntária do sujeito passivo ou de terceiros e familiares.

No mesmo período, para os restantes 537 processos, foi autorizada nos termos do artigo 63.º-B da LGT a derrogação do sigilo bancário para o sujeito passivo ou para terceiros e familiares.

Em 2023, foram instaurados 677 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 156 decisões de levantamento de sigilo e 513 processos por autorização voluntária, conforme o quadro seguinte. Verifica-se um aumento do recurso a este importante mecanismo para apuramento da real capacidade contributiva dos sujeitos passivos.

Quadro 41 - Derrogação do sigilo bancário – 2021 – 2023

	2021	2022	2023
N.º de processos abertos em que foi solicitado levantamento do sigilo bancário	555	597	677
N.º de processo resolvidos por autorização voluntária	370	388	513
N.º de decisões de levantamento do sigilo notificadas ao contribuinte (n.º 4 e 5, art.º 63.º-B LGT)	177	204	156
N.º de decisões de levantamento do sigilo notificadas a familiares ou a terceiros (n.º 2 e 5, art.º 63.º-B)	8	5	8
N.º de recursos jurisdicionais interpostos pelo contribuinte e/ou familiares/terceiros	4	3	6
N.º de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor da Autoridade Tributária e Aduaneira	3	2	3
N.º de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor do contribuinte	1	0	2
N.º de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor dos familiares e terceiros	0	1	1

Fonte: AT

3.3.1.4. Outros instrumentos de combate à fraude e evasão tributária

Na sequência da orientação da atuação da ITA para a abordagem de situações de elevada complexidade, tem-se vindo a assistir à dinamização da utilização de diversos instrumentos de combate à fraude e evasão fiscal. Em 2023, destaca-se o recurso aos seguintes instrumentos:

Quadro 42 – Outros Instrumentos de combate à fraude de elevada complexidade

Instrumentos de combate à fraude	N.º de ações
Providências Cautelares	48
Cooperação Administrativa Internacional	205
Normas que visam o combate do Planeamento Fiscal	324
Normas cujo quadro sancionatório se encontra previsto nos artigos 87.º, 103.º e 104.º do RGIT	391

Fonte: AT

As 324 ações referenciadas na rubrica “normas que visam o combate do planeamento fiscal” incluem 43 ações para as quais foi autorizada a aplicação da Cláusula Geral Antiabuso, prevista no n.º 2 do artigo 38.º da LGT.

3.3.1.5. Controlo de reembolsos de IVA

Os pedidos de reembolso de IVA são efetuados pelos sujeitos passivos que se encontram em situação de crédito de imposto, o que poderá resultar das características da atividade desenvolvida, por exemplo, por efetuarem exportações, transmissões intracomunitárias de bens, prestação de serviços intracomunitários, da realização de operações passíveis de inversão do sujeito passivo, também denominadas de reverse charge interno, ou por situações pontuais, por exemplo, pela realização de investimentos.

Considerando o elevado número de pedidos, face aos diferentes níveis de risco subjacentes à sua análise e concessão, para uma gestão eficiente dos recursos da ITA, estão implementados mecanismos de gestão e controlo ao nível da submissão e uma análise baseada num sistema de indicadores de risco, a partir do qual são selecionados os pedidos de reembolso a inspecionar e são definidas as prioridades e o nível de intervenção da ITA.

Face à especificidade dos diferentes pedidos de reembolso de IVA, existem sistemas de controlo e seleção diferenciados para os pedidos de reembolso do Regime Geral do IVA, para os pedidos de restituição de IVA das Entidades Religiosas e IPSS e para os pedidos de reembolso dos sujeitos passivos de Outros Estados Membros não estabelecidos em território nacional.

Dos três regimes, os pedidos de reembolso do Regime Geral do IVA são os mais representativos, tanto

em número como em valor, sendo sobre estes que incide a maioria do controlo inspetivo efetuado pela ITA a este nível.

PROCEDIMENTOS DE CONTROLO E GESTÃO DOS PEDIDOS DE REEMBOLSOS DO REGIME NORMAL

Os pedidos de reembolso, efetuados através da submissão eletrónica da declaração periódica de IVA, são validados centralmente e submetidos automaticamente a uma matriz de risco que, seleciona os pedidos a inspecionar, indicando os critérios de risco e o nível de intervenção da ITA.

Este sistema, com o objetivo de melhorar a eficiência da atuação da ITA no controlo da concessão de reembolsos de IVA, é monitorizado periodicamente e a sua flexibilidade permite efetuar os ajustamentos necessários decorrentes da evolução dos pedidos ou de novos fatores de risco que sejam identificados.

A maturidade do sistema de controlo implementado, ao nível das validações em momento de submissão dos pedidos de reembolso e do aperfeiçoamento do sistema de indicadores de risco, tem vindo a permitir alguma estabilidade no número e valor de pedidos selecionados para inspeção, apesar do significativo aumento de pedidos efetuados pelos sujeitos passivos.

REEMBOLSOS PEDIDOS

Ao longo dos últimos três anos, de 2021 a 2023, os dados relativos à evolução dos pedidos de reembolso submetidos (líquidos dos indeferidos automaticamente), refletem uma tendência crescente do número e do valor, apesar do crescimento do valor pedido em 2023 ser significativamente inferior ao verificado em 2022:

Quadro 43 - Pedidos de reembolso – regime normal – 2022-2023

(Valores em milhões de euros)

	2021	2022	Variação	%	2023	Variação	%
Número	114 112	121 650	7 538	7%	131 502	9 852	8%
Valor	5 986	8 320	2 334	39%	8 608	288	3%

Fonte: AT/ITA

REEMBOLSOS ANALISADOS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

Apesar do aumento dos pedidos submetidos, a maturidade e os ajustamentos efetuados ao sistema de controlo em momento de submissão, conjugado com o controlo à posteriori efetuado pela ITA, conferem robustez ao controlo de reembolsos de IVA. O sistema implementado, selecionando para inspeção os pedidos com maior risco, apesar da redução da percentagem face ao total dos pedidos, com o aumento do número e valor de pedidos verificado nos últimos anos, permitiu que, em 2023, a atuação da ITA incidisse sobre uma percentagem de pedidos inferior aos anos anteriores, em valor global inferior ao verificado em 2022, mas superior ao de 2021.

Quadro 44: Pedidos analisados pela inspeção tributária – Regime normal

(Percentagem da quantidade e valor dos pedidos analisados, face aos pedidos submetidos, liquidados dos indeferidos automaticamente)

	2021	2022	2023
Quantidade	6%	6%	4%
Valor	25%	30%	20%

Fonte: AT/ITA

Em 2023, foram concluídas 9.859 ações inspetivas de controlo de pedidos de reembolso de todos os regimes (Regime Normal, Entidades Religiosas e IPSS e Outros Estados Membros), tendo sido apurado imposto em falta no valor de 51,29 milhões de EUR (sendo 30,46 milhões de EUR de Correções e 20,83 milhões de EUR de Regularizações Voluntárias).

Dos valores referidos no parágrafo anterior, considerando apenas os pedidos de reembolso do Regime Geral do IVA, em 2023, foram concluídas 7.560 ações inspetivas, com correções de imposto em falta no valor de 50,26 milhões de EUR (sendo 29,67 milhões de EUR de Correções e 20,59 milhões de EUR de Regularizações Voluntárias), o que representa alguma estabilidade face ao ano anterior.

REEMBOLSOS PAGOS

O quadro seguinte resume a evolução do valor dos reembolsos pagos nos anos de 2021 a 2023:

Quadro 45 - Reembolsos pagos - regime normal

(Valores em milhões de euros)

	2021	2022	Variação	%	2023	Variação	%
Valor	5 767	7 675	1 908	33%	8 932	1 257	16%

Fonte: AT/Cobrança

Entre 2021 e 2023 verifica-se uma tendência de crescimento do valor dos reembolsos pedidos e pagos,

no entanto, o desfasamento temporal existente entre os períodos declarativos a que respeitam os pedidos, a data da sua submissão e o momento do pagamento, impossibilita uma comparação direta, uma vez que o pagamento de um pedido relativo a um ano civil pode ser efetuado no ano subsequente.

3.3.1.6. Cruzamento com as obrigações de terceiros

As obrigações acessórias de terceiros, por serem uma fonte de informação relativa à atividade dos contribuintes, que não é declarada pelos próprios, assumem um papel relevante para a ITA efetuar análises de coerência com as restantes fontes de informação disponíveis, tanto para a definição de critérios de risco que permitam identificar sujeitos passivos em possíveis situações de incumprimento, como no âmbito de procedimentos inspetivos.

De modo a permitir a utilização pela Autoridade Tributária e Aduaneira das diferentes fontes de informação disponíveis de forma eficiente, é necessário garantir a sua qualidade e fiabilidade, através do acompanhamento da entrega destas obrigações e a análise e tratamento da informação. Resumidamente, apresenta-se algumas das atividades desenvolvidas pela ITA em 2023 relativamente às seguintes obrigações declarativas:

MODELO 38

A declaração Modelo 38, prevista nos n.º 2 e 7 do artigo 63.º - A da LGT, deve ser submetida pelas instituições de crédito, as sociedades financeiras e as entidades que prestam serviços de pagamento, comunicando as transferências e envios de fundos que tenham como destinatário entidade localizada em país, território ou região com regime mais favorável, considerando como tal os países ou regiões, constantes na lista de territórios identificados pelo Banco de Portugal como “ordenamentos jurídicos offshore”.

Em cumprimento do disposto na Portaria n.º 256/2017, de 14 de agosto, em junho de 2023, a AT, atualizou no Portal das Finanças a informação estatística relativa às transferências e envios de fundos, a que se refere o n.º 3 do artigo 63.º - A da LGT, que se resume no quadro seguinte:

Quadro 45: Transferências e envio de fundos - Modelo 38²⁷

(Valores em EUR)

Modelo 38	2020	2021	2022	2023
N.º operações	99 897	105 523	117 670	125 109
Valor	6 920 286 543	6 698 880 611	7 409 720 416	6 925 318 572

Fonte: Mapas estatísticos do Portal das Finanças

Ao longo dos últimos 4 anos, o número das operações comunicadas no âmbito desta obrigação declarativa, apresentam uma tendência de crescimento. Quanto ao valor das operações verifica-se uma quebra de 2022 para 2023.

A informação disponibilizada por esta declaração tem vindo a ser utilizada anualmente pela ITA na identificação de sujeitos passivos de risco, nomeadamente quando as transferências que efetuaram não aparentam ter enquadramento face à atividade desenvolvida, de que resultaram em 2023 a realização de 122 procedimentos inspetivos, com correções e regularizações voluntárias de 2,4 milhões de EUR de matéria coletável e 1,7 milhões de EUR de imposto.

Na sequência dos procedimentos inspetivos desenvolvidos para controlo da informação da Modelo 38, em 2023, foi instaurado um processo de inquérito pela prática do crime de fraude fiscal.

MODELO 40

Com a submissão da declaração Modelo 40 – Valor dos Fluxos de Pagamento, prevista no n.º 4 do artigo 63.º-A da LGT, as instituições de crédito, sociedades financeiras e as demais entidades que prestem serviços de pagamento, declaram o valor dos fluxos de pagamentos com cartões de crédito e de débito ou por outros meios de pagamento eletrónico, efetuados por seu intermédio.

A informação disponibilizada nesta declaração contempla os pagamentos efetuados com cartões, seja nos Terminais de Pagamento Automático (TPA), no Multibanco ou transferências imediatas, e ainda as operações efetuadas com outros meios de pagamento, como por exemplo, as efetuadas com «Referências Multibanco». A desagregação dos valores por tipo de pagamento permite a análise e tratamento da informação pela ITA e o seu cruzamento com os valores declarados na DP de IVA e no sistema e-Fatura, com o objetivo de identificar sujeitos passivos com risco de incumprimento fiscal.

Tendo por base os dados declarados na Modelo 40, em 2023 foram concluídos 645 procedimentos inspetivos, de que resultaram correções ou regularizações voluntárias num total de 13,96 milhões de EUR de matéria coletável e 3,53 milhões de EUR de imposto.

²⁷ Os valores de 2020 não conferem com os valores do relatório do ano anterior, uma vez que, por determinação resultante de Despacho do SEAF, a AT procedeu à atualização das estatísticas no Portal das Finanças, em consequência dos ajustamentos necessários, resultantes de declarações de substituição entretanto submetidas.

3.3.1.7. Certificação de programas informáticos de faturação

Em 2008, seguindo uma recomendação da OCDE, Portugal foi o primeiro país a implementar um ficheiro estruturado e estandardizado dos registos das aplicações de contabilidade e faturação, o SAF-T(PT).

A obrigação do SAF-T(PT) dinamizou e simultaneamente beneficiou da crescente informatização dos sistemas de faturação que, apesar de facilitar o acesso e tratamento integral da informação, originou igualmente novos desafios para o controlo, nomeadamente com o surgir de novos métodos de fraude e evasão fiscal operacionalizados com a manipulação dos registos dos elementos das faturas emitidas, pelo que, em 2010, a AT implementou a certificação prévia dos programas informáticos de faturação.

Trata-se de um processo de responsabilização dos produtores pelas funcionalidades dos programas, iniciado com a submissão de uma declaração modelo 24, com o compromisso da observância dos requisitos legais, como uma medida de combate à fraude e evasão fiscal praticada com recurso a manipulação dos registos das faturas emitidas.

A forma estruturada como os dados são incluídos no SAF-T (PT), bem como a atuação da ITA no apoio e controlo da observância dos requisitos legais subjacentes ao processo de certificação, facilitou a implementação de outros sistemas de controlo, como o e-Fatura e, mais recentemente, o Código QR e o ATCUD. Em 2023, a ITA intensificou o controlo e simultaneamente o apoio ao cumprimento na implementação dos requisitos relativos ao Código QR e ao ATCUD, identificando erros e apoiando na sua resolução, tanto nos novos programas, como nos anteriormente certificados, por forma a minimizar as situações de erros na comunicação dos documentos de faturação pelos adquirentes através da leitura do Código QR.

No final de 2023, já tinham sido certificados pela AT, 3.016 programas de faturação.

3.3.1.8. Selo de Validação AT (SVAT)

A estrutura do ficheiro SAF-T (PT), que foi definida com o objetivo de facilitar as auditorias em ambiente eletrónico no âmbito da atuação da ITA, contém informação relativa à faturação, quando gerado pelas aplicações de faturação, e informação relativa aos registos contabilísticos, quando gerado pelas aplicações de contabilidade.

Relativamente à componente do SAF-T (PT) da faturação, com a utilização e validação no âmbito da certificação dos programas de faturação e do sistema e-Fatura, foram sendo identificados e ultrapassados problemas de qualidade de dados, permitindo a melhoria da qualidade dos SAF-T de

faturação produzidos pelas aplicações.

Com o objetivo de melhorar a qualidade dos ficheiros SAF-T da contabilidade, foi disponibilizado um serviço de apoio ao cumprimento voluntário aos produtores de programas de contabilidade que o solicitem, através da Portaria n.º 293/2017, de 2 de outubro, que criou e definiu as regras para a atribuição do Selo de Validação AT (SVAT) aos programas de contabilidade.

O Selo de Validação AT é um serviço gratuito prestado pela AT que, não sendo obrigatório, nem para os produtores, nem para os utilizadores dos programas de contabilidade, visa validar se os programas de contabilidade têm implementados controlos e procedimentos que resultem na criação e exportação de ficheiros de auditoria SAF-T (PT) com a qualidade desejada para os fins a que se destinam.

No final de 2023, encontravam-se submetidos 93 pedidos de SVAT, relativos a 60 pedidos distintos e 33 pedidos de renovação/substituição, tendo sido atribuído o Selo de Validação AT a 14 programas de contabilidade.

3.3.1.9. Denúncias

A análise de denúncias ou participações relativamente a eventuais infrações tributárias revela-se uma fonte importante de informação para o apuramento da situação tributária dos sujeitos passivos e um importante auscultador das tendências de fraude.

Durante o ano de 2023, foram rececionadas na Unidade de Antifraude Fiscal cerca de 6.954 denúncias e participações, das quais 4.936 foram reencaminhadas à AT por outras entidades públicas, e 2.018 tiveram a sua origem em entidades externas, incluindo particulares.

De entre os factos objeto das denúncias analisadas na AT, em 2023, destacam-se as situações relacionadas com a omissão de rendimentos (67%) e com as irregularidades relativas ao arrendamento (11%) e à faturação (10%).

3.3.1.10. Auditoria Forense

O Núcleo de Informática Forense (NuIF) tem por missão apoiar a AT na recolha e disponibilização em formato adequado da "prova digital", sobretudo no âmbito das atribuições de Investigação Criminal desta Autoridade.

A atividade base do NuIF consiste na recolha de prova digital, destinada a apoiar a instrução de inquéritos judiciais instaurados por suspeita da prática de crimes fiscais e aduaneiros e no apoio às diversas equipas de Inspeção, sobretudo na recolha e tratamento da prova.

Durante o ano de 2023 foram criados 3.375 pedidos no âmbito da Informática Forense (dos quais 266

diziam respeito a “Recolha de Prova”, vulgo “buscas judiciais”), a que corresponderam um total de 5.824 ações, por solicitação/apoio às seguintes entidades:

Quadro 47 – Núcleo de Informática Forense – Número de ações por solicitação

Serviço	2022		2023	
	Pedidos	Ações	Pedidos	Ações
Autoridade Tributária e Aduaneira	1 835	2 612	2 807	4 871
Ministério Público	376	673	523	904
Outros Órgãos de Polícia Criminal	0	0	26	26
Tribunais	134	283	19	23
Total	2 345	3 568	3 375	5 824

Fonte: AT/ITA

Atendendo ao tipo e âmbito das intervenções, devemos dividi-las da seguinte forma:

Quadro 48 - Núcleo de Informática Forense - Tipo e âmbito das intervenções

Tipo de apoio	Âmbito do apoio	Pedidos	Ações
Análise Pericial	Processo Crime/Inspeção	1 764	3 476
Apoio Técnico	Aplic/P.Crime/Insp./Sistemas	1 345	2 082
Recolha de Prova	Processo Crime	266	266
Total		3 375	5 824

Fonte: AT/ITA

A “Análise Pericial” refere-se ao tratamento dado ao equipamento ou à informação que foram apreendidos. O “Apoio Técnico” refere-se ao apoio que o NuIF presta aos utilizadores, nas mais diversas vertentes, que vão da configuração dos equipamentos, até ao apoio na utilização das ferramentas que aquela entidade desenvolve. Também se insere nesta área, o próprio desenvolvimento interno de ferramentas para apoio à gestão e atividade forense a apoio aos utilizadores.

Já a “Recolha de Prova”, a atuação mais visível do NuIF, diz respeito às ações de busca efetuadas com base em mandados judiciais, que permitiram não só a recolha seletiva de informação, como também a apreensão de múltiplos dispositivos de armazenamento, que são objeto de análise e tratamento posterior.

Deste conjunto vasto e multifacetado de buscas judiciais, resultou a apreensão de 1.089 dispositivos eletrónicos contendo informação digital, que representou, no seu conjunto, um volume de informação de cerca de 177,39 Terabytes, cujo tratamento se assegurou. Eis a sua distribuição:

Quadro 49 - Núcleo de Informática Forense - Equipamentos apreendidos em buscas judiciais

Tipo de equipamento	Quantidade	Volume (em terabytes)
Cartão Memória	8	0,27
Cartão SIM	40	0
CD	9	0
Disco rígido externo	76	32,47
Disco rígido interno	51	18,02
DVD	36	0,1
Imagem Pericial	43	8,36
<i>Logical Evidence File</i>	381	4,21
PC ou <i>Workstation</i>	10	4,58
PEN	113	52,12
Portátil	68	27,49
Tablet	22	3,98
Telemóvel	227	24,76
<i>WhatsApp</i>	3	0,03
Disco Virtual	1	1
TAPE	1	0
Total	1 089	177,39

Fonte: AT/ITA

3.3.1.11. Outras ações de controlo

Para uma gestão eficiente dos recursos da Inspeção Tributária é indispensável uma eficaz identificação dos sujeitos passivos que apresentam maior risco de incumprimento. Neste sentido, em 2023, foi mantido o processo de Seleções Nacionais, elaboradas a nível central com a participação das Unidades Orgânicas operacionais, na sequência das quais foram realizados pela Inspeção Tributária 4.364 procedimentos inspetivos, de que resultaram correções ou regularizações voluntárias de 482,2 milhões de EUR de matéria coletável e 56,4 milhões de EUR de imposto, que incidiram, essencialmente, sobre seguintes áreas de atuação:

- Controlo dos sujeitos passivos com reporte de IVA sem pedido de reembolso;
- Controlo dos sujeitos passivos com fluxos de pagamento com cartões de débito e crédito (Modelo 40);
- Controlo declarativo dos sujeitos passivos que beneficiaram do sistema de incentivos ao investimento e desenvolvimento empresarial - SIFIDE (I&D);
- Controlo dos sujeitos passivos que apresentam cumulativamente mais do que três critérios de risco num determinado período;
- Controlo dos sujeitos passivos singulares com incrementos patrimoniais;
- Controlo das deduções e margens de IVA;
- Controlo de sujeitos passivos com perdas por imparidade;
- Controlo dos sujeitos passivos que solicitaram diversos reembolsos de IVA sem procedimento inspetivo;

- Controlo dos sujeitos passivos com Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI);
- Controlo dos sujeitos passivos que efetuaram transmissões de imóveis;
- Controlo dos sujeitos passivos que apresentam divergências declarativas em IR;
- Controlo dos sujeitos passivos que efetuaram transferências transfronteiras constantes na Modelo 38;
- Controlo dos sujeitos passivos com amortização de Goodwill;
- Controlo de sujeitos passivos coletivos cujos órgãos sociais apresentaram reduzidos rendimentos;
- Controlo dos sujeitos passivos com variações patrimoniais.

3.3.2. Atividade da inspeção aduaneira

3.3.2.1. Intervenção na prevenção da fraude e evasão aduaneira e fiscal

No âmbito da prevenção da fraude e evasão aduaneira e fiscal, a Área Antifraude Aduaneira da AT promove, especialmente, as seguintes atividades:

RECOLHA, TRATAMENTO E DIFUSÃO DE INFORMAÇÃO

A gestão dos riscos, em matéria de movimento transfronteiriço de mercadorias, requer, às autoridades aduaneiras da UE, a capacidade de identificar e avaliar o vasto conjunto de ameaças e riscos associados às mercadorias, à sua circulação e aos meios de transporte.

Com vista a diferenciar os níveis de risco e a determinar se as mercadorias serão objeto de controlos aduaneiros específicos, a AT procede à recolha, tratamento e difusão de informação, junto de fontes abertas ou reservadas e ainda em cooperação com entidades relevantes, constituindo este processo, ferramenta essencial de natureza preventiva e contribuindo desse modo para a alimentação do SSA e do Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude (SIIAF).

Com este processo, executam-se controlos mais inteligentes, contribuindo para a manutenção de um equilíbrio adequado entre controlo e facilitação do comércio legítimo.

Para além desta vertente de controlo de fronteira externa, tem ainda como objetivo conferir uma maior qualidade na seleção e promoção de ações no âmbito da realização de ações de inspeção ou de outra natureza operacional a serem executadas pelas diversas unidades orgânicas da AT, na área aduaneira, dos impostos especiais sobre o consumo, de segurança interna ou na prevenção e combate aos tráficos ilícitos de mercadorias proibidas ou sujeitas a restrições com relação à sua circulação.

Em 2023, a Área Antifraude Aduaneira da AT elaborou e difundiu 1.697 produtos de informação de risco (PIR), distribuídos por várias áreas de risco, conforme se resume no quadro abaixo, sendo que os mesmos assumem características de:

- Informação de natureza reativa, preparada para ação; ou
- Informação de caráter preventivo e proativo, associada a medidas de análise de risco implementadas no SSA.

Com estes suportes de informação reforçam-se as capacidades das alfândegas em matéria de conhecimento, distinguem-se níveis de risco e priorizam-se controlos, gerindo os recursos disponíveis, direcionando o esforço de controlo para situações de risco mais elevado.

Quadro 50 - Produtos de informação por áreas de risco

Área de risco	Total
A - Produtos sujeitos a proibições ou restrições	558
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	5
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-ISV)	320
D – Restantes produtos (Área Residual)	30
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	549
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	225
G – Destinos aduaneiros	6
H – Operações Privilegiadas	4
Soma parcial	1 697
Número de Perfis de Risco Operador Económico	169
Total	1 866

Fonte: AT/ITA

A expressão considerável das áreas de risco associadas às proibições e restrições, tráficos ilícitos e evasão dos procedimentos aduaneiros refletem, significativamente, aquelas que foram as prioridades de um ano que continuou a ser profundamente marcado pela guerra, que levou à implementação de um pacote alargado de medidas restritivas, e a um novo desacelerar das economias e consequente reflexo no comércio internacional de mercadorias.

Este novo cenário trouxe um adaptar constante por parte dos criminosos, numa emergente procura de novos tipos de mercadorias, enquanto continuaram o abastecimento aos clientes europeus de determinadas mercadorias ilícitas associadas a adições, de procura pouco elástica e que exigem uma manutenção do nível de oferta.

A análise deste fenómeno levou a grande atividade da AT na antecipação de novas metodologias de fraude, mantendo um elevado nível de controlo, o mais possível harmonizado e equivalente ao longo de toda a fronteira externa, tendo este esforço sido orientado e garantido pela implementação de medidas inteligentes de análise e avaliação dos riscos.

Neste contexto de proatividade, foram elaborados no total 1.866 PIR, resultando numa média superior a quatro eventos por dia, os quais após tratamento interno, e que se refletiram diretamente na atuação das

estâncias aduaneiras de primeira linha – alfândegas – responsáveis pelo controlo aduaneiro do movimento transfronteiriço de mercadorias. No cômputo geral:

- 1.697 foram traduzidos em medidas SSA, de apoio à seleção automática das declarações aduaneiras, destacando-se, de entre estas, 187 que deram origem a perfis de risco;
- 169 configuraram uma informação operacional dirigida à realização de ações de controlo específicas a posteriori, inspeção a empresas e ações de caráter preventivo.

No que respeita ao papel de supervisão da vertente nacional do comércio internacional da União, releva-se, especialmente, o trabalho de monitorização das operações aduaneiras relativas a mercadorias sujeitas a medidas especiais, no âmbito da política comercial comum da União, designadamente a tributação em matéria de direitos antidumping ou direitos de compensação, a aplicação de medidas restritivas e o assegurar da conformidade dos produtos.

Por outro lado, prevenindo eventuais práticas de subfaturação, associadas à importação, foi dada continuidade ao controlo reforçado, com a manutenção do conjunto de medidas complementares ao nível da análise de risco automática, que contribuem para uma seleção cada vez mais orientada para o risco da transação, no sentido de se obter o adequado equilíbrio entre controlo e facilitação.

ESTATUTO AEO – MONITORIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE MANUTENÇÃO

Com vista a um adequado acompanhamento do cumprimento dos critérios subjacentes ao estatuto por parte dos operadores AEO, recomendado pelo Tribunal de Contas Europeu, para além da monitorização contínua efetuada com recurso ao Sistema de Profiling e Segmentação e, respetivos alertas automáticos, foi elaborado um plano anual de auditorias de monitorização, tendo como critérios:

- Antiguidade do último controlo (igual ou superior a três anos); e
- Registos de recomendações internas ou ênfases.

Com base neste plano foram promovidas em Portugal, no ano de 2023, 34 auditorias de monitorização e sete auditorias de reavaliação, num universo total de 148 autorizações AEO.

Na sequência da atualização, em 2020, dos Minimum Security Criteria (MSC) do programa CTPAT, foram realizados trabalhos de validação entre a UE e os EUA, de forma a avaliar a possibilidade de continuar o acordo de Reconhecimento Mútuo existente entre os Programas CTPAT e AEOS. Portugal integrou o grupo de trabalho constituído por peritos da Comissão da Bélgica (BE) e da Irlanda (IE), no qual se efetuou um trabalho de estudo dos critérios identificados como eventualmente não considerados compatíveis. Resultaram deste trabalho conclusões muito positivas, tendo os EUA aceitado a compatibilidade dos critérios.

Estes trabalhos foram complementados com visitas de validação bilaterais, com o objetivo de observar,

na prática, a avaliação/validação dos critérios. Os EUA realizaram, em março de 2023, visitas a duas empresas em PT e duas em BE, e uma delegação da UE (COM+PT+BE+IE) acompanhou três validações CTPAT, em New Jersey, em outubro de 2023.

Destes trabalhos, concluiu-se pela manutenção das condições do Acordo de Reconhecimento Mútuo entre os dois programas.

GESTÃO DO RISCO, EM MATÉRIA DE SEGURANÇA E PROTEÇÃO

As autoridades aduaneiras da UE devem, de acordo com o Código Aduaneiro da União (CAU), adotar medidas com vista a garantir a integridade da cadeia de abastecimento no que respeita às mercadorias que atravessam a fronteira da União, e assim velar pela segurança da União e dos seus habitantes.

Para cumprimento dessa responsabilidade, a AT mantém em funcionamento o Centro Nacional de Análise de Risco, funcionando na modalidade 24 horas por dia, sete dias por semana, em total operacionalidade, realizando uma análise de risco, sistemática, em matéria de segurança e proteção, contribuindo, desse modo, para tornar a Europa um lugar cada vez mais seguro. A avaliação do risco incide sobre todas as mercadorias, incluindo as transitadas pela via postal que entram ou são retiradas do território aduaneiro da União, através de um porto ou aeroporto nacional ou mesmo, se apenas permanecem a bordo do meio de transporte.

A AT executa uma análise de risco em matéria de segurança aérea sobre todas as mercadorias transportadas por via aérea, em momento prévio ao carregamento dessas mercadorias na aeronave de transporte para a União, prevenindo incidentes no âmbito da aviação que possam resultar em perda de vidas humanas. A concretização prática da obrigação declarativa para todos os pacotes postais, prevenindo o transporte de mercadorias potencialmente perigosas, a bordo de um avião, combinado com o aumento de movimento estimulado pelo comércio digital, levou a que fossem entregues e subsequentemente analisado o risco de cerca de 4,5 milhões de declarações.

Quadro 51 - Análise de risco em matéria de segurança e proteção

	Ano 2023
Total de declarações avaliadas	4 527 665
Alarmes analisados	85 824
Risco confirmado - Controlos PT	683
Risco confirmado - Controlos em outro EM	436

Fonte: AT/ITA

3.3.2.2. Intervenção na deteção do cumprimento e da repressão da fraude e evasão aduaneira e fiscal

OPERAÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS

No que concerne às atividades desenvolvidas na área da Antifraude Aduaneira, destaca-se a participação da AT em operações internacionais, de âmbito estritamente aduaneiro ou em cooperação com autoridades policiais, tendo por objetivo o combate ao crime organizado que atua de forma transnacional.

Na génese destas operações internacionais encontram-se várias organizações internacionais ou Agências Europeias, que com base numa avaliação de risco, identificam várias áreas de risco onde atuam os Grupos de Crime Organizado, de forma eminentemente internacional. O combate a esta atividade criminosa implica uma abordagem multidisciplinar, de índole internacional, envolvendo Autoridades Policiais e Aduaneiras dos vários países participantes, para além de outras Autoridades (reguladoras do mercado, por exemplo), promovendo ainda a colaboração entre as várias Autoridades a nível nacional.

Nesta vertente, há que destacar as operações sob a égide da Europol, tendo por base a avaliação SOCTA, desenvolvida pela própria Agência, a qual se traduz no plano operacional EMPACT, e em várias ações específicas, nas quais a AT tem participado e, em alguns casos, liderado ou coliderado algumas dessas ações.

Além das operações resultantes das Ações Operacionais do EMPACT, a AT participou também em operações desenvolvidas pelo OLAF, pelo LEWP-C do Conselho da UE, pela OMA, pela Interpol, entre outras.

Desta forma, em 2023, a AT integrou um total de 23 operações internacionais, cujos prazos operacionais corresponderam a um total de 580 dias, durante os quais houve um reforço de controlos sistemáticos e concertados, relativamente às áreas de risco determinadas para cada operação, bem como um incremento da troca de informação e colaboração entre as autoridades participantes nestas ações operacionais.

O sucesso destas operações foi avaliado, na sua maioria, em número de apreensões e quantidade de mercadorias ou bens apreendidos, desmantelamento de redes criminosas a atuar em mais do que um país, detenções de suspeitos e processos de investigação iniciados.

As áreas de risco foram bastante diversas e incluíram operações em vários domínios, como a contrafação

de diversos produtos, como produtos alimentares (Operação “OPSON”), de produtos fitofarmacêuticos (operação “SILVER AXE”), medicamentos e produtos farmacêuticos (operação “SHIELD”, “PANGEA” e “STOP”), ou operações destinadas à proteção ambiental, nomeadamente no âmbito dos movimentos transfronteiriços de resíduos e de gases prejudiciais à camada de ozono, ou potenciadores do efeito de estufa (Rede IMPEL, operações “MTR”), à proteção da diversidade ambiental, quer da fauna (operação “LAKE” e “EEL-LICIT”, quer da flora (Convenção CITES - operação “THUNDER”), bem como operações de combate ao tráfico de tabaco, drogas (cocaína em particular) e seus precursores, transferências não declaradas de dinheiro e ainda contrafação de moeda e tráfico de armas (operação “ARMSTRONG”).

É de salientar também a realização de operações nacionais no âmbito de áreas de risco específicas identificadas ao nível da AT, como é o caso do controlo de importação de produtos químicos e ações conjuntas de prevenção, de âmbito nacional na circulação de mercadorias.

3.3.3. Liquidações resultantes da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira

3.3.3.1. Área Tributária

Por força das alterações introduzidas pela Lei n.º 7/2021, desde meados de 2022, as regularizações voluntárias efetuadas pelos contribuintes no âmbito de procedimentos inspetivos, passaram a integrar uma nova fase do procedimento inspetivo, delimitando o momento e as condições em que as regularizações podem ser efetuadas.

Neste sentido, o valor das notas de cobrança emitidas por cada tipologia de imposto, passou a contemplar, igualmente, o valor das regularizações voluntárias efetuadas no âmbito do procedimento inspetivo. Considerando que as regularizações voluntárias poderão ser de valor total ou parcial em face das correções propostas, o número de notas de cobrança com origem na ITA aumentou no ano de 2023, na senda do que já se tinha verificado em 2022, na medida que, para a mesma correção, poderá ser emitida uma nota de cobrança representativa da regularização voluntária parcial aceite pelo contribuinte e uma nota de cobrança representativa da parte da correção não aceite pelo contribuinte.

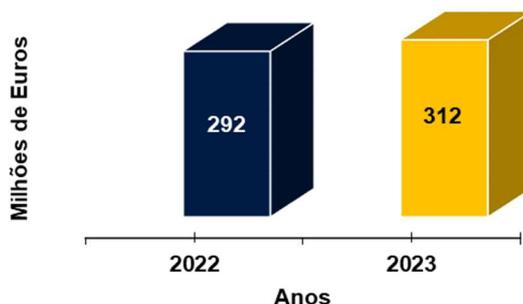
IRC – NOTAS DE COBRANÇA EMITIDAS

Em 2023 foram emitidas 3.676 notas de cobrança no valor global de 312 milhões de EUR, com origem em correções efetuadas pela Inspeção Tributária.

Verifica-se que o número de notas de cobrança de IRC emitidas em 2023 apresentou um aumento face ao ano de 2022 (mais 952 notas de cobrança emitidas), correspondente, aproximadamente, a um

acréscimo de 35%, sem que tal se tenha traduzido num aumento, na mesma proporção, do valor das notas de cobrança, na medida que esta variação do número de notas de cobrança varia em função, não do valor, mas sim do tipo de regularização (parcial ou total).

Gráfico 32 – IRC - Valor das notas de cobrança emitidas



Fonte: AT/GFF e Sistema IVA

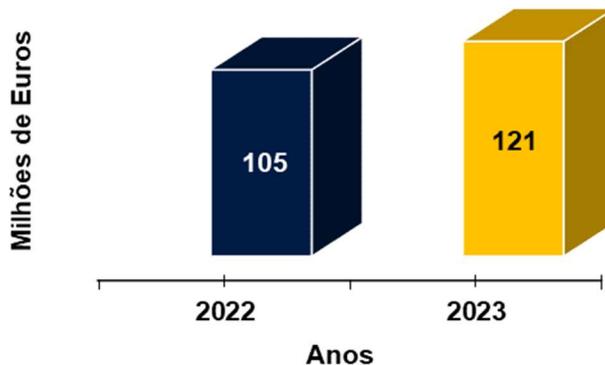
O valor das notas de cobrança de IRC emitidas em 2023 ascendeu a 312 milhões de EUR, o que, face ao período homólogo do ano de 2022, representa um aumento na ordem dos 7% (20 milhões de EUR).

IRS – NOTAS DE COBRANÇA EMITIDAS

Com base em ações de inspeção efetuadas a pessoas singulares, em 2023, foram emitidas 2.093 notas de cobrança, que representam 121 milhões de EUR.

Em 2022, o número de notas de cobrança emitidas ascendeu a 1.704, verificando-se um acréscimo do número de liquidações emitidas, aproximadamente de 22%. O valor das liquidações acompanhou este aumento, cerca de 15%, relativamente ao ano de 2022 (16 milhões), em linha com o aumento do nível de correções relativas a IRS verificado neste ano.

Gráfico 33 – IRS - Valor das notas de cobrança emitidas



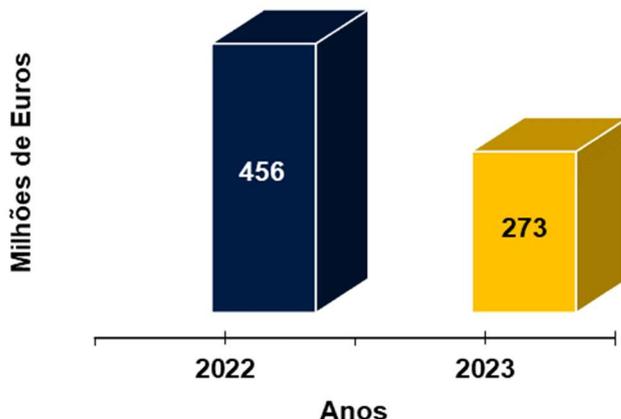
Fonte: AT/GFF e Sistema IVA

IVA – NOTAS DE COBRANÇA EMITIDAS

No ano de 2023, foram emitidas 21.346 notas de cobrança (cerca de mais 38% que no ano anterior) com base em correções efetuadas pela ITA, das quais resultou imposto em falta no valor de 273 milhões de EUR.

Verifica-se um aumento do número de notas de cobrança emitidas, em linha com o sucedido para os outros impostos, resultante das alterações introduzidas no procedimento inspetivo pela Lei n.º 7/2021, que veio consolidar-se no ano de 2023. Importa salientar que o valor das notas de cobrança de IVA está em linha com o valor das correções efetuadas, sendo que o valor do ano de 2022, foi influenciado por correções efetuadas em exercícios anteriores, cuja atualização das contas correntes, apenas foi efetuada no ano de 2022, influenciando significativamente o valor das notas de cobrança emitidas. O valor alcançado em 2023 está em linha com o valor verificado em 2021, com um ligeiro acréscimo.

Gráfico 34: IVA - Valor das notas de cobrança emitidas



Fonte: AT/GFF e Sistema IVA

3.3.3.2. Área Aduaneira

LIQUIDAÇÕES ADICIONAIS (IEC, DIREITOS ADUANEIROS E OUTROS)

A totalidade de procedimentos de controlo em matéria antifraude aduaneira efetuados em 2023 cifrou-se em 7.354 processos, sendo 65% desses controlos relativos a controlos de fronteira externa. Os restantes 35 % respeitam à atividade de Inspeção, Auditorias e Operações.

Destas atividades, no ano de 2023, foi proposto para cobrança em sede de procedimento inspetivo, de acordo com o grupo de imposto, os valores que se apresentam no quadro subsequente.

Quadro 52 - Montantes propostos para cobrança em sede de processo inspetivo aduaneiro
(valores em milhares de euros)

Grupo da rubrica	Montantes propostos para cobrança
Direitos Aduaneiros	1 007
IABA	741
ISPE	2 359
ISV	994
IST	1 422
Juros e Outros	3 913
Total	10 437

Fonte: AT/ITA

3.3.4. Grandes Contribuintes

Em 2021, pela Portaria n.º 318/2021, de 24 de dezembro, que revogou a Portaria n.º 130/2016, de 10 de maio, foi estendido o acompanhamento da UGC às entidades que celebrem e mantenham em vigor APPT, às entidades, residentes ou com estabelecimento estável, em território português, que integrem um grupo multinacional sujeito à apresentação de uma declaração de informação financeira e fiscal por país ou por jurisdição fiscal (CbCR), e ainda às entidades não residentes sem estabelecimento estável (NRsEE), que exerçam uma atividade económica no território nacional, sujeita a supervisão do Banco de Portugal.

Além destas entidades, a UGC continua a acompanhar a situação tributária dos bancos e sociedades financeiras sujeitas à supervisão por parte do Banco de Portugal, das seguradoras e fundos sujeitos a supervisão por parte da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, das entidades com um valor global de impostos pagos superior a 20 milhões de EUR por ano, e dos organismos de investimento coletivo sob a supervisão da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM).

No caso dos contribuintes individuais, são abrangidas as pessoas que tenham rendimentos superiores a 750 mil EUR por ano, ou um património superior a cinco milhões de EUR (direta ou indiretamente, em bens e direitos).

A UGC acompanha também as pessoas com manifestações de fortuna congruentes com esses rendimentos e património, e as pessoas (ou empresas), que mesmo não cumprindo com aqueles critérios, possam ser consideradas relevantes por terem uma relação jurídica ou económica com outros grandes contribuintes.

Adicionalmente, com o objetivo de consolidar e dotar de estabilidade as listas dos contribuintes acompanhados pela UGC, recomendada também por força das competências de órgão periférico local que lhe foram conferidas pela Lei n.º 100/2017, de 28 de agosto, foram alteradas as regras de vigência do cadastro, mantendo-se os quatro anos antes fixados, mas prevendo-se a extensão automática desse prazo, sempre que não se verificarem razões que justifiquem a sua revisão.

Quadro 53 - Quadro Resumo Cadastro dos Grandes Contribuintes (CGC)

CRITÉRIOS	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
CONTRIBUINTES COLETIVOS							
Entidades sob a supervisão do Banco de Portugal (VN > 100 M€ até 2017)	26	182	189	198	202	270	279
Entidades sob a supervisão da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, com exceção das que exerçam a atividade de distribuição de seguros, conforme definida no artigo 4.º do regime jurídico da distribuição de seguros e resseguros anexo à Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro (VN > 100 M€ até 2017):							
Entidades seguradoras (VN > 100 M€ até 2017)	20	74	74	80	80	82	81
Fundos de pensões (a partir de 2018)		226	227	243	264	253	259
Entidades que sejam organismos de investimento coletivo sob a supervisão da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (a partir de 2018)		548	581	612	749	714	760
Entidades não residentes sem estabelecimento estável que desenvolvam atividade económica, sujeita a supervisão do Banco de Portugal, no território nacional (a partir de 2022)						12	13
Entidades com um volume de negócios, ou um valor total de rendimentos, no caso das Sociedades Gestoras de Participações Sociais, constituídas nos termos do Decreto -Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro:							
Entidades não financeiras (volume de negócios > 200M€)	169	174	174	174	174	177	177
Sociedades Gestoras de Participações Sociais (valor dos rendimentos globais > 200 M€)	21	21	21	21	21	9	9
Entidades abrangidas pelo n.º 4 do artigo 121.º -A do Código do IRC (volume de negócios > 100 M€) (a partir de 2022)						106	106
Entidades que apresentem um valor global de impostos pagos superior a 20 milhões de euros (não abrangidas pelos critérios anteriores)	101	101	97	97	97	80	80
Entidades que tenham em vigor acordo prévio sobre preços de transferência celebrado nos termos do artigo 138.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (não abrangidas pelos critérios anteriores) (a partir de 2022)						3	4
Entidades não abrangidas por qualquer dos critérios acima referidos que sejam consideradas relevantes, atendendo, nomeadamente, à sua relação societária com as sociedades abrangidas pelos referidos critérios	28	27	27	27	27	26	25
Sociedades que detem o controlo de sociedades selecionadas pelos critérios anteriores e que não integram grupo abrangido pelo RETGS	18	18	18	18	18	19	19
Entidades integradas em grupos, abrangidos pelo regime especial de tributação dos grupos de sociedades, nos termos do artigo 69.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, em que alguma das sociedades integrantes do grupo, dominante ou dominada, seja abrangida pelas condições definidas em qualquer um dos critérios anteriores:							
Sociedades dominantes	36	47	49	53	62	67	77
Sociedades dominadas	903	995	1 082	1 157	1 368	1 200	1 338
Sociedades Gestoras de Fundos		196	196	226	259	198	224
TOTAL DE CONTRIBUINTES COLETIVOS	1 322	2 609	2 735	2 906	3 321	3 216	3 451
CONTRIBUINTES SINGULARES							
Rendimento > 750 m€)	539	539	539	685	685	685	685
Património mobiliário e imobiliário > 5 M€	215	215	215	340	340	340	340
Manifestações de fortuna congruentes com os rendimentos ou património constantes nas linhas anteriores				7	7	7	7
Com relações jurídicas e económicas com sociedades qualificadas como grandes contribuintes que integram o CGC das pessoas coletivas	42	42	42	623	623	623	623
S/TOTAL	796	796	796	1655	1655	1655	1655
Pessoas singulares que preenchem mais do que um critério	38	38	38	53	53	53	53
TOTAL	758	758	758	1602	1602	1602	1602
TOTAL DE GRANDES CONTRIBUINTES ACOMPANHADOS PELA UGC	2 080	3 367	3 493	4 508	4 923	4 818	5 053

Fonte: AT/SIIT

RECEITA FISCAL DOS GRANDES CONTRIBUINTES

A receita fiscal (não incluindo os impostos municipais) dos contribuintes acompanhados pela UGC foi no ano de 2023, superior a 24 mil milhões de EUR, representando 41,34% do total da execução orçamental.

RESULTADOS DA ATIVIDADE INSPETIVA

A inspeção, através de procedimentos inspetivos, procura assegurar a cobertura dos riscos, que não possa realizar-se no âmbito dos designados programas de compliance, permitindo a redução do risco de cumprimento fiscal a níveis apropriadamente baixos.

Durante o ano de 2023, foram concluídos 234 procedimentos de inspeção, de âmbito geral ou parcial, aos sujeitos passivos acompanhados pela UGC. Adicionalmente, foram realizados outros procedimentos destacando-se os procedimentos de controlo de reembolsos de IVA, os procedimentos de controlo de pessoas singulares de elevada capacidade patrimonial, incluindo o controlo resultante da obtenção de informação obtida de outras administrações fiscais, os procedimentos inerentes ao programa de APPT, e os procedimentos de controlo de instituições financeiras reportantes (DAC2/CRS).

Na sequência dos procedimentos realizados pela área de inspeção da UGC, foram identificadas correções que ascendem a aproximadamente de 522 milhões de EUR de imposto potencialmente em falta. Das correções efetuadas, incluindo regularizações voluntárias, destacam-se as efetuadas em sede de IRC e de IVA, seguindo-se o imposto do selo e o IRS.

Considerando a relevância, enquanto instrumento legal de combate à fraude e evasão fiscal, importa referir, que durante o ano de 2023 foram projetadas e/ou concretizadas correções ao abrigo:

- Do regime de exclusão de menos-valias com transmissão de instrumentos de capital próprio de entidades sujeitas a regime fiscal claramente mais favorável: correções projetadas ao resultado tributável de cerca de 155 milhões de EUR.
- A utilização indevida dos benefícios da Diretiva n.º 2003/49/CE, do Conselho, de 3 de junho de 2003, e/ou das Convenções para Evitar a Dupla Tributação. Neste âmbito, por aplicação indevida a sujeitos passivos que não são os beneficiários efetivos dos rendimentos e, por aplicação a rendimentos obtidos desconformes aos que resultariam da aplicação do princípio de plena concorrência, foram efetuadas correções de imposto que ascendem a valores superiores a 26 milhões de EUR.
- No regime dos preços de transferência (artigo 63.º do Código do IRC): correções projetadas ao lucro tributável de aproximadamente 40 milhões de EUR. Adicionalmente, em resultado da violação do princípio de plena concorrência e, por aplicação do previsto no artigo 14.º do Código do IRC foram efetuadas retenções na fonte de aproximadamente 0,5 milhões de EUR.
- Do regime da imputação de rendimentos de entidades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado: correções de cerca de 25 milhões de EUR.
- Da cláusula geral anti-abuso (artigo 38.º da Lei Geral Tributária), que teve a sua aplicação proposta em vários procedimentos de inspeção desenrolados, durante o ano de 2023,

abrangendo pessoas coletivas (em sede de IRC), e pessoas singulares (em sede de IRS), o valor global de imposto potencialmente em falta ascendeu a aproximadamente 3,2 milhões de EUR. Adicionalmente, embora realizados materialmente por outras UO, foram ainda sancionados relatórios de inspeção envolvendo outros quatro contribuintes da UGC, em que foi proposta a aplicação da cláusula geral anti abuso.

Adicionalmente importa referir que a UGC, durante o ano de 2023, alocou vários inspetores tributários à investigação criminal realizada no âmbito de processos de inquérito que envolvem vários sujeitos processuais, que integram o cadastro dos grandes contribuintes.

3.3.5. Fraude tributária de elevada complexidade

O combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira é sem dúvida um dos objetivos estratégicos fundamentais de qualquer administração tributária, quer por razões económicas, visto que a fraude compromete seriamente a sustentabilidade proporcionada pelos recursos públicos, bem como a estabilidade dos sistemas económicos, mas, sobretudo, por razões éticas, uma vez que a eficácia desta luta tem uma relação direta com a aplicação do princípio da equidade e justiça tributária.

Assim, tendo presente o atual contexto de globalização da economia que tem vindo a ser potenciada, quer pelas plataformas digitais, quer pela mobilidade dos cidadãos e dos capitais, torna-se determinante o recurso a novas tecnologias, bem como o acesso e utilização de novas fontes de informação, designadamente, a resultante da troca de informação e cooperação com outras administrações fiscais, garantindo assim uma gestão mais eficaz e atempada da informação disponível, que conduza a uma identificação mais célere dos contribuintes fraudulentos e que atuam à margem do sistema.

ÁREA FISCAL

No âmbito da prevenção e do combate à fraude e evasão fiscal, a ITA deu continuidade, em 2023, às seguintes áreas de atuação prioritária:

- Elaboração de estudos sobre setores/situações identificados como de risco elevado de fraude, com o objetivo de definir e adotar estratégias globais;
- Realização de ações dirigidas, no âmbito de investigações administrativas, orientadas para a comprovação, junto dos sujeitos passivos, de indícios de fraude; e
- A investigação criminal, quer de crimes detetados no âmbito das investigações administrativas, quer de outros crimes tributários, em especial os de elevada complexidade.

ESTUDOS SOBRE SETORES DE RISCO ELEVADO DE FRAUDE

Em 2023, destacam-se os seguintes estudos sobre setores/situações identificados como de risco elevado de fraude:

(i) Análise comportamental de sujeitos passivos “Novos Operadores”

Com o objetivo de identificar no estágio inicial da atividade, os operadores económicos que apresentem um risco potencial de envolvimento em situações de fraude, iniciou-se em 2023, a implementação de um sistema de controlo que analisa, numa ótica de gestão de risco, os dados dos contribuintes considerados como Novos Operadores, de modo a permitir uma atuação precoce sobre os mesmos.

(ii) Interposição de sociedades comerciais na realização de prestações de serviços

A interposição de sociedades comerciais na realização de prestações de serviços, anteriormente efetuadas a título individual por trabalhadores independentes (titulares de rendimentos da categoria B de IRS), tem registado uma tendência crescente, com a nefasta repercussão na arrecadação das receitas do Estado, quer por via dos impostos, quer por via das contribuições para a Segurança Social.

Neste contexto, os trabalhadores constituem empresas, nas quais assumem o papel de sócios-gerentes e passam a prestar serviços através das mesmas, sendo remunerados como trabalhadores dependentes e auferindo, na maioria das vezes, um salário que não ultrapassa o Salário Mínimo Nacional. Acresce ainda, que auferem ajudas de custo e outro tipo de rendimentos sobre os quais, até determinado limite, não incide IRS e contabilizam, na esfera das empresas, custos de carácter pessoal.

A análise desta temática, que se revela de grande complexidade, permitiu concluir que a criação destas empresas tem, na maioria das vezes, como objetivo servir como um meio para a obtenção de vantagens fiscais e contributivas, através de construções artificiais e abusivas, estando bem patente que a alteração de procedimentos provoca um impacto negativo na arrecadação das receitas do Estado.

(iii) Emissão/utilização de faturação falsa

A monitorização de situações com características de risco permitiu identificar duas situações indiciadoras de configurarem esquemas de fraude, relacionados com a emissão de “faturas falsas”, ou com a dedução indevida de IVA sem os correspondentes documentos de suporte, sendo os montantes totais estimados de prejuízo para o Estado, em sede de IVA de 15,5 milhões EUR (período de 2020 a junho de 2023).

Os sujeitos passivos envolvidos encontram-se enquadrados em atividades diversas, abrangendo vários setores que vão desde o setor das telecomunicações até ao do comércio a retalho de produtos alimentares, bebidas e tabaco, fabricação de biodiesel, transporte ocasional de passageiros em veículos ligeiros e consultoria. Os esquemas em causa caracterizam-se por apresentarem um elevado número de utilizadores com grande dispersão geográfica e longas cadeias de fornecimento, o que representa um

umenta da complexidade da análise destas situações em causa.

PROCESSOS DE INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA

Foram concluídos na unidade antifraude tributária 64 processos de investigação administrativa, dos quais oito correspondem a três esquemas com indícios de fraude, envolvendo os valores resumidos no quadro seguinte:

Quadro 54 - Processos de Investigação Administrativa

(Valores em euros)

Processos de investigação administrativa	2023	
	Número	Valor
Arquivo	26	
Envio às Direções de Finanças	18	
Cessações oficiosas de atividade	17	
Outros	3	
Total	64	
Esquemas de fraude detetados	3	
Imposto (IVA)		14 956 762

Fonte: AT/ITA

Das situações supramencionadas destacam-se as seguintes:

ECONOMIA PARALELA E FATURAÇÃO FALSA

Nesta categoria identificam-se na unidade antifraude tributária, 16 investigações relativamente às quais existiam suspeitas de que os seus intervenientes poderiam estar a operar em esquemas de omissão de rendimentos para evitar a tributação real da sua atividade ou em esquemas de utilização de faturação falsa.

As análises efetuadas tiveram origem em situações relacionadas com:

- Comércio de telemóveis e outros equipamentos eletrónicos;
- Comércio de bebidas e produtos alimentares; e
- Comércio eletrónico.

De entre os processos aqui incluídos, destacam-se dois esquemas, aparentemente, relacionado com a utilização de “faturas falsas”, com um montante global estimado de vantagem patrimonial ilegítima, em sede de IVA de 7,65 milhões de EUR.

IVA NAS AQUISIÇÕES INTRACOMUNITÁRIAS

Nas transações intracomunitárias, deu-se continuidade ao despiste de situações que pudessem indiciar fraude, tendo-se detetado um esquema de fraude ao IVA, relacionado com o setor do comércio de produtos alimentares, bebidas e produtos de higiene e limpeza, que envolve um elevado número de sujeitos passivos, e com uma estimativa de prejuízo ao Estado, em sede de IVA de 7,3 milhões EUR.

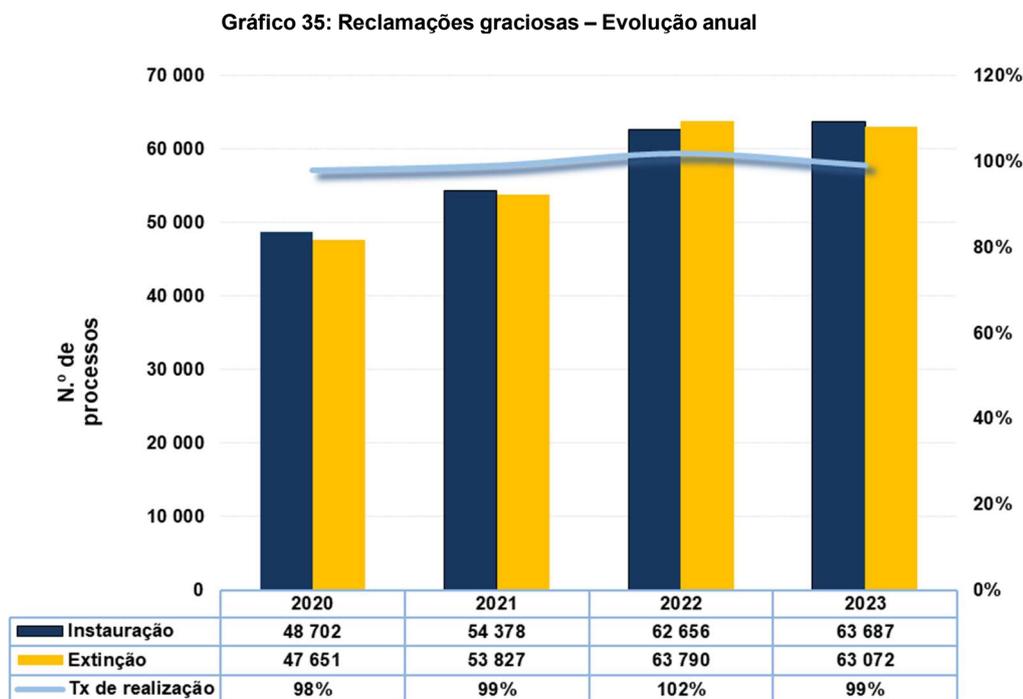
3.3.6 Justiça Tributária

3.3.6.1 Contencioso administrativo

Os contribuintes podem, nos termos legais, reagir perante a AT, contra os atos de que são destinatários, dispondo para esse efeito de um conjunto de meios de defesa que dispensam formalidades essenciais, bem como o pagamento de custas.

O Sistema de Contencioso Administrativo Tributário (SICAT) é a aplicação informática que suporta a tramitação de processos de contencioso administrativo, na qual constam os procedimentos de reclamações graciosas e de recursos hierárquicos analisados no relatório.

A evolução anual no domínio das reclamações graciosas, quanto à instauração, extinção e taxa de realização, pode ser observada no gráfico seguinte:



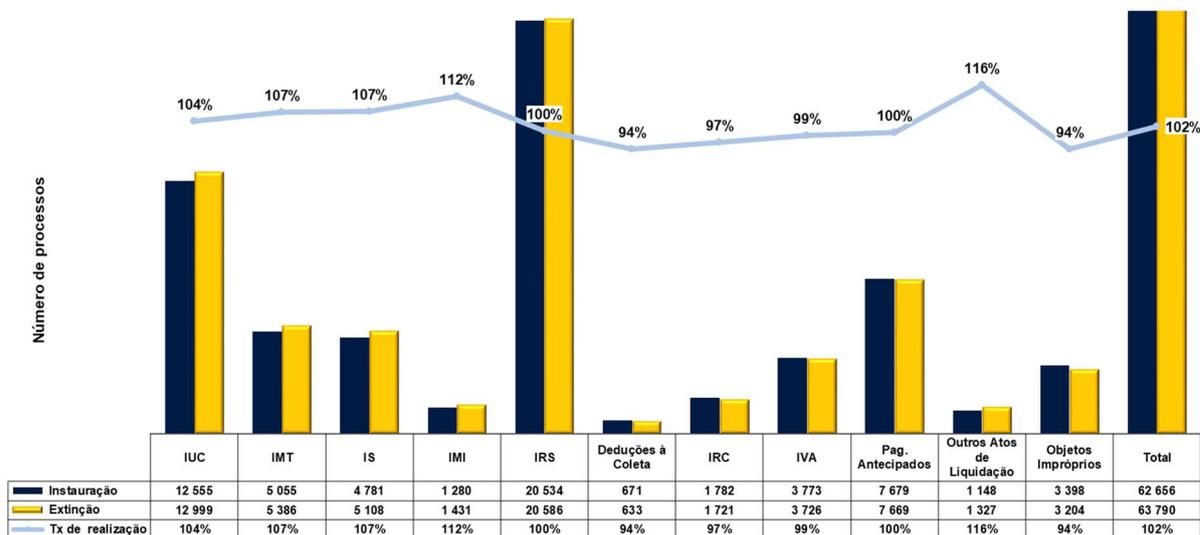
Fonte: AT/SICAT. Dados relativos a 2023 extraídos em 2024-01-10. A partir de 2022, os dados passaram a ser obtidos através de uma nova estrutura de informação de gestão com a integração da área aduaneira, bem como atualização de regras de extração de dados.

Verifica-se que os níveis de realização registados nos períodos em análise rondam os 100%.

Em 2023, comparativamente a 2022, verifica-se um ligeiro aumento no número de reclamações instauradas, cerca de 2% (+1.031), e uma diminuição em 1% (-718) do número de reclamações extintas, apresentando uma taxa de realização de 99%, inferior em 3 p.p. face ao período homólogo anterior, com 102%.

A instauração e extinção dos processos de reclamações graciosas verificadas em 2023 podem ser analisadas por origem dos atos litigados no gráfico seguinte.

Gráfico 36 - Reclamações graciosas em 2022, por origem de atos litigados

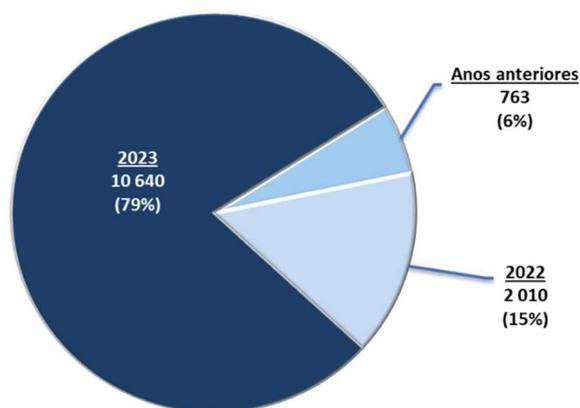


Fonte: AT/SICAT

Da análise do gráfico sobressaem os atos contestados com origem nas liquidações do IRS, que representam 37% (23.688) do total de reclamações graciosas instauradas, apresentando uma taxa de realização de 91%. É de salientar também o contencioso com origem na área de gestão tributária do imposto sobre o património (IUC, IMT, IS, IMI), que apresenta níveis de instauração de 35% (22.025) do total das reclamações graciosas, na qual sobressai o contencioso do IUC, 18% (11.416) das instaurações, apresentando uma taxa de realização de 102%.

No final do ano de 2023 as reclamações graciosas apresentam um saldo de 13.413 processos, representando o gráfico seguinte a sua antiguidade.

Gráfico 37 - Reclamações graciosas – processos pendentes em 2023 – antiguidade

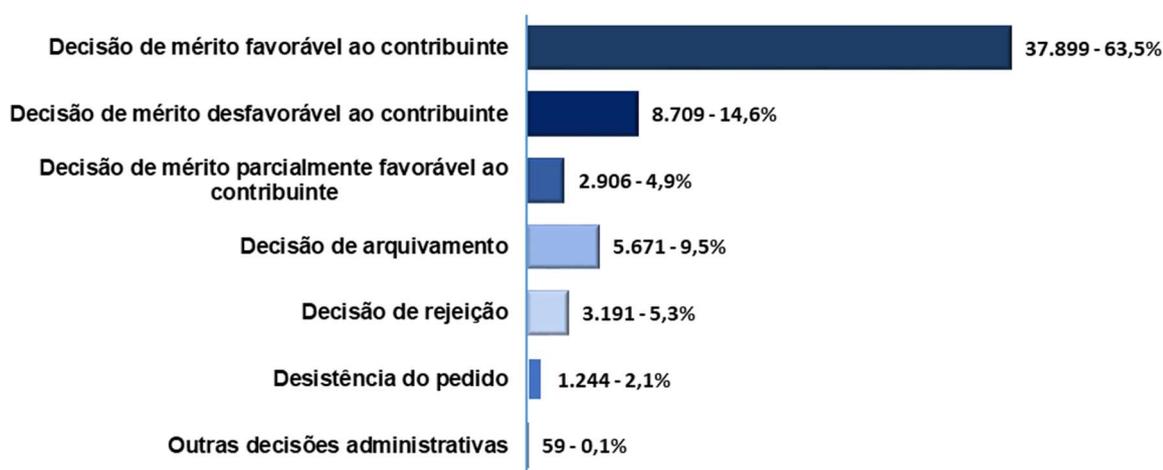


Fonte: AT/SICAT

No que respeita à antiguidade do saldo, verifica-se que a grande maioria dos processos pendentes foram instaurados em 2023, 10.640 (79%), e que os processos instaurados em 2022, e em anos anteriores representam, no seu conjunto 2.773 (21%) do saldo de reclamações graciosas sem decisão no final do ano.

Dos 63.072 processos extintos, 59.679 (95%) tiveram como forma de conclusão a decisão administrativa e 3.393 (5%) foram apensados a contencioso judicial, convolados, transferidos ou anulados. O sentido da decisão administrativa, encontra-se ilustrado no gráfico seguinte.

Gráfico 38 - Reclamações graciosas - Sentido da decisão



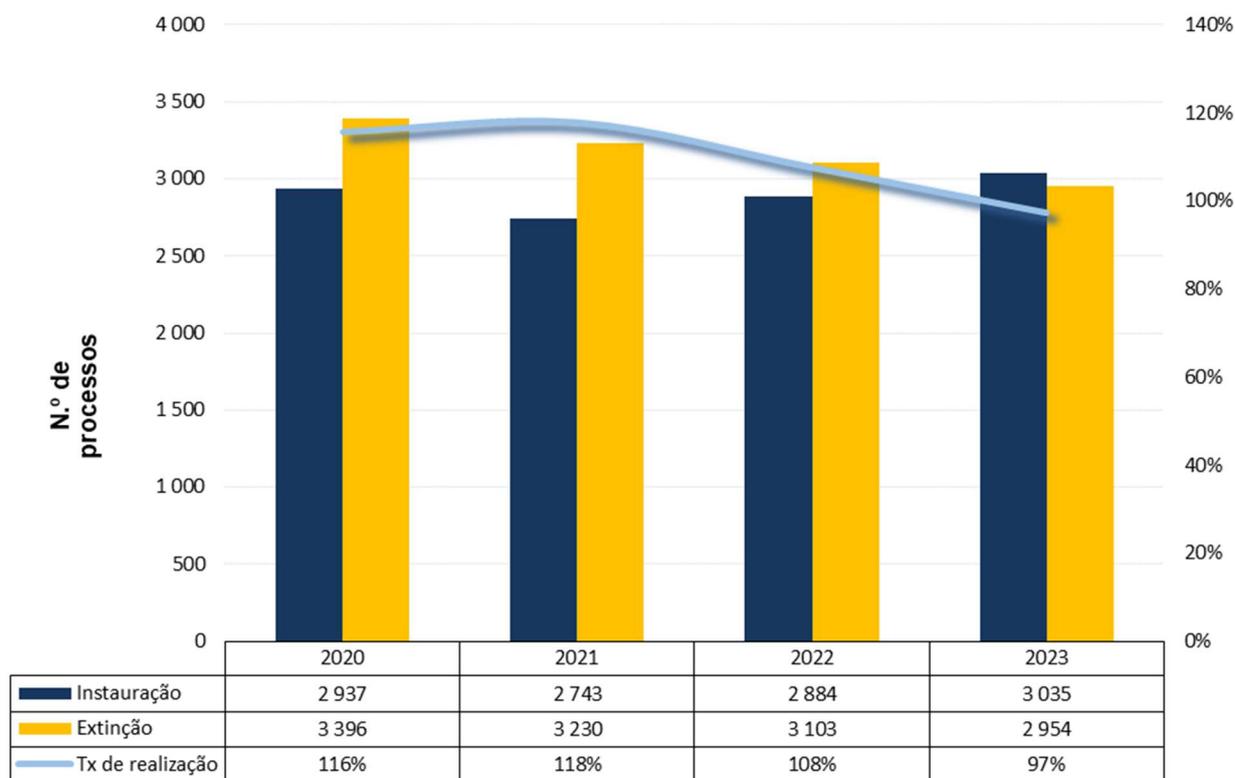
Fonte: AT/SICAT

O gráfico demonstra que mais de metade das decisões de contencioso administrativo de primeiro grau (64% – 37.899) foram decididas no sentido favorável ao contribuinte, e que as decisões de mérito desfavoráveis ao contribuinte incidem em quase 15% (8.709) dos processos, sendo que as decisões com sentido de decisão parcial das pretensões dos sujeitos passivos representam perto de 5% (2.906) do universo.

Faz-se notar que uma parte material das reclamações graciosas apresentadas resultam de erros declarativos, que originam declarações de substituição que são convoladas em reclamações graciosas, as quais, após verificação pelos serviços do mero lapso praticado pelo contribuinte, são consequentemente deferidas.

No domínio dos recursos hierárquicos, é apresentado no gráfico seguinte a sua evolução anual, quanto à instauração, extinção e taxa de realização.

Gráfico 39 - Recursos hierárquicos – Evolução anual

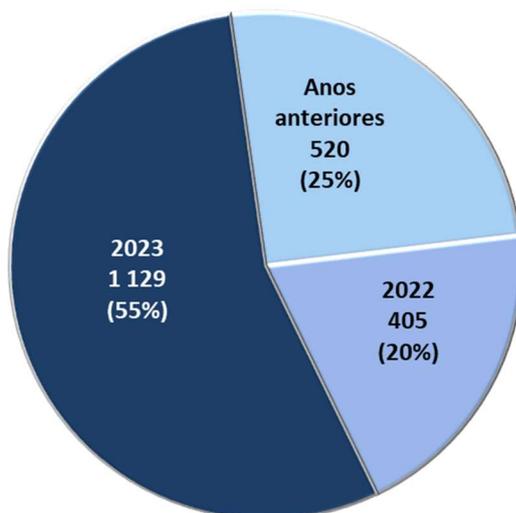


Fonte: AT/SICAT - Dados de 2023 extraídos em 2024-01-10. A partir de 2022, os dados passaram a ser obtidos através de uma nova estrutura de informação de gestão com a integração da área aduaneira, bem como atualização de regras de extração de dados.

Verifica-se que no período de 2021 a 2023, o número de recursos instaurados tem vindo a aumentar progressivamente na ordem dos 11% (+292), e o número de extinções apresenta uma diminuição de 9% (-276), motivando taxas de realização sucessivamente menores de 118%, 108% e 97%, respetivamente.

Nos recursos hierárquicos verifica-se um saldo de 2.054 processos no final do ano de 2023, a sua antiguidade encontra-se apresentada no gráfico que se segue.

Gráfico 40 - Recursos hierárquicos – processos pendentes em 2023 – antiguidade

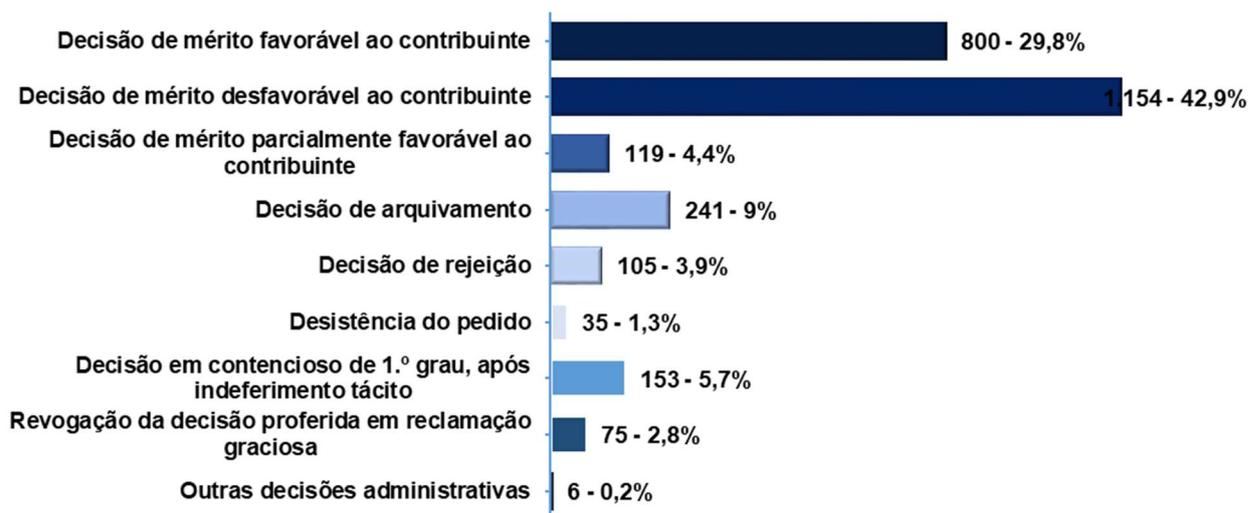


Fonte: SICAT – Dados extraídos em 2024-01-10.

Analisando a antiguidade dos processos pendentes, verifica-se que os recursos hierárquicos instaurados, em 2023, representam um pouco mais de metade 55% (1.129), e 20% (405) dos recursos dizem respeito a 2022, e os instaurados em anos anteriores têm um peso de 25% (520) do saldo de recursos sem decisão.

Dos 2.954 processos extintos, 91% (2.688) tiveram como forma de conclusão a decisão administrativa e 9% (266), foram apensados a contencioso judicial, transferidos ou anulados. O sentido da decisão administrativa, encontra-se ilustrado no gráfico que se segue.

Gráfico 41: Recursos hierárquicos – Sentido da decisão administrativa

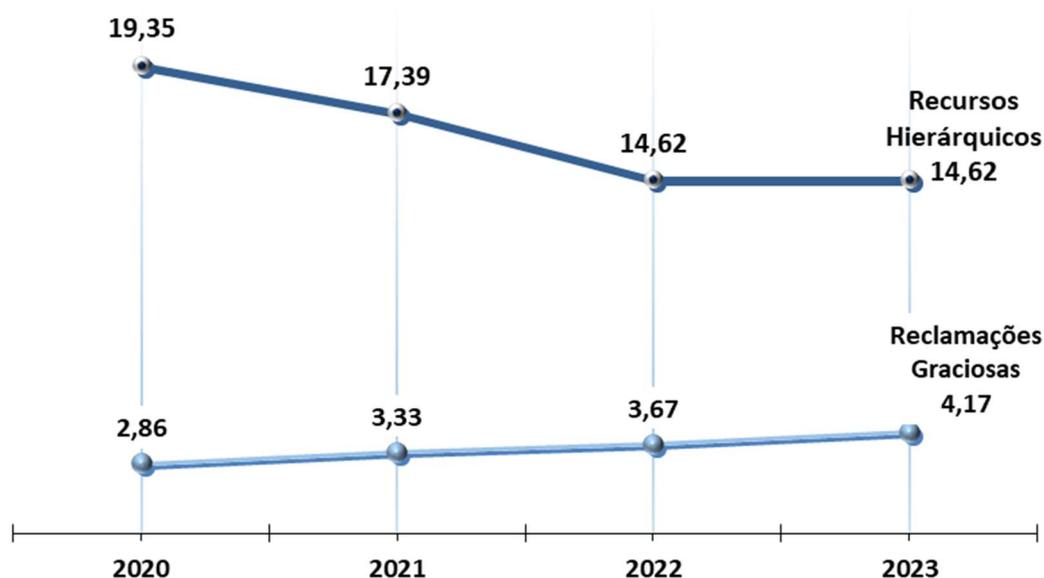


Fonte: AT/SICAT

Da análise do gráfico conclui-se que perto de metade das decisões administrativas foram desfavoráveis ao contribuinte, isto significa que, em quase 43% (1.154) dos processos, o sentido da decisão precedente não foi alterado pelo recurso. Apenas 34% dos processos foram totalmente 30% (800) ou parcialmente 4% (119) favoráveis ao contribuinte.

A evolução do indicador tempo médio de decisão dos processos (TMC) dos últimos quatro anos pode ser verificada no seguinte gráfico.

Gráfico 42 - Tempo médio de decisão dos processos (em meses)



Fonte: AT/SICAT– Dados de 2023 extraídos em 2024-01-10. A partir de 2022, os dados passaram a ser obtidos através de uma nova estrutura.

O tempo médio que decorre entre a instauração e a decisão das reclamações graciosas aumentou progressivamente no decurso dos períodos em análise, com 2024 a registar um tempo de 4,17 meses, revelando um acréscimo de 1,31 meses (cerca de mais 39 dias), face ao registado em 2020 (2,86 meses).

Relativamente aos procedimentos de recursos hierárquicos, o indicador apresenta uma diminuição acentuada de 4,73 meses (cerca de menos 143 dias), passando de um tempo de 19,35 meses em 2020 para 14,62 meses em 2022, e em 2023 que manteve o tempo de médio de decisão.

3.3.6.2 Contencioso judicial

Os contribuintes podem, nos termos legais, reagir perante os tribunais contra os atos de que são destinatários, dispendo para o efeito, designadamente, de impugnações judiciais, oposições, embargos

de terceiros e reclamação de atos em execução fiscal que serão objeto de análise no presente relatório.

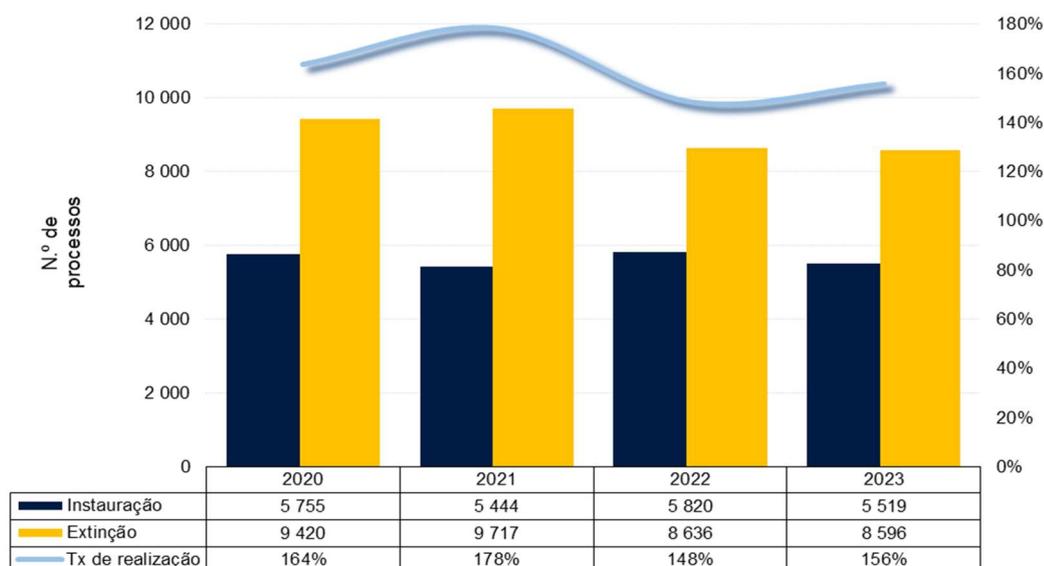
No âmbito destes processos cabe à AT a remessa da petição inicial (quando entregue num serviço de finanças) para o tribunal, a organização do processo administrativo e a possibilidade de revogação (total ou parcial). Os representantes da Fazenda Pública contestam o pedido apresentado pelo contribuinte, após serem notificados pelos tribunais para o efeito.

Até à decisão dos tribunais os representantes da Fazenda Pública ainda efetuam múltiplas intervenções nos processos, tais como alegações, inquirições, respostas a pedidos do tribunal, respostas a requerimentos, análises de pareceres do MP, etc. Após decisão judicial procedem à análise de sentença, tendo em vista o requerimento de recurso, contra-alegações de recurso, informação de não recurso e comunicação de trânsito em julgado. A aplicação informática que suporta estes processos é o Sistema de Contencioso Judicial Tributário (SICJUT).

Face ao estabelecido no Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), as oposições judiciais e os embargos de terceiros são obrigatoriamente entregues nos serviços de finanças, de forma inversa, as impugnações judiciais, podem, por opção do impugnante, ser entregues no serviço de finanças ou diretamente no tribunal. Por esse facto, o número de impugnações judiciais registadas no SICJUT, aquando da extração da informação, pode não corresponder à totalidade das impugnações apresentadas em cada ano pelos contribuintes.

A evolução anual do contencioso judicial (impugnações, oposições, embargos de terceiro e reclamações dos atos do chefe em execução fiscal), quanto à instauração, extinção e taxa de realização, pode ser observada no gráfico seguinte.

Gráfico 43 - Contencioso judicial – Evolução anual



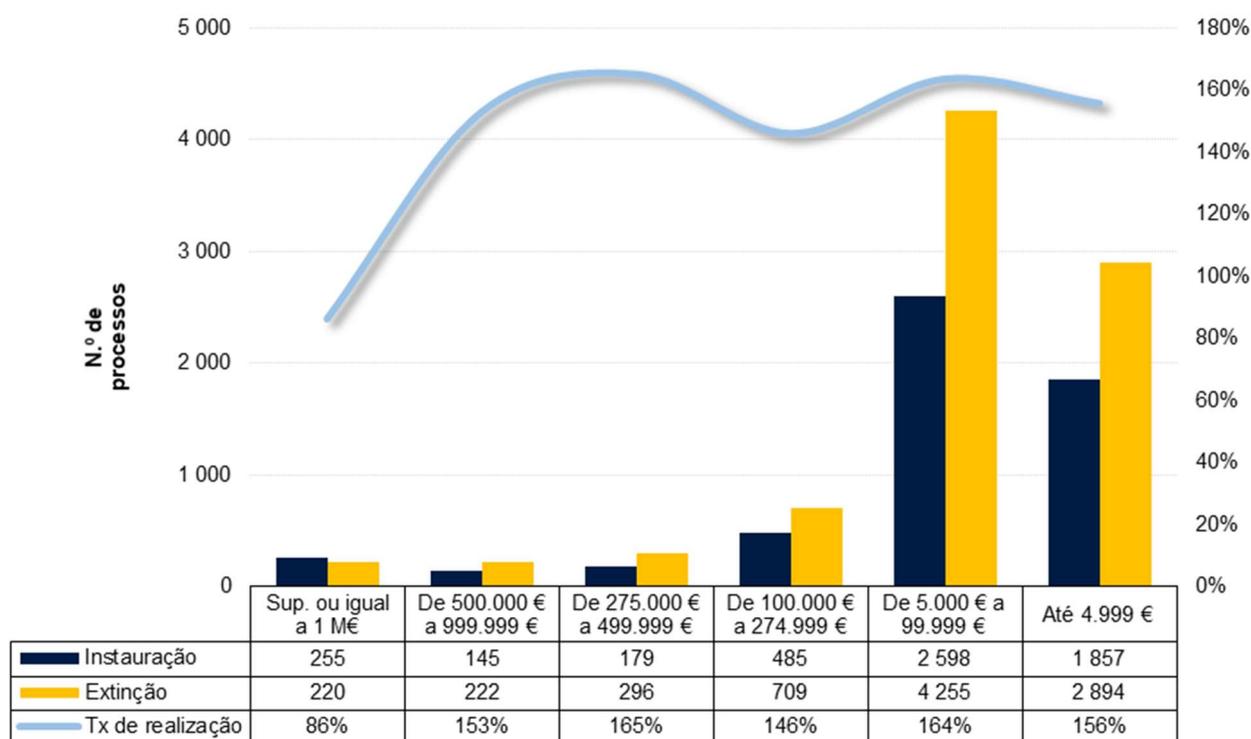
Fonte: AT/SICJUT

A taxa de realização representada no gráfico mostra valores muito superiores a 100%, indicando uma boa recuperação do saldo de processos no período em análise. Verifica-se que os níveis de instauração no período em análise têm oscilado ligeiramente, originando taxas de realização entre 178% em 2021 e 148% em 2022.

No período de 2023, relativamente a 2022, verifica-se uma diminuição de 5% (-301) do número de processos instaurados e uma também diminuição, ainda que ligeira de 0,5% (-40) do número de processos extintos, causando um aumento no nível de realização para 156%.

No gráfico seguinte analisam-se os processos instaurados e extintos, em 2023, distribuídos por escalão de valor.

Gráfico 44 - Processos instaurados e extintos por escalão de valor

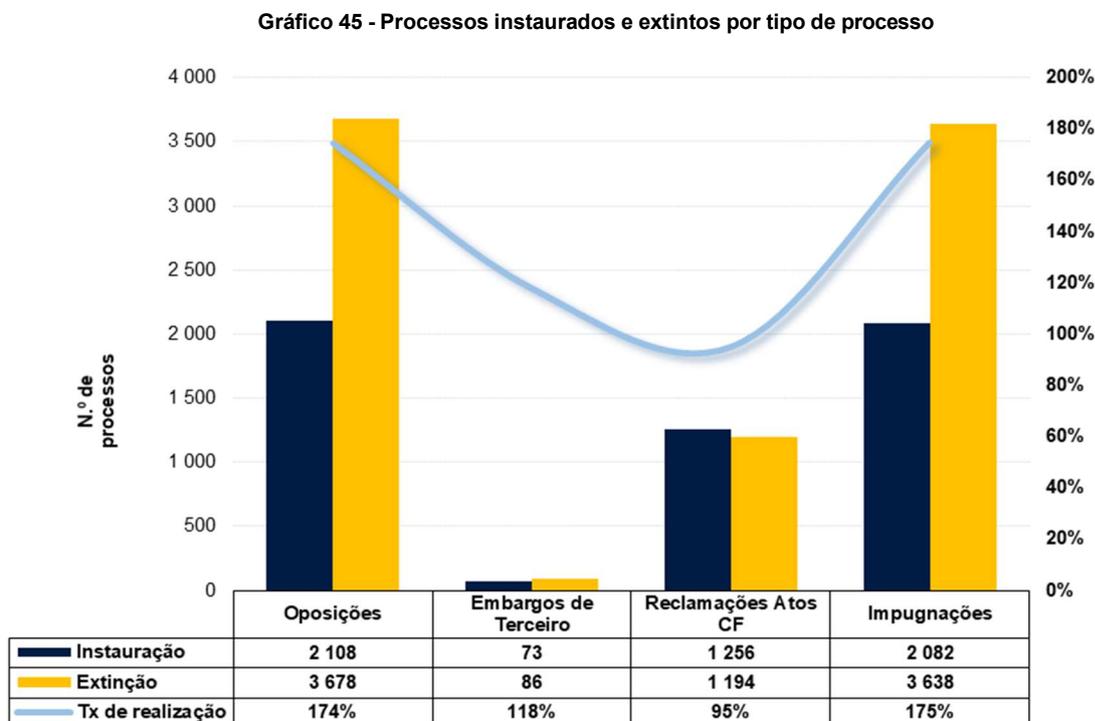


Fonte: AT/SICJUT

Ao considerar a instauração e extinção de processos, por escalão de valor, verifica-se que a taxa de realização se situa acima dos 100% em quase todos os escalões, com exceção do escalão dos processos com valor entre “Sup. ou igual a 1 M EUR”, que apresenta uma realização de apenas 86%. De realçar que os escalões de valor mais baixo registam a grande maioria do número de processos instaurados 81% (4.455), correspondendo ao escalão de “5.000 EUR a 99.999 EUR” 47% (2.598), e ao escalão “Até

4.999 EUR” 34% (1.857).

No gráfico seguinte analisam-se os processos instaurados e extintos, distribuídos por tipo de processo.

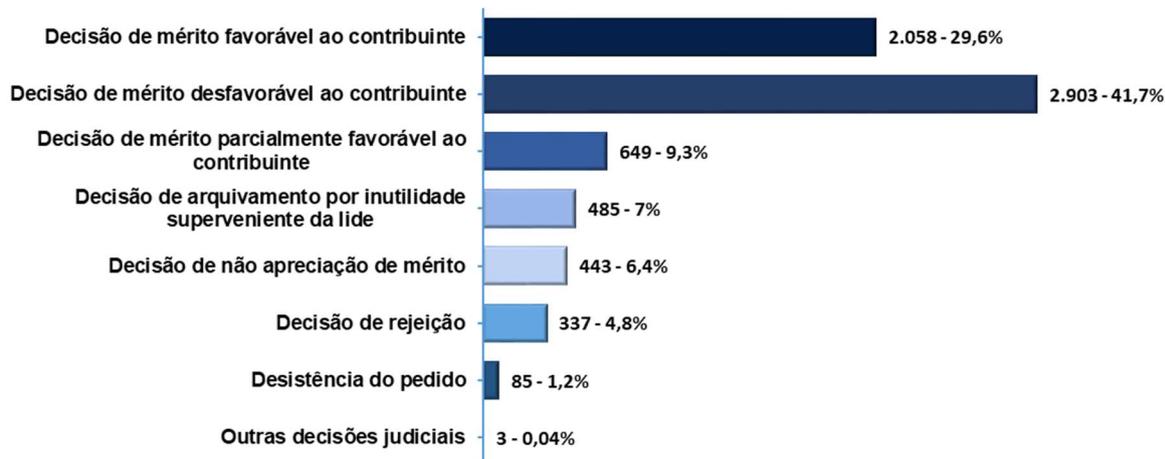


Fonte: AT/SICJUT

Verifica-se que em número, os processos de oposição e de impugnação são os mais expressivos, representando 38% cada dos processos instaurados, e 43% e 42% dos processos extintos para cada uma das espécies processuais referidas, com taxas de realização de 174% e 175%.

Dos 8.596 processos extintos em 2023, 81% (6.963) foram extintos por decisão judicial, 7% (592) foram resolvidos por decisão administrativa, e 12% (1.041) foram anulados, transferidos ou convolados. O sentido das decisões proferidas nos tribunais tributários de primeira instância, durante o ano de 2023 pode ser visualizado no gráfico seguinte.

Gráfico 46 - Sentido da decisão judicial nos TAF – em número de processos



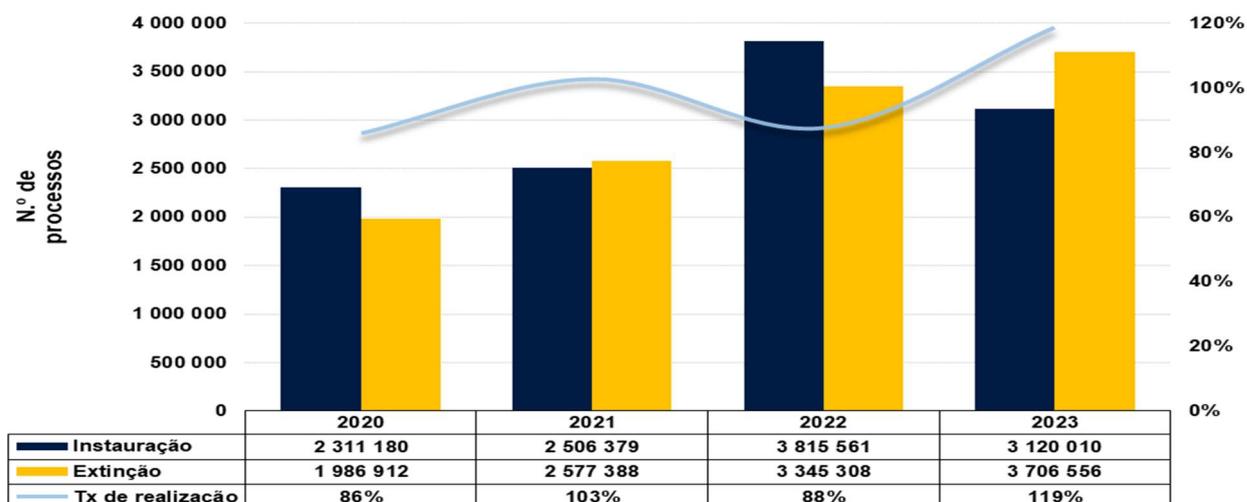
Fonte: AT/SICJUT

Na análise do gráfico realça-se o peso de quase 42% (2.903) das sentenças proferidas em sentido desfavorável ao contribuinte, superior ao sentido das decisões de mérito favoráveis ao contribuinte, que representam cerca de 30% (2.058). De referir, ainda, que pouco mais de 9% (649) das sentenças foram parcialmente favoráveis ao contribuinte.

3.3.6.3 Reduções de Coima e Contraordenações

A eficiência na deteção e sancionamento das infrações fiscais constitui um vetor estratégico na promoção da justiça fiscal entre os contribuintes, assumindo um papel proativo na prevenção de práticas irregulares. O Sistema de Gestão das Contraordenações (SCO) é a aplicação informática de suporte aos processos de redução de coima e processos de contraordenação, cuja evolução dos últimos anos encontra-se espelhada no gráfico seguinte.

Gráfico 47 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) – Evolução anual

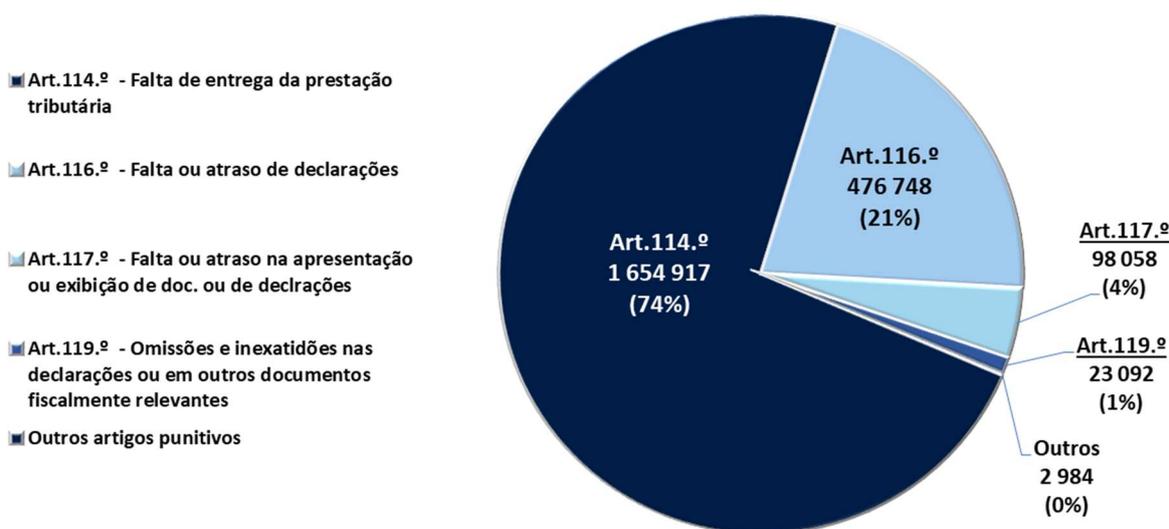


Fonte: AT/SCO

Os níveis de realização registados nos períodos em análise apresentam algumas oscilações intercaladas, inferiores ou superiores a 100%, indicando uma acumulação ou recuperação do saldo, respetivamente. O ano de 2023 face a 2022 regista um aumento dos resultados alcançados, traduzindo-se num aumento de 31 p.p. na taxa de realização, que passou de 88% para 119%, num contexto de variação negativa da instauração em 18% (-695.551 processos), maior que a extinção de processos em 11% (+361.248 processos).

Os processos instaurados respeitam a entidades autuantes pertencentes à Inspeção e Controlo Tributário 72% (2.236.092 processos) e os restantes 28% (883.918 processos) referem-se ao não pagamento de taxas de portagens (26% - 820.684) e à utilização de transporte coletivo de passageiros sem título de transporte válido (2% - 63.234). No gráfico seguinte apresenta-se informação respeitante às 2.255.799 infrações que estiveram na origem dos processos instaurados pela Inspeção e Controlo Tributário, distribuídas por normas punitivas do Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT).

Gráfico 48 -Infrações instauradas por normas punitivas do RGIT

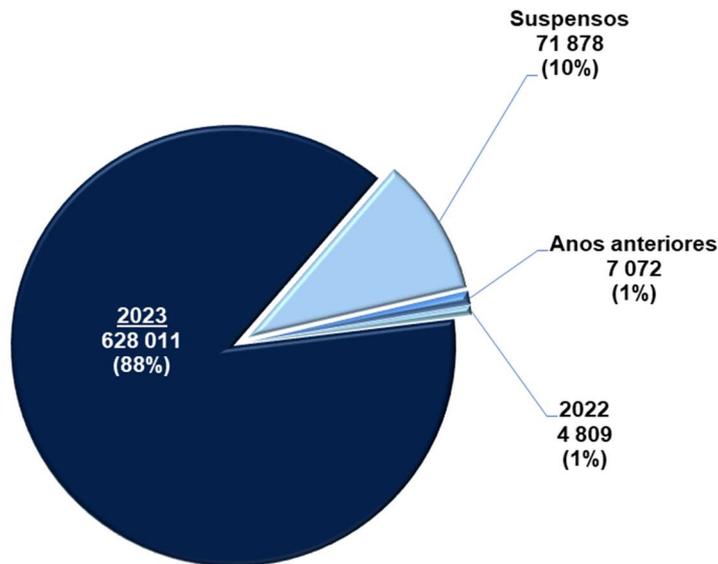


Fonte: AT/SCO

Em 2023, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, a falta de entrega da prestação tributária (74%) e a falta ou atraso na entrega de declarações (21%) representam a esmagadora maioria dos processos instaurados, dada a existência para os mencionados tipos de infração de um sistema de controlo de faltosos, que deteta de forma automática as aludidas práticas irregulares, com recurso à informação residente nas bases de dados informáticas.

A antiguidade do saldo de 711.770 processos pendentes no final de 2023 é representada no gráfico seguinte.

Gráfico 49 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) - processos pendentes em 2023 – antiguidade



Fonte: AT/SCO

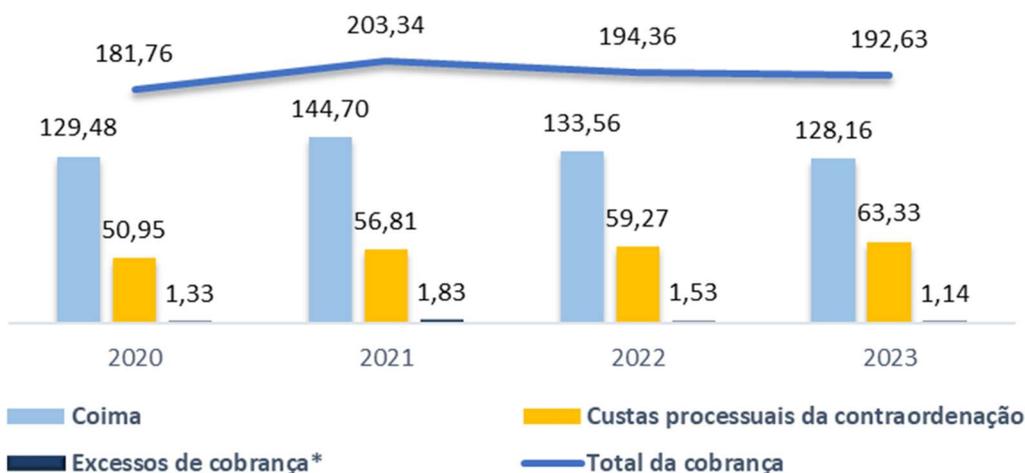
Emerge do gráfico que o saldo de processos pendentes no SCO é, maioritariamente, composto por processos instaurados em 2023, correspondendo a 88% (628.011 processos) do total das pendências existentes, os anos anteriores apresentam pouca expressão, representando 2% (11.881 processos).

O número de processos com suspensões que impossibilitam a tramitação do processo é ainda expressivo, totalizando 10% (71.878 processos) do saldo existente.

COBRANÇA DE COIMAS E CUSTAS PROCESSUAIS DA CONTRAORDENAÇÃO

O montante de coimas e custas processuais da contraordenação cobrado pela AT, em 2023, foi de 192,63 milhões de EUR, este valor representa um aumento de 6% relativamente ao ano de 2020 e um decréscimo de 1% face a 2022.

Gráfico 50 - Evolução dos resultados da cobrança de coimas e custas processuais da contraordenação
 (Valores em milhões de EUR)



* montantes pagos a mais pelos contribuintes, em relação à dívida existente na AT.

Fonte: AT/Sistemas de Gestão de Fluxos Financeiros/SCO/SEF

3.3.6.4 Execuções Fiscais

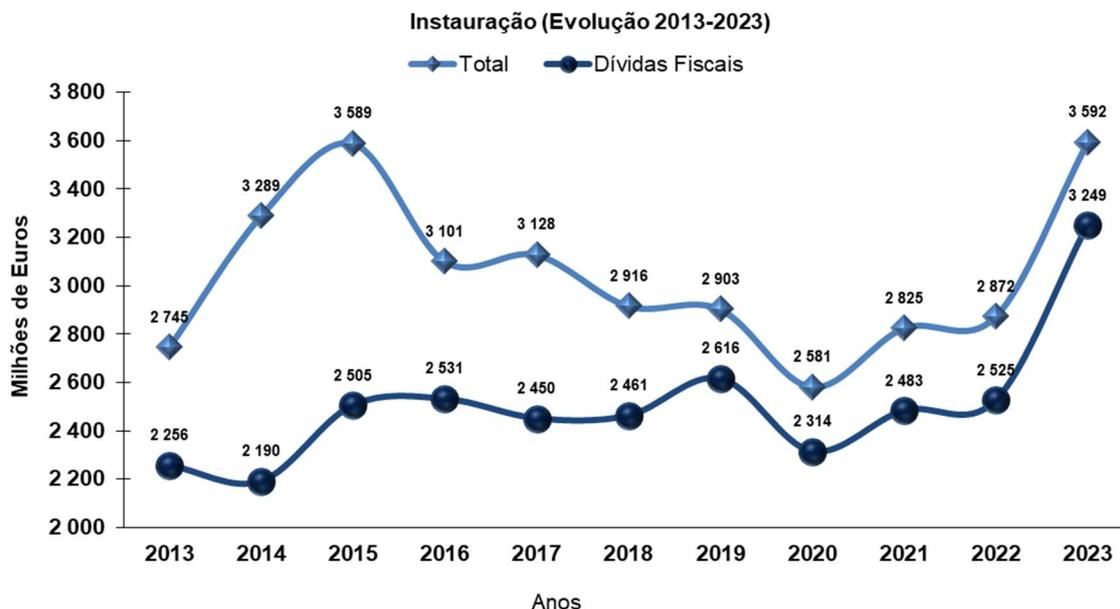
INSTAURAÇÃO DA DÍVIDA

Relativamente à componente unicamente fiscal, verifica-se que no período de 2014 a 2018 a evolução do montante instaurado, relativamente à totalidade das dívidas, apresenta uma amplitude de variação entre os 67% e os 84%, revelando, em regra, uma evolução proporcionalmente desigual. No entanto, a partir do ano de 2019 a instauração das dívidas fiscais face à totalidade da instauração, quantificada em 89% (média dos últimos cinco anos), apresenta uma evolução proporcionalmente estável, ou seja, a componente fiscal está em linha com a evolução da totalidade das dívidas instauradas.

No ano 2023, em comparação com o ano anterior, a instauração de dívidas fiscais sofreu um acréscimo de 29%, face ao crescimento de 25% para a totalidade das dívidas.

No gráfico seguinte podemos observar a evolução dos valores de instauração de dívida total e fiscal, desde 2013.

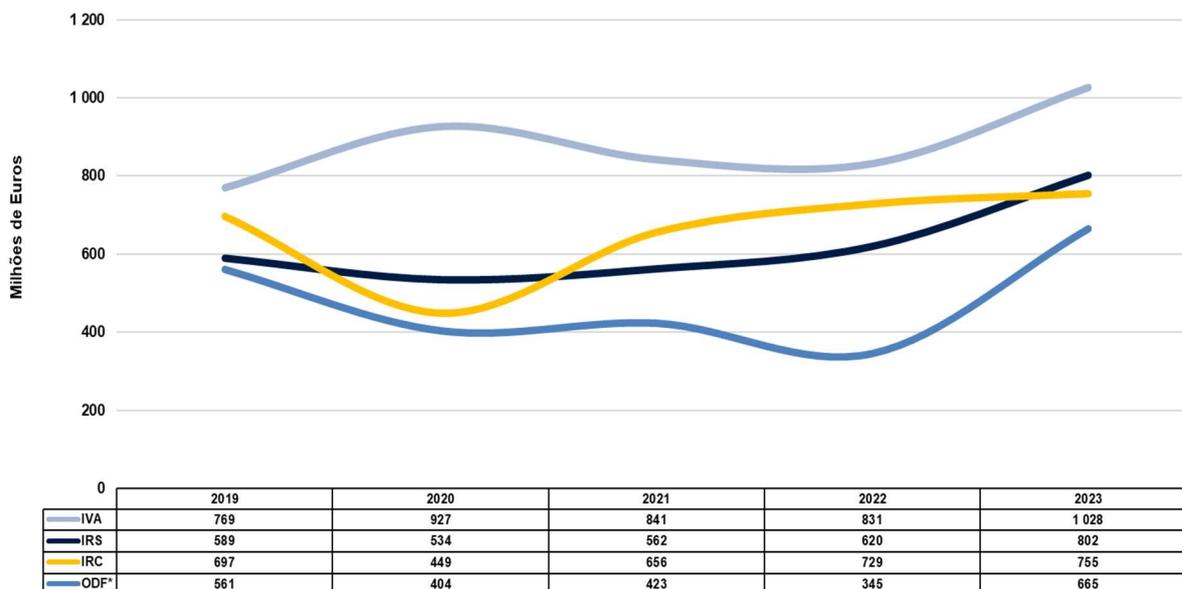
Gráfico 51 - Evolução da instauração de dívida (2013-2023)



Fonte: AT/SEFWEB

A evolução anual da instauração de dívida fiscal pelos principais tributos pode ser observada no gráfico que se segue.

Gráfico 52 - Valor da instauração acumulada de IVA, IRS, IRC e ODF*



Fonte: AT/SEFWEB

Obs: *Outras dívidas fiscais (inclui impostos municipais)

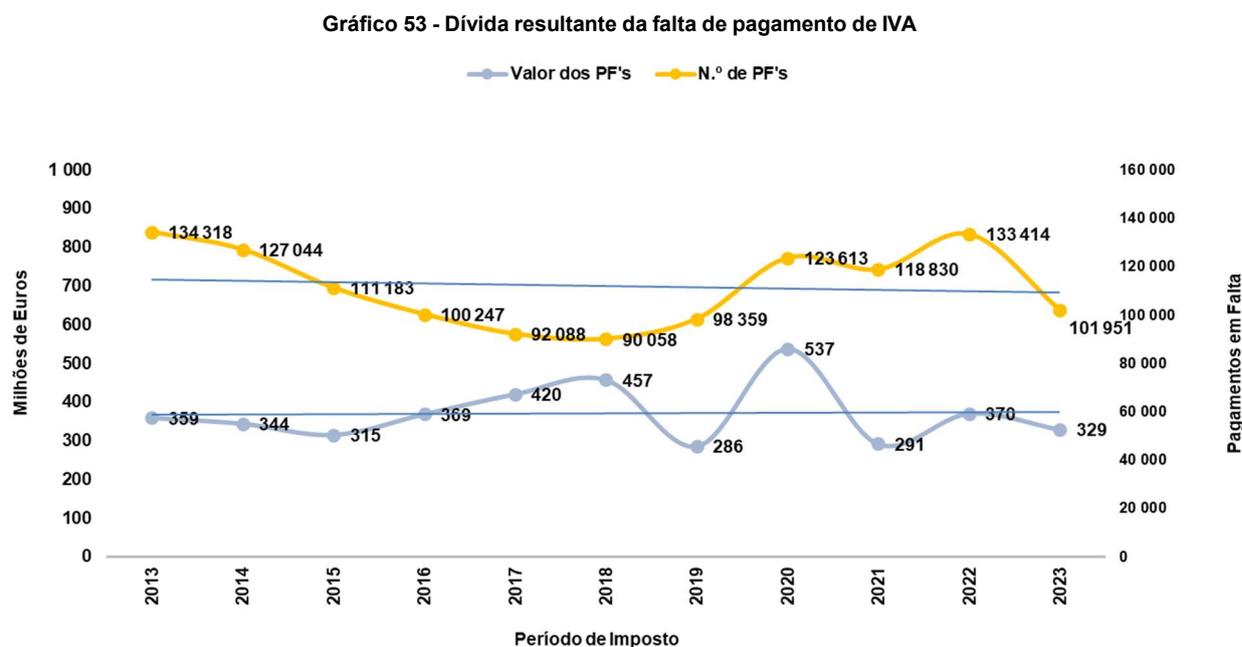
Com exceção do IRC que cresceu apenas 3,4%, o IRS e o IVA apresentaram em 2023 um crescimento de 29% e 24%, face ao ano anterior. A instauração de outras dívidas fiscais (ODF), nas quais se incluem os impostos municipais, foi quase o dobro do valor instaurado em 2022.

Pela análise do gráfico anterior poder-se-á aferir que os impostos sobre o rendimento revelaram um decréscimo em 2020, em consequência dos efeitos da pandemia por COVID-19.

INSTAURAÇÃO DE DÍVIDA RESULTANTE DA FALTA DE PAGAMENTO DO IVA

A instauração de dívida nova tem particular importância em sede do IVA, dado que a não entrega do imposto recebido dos clientes consubstancia um incumprimento particularmente gravoso. Nestas situações, estamos perante a apropriação do imposto pago por terceiros, que poderá ser qualificado como crime de abuso de confiança fiscal, quando o seu valor é superior a 7.500 EUR, por período de imposto.

O gráfico seguinte analisa a evolução do volume das dívidas novas instauradas, por período de imposto, pelo não pagamento do IVA apurado na correspondente declaração periódica, em valor e número de declarações.



Fonte: AT/SGFF

A evolução das dívidas provenientes de pagamentos em falta (PF) de IVA, quando comparada com a instauração do total das dívidas de IVA, apresenta uma evolução disfuncional, dado apresentarem uma redução no número e valor deste tipo de processos, em contraponto com o já referido aumento de 24% em 2023.

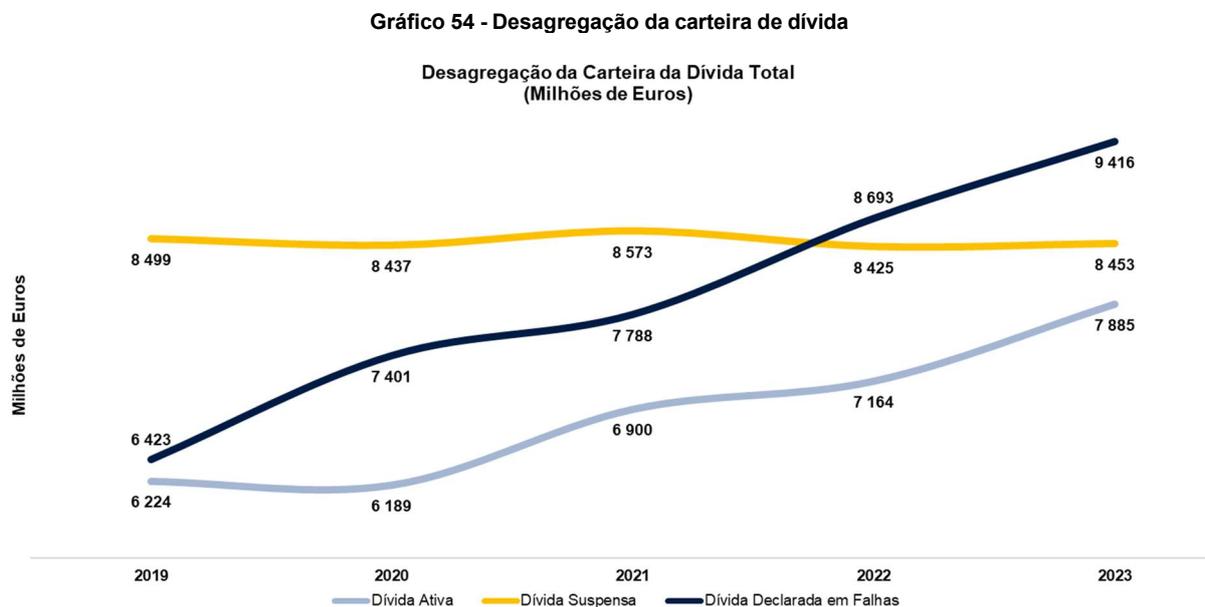
Esta discrepância resulta do aumento de eficácia e eficiência das políticas da AT na prevenção e combate deste tipo de incumprimento, não só na cobrança coerciva, mas também na responsabilização patrimonial e criminal do centro de decisão do incumprimento das empresas. O decréscimo apurado nos pretéritos anos de 2019 e 2021 reflete, sobretudo, a entrada em vigor do Decreto – Lei n.º 125/2021, de 30 de dezembro (aditado pelo Decreto-Lei n.º 42/2022, de 29/06).

CARTEIRA DA DÍVIDA

A carteira da dívida gerida pelos serviços da AT não é, na sua totalidade, suscetível da prática de atos coercivos. Assim, no que diz respeito à dívida legalmente suspensa, existe uma inibição legal para a prática de qualquer ato coercivo, tendo em vista a sua cobrança.

Outra componente da carteira da dívida é o valor declarado em falhas. A declaração em falhas é um ato obrigatório, desde que reunidos os pressupostos legais, conforme decorre do artigo 272.º do CPPT, e é efetuada após terem sido compulsados todos os sistemas operativos da execução fiscal, com base em requisitos pré-definidos.

O gráfico seguinte desagrega a carteira da dívida total (fiscal e não fiscal), permitindo separar aquela que é suscetível a atos conducentes de cobrança, pelos serviços da AT, e aquela que está legalmente suspensa.



Fonte: AT/SEFWEB

A carteira da dívida contabilizada em 25.754 milhões de EUR no final do ano de 2023 apresenta um acréscimo relativo de 6,1%, quando comparado com o ano anterior. Em linha, a dívida ativa e a dívida declarada em falhas registam acréscimos de 10% e 8,3%, respetivamente. A dívida suspensa regista um

acréscimo de 0,3%.

Mediante esta evolução, a dívida suspensa, em termos de valor, passou a constituir em 2022 a segunda maior componente da carteira da dívida, sendo o lugar cimeiro, agora ocupado pela dívida declarada em falhas. Os aumentos absolutos podem ser explicados, através do efeito indireto da alteração jurisprudencial relativa à matéria conexa com a prescrição, posição essa acolhida pela AT, que de uma forma hoje pacífica, acolhe o entendimento do efeito duradouro da interrupção da prescrição, que consequentemente gerou um menor número de dívidas prescritas, que por se tratar de dívidas antigas e de difícil cobrança, vão após o esgotamento de todas as tentativas legais para a sua cobrança, terminar em processos declarados em falhas.

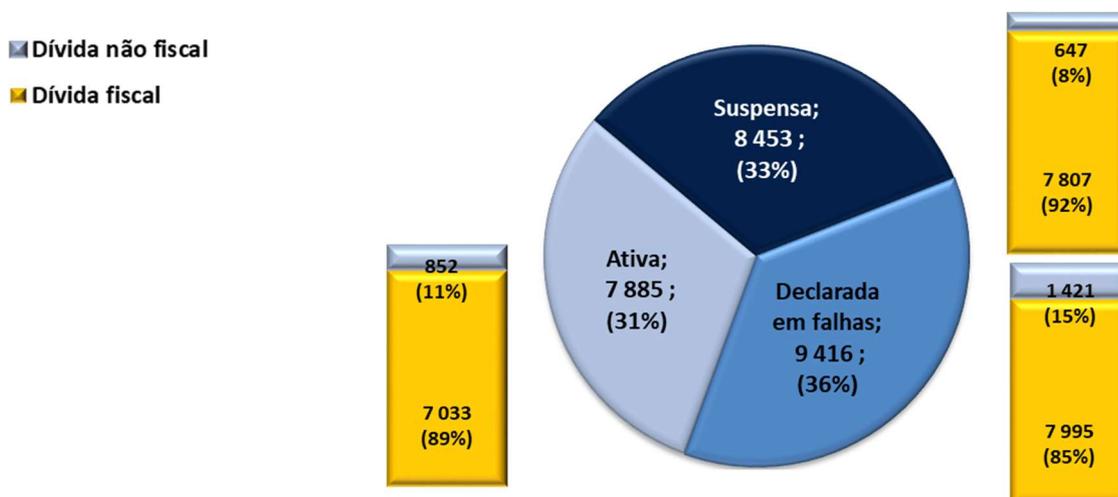
O aumento da dívida ativa a declarada em falhas observado, em 2023, está em linha com a evolução da carteira dos últimos cinco anos. Não obstante, a dívida suspensa mantém um peso substancial na carteira, representando cerca de um terço do total.

Neste contexto, a gestão da carteira assume particular relevo, na medida em que a AT apenas pode operar sobre a dívida que não está legalmente suspensa, o que obviamente restringe o universo de potencial ação. Por outro lado, os PEF suspensos com garantia, asseguram uma maior possibilidade de gerar receita, no caso de incumprimento dos pressupostos da suspensão ou nos casos de desfechos judiciais a favor da AT.

Os desafios à eficiência que se apresentam exigem uma monitorização rigorosa e um acompanhamento próximo da carteira da dívida, a par da implementação de medidas de gestão, suportada na análise da maturidade das fases e da dívida.

O gráfico seguinte apresenta o peso da dívida fiscal em cada componente da dívida desagregada.

Gráfico 55: Desagregação da Carteira da Dívida



Fonte: AT/SEFWEB/SIGIDE

No final de dezembro de 2023, as dívidas fiscais representavam 89% do valor total da carteira da dívida, ou seja, 22.835 milhões de EUR, relativamente ao total de 25.754 milhões de EUR. Esta proporção tem-se mantido relativamente constante nos últimos anos.

A dívida fiscal, face à totalidade da carteira da dívida executiva, representa:

- 89% da carteira da dívida ativa, com 7.033 milhões de EUR em 7.885 milhões de EUR;
- 92% da dívida suspensa, com 7.807 milhões de EUR em 8.453 milhões de EUR;
- 85% da dívida declarada em falhas, com 7.995 milhões de EUR em 9.416 milhões de EUR.

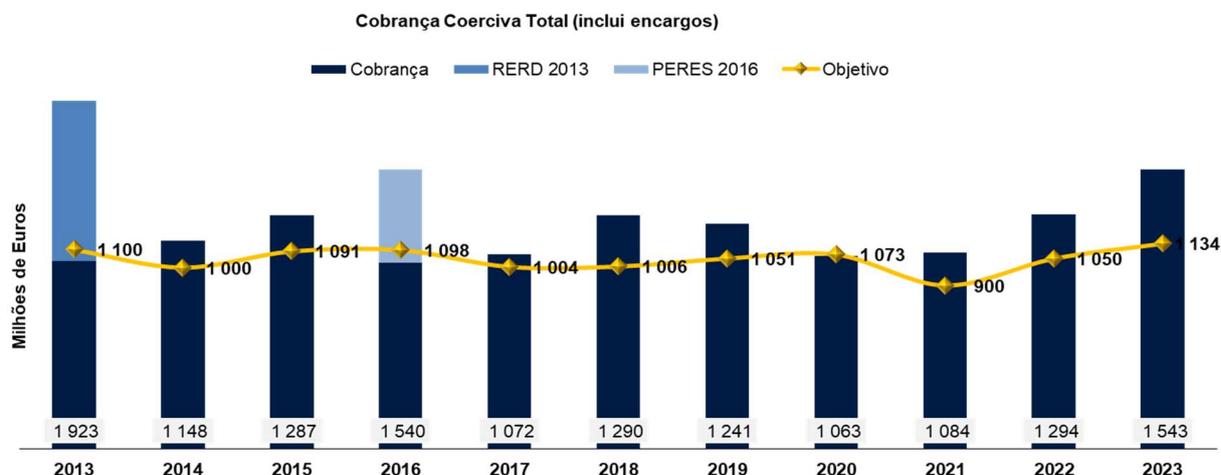
A decomposição da carteira da dívida fiscal está distribuída em 2023, da seguinte forma: 31% ativa, 34% suspensa e 35% declarada em falhas. Nas dívidas não fiscais essa distribuição é de 29%, 22% e 49%, respetivamente.

3.3.6.5 Cobrança Coerciva Realizada

A realização anual da cobrança coerciva tem registado variações que se justificam pelas condicionantes decorrentes das alterações legislativas, em resposta à conjuntura económica vivenciada nesses anos.

Gráfico 56: Cobrança coerciva face aos objetivos propostos

(valores em milhões de euros)



Fonte: AT/SEFWEB

No ano de 2013 foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 151-A/2013, de 31 de outubro, que vigorou entre 1 de novembro e 20 de dezembro, prorrogado até 30 de dezembro, o Regime Excepcional de Regularização de Dívidas Fiscais e à Segurança Social (RERD), que provocou um incremento relevante na cobrança coerciva nesse ano.

No ano de 2015 foi aprovado um regime excepcional de regularização de dívidas resultantes do não

pagamento de taxas de portagem e coimas associadas (RERD-Portagens), por utilização de infraestruturas rodoviárias, aprovado pela Lei n.º 51/2015, de 8 de junho, que vigorou entre 1 de agosto e 29 de setembro, posteriormente prorrogado até 15 de outubro, e que teve algum impacto na cobrança dessas dívidas.

No ano de 2016 vigorou, entre 4 de novembro e 20 de dezembro, prorrogado até 23 de dezembro o PERES – Plano Especial de Redução do Endividamento ao Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 67/2016, de 3 de novembro, que revelou um incremento de cerca de 20% na cobrança coerciva relativamente ao ano anterior.

No ano de 2017, em face dos violentos incêndios ocorridos no dia 15 de outubro, foram aprovadas, pelo Decreto-Lei n.º 141/2017, de 14 de novembro, medidas de apoio temporário nos concelhos afetados, entre as quais a suspensão dos processos de execução fiscal em curso, bem como outros que viessem a ser instaurados. Esta suspensão impossibilita legalmente a AT de praticar qualquer ato coercivo tendo em vista a cobrança das dívidas dos processos executivos.

A partir de 15 de abril de 2018, as dívidas suprarreferidas deixaram de estar condicionadas pelo Decreto-Lei n.º 141, de 14 de novembro, e pelo Despacho n.º 382/2018, de 9 de janeiro. Ainda, em 2018, foi contabilizada a cobrança excecional de cerca de 170 milhões de EUR relativa a instauração de PEF alusivos à Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE).

Em 2019, não se verificou qualquer condicionante ou medida extraordinária à evolução da carteira da dívida ou qualquer cobrança coerciva excecional. No entanto, a taxa de realização anual da cobrança coerciva foi de 118% (realização/previsão), com o valor previsto anual (objetivo) fixado em mais 45 milhões de EUR que no ano anterior.

Em 2020, por outro lado, perante a crise pandémica causada pela COVID-19, foi aprovado em março um regime excecional e temporário de cumprimento de obrigações fiscais.

O Decreto-Lei n.º 10-F/2020, de 26 de março, conjugado com o n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, ambos com efeitos a 12 de março de 2020, determinou a suspensão dos processos de execução fiscal e dos respetivos atos, tendo um enorme impacto na carteira da dívida. Foi criada uma nova fase, denominada “F119 - Decreto-Lei n.º 10-F/2020”.

A recuperação da cobrança coerciva, depois de levantada a suspensão dos processos de execução fiscal e dos respetivos atos, previsto neste regime excecional e temporário de cumprimento de obrigações fiscais, que se manteve em vigor até 30 de junho, teve lugar num contexto de:

- Desaceleração económica decorrente do impacto da COVID-19. Num cenário económico, financeiro e social adverso, subjacente à incerteza quanto ao futuro, foi inevitável a contração da atividade económica na maior parte dos setores de atividade.
- Diminuição da instauração da execução fiscal (valor e número de processos), em consequência das medidas excecionais de flexibilização do cumprimento das obrigações

fiscais, quer declarativas quer de pagamento, bem como o alargado conjunto de medidas de apoio às famílias e empresas tomadas para mitigar os efeitos da pandemia da COVID-19.

A título de exemplo, destacam-se as moratórias no cumprimento de obrigações fiscais (declarativas e de pagamento) relativas ao IVA (Despachos SEAF n.º 141/2020 e 330/2020); ao imposto sobre o IRC, com a dilação dos prazos do PEC, PAC e PC (Despacho SEAF n.º 104/2020); e ao regime de suspensão temporária dos pagamentos por conta (Despacho SEAF n.º 338/2020).

Contudo, nesse ano o resultado da cobrança coerciva, contabilizado em 1.063 milhões de EUR, apresentou um ligeiro desvio face ao valor previsto (objetivo) de 10 milhões de EUR.

Em 2021, novamente causado pelo agravamento da situação epidemiológica provocada pela pandemia da COVID-19, foi, por Despacho conjunto, de 08/01/2021, do Senhor SEAF e Senhor SESS, determinada a suspensão dos processos de execução fiscal em curso ou que viessem a ser instaurados, no período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de março de 2021. A decisão foi ratificada no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 6-E/2021, de 15 de janeiro.

De igual modo, as medidas excecionais de flexibilização do cumprimento das obrigações fiscais, quer declarativas quer de pagamento, bem como o alargado conjunto de medidas de apoio às famílias e empresas tomadas para mitigar os efeitos da pandemia da COVID-19, tiveram impacto direto na execução fiscal, promovendo o cumprimento das obrigações fiscais, passando o incumprimento a ocorrer em período temporal mais alargado, postecipando a sua instauração.

Também, com especial relevo, refere-se a extensão direta do prazo de pagamento de dívidas ao longo do tempo. O Despacho n.º 1090-C/2021, de 26/01, originou uma nova modalidade de pagamento em prestações, onde a AT disponibiliza oficiosamente aos contribuintes a faculdade de pagamento em prestações, sem necessidade de prestação de garantia nos termos do Decreto-Lei n.º 492/88, de 30 de dezembro, e do CPPT, nos casos em que as dívidas já podem ser pagas sem prestação de garantia. Também contribui para o alongamento do prazo de pagamento a alteração ao valor mínimo de amortização de cada prestação (n.º 4 do artigo 196.º da LGT), vertida na Lei n.º 7/2021, de 26 de fevereiro.

Refira-se com especial ênfase que a cobrança coerciva depende da carteira da dívida, em especial da dívida nova que se vence anualmente. Na verdade, quanto mais elevada é a instauração de dívida nova, ou seja, o incumprimento do dever de pagamento, maior será o valor a cobrar pelo sistema de cobrança coerciva. A evolução na instauração da dívida fiscal tem impacto direto e imediato ao nível da cobrança coerciva.

Analisando os resultados finais do ano de 2022, verifica-se que o volume da instauração quando comparado com a média dos três últimos anos (2019, 2020 e 2021), foi superior em 3,7% e que, aproximadamente, 39% provém de dívida instaurada no próprio ano, revelando uma certa estabilidade, quando comparado com o valor médio dos 3 anos anteriores, que se cifra em 41%.

Quanto aos valores da cobrança coerciva, que se deteve em 1.294 milhões de EUR, verificou-se um

robusto aumento de 19% em relação a 2021, no entanto, em linha com a cobrança verificada no ano de 2019, primeiro ano pré-pandémico.

No que se refere à cobrança coerciva realizada em 2023, esta prosseguiu a tendência de aumento já preconizada em 2022, tendo atingido o valor de 1.547 milhões de EUR, evidenciando os aumentos marginais de eficiência e eficácia dos serviços. De referir, também, que cerca de 44% do valor arrecadado resulta de dívida instaurada no próprio ano e que a instauração registou acréscimo de 25%, face a 2022.

Quanto à cobrança coerciva de dívidas fiscais, no ano de 2023, atingiu o valor de 1.317 milhões de EUR, representando 93% da dívida arrecadada – quantia exequenda e juros de mora (1.415 milhões de EUR).

O quadro seguinte mostra o valor das dívidas fiscais recuperadas pela AT, distribuídas pelos vários impostos e respetivos juros, comparando-o com os valores cobrados em 2022.

Quadro 55 - Valor das dívidas fiscais recuperadas

(valores em milhões de euros)

Classificação económica	2022				2023				Variação	
	Total	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Total	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	346,2	32%	323,9	22,2	424,4	32%	405,2	27,1	78,2	23%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	218,7	20%	190,8	28,0	227,3	17%	207,4	29,1	8,5	4%
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	290,2	27%	266,3	23,9	325,4	25%	305,8	24,6	35,1	12%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	230,0	21%	212,6	17,4	340,0	26%	279,4	38,3	110,0	48%
Total Dívida Fiscal	1 085,1	-	993,6	91,4	1 316,9	-	1 198	119,1	231,9	21%

Fonte: AT/SEFWEB

À semelhança do ano anterior, o IRS continua a ser o imposto sobre o qual se identifica uma maior receita arrecadada, com um peso em 2023 de mais de 32%. No entanto, são as outras dívidas fiscais que apresenta a maior variação positiva, registando um acréscimo de 48%.

3.3.6.6 Medidas de gestão para incremento da eficácia do sistema de cobrança coerciva

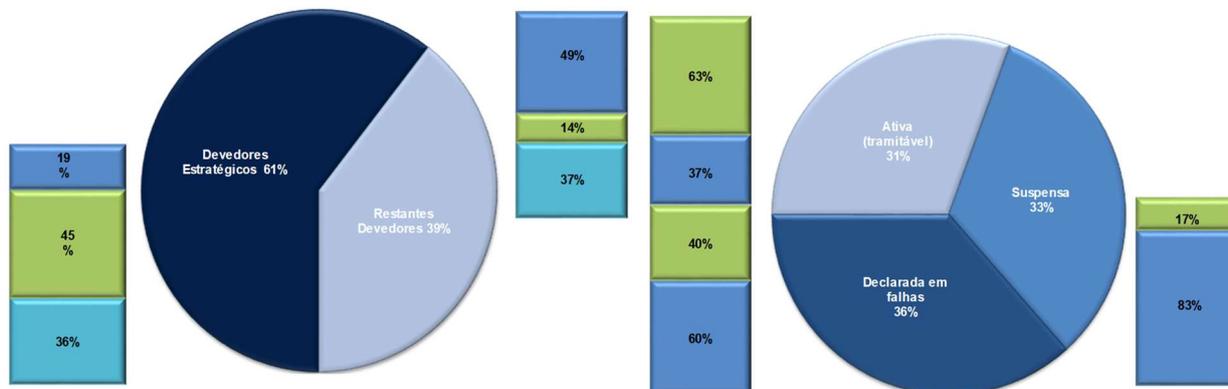
3.3.6.6.1 Plano de acompanhamento da gestão integrada de devedores estratégicos (PAGIDE)

Um devedor estratégico é selecionado com base nos seguintes critérios de inclusão: dívida global, numa DF, superior a 500.000 EUR ou dívida global, em mais de uma DF, superior a 250.000 EUR e todos os maiores devedores, não incluídos nos critérios anteriores, cujo somatório da dívida perfaça 80% da carteira do SF. Este enquadramento também poderá ser determinado por decisão do Diretor de Finanças.

O PAGIDE é um instrumento fundamental de gestão dos devedores estratégicos, quer no combate à incobrabilidade das dívidas fiscais de elevado valor, quer na fluidez da tramitação dos processos dos devedores envolvidos. O SIGIDE (Sistema de Gestão Integrada dos Devedores Estratégicos) centraliza toda a informação do devedor estratégico e dá suporte à sua gestão.

No final de 2023, concentravam-se em 18.499 devedores estratégicos cerca de 61% do total da carteira da dívida. Esses devedores são responsáveis por apenas 6% do número total de processos de execução fiscal pendentes (ver gráficos seguintes).

Gráfico 57: Decomposição da carteira da dívida (dezembro de 2023) - Valor dos processos



Fonte: AT/SEFWEB/SIGIDE

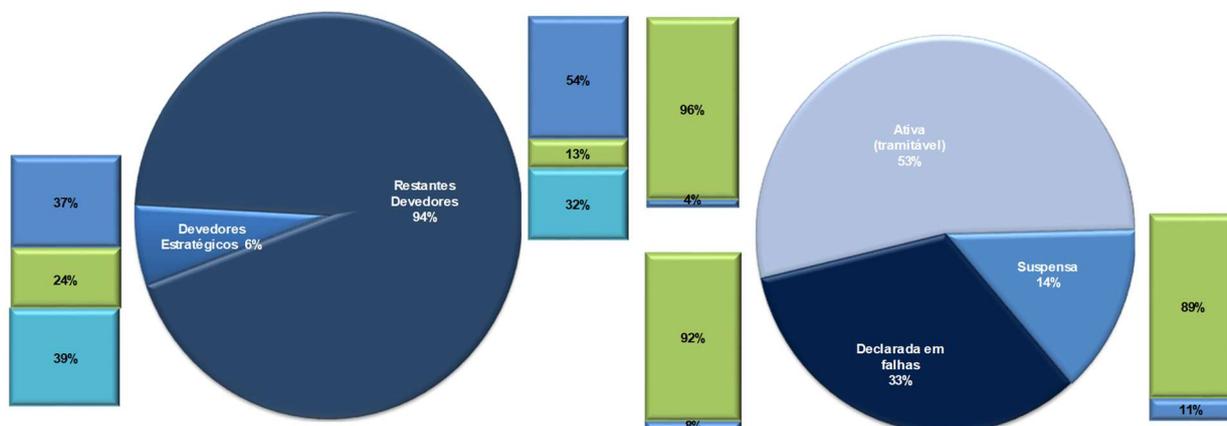
A carteira da dívida dos devedores estratégicos, no final de 2023, representou:

- 61% do total da carteira da dívida;
- 37% da carteira da dívida tramitável;
- 83% da dívida suspensa;
- 60% da dívida declarada em falhas.

A decomposição da carteira da dívida (em valor) dos devedores estratégicos está distribuída da seguinte forma: 19% em fases tramitáveis, 45% em fases de suspensão e 36% declarada em falhas. Nos restantes devedores, essa distribuição foi de 49%, 14% e 37%, respetivamente.

Relativamente à quantidade de processos, a nível nacional, contabilizaram-se 23.894.298 processos de execução fiscal (PEF), dos quais os devedores estratégicos foram responsáveis por cerca de 6%, com 1.523.041 PEF, encontrando-se distribuídos do seguinte modo: 37% em fases tramitáveis, 24% em fases de suspensão e 39% declarados em falhas. Nos restantes devedores, essa distribuição foi de 54%, 13% e 32%, respetivamente.

Gráfico 58: Decomposição da carteira da dívida (dezembro 2023) - Quantidade de processos



Fonte: AT/SEFWEB

A quantidade de PEF dos devedores estratégicos, no final de 2023, representou:

- 6% do total de PEF;
- 4% dos PEF em fases tramitáveis;
- 11% dos PEF em fases de suspensão;
- 8% dos PEF declarados em falhas

3.3.6.2 Marcação e constituição de penhoras

A AT efetua repetidas comunicações, recomendando a regularização da situação tributária dos devedores e alertando para as consequências da persistência da situação de incumprimento, antes de iniciar a prática de atos de coerção, nomeadamente de penhora de bens dos devedores.

O registo da penhora no SIPE constitui, em regra, o impulso inicial deste ato coercivo, e é consequência da persistência da situação tributária irregular. No ano de 2016 foi implementado do sistema de penhoras eletrónicas, que sistematizou a nível nacional a integração dos sistemas e a automatização dos

procedimentos de deteção dos bens penhoráveis e da promoção dos atos de penhora pelos órgãos de execução fiscal. A partir desse ano o número de penhoras tem vindo a decrescer sucessivamente.

Apesar do acentuado decréscimo registado em 2020, com uma variação negativa de 49%, o ano 2021 revelou uma nova e destacada diminuição de penhoras marcadas, quantificada em 32%, resultado direto das medidas que provocaram a inibição da prática de atos coercivos durante o período de vigência das medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica, assim como pelos planos prestacionais oficiosos.

Analisando os dados referentes de 2022, verifica-se que apesar da recuperação relativamente ao ano anterior, onde apresenta uma variação positiva de 40%, regista-se uma acentuada travagem no número de penhoras registadas face ao período pré pandémico.

Em 2023 registaram-se no sistema informático de penhoras eletrónicas (SIPE) 649.184 penhoras. Desta forma, conclui-se que o número de penhoras continuou a aumentar, muito embora ainda longe dos números outrora apurados.

No gráfico seguinte mostra-se a evolução das penhoras registadas no período de 2017 a 2023.

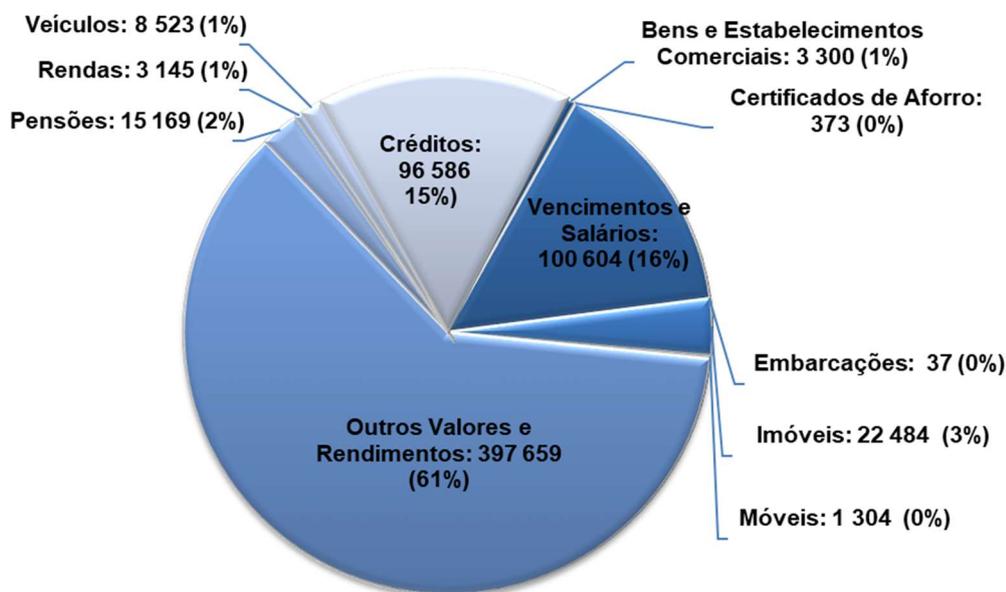
Gráfico 59 - Evolução anual do número de penhoras registadas



Fonte: AT/SIPA

As penhoras incidem sobre vários tipos de ativos e o gráfico seguinte mostra a sua distribuição. Em 2023 a penhora de Outros Valores e Rendimentos é a que assume maior expressão, representando 61% das penhoras registadas. Os Vencimentos e Salários e os Créditos, com 16% e 15%, respetivamente, são os ativos que surgem em segundo e terceiro lugares. Os Imóveis representam 3,5% do total das penhoras registadas.

Gráfico 60 – Número de penhoras marcadas por ativo



Fonte: AT/SIPA

Os Vencimentos e Salários, Outros Valores e Rendimentos, Certificados de Aforro, Pensões, Créditos e Rendas representam 95% da totalidade de penhoras. Esta situação vem de encontro ao disposto na lei, nomeadamente no que respeita à seleção dos bens a penhorar prioritariamente, que são, também, os de mais fácil realização pecuniária.

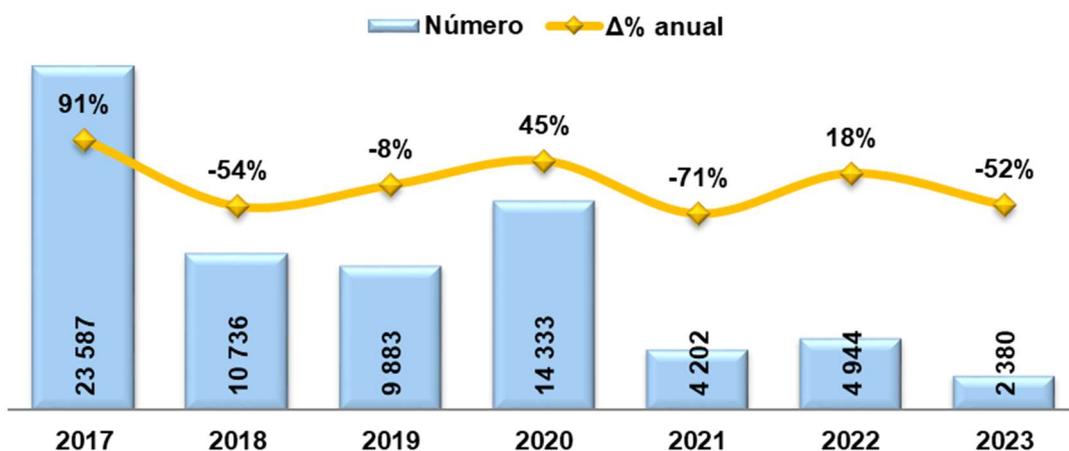
3.3.6.6.3 Vendas coercivas

O Sistema Integrado de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC) é a aplicação que gere informaticamente todo o procedimento de venda de bens penhorados em sede de execução fiscal, aferidos todos os condicionalismos legalmente previstos (citação pessoal concretizada, ausência de contencioso pendente e avaliação do imóvel nos termos do CIMI).

O SIGVEC veio permitir a gestão integrada e informatizada de todo procedimento de venda, desde a sua marcação, até à adjudicação, incluindo a respetiva publicitação na Internet. Atualmente, é cada vez mais, um instrumento essencial para a eficácia da ação executiva fiscal. A sua implementação desmaterializou o procedimento de venda, promovendo acréscimos de celeridade e economia processual, aproximando a penhora da respetiva venda.

O gráfico seguinte evidencia a evolução do número de vendas marcadas pelos serviços da AT.

Gráfico 61 - Evolução da marcação de vendas no SIGVEC



Fonte: AT/SIGVEC

A variação negativa, em 2018, de 54%, relativamente a 2017, deve-se sobretudo à diminuição na marcação de venda de veículos e, ao contínuo decréscimo na marcação de venda de imóveis. O número de vendas marcadas em 2019 apresenta uma ligeira variação negativa de cerca de 8%.

O aumento de 45% no número de vendas objeto de marcação, durante o ano de 2020, resulta do aumento significativo no número de “pré-marcação” de vendas de veículos. Importa, todavia, esclarecer que aquela “pré-marcação” não traduz uma efetiva marcação de venda de veículos.

Em 2021 a evolução das vendas marcadas mantém o percurso de decréscimo, registando uma variação negativa de 71%, face ao ano anterior. Apesar da diminuição genérica em todos os tipos de bens e direitos, o maior responsável por este resultado são as vendas de veículos, com um decréscimo de 74%.

Assim, verifica-se que estando o procedimento de venda dependente, quer da carteira de dívida disponível, quer da quantidade e qualidade das penhoras efetuadas a montante, sendo estes fatores um resultado direto das medidas de inibição da prática de atos coercivos durante o período de vigência das medidas excecionais e temporárias, bem como da suspensão derivada da elaboração oficiosa de planos prestacionais, decorrentes do período pandémico, assistiu-se a uma forte travagem na quantidade de vendas executivas em 2021. Pelos mesmos motivos, o ano de 2022, apesar de apresentar uma recuperação nas vendas marcadas, face a 2021, ficou aquém dos números registados no período pré pandémico.

O número de vendas marcadas em 2023 sofre nova travagem, quantificada por uma redução de 52%, face a 2022. Esta quebra, poder-se-á justificar pela constante diminuição do acervo de bens passíveis de venda, fruto das pretéritas alterações legislativas que inibiram a venda dos imóveis que se destinem a habitação própria permanente, pelo uso cada vez mais generalizado de outros atos coercivos, designadamente de penhoras de bens e direitos de mais fácil realização pecuniária.

3.3.6.6.4 Plano para a eficácia das reclamações de créditos (PERC)

Durante o ano de 2023, concluíram-se 309 graduações, no valor total de 15,8 milhões de EUR. O “Plano para a Eficácia das Reclamações de Créditos – PERC”, implementado em 2012, visou o saneamento de todas as reclamações de créditos que se encontravam pendentes de graduação, tendo como objetivo principal transformar em cobrança coerciva ou entregar aos reclamantes os valores em causa.

A graduação de créditos era, tradicionalmente, uma fase do PEF de grande morosidade, arrastando-se, por vezes, ao longo de anos nos Tribunais Tributários. Com a publicação da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2011, foram introduzidas várias alterações ao CPPT e, em consequência, a competência decisória da verificação e graduação de créditos passou a ser da competência do órgão da execução fiscal.

O controlo das pendências dos depósitos que aguardam decisão e conclusão dos procedimentos de graduação de créditos é efetuado regularmente, de modo que seja célere a aprovação para graduação, com a tramitação e notificação aos credores e executados do resultado das graduações, de modo a evitar a frustração de expectativas de cobrança das dívidas.

No gráfico seguinte podemos observar as graduações concluídas, em valor e quantidade.

Gráfico 62 - Graduações concluídas – quantidade e valor



Fonte: AT/SGGC

No ano de 2023 assistiu-se a uma redução das graduações de créditos, em número e valor, decorrente do reflexo direto da diminuição das vendas realizadas.

3.3.6.6.5 Responsabilização de administradores e gerentes pelas dívidas das sociedades

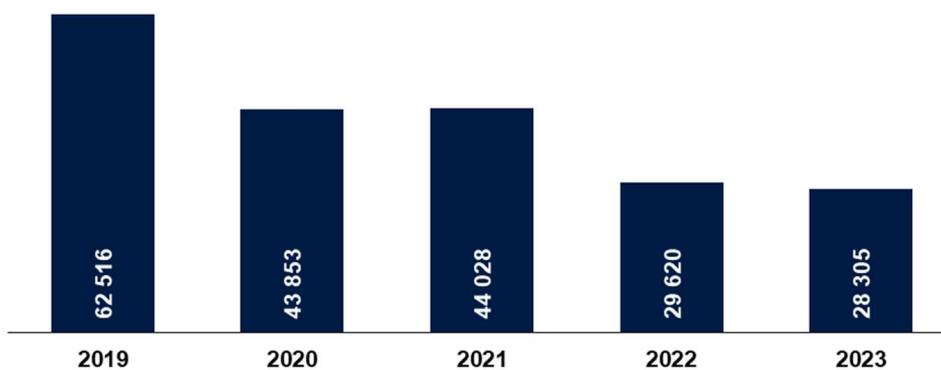
REVERSÕES EM PROCESSOS EXECUTIVOS

O instituto da reversão consiste no chamamento ao processo executivo dos responsáveis subsidiários, mediante a verificação de determinados condicionalismos legais. A responsabilidade subsidiária é assim efetivada através da reversão em execução fiscal, nos termos dos artigos 23.º e 24.º da LGT e 153.º e 160.º do CPPT. Desta forma, a AT tem vindo a promover o chamamento dos administradores e gerentes responsáveis pelo pagamento das dívidas das respetivas empresas, sempre que verificados os pressupostos legais.

As medidas implementadas de mitigação dos efeitos da doença por COVID19 transportaram a dívida para a esfera da suspensão dos processos executivos, reduzindo, assim, o número de reversões com o intuito de legitimar o sujeito passivo subsidiário perante o órgão de execução fiscal.

O número de procedimentos de responsabilização subsidiária relativo ao ano de 2023 mostra-se em linha com o de 2022, assumindo uma variação negativa de 4,4%. Estes valores refletem o rigoroso cumprimento dos condicionalismos legais, designadamente a recolha de prova, por forma as estarem reunidos os pressupostos legais da responsabilidade subsidiária.

Gráfico 63 - Quantidade de reversões determinadas contra administradores e gerentes de sociedades



Fonte: AT/SIGER

3.3.6.7 Qualificação da carteira da dívida

ANULAÇÕES DE DÍVIDAS FISCAIS

O valor agregado de anulações de dívidas fiscais efetuadas em 2023 foi de 861 milhões de EUR, menos 1,1% do que o valor das dívidas anuladas no ano de 2022. No entanto, o número de anulações diminuiu de forma significativa relativamente ao ano anterior para cerca de 31%.

As anulações de dívidas decorrem, na sua maioria, da apresentação de declarações de substituição para correção de erros praticados pelos contribuintes, da procedência de processos de impugnação ou de reclamação graciosa e das anulações por decisão da entidade credora.

Quadro 56 - Anulação de dívidas fiscais

Classificação económica	2022				2023				Variação			
	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	35 408	9,4%	196,6	23%	41 290	16%	164,3	19%	5 882	17%	-32,3	-16%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas	3 595	1,0%	384,6	44%	3 785	1,5%	359,2	42%	190	5,3%	-25,5	-6,6%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	34 778	9,2%	112,8	13%	34 784	13%	186,7	22%	6	0%	73,9	65%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	302 340	80,4%	176,6	20%	180 114	69%	150,8	18%	-122 226	-40%	-25,8	-15%
Total da Dívida Fiscal	376 121	-	870,7	-	259 973	-	861,0	-	-116 148	-31%	-9,7	-1,1%

Fonte: AT/SEFWEB

PRESCRIÇÃO DE DÍVIDAS FISCAIS

A prescrição de uma dívida tributária ocorre, regra geral, oito anos após o ano em que se produziu o facto gerador da obrigação de imposto, ou a partir do termo do ano que se verificou o facto tributário, dependendo se se trata de imposto de obrigação única ou periódico, ressalvadas que sejam as causas de suspensão e interrupção do prazo legal.

O quadro seguinte evidencia, por tributo, o valor das dívidas fiscais, cujo prazo de prescrição ocorreu e cuja impossibilidade legal de cobrança foi verificada.

Quadro 57 - Prescrição de dívidas fiscais

Classificação económica	2022		2023		Variação em N/N-1	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	5,5	10%	4,0	16%	-1,5	-27%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas	10,9	21%	6,0	23%	-4,9	-45%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	27,1	51%	8,9	34%	-18,1	-67%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	9,5	18%	7,0	27%	-2,5	-27%
Total da Dívida Fiscal	53,0	-	26,0	-	-27,0	-51%

Fonte: AT/SEFWEB

Face aos valores de 2022, a prescrição das dívidas fiscais sofreu uma diminuição no decurso do ano de 2023, quantificada num decréscimo de 51%, cifrando-se em 26 milhões de EUR. Os valores da prescrição refletem a adoção por parte da AT do reconhecimento do efeito duradouro da interrupção da prescrição, decorrente da citação, assente na consolidação de decisões jurisprudenciais.

3.3.6.8 Saneamento da dívida suspensa

Durante o ano de 2023, à semelhança dos anos anteriores, foi efetuado o acompanhamento trimestral de todas as fases processuais suspensivas, tendo como desiderato a monitorização dos automatismos do Sistema de Execuções Fiscais (SEFWEB), e o rigoroso controlo dos averbamentos que se efetuam de forma manual.

Todas as medidas adotadas visam verificar se estão reunidos todos os pressupostos para a suspensão legal dos processos. Uma vez suspensos fica a AT inibida de encetar quaisquer medidas coercivas que visem a cobrança destes processos.

Os processos em cada fase suspensiva são contabilizados, em número e valor. O conjunto destes registos permite uma análise comportamental evolutiva e a deteção de variações atípicas, ou seja, variações que podem não resultar da normal tramitação dos processos de execução fiscal.

Este alerta despoleta a emissão de listagens para a verificação dos pressupostos suspensivos, pelos serviços regionais e locais, a fim de serem analisadas e tratadas as respetivas situações.

Para além deste acompanhamento foram dinamizadas as seguintes medidas:

As medidas adotadas têm produzido impacto na carteira da dívida suspensa, ao verificar se estão reunidos todos os pressupostos para a suspensão legal das dívidas. A par dos cruzamentos de

informação dos diversos sistemas, já implementados é efetuado regularmente o controlo das situações de suspensão, que ainda são de intervenção manual.

Quadro 58: Dívida suspensa por fase de suspensão manual

(valores em milhões de euros)

Fase	Nº de Processos				Valor			
	2022	2023	Variação Δ		2022	2023	Variação Δ	
			dif	%			dif	%
F108	542	525	-17	-3,1%	31,5	29,8	-1,7	-5,5%
F109	5 173	8 281	3 108	60%	110,2	178,0	67,8	62%
F111	22	22	0	0,0%	1,004	1,004	0,000	0,0%

Fonte: AT/SEFWEB

O quadro supra revela o resultado do saneamento da dívida suspensa nas fases manuais de tramitação. Verifica-se um número reduzido de processos nas fases F108¹⁸ e F111¹⁹, como resposta ao esforço de dar como concluídos os procedimentos a fim de inabilitar estas fases. A fase F109²⁰ contabilizada em 2022 em 110,2 milhões de EUR, consubstanciada por 5.173 processos, revela uma diminuição do número de processos (variação negativa de 39%) e do valor em dívida (- 23%).

É objetivo continuar a desenvolver funcionalidades informáticas que se mostrem adequadas ao controlo da suspensão, levando à automatização dos procedimentos ou ao saneamento das fases que ainda se efetuam de forma manual.

3.4. Atuação no âmbito penal

3.4.1. Autoridade Tributária e Aduaneira

3.4.1.1. Investigação criminal - área tributária

A Investigação Criminal tem assumido, nos últimos anos, um papel cada vez mais importante na atuação da AT, papel que tem vindo a ser reforçado pelas alterações aos artigos 40.º e 41.º RGIT, introduzidas pela Lei n.º 7/2021, de 26 de fevereiro.

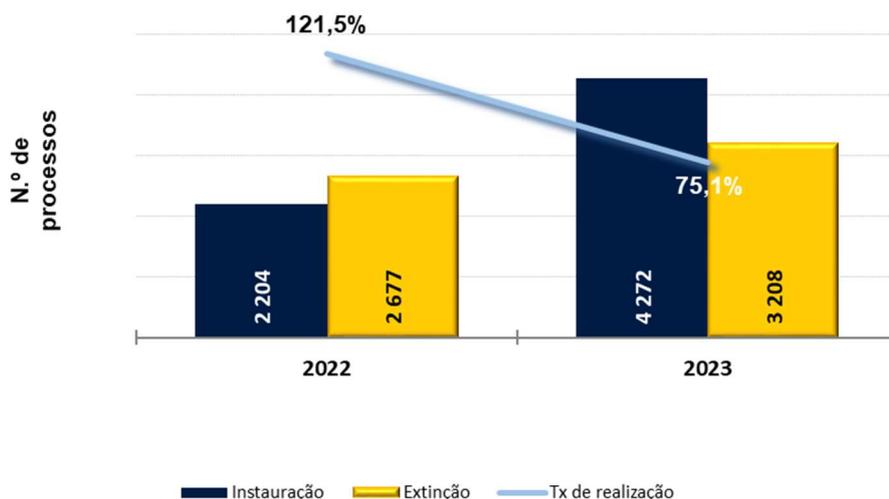
INQUÉRITOS CRIMINAIS FISCAIS

O Sistema de Inquéritos Criminais (SINQUER) é a aplicação informática de suporte dos inquéritos criminais e surge como um instrumento de gestão e comunicação automática entre os Serviços de Investigação Criminal da AT e o Ministério Público (MP), entidade judicial a quem compete a direção dos referidos inquéritos.

No sentido de tornar o SINQUER mais útil, quer na gestão processual, quer na obtenção de dados estatísticos, durante o ano de 2023, continuaram a ser efetuados diversos desenvolvimentos nesta aplicação, tendo essas alterações entrado em produção no início de 2024.

O desempenho da AT, no domínio dos inquéritos criminais fiscais geridos pela aplicação SINQUER, por período homólogo, de dezembro de 2022 a dezembro de 2023, pode ser observado no gráfico seguinte.

Gráfico 64 - Inquéritos criminais –Evolução anual (2022 – 2023)

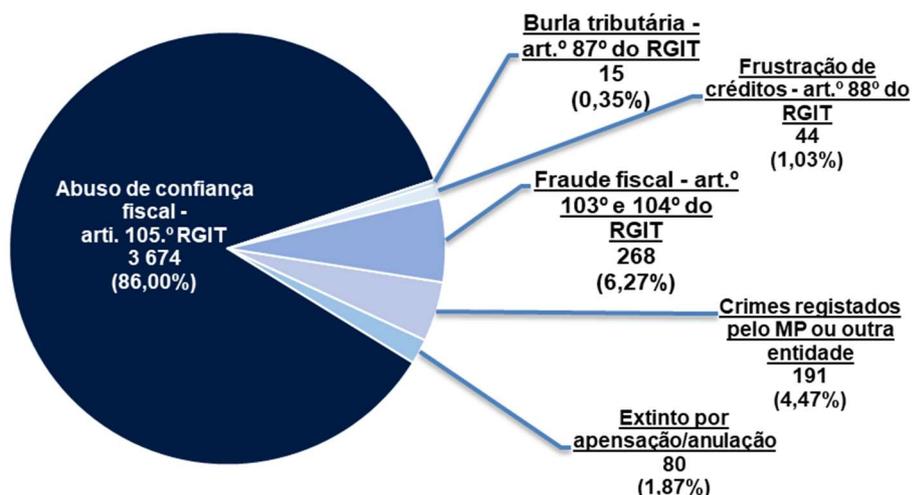


Fonte: AT/SINQUER

No período de 2023 assinalamos um aumento do número de processos instaurados de 94% (2.068) face a 2022, assim como um acréscimo do nível de extinção de 20% (531). Tal resultou numa diminuição da taxa de realização em cerca de 46 p.p., entre 2022 e 2023, apesar do número de processos extintos ter aumentado em relação a 2022.

A distribuição por crime, dos 4.272 inquéritos criminais instaurados, em 2023, pode ser visualizada no gráfico que se segue:

Gráfico 65 - Processos de inquérito criminal – Instaurados em 2023 por crime do RGIT*

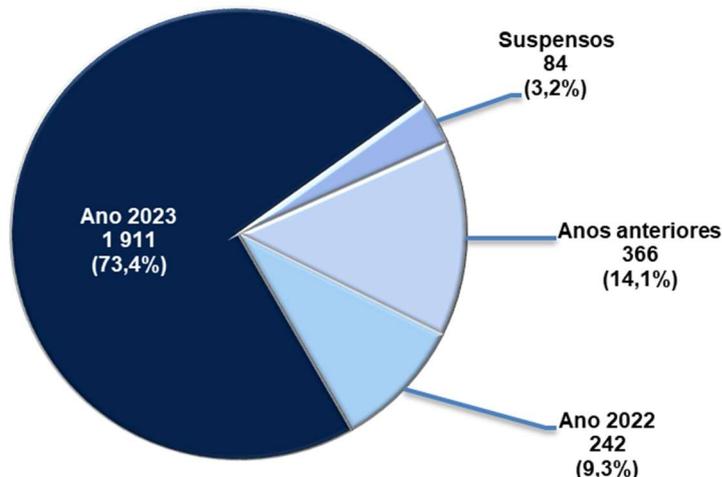


Fonte: AT/SINQUER

Em 2023, dos crimes registados pela AT, o abuso de confiança fiscal (86%) é o mais expressivo, sobretudo devido ao sistema de controlo existente que deteta de forma automática indícios da aludida prática criminal. A fraude fiscal, a frustração de créditos e a burla tributária apresentam no seu conjunto 7,65% dos processos de inquérito criminal instaurados, e são usualmente detetados no âmbito de procedimentos inspetivos. De referir, ainda, que os crimes registados pelo Ministério Público (MP) e outras entidades e investigados pela AT, representam 4,47% do total.

No final de 2023, existiam 2.603 processos de inquérito em investigação, cuja antiguidade relativa à sua instauração é refletida no seguinte gráfico:

Gráfico 66 - Processos de inquérito criminal – pendentes em 2023 – antiguidade



Fonte: AT/SINQUER

O saldo dos inquéritos criminais em investigação é composto, essencialmente, por 73,4% dos processos instaurados em 2023. De referir, que os processos instaurados em anos precedentes têm, ainda, alguma expressão totalizando 23,4%, no seu conjunto. É de salientar que os processos suspensos por motivos legais, nos termos do n.º 2 do artigo 42.º do RGIT, representam 3,2%, não tendo, por isso, sido ainda enviados para o Ministério Público (MP).

A inspeção tributária tem um papel importante tanto na deteção de condutas que possam indiciar a prática de crimes tributários, quer depois da sua deteção na investigação dos mesmos.

Aos órgãos da administração tributária cabem, durante o inquérito, os poderes e funções que o Código de Processo Penal (CPP) atribui aos órgãos e às autoridades de polícia criminal, presumindo-se-lhes delegada a prática de atos que o MP pode atribuir àquelas entidades, independentemente do valor da vantagem patrimonial ilegítima.

A área de atuação da AT, no âmbito da Investigação Criminal, centra-se essencialmente:

- Na investigação de inquéritos, relativos a crimes detetados no âmbito da atividade da AT, com competência própria nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do RGIT, ou em que a competência tenha sido delegada pelo MP;
- Na investigação de inquéritos, conjuntamente com outros Órgãos de Polícia Criminal (OPC) em Equipas Mistas, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 41.º do RGIT; e
- Na prestação de informações às autoridades judiciais, no âmbito de processos criminais ou da prevenção do branqueamento de capitais.

No quadro seguinte apresenta-se um resumo da evolução da atividade da investigação criminal na AT, nos Serviços Centrais e Regionais, no que diz respeito a processos instaurados e concluídos nos últimos dois anos:

Quadro 59: Processos de investigação criminal (2022 – 2023)

(Valores em euros)

Processos de investigação criminal	2022		2023	
	Número	Valor	Número	Valor
Instaurados	2 204		4 272	
Concluídos	2 677		3 208	
Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - imposto		145 319 333		226 302 129
Em curso	1 521		2 603	
Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - imposto		449 047 566		425 713 491

Fonte: AT/ITA

Os processos em investigação na AT assumem um grau de especial complexidade, envolvendo esquemas de fraude, com dispersão territorial dentro do território nacional, e na maior parte dos casos também com ligações a países da UE ou Países Terceiros, muitos deles designados de “offshore”, estando em causa a investigação de centenas de sujeitos passivos, singulares e coletivos.

Os investigadores criminais da AT põem em prática diariamente inúmeras diligências de inquérito, com vista à obtenção de provas da prática de crimes tributários, praticados por indivíduos, que gizam esquemas de fraude, por vezes complexos, através da utilização de sociedades, quer em Portugal, quer no estrangeiro, fazem o dinheiro circular por contas bancárias, domiciliadas em bancos nacionais ou estrangeiros, com o intuito de aproveitar barreiras, quer de acesso a movimentos bancários, quer de cooperação entre os países, tornando a investigação deste tipo de crimes muito complexa e, por vezes, morosa.

Em 2023, foram realizadas inúmeras diligências de inquérito, das quais se destacam 832 buscas, 3.055 arguidos constituídos, 1.797 testemunhas inquiridas, 81 interceções de comunicações (alvos) e 34 detenções, relevando-se as mais significativas no quadro seguinte:

Quadro 60 - Diligências de investigação criminal

Diligências efetuadas na investigação criminal	2022		2023	
	Número	Valor	Número	Valor
Buscas	358		832	
Constituição de arguidos	2 163		3 055	
Inquirição de testemunhas	1 467		1 797	
Interceção de comunicações (alvos)	117		81	
Detenções	22		34	
Apreensão de veículos / motorizado	78		170	
Apreensão Armas	11		13	
Apreensão Numerário (EUR)		3 244 895		4 036 330
Apreensão Numerário (USD)		0		450
Apreensão Arresto de imóveis	64		13	
Apreensão Munições	7		268	
Apreensão Contas bancárias	605		175	
Apreensão telem. / Equip. Informático	352		636	

Fonte: AT/ITA

As situações de “constituição de arguidos” e “inquirições de testemunhas” representam, regra geral, um peso significativo, no total das diligências de investigação criminal, sendo de realçar as situações de apreensão de numerário no ano de 2023.

A AT tem procurado efetuar um acompanhamento dos processos de investigação criminal, com vista a recolher dados estatísticos, relativos às acusações e condenações, resultado do trabalho investigatório efetuado, no seguimento das decisões que lhe deveriam ser comunicadas nos termos do disposto no artigo 45.º e do n.º 2 do artigo 50.º do RGIT.

No quadro seguinte, apresenta-se uma síntese e a evolução dos resultados conhecidos, agrupados nos últimos dois anos da respetiva comunicação à AT.

Quadro 61 - Decisões comunicadas à AT

Decisões comunicadas à AT	(Valores em euros)	
	2022	2023
Decisões do Ministério Público (nº de arguidos)	4 471	2 078
Acusação	1 170	559
Arquivamento	3 301	1 519
Principais crimes acusados (nº de arguidos acusados)	1 170	559
Fraude Fiscal	307	119
Abuso de Confiança Fiscal	806	421
Burla Tributária	51	8
Frustração de Créditos	6	11
Decisões dos tribunais (nº de arguidos condenados)	629	646
Penas de prisão	56	58
Penas de multa	573	588

Fonte: AT/ITA

DESTAQUE DAS DECISÕES JUDICIÁRIAS EM PROCESSOS INVESTIGADOS PELA AT NA QUALIDADE DE ÓRGÃO DE POLÍCIA CRIMINAL

(i) Processo relacionado com o setor da cortiça

No âmbito de vários processos-crime de fraude fiscal qualificada investigados pela AT, por emissão/utilização de faturas, que na sequência da sua apensação deram origem a uma acusação, que envolveu mais de uma centena de arguidos, com um prejuízo de receita para o Estado, em sede de IVA e IRC, em cerca de 31 milhões de EUR, foi proferido no final do ano transato um acórdão pelo Tribunal Coletivo.

Da decisão proferida pelo Tribunal foram condenados, em pena de prisão efetiva, 11 arguidos singulares, com penas que variaram entre os 12 anos e dez meses e dois anos e 11 meses.

Na mesma decisão foram ainda condenados mais 48 arguidos singulares, em coautoria, em penas de prisão que foram de um ano e um mês a cinco anos de prisão, suspensas na sua execução mediante o pagamento da quantia em falta.

No que concerne às sociedades arguidas, foram condenadas em pena de multa 25 sociedades, cujo total ascendeu a cerca de 135 mil EUR. A dez destas 25 sociedades, foi aplicada a sanção acessória de “dissolução da pessoa coletiva”, nos termos dos artigos 16.º e 17.º do RGIT.

Por último, foi deferido o pedido formulado pelo MP, de ser declarado perdido a favor do Estado o valor da vantagem patrimonial, com a condenação dos arguidos, solidariamente, no pagamento de cerca de 31 milhões de EUR.

(ii) Processo de fraude com recurso à emissão de faturas “falsas” para simulação de vendas

Em sentença proferida em março de 2023, ficou provado que uma sociedade, entre 2013 a 2017, simulou vendas de mercadorias para Espanha, aplicando indevidamente o regime da isenção de IVA previsto para as transmissões intracomunitárias, quando os produtos nunca saíram do território nacional, incorrendo desta forma no crime de fraude qualificada, previsto e punível pelos artigos 103.º n.º 1 al. c) e 104.º n.º 2 do RGIT.

Este esquema fraudulento, arquitetado por 4 indivíduos (constituídos arguidos em resultado da investigação), lesou o Estado no montante de 2,5 milhões EUR, relativo a IVA que deixou de ser arrecadado.

Os arguidos confessaram integralmente os crimes, todos os factos foram dados como provados, tendo resultado em decisão de condenação dos mesmos em penas de prisão, substituídas por dias de multa.

(iii) Processo relacionado com a não entrega dentro do prazo legal de imposto do selo retido na fonte sobre prémios de bingo

A AT, na qualidade de Órgão de Polícia Criminal, conduziu a investigação num processo de inquérito criminal, do qual resultou uma decisão judiciária condenatória, proferida em 2023-01-13.

O objeto do Inquérito subsumiu-se à não entrega à AT dos montantes de retenção na fonte de Imposto do Selo (IS) sobre prémios do Bingo, num total de 300 mil EUR (referente aos períodos de dezembro de 2015 e janeiro a abril de 2016).

No que concerne, especificamente, à questão que se prende com a retenção na fonte do Imposto de Selo, saliente-se ser inquestionável que a lei confere ao concessionário do jogo do Bingo um mandato legal, para que o mesmo, agindo na qualidade de substituto tributário, retenha uma parte do pagamento que é devido e o entregue, por sua vez nos Cofres do Estado.

Os arguidos foram condenados pela prática em autoria material, e em execução continuada, de um crime de abuso de confiança fiscal qualificado, previsto e punível nos termos do n.º 1 do artigo 7.º e n.º 5 do artigo 105.º do RGIT, em violação do disposto, respetivamente, e nas normas ínsitas no artigo 44.º do Código do Imposto do Selo (CIS), nas seguintes penas: pessoa coletiva na pena de 450 dias de multa à taxa diária de 15 EUR, num total de 6.750 EUR; pessoa singular na pena de 28 meses de prisão, suspensão na sua execução pelo período de 30 meses e subordinada à entrega, no prazo de 28 meses, do valor de 7.000 EUR, sendo o valor da vantagem declarada perdida a favor do Estado de 300 mil EUR.

(iv) Processo ligado à atividade de sucatas

Foi proferida, em março de 2022, decisão condenatória pela prática de um crime continuado de fraude fiscal qualificada, que terá lesado o Estado em 333.311 EUR.

Sumariamente, concretizava a acusação que, entre 2015 e 2017, uma sociedade, que tinha por objeto o comércio por grosso de sucatas e de desperdícios metálicos, deduziu IVA e contabilizou gastos suportados em faturas que não titulavam operações reais. Na sequência do julgamento realizado obtiveram-se, as seguintes principais condenações:

- A arguida sociedade foi condenada na pena de 900 dias de multa;
- O arguido gerente foi condenado na pena de quatro anos de prisão, suspendendo a sua execução, com a condição de o arguido pagar ao Estado o valor das prestações tributárias e acréscimos legais.

DESTAQUE DAS OPERAÇÕES REALIZADAS PELA AT, NA QUALIDADE DE ÓRGÃO DE POLÍCIA CRIMINAL

(i) Fraude no Setor da Silvicultura

No decurso de uma investigação de um inquérito, instaurado pela suspeita do crime de fraude fiscal qualificada, foram obtidos indícios da prática do predito crime por parte de uma sociedade que se dedica à compra e venda de madeira para o fabrico de pasta de papel. Parte das compras de matérias primas encontravam-se suportadas por faturas emitidas em nome de empresas fraudulentas, que integravam uma rede de operadores emissores de faturas “falsas”, que simulavam operações que não tinham sido realizadas, os quais visavam dar suporte documental às vendas de madeira sem emissão de fatura, pelos proprietários de prédios rústicos produtores de madeira.

Foi apurado na investigação que a fraude passava pela simulação dos alegados pagamentos das faturas “falsas” aos emissores fraudulentos, os quais efetuavam o levantamento do valor dos cheques, em numerário, ao balcão das entidades bancárias.

A AT emitiu parecer de acusação contra a sociedade arguida, tendo no ano de 2023 sido deduzida acusação pelo MP, pelo crime de fraude fiscal qualificada, na qual foi deduzido um pedido de indemnização cível, cujo montante ascende a mais de 1,2 milhões de EUR por fraude ao IVA, encontrando-se atualmente o processo em fase de julgamento

(ii) Processo relacionado com fraude intracomunitária ao IVA no setor alimentar

Encontra-se em investigação na AT, em equipa mista com a Polícia Judiciária (PJ), um processo de inquérito que envolve cerca de 20 sociedades suspeitas e os respetivos gerentes, tendo por base a criação e utilização de empresas fictícias, emissores de faturas falsas a outras sociedades, por forma a dissimular a real origem dos bens – adquiridos a fornecedores intracomunitários. Os bens são documentalmente transacionados para outras sociedades nacionais, que deduzem indevidamente o IVA de tais aquisições, e vendidos para o mercado intracomunitário, não liquidando assim o respetivo IVA.

Encontramo-nos perante uma rede de fraude em carrossel, com sociedades que assumem o papel de broker (comprando diversa mercadoria a buffers e alguns missing traders nacionais), deduzindo o IVA mencionado nas faturas dos seus fornecedores que integram a referida rede, permitindo-lhe a obtenção de uma vantagem patrimonial indevida em sede de IVA.

Dos factos já apurados verifica-se que as sociedades intervenientes e que integram a rede mencionada, simulam a transação de mercadorias no mercado nacional e no mercado comunitário, procurando aproveitar a legislação relativamente à não liquidação de IVA em transações entre EM da UE. Tais factos consubstanciam indícios da prática do crime de fraude fiscal qualificada (previsto e punido pelos artigos 103.º e 104.º do RGIT), sendo que as vantagens patrimoniais em sede IVA totalizam provisoriamente montantes superiores a três milhões de EUR.

(iii) Processos ligados à atividade de comércio a retalho de bivalves (amêijoia japónica)

i. No âmbito de um processo investigado pela UAF-GNR, foi constituída equipa mista com a AT, no sentido de apurar a vantagem patrimonial obtida pelos arguidos (pessoas coletivas e singulares), em sede de IRS, IRC e IVA, na atividade de comércio de amêijoia japonesa.

Os factos tributários sob investigação respeitam aos anos de 2020 a 2022, consubstanciando-se na utilização de faturas falsas para suportar aquisições de amêijoia japonesa, capturada de forma ilegal, bem como a omissão de rendimentos de parte substancial das vendas efetuadas, essencialmente, no mercado espanhol. Durante a investigação, foi solicitado o levantamento do sigilo bancário das contas suspeitas de se encontrarem relacionadas com o esquema.

No âmbito deste Inquérito foram, durante o ano de 2023, cumpridos 82 mandados de busca e apreensão, entre os quais 19 mandados de busca domiciliária e 63 mandados de busca não domiciliária a veículos e embarcações, coordenadas por inspetores tributários e aduaneiros e por elementos da UAF da GNR, dos quais resultaram 10 detidos, oito homens e duas mulheres, com idades compreendidas entre os 21 e os 51 anos, para primeiro interrogatório judicial.

Durante a investigação foram recolhidos elementos de prova sobre as suspeitas dos crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento de capitais, falsificação de documentos, fraude sobre mercadorias e contra a segurança social, e crime contra a genuinidade, qualidade ou composição de géneros alimentícios, no qual os suspeitos criaram uma extensa rede de fornecedores e clientes, nacionais e internacionais, pretendendo assim obter avultadas vantagens patrimoniais sem as comunicarem à AT, para efeitos de tributação em sede de IRS, IRC e IVA.

Estima-se que a vantagem patrimonial ilegítima auferida pelos suspeitos (entretanto já constituídos arguidos) ascenda a vários milhões de EUR.

ii. No âmbito de um processo investigado pela Polícia Marítima, foi constituída equipa mista com a AT, no sentido de apurar a vantagem patrimonial obtida pelos arguidos, pessoa coletiva e pessoa singular, em

sede de IRS, IRC e IVA, na atividade de comércio de amêijoia japonesa.

A atuação dos arguidos, com referência aos anos 2020 a 2022, passa pela criação de uma extensa rede de fornecedores e clientes, nacionais e internacionais, pretendendo assim obter avultadas vantagens patrimoniais sem as comunicarem à AT para efeitos de tributação em sede de IRS, IRC e IVA.

Os factos tributários sob investigação, consubstanciam-se na utilização de faturas falsas para suportar aquisições de amêijoia japonesa, capturada de forma ilegal, bem como na utilização de “testas de ferro”, de modo a ocultar os efetivos beneficiários dos rendimentos. Durante a investigação foi solicitado o levantamento do sigilo bancário das contas suspeitas de se encontrarem relacionadas com o esquema.

No âmbito deste inquérito, onde se encontra ainda a investigação de outros crimes não tributários, como a exploração laboral humana, entre outros, foram durante o ano de 2023, cumpridos mais de três dezenas de mandados de busca (domiciliários e não domiciliários), levados a cabo por inspetores tributários e aduaneiros, por elementos da Unidade Central de Investigação Criminal da Polícia Marítima, por elementos do SEF e da PSP, e ainda por elementos do SIS, tendo a prova probatória recolhida nesta diligência se revelado essencial para a continuação da investigação.

Tal atuação configura, para além de outros crimes, o crime de fraude fiscal previsto e punível pelos artigos 103.º e 104.º do RGIT. A investigação da AT que se encontra em curso, prevê uma eventual vantagem patrimonial ilegítima obtida pelos arguidos superior a vários milhões de EUR.

(iv) Operação “Fakecork”

No âmbito da investigação de um processo-crime instaurado por suspeitas da prática de crime de fraude fiscal qualificada, consubstanciado na emissão e utilização de faturas falsas, com avultados prejuízos para o Estado, a AT, com o apoio operacional da GNR e da PSP, desenvolveu em junho de 2023, a “Operação Fakecork.”

Sob suspeita estavam empresas do setor corticeiro envolvidas num esquema de emissão e utilização de faturação falsa e de simulação de pagamentos no valor de aproximadamente 50 milhões de EUR, que terão lesado o erário público em mais de 15 milhões de EUR.

Esta operação é o culminar de uma investigação iniciada em 2018, que contou com ações de vigilância e interceção de comunicações telefónicas e eletrónicas, bem como com a análise a fluxos financeiros.

A “Operação Fakecork” consistiu na realização de uma ação de buscas e apreensão, onde foram cumpridos 24 mandados, sendo 12 em residências e os restantes na sede das sociedades e nos gabinetes de contabilidade. No âmbito destas diligências que envolveram 155 operacionais (98 inspetores tributários e aduaneiros, 51 militares da GNR e 6 agentes da PSP), foram constituídos 22 arguidos, tendo-lhes sido aplicada como medida de coação Termo de Identidade e Residência, apreendida documentação, telemóveis e outros equipamentos eletrónicos, tidos como relevantes para

prova dos ilícitos em causa, e apreendidos valores em numerário que ascendem a mais de uma centena de milhar de EUR.

(v) “Operação Rede Limpa”

No âmbito do processo de inquérito instaurado por suspeitas da prática de crime de fraude fiscal qualificada, consubstanciado na emissão e utilização de faturas falsas, com avultados prejuízos para o Estado, a AT, com o apoio operacional da GNR e da PSP, desenvolveu em março de 2023 a “Operação Rede Limpa”.

Em investigação estão empresas angariadoras de contratos de telecomunicações, que terão alegadamente construído um esquema de simulação de operações, com utilização de faturação falsa, nos anos de 2019 a 2021, no valor aproximado de 2,5 milhões de EUR de imposto em falta, em sede de IVA e de IRC.

A atividade das empresas é desenvolvida em várias localidades do país onde se promove reuniões com os agentes e clientes da zona em instalações arrendadas, sendo também de diversos pontos do país os emitentes das faturas falsas.

Esta operação consistiu na realização de uma ação de buscas e apreensão, onde foram cumpridos cinco mandados de busca e apreensão, sendo dois em gabinetes de contabilidade e os restantes na sede das sociedades.

No âmbito destas diligências que envolveram 41 operacionais, sendo 30 inspetores tributários e aduaneiros e 11 militares da UAF, foram constituídos dois arguidos, tendo-lhes sido aplicada como medida de coação o termo de identidade e residência, apreendida documentação, telemóveis e outros equipamentos eletrónicos tidos como relevantes para prova dos ilícitos em causa.

(vi) Processo de fraude com recurso à constituição de sociedades e emissão de faturas “falsas”

Na sequência da investigação realizada em junho de 2023, foi deduzida a acusação contra um total de 86 arguidos, dos quais 26 são pessoas coletivas, pela prática dos crimes de associação criminosa, fraude fiscal, fraude fiscal qualificada, burla tributária e branqueamento de capitais.

Em causa estava uma associação criminosa encabeçada por um advogado, e da qual faziam ainda parte três contabilistas certificados e cinco outros indivíduos, que a troco de vantagens patrimoniais diversas, aceitaram ser nomeados como gerentes ou administradores, funcionando como “testas-de-ferro”, em sociedades controladas pelo referido advogado. Para além destes indivíduos, que participaram ativa e voluntariamente no referido esquema fraudulento, foram ainda abusivamente utilizadas por aquele advogado as identidades de vários outros indivíduos, alguns deles de nacionalidade estrangeira, que sem o seu consentimento ou anuência, foram nomeados como gerentes de várias daquelas sociedades.

As sociedades que integraram este esquema fraudulento foram, na sua generalidade, angariadas pelo referido advogado, que foi adquirindo notoriedade no meio por “resolver” os problemas dos empresários que se encontravam em situação económica difícil e que a ele recorriam.

O modus operandi do referido advogado consistia, sumariamente, na constituição de uma nova sociedade, através da qual passaria a ser desenvolvida a atividade do empresário em causa, e a favor da qual era transmitido o património da sociedade em dificuldades, pela nomeação de novos gerentes e/ou administradores (testas-de-ferro), disponibilizados pela associação criminosa, e pela alteração das sedes das sociedades antigas para a área de competência territorial de outras unidades orgânicas, espaços que eram controlados pela referida associação criminosa e que funcionavam como meros recetáculos postais. As sociedades “antigas”, desprovidas de qualquer estrutura económica e património, eram depois instrumentalizadas sob a forma de emitentes de faturação simulada, liquidando IVA que não entregavam nos cofres do Estado, mas que era deduzido pelas beneficiárias da referida faturação, que registavam as referidas faturas na sua contabilidade, consistindo o essencial do prejuízo para o erário público.

A referida associação criminosa operava no norte do país, essencialmente nos setores têxtil e da construção civil, tendo procedido à instrumentalização, sob a forma de emitentes de faturação falsa, de um total de 48 sociedades, atuação da qual resultou um prejuízo para o Estado quantificado num valor superior a 28 milhões de EUR.

(vii) Processo ligado a fraude no setor de comércio de veículos automóveis

Foi instaurado um inquérito contra uma sociedade que opera no setor de comércio de veículos automóveis, por indícios da prática de factos suscetíveis de configurar o crime de fraude fiscal, previsto e punível pelos artigos 103.º e 104.º do RGIT.

No seguimento da análise ao comportamento fiscal da sociedade, foram detetadas vendas de fornecedores intracomunitários para a mesma, no montante global de 1,9 milhões de EUR, que não foram por esta declaradas nas declarações periódicas de IVA. No mesmo período de análise, a sociedade emitiu faturas no montante global de 810 mil EUR, portanto, em montante bastante inferior ao das aquisições intracomunitárias detetadas. Acresce, o facto de ter sido aplicado, indevidamente, o “Regime da Margem” a 98% dessa faturação.

Estes factos indiciam claramente a existência de irregularidades fiscais na venda das viaturas, ou por omissão de vendas e não liquidação de IVA, ou por aplicação abusiva do “Regime da Margem” e consequente liquidação de IVA inferior ao efetivamente devido. Estima-se que esta prática fraudulenta tenha causado um prejuízo fiscal para o Estado no montante de 746 mil EUR.

Na investigação foram realizadas 13 buscas domiciliárias e não domiciliárias, que envolveram 35 elementos da AT e 26 elementos de forças policiais (GNR e PSP). Foram detidos e constituídos arguidos

dois indivíduos e apreendidas nove viaturas.

(viii) “Operação Linhas de Torres”

No âmbito da investigação de um processo-crime instaurado por suspeitas da prática de atos passíveis de configurar ilícitos criminais de burla tributária, associação criminosa e branqueamento de capitais, a AT, com o apoio operacional da UAF da GNR, levou a cabo uma operação de buscas e apreensões, em junho de 2023.

Os factos sob investigação que motivaram a instauração do processo em causa, reportam-se aos anos de 2014 a 2022 e consubstanciam-se na criação e utilização de diversas empresas fictícias, num esquema de emissão e utilização de faturação falsa, seguida de pedidos de reembolso de IVA, conseguindo dessa forma obter reembolsos, uns pagos pela Fazenda Pública e outros ficando suspensos aquando da sua deteção, no montante global de 3,1 milhões de EUR.

No âmbito da referida operação foram cumpridos 72 mandados de busca, dos quais 20 de busca domiciliária, tendo sido detidos oito suspeitos e constituídas arguidas 83 pessoas coletivas. Foram ainda apreendidas 16 viaturas, 80 contas bancárias, 52 mil EUR em numerário, quatro armas, 35 equipamentos informáticos, e arrestados 11 imóveis. Estas diligências foram efetuadas por 31 inspetores tributários e aduaneiros e dois elementos do Núcleo de Informática Forense, com o apoio de cerca de 35 militares da UAF-GNR.

(ix) “Operação Penálti”

No decurso da investigação por suspeitas da prática de atos passíveis de configurar ilícitos criminais de fraude e fraude qualificada no setor do futebol, foram realizadas diligências de buscas e colocada em marcha a “Operação Penálti”, consubstanciada no cumprimento de 67 mandados de busca, sendo 36 mandados de busca domiciliária e 31 mandados de busca não domiciliária, dos quais três visaram sociedades anónimas desportivas, e 28 escritórios de advogados, gabinetes de contabilidade e empresas de agentes desportivos. Estas operações foram levadas a cabo por cerca de 122 Inspetores Tributários e Aduaneiros, com o apoio operacional 117 militares da UAF da GNR.

(x) “Operação Desafio Oculto”

No âmbito de um dos processos em curso na AT, e na denominada “Operação Desafio Oculto”, foram realizadas diligências, visando o desmantelamento de uma rede organizada que emitia e contabilizava documentos para adulterar o regime do IVA, na transação de viaturas usadas, adquiridas no mercado comunitário.

No decorrer da investigação foi detetado que eram constituídas “empresas de fachada” que efetuavam

as referidas aquisições comunitárias de viaturas, e que posteriormente adulteravam o regime do IVA aplicado, de forma a diminuir, substancialmente, o montante de IVA a entregar nos cofres do Estado, em coautoria entre os verdadeiros gerentes de facto dessas sociedades e os respetivos stands, clientes dos mesmos, estimando-se um prejuízo ao Estado de, pelo menos, 8 milhões de EUR.

Foi dado cumprimento a 34 mandados de buscas não domiciliárias e 18 mandados de buscas domiciliárias, dos quais resultou a apreensão de 59 viaturas, um ciclomotor, duas casas móveis, duas armas (uma arma de fogo e um bastão extensível), 19 munições (cartuchos para caçadeira), 19 telemóveis, 15 computadores, um Tablet e 198 mil EUR em numerário, tendo aos bens apreendidos sido atribuído o valor patrimonial de cerca de 1,2 milhões de EUR.

Foi igualmente recolhida diversa documentação e extraída prova digital, tendo em vista a consecução e sustentação dos factos que serviram para a fundamentação do ilícito criminal em causa, e arrestados diversos saldos de contas bancárias ainda não quantificados.

Foram constituídas como arguidas 21 pessoas coletivas e 17 pessoas singulares, encontrando-se estas fortemente indiciadas pelos crimes de fraude fiscal qualificada e de branqueamento de capitais.

No decurso da operação foram empenhados 92 militares da UAF da GNR, bem como oito militares de vários Comandos Territoriais e da Direção da Investigação Criminal da GNR, na recolha forense da prova digital, bem como 75 inspetores/investigadores da AT e sete elementos do Núcleo de Informática Forense da AT.

(xi) “Operação Peles à la Carte”

No âmbito da investigação de um processo-crime instaurado por suspeitas da prática de atos passíveis de configurar ilícitos criminais de fraude qualificada e associação criminosa, a AT com o apoio operacional da UAF/GNR, cumpriu 58 mandados de busca, sendo 16 mandados de busca domiciliária e 13 não domiciliárias, dos quais um a escritório de solicitador, e a 28 veículos, levados a cabo por cerca de 58 inspetores tributários e aduaneiros, dez técnicos do Núcleo de Informática Forense da AT, 63 militares da UAF/GNR, um magistrado do MP e um magistrado judicial.

No processo encontra-se em investigação uma rede fraudulenta que estabelece um complexo circuito de faturação falsa, tendo num primeiro plano sociedades instrumentais que não desenvolvem qualquer atividade, não efetuam compras nem aquisição de serviços, cumprem algumas obrigações fiscais declarativas, mas que nunca procederam ao pagamento de qualquer imposto, não têm trabalhadores nem património, e que, emitem faturas falsas de avultados montantes (na ordem dos milhões de EUR), para outras empresas instrumentais, que depois as repercutem noutras sociedades recetoras de faturação falsa.

Estas últimas sociedades, apesar de exercerem efetivamente uma atividade, rececionam faturas falsas e utilizam-nas para entregar um menor valor de imposto ao Estado e obter, deste modo, a correspondente

vantagem patrimonial ilegítima. Estão envolvidas neste esquema, enquanto recetoras de faturação falsa sociedades de três setores de atividade: Peles, Restauração e Segurança.

Posteriormente e de modo a escoar o stock originado pelas faturas falsas, algumas destas sociedades emitem faturas falsas para sociedades sediadas noutra EM, simulando transmissões intracomunitárias de bens e regularizando assim as existências em inventário no final de cada exercício, sem liquidar IVA no território nacional, uma vez que estas operações intracomunitárias são isentas de IVA no país de origem.

Na sequência da operação foram constituídos 29 arguidos, 13 dos quais gerentes, administradores das sociedades e contabilistas e 16 pessoas coletivas.

As diligências ocorridas visam a perseguição de ilícitos criminais tributários relacionados com a emissão e utilização de faturas falsas, que terão resultado na lesão da receita do Estado num valor superior a 7,5 milhões de EUR em sede de IVA.

3.4.1.2. Investigação criminal - área aduaneira

A criminalidade detetada pelos serviços aduaneiros da AT traduziu-se na constatação e participação de diversas atividades ilícitas, enquadráveis como crimes, aduaneiros e não aduaneiros, conforme quadro abaixo.

A AT prossegue cinco investigações de fenómenos criminais transnacionais sob coordenação do European Public Prosecutor's Office (EPPO), órgão que tem ao seu dispor mecanismos facilitadores na investigação da criminalidade transfronteiriça.

Quadro 62 – Inquéritos criminais autuados pelos serviços aduaneiros da AT

Natureza dos processos participados	Quantidade processos
Aduaneira	63
Não Aduaneira	264*
Total	327

Fonte: AT/ITA

Obs: Maioritariamente processos de armas apreendidas pela Delegação Aduaneira das Encomendas Fiscais (253).

CRIMES INVESTIGADOS PELO SERVIÇO ADUANEIRO COMPETENTE DA AT

Durante o ano de 2023, às Divisões Operacionais da AT, na qualidade de serviço competente da AT para a investigação de crimes aduaneiros e não aduaneiros (expressamente delegados pelo Ministério Público), foram distribuídos um total de 65 processos crime.

A investigação de inquéritos criminais pela AT não se esgota na criminalidade aduaneira participada pelas Alfândegas, sendo-lhe também atribuíveis pelo Ministério Público processos autuados por outros OPC, sejam estes ou não de natureza aduaneira.

Por outro lado, há também crimes aduaneiros (como diversos processos de exportação de meixão) que, não obstante participados pelos serviços aduaneiros, não têm sido investigados pela AT, pois a sua investigação tem vindo a ser avocada pelo Magistrado competente do Ministério Público, tendo em vista a conveniente centralização e reforço concertado da investigação deste ilícito, que vem sendo reclamado para a melhor proteção das espécies do Espaço da União Europeia.

No exercício da atividade de investigação realizada no ano em análise, foram concluídos 42 processos, dos quais se propôs ao Ministério Público: 15 para acusação, 14 para convolação em processos de contraordenação e 10 processos para arquivamento. Os restantes três processos foram findos por incorporação noutros processos.

Para o ano de 2024, transitaram 101 processos, valor para o qual contribuem vários fatores, dos quais se destaca a complexidade de alguns processos em investigação, a morosidade dos Tribunais e, ainda, a continuada carência de recursos humanos qualificados e especializados:

Quadro 63: Número de inquéritos criminais – Área aduaneira

Natureza dos processos	Atividade/Fase dos processos	Quantidade de Processos
Aduaneira	Participados	63
	Cometidos à AT/ITA	59
	Concluídos	31
	Em investigação	86
Não Aduaneira	Participados	264
	Cometidos à AT/ITA	6
	Concluídos	11
	Em investigação	15
Total	Participados	327
	Cometidos à AT/ITA	65
	Concluídos	42
	Transitados para 2024	101

Fonte: AT/ITA

No âmbito das diligências necessárias em sede de investigação criminal, área aduaneira, foram realizadas 203 ações, conforme mapa abaixo.

Quadro 64: Tipo de diligências em inquéritos criminais – Área aduaneira

Tipo de Diligência	Quantidade
Análises contabilística e financeira	33
Exames e perícias no âmbito das tecnologias de info e comunicação	66
Apreensão de mercadoria	12
Buscas domiciliárias	11
Buscas não domiciliárias	32
Constituição/Interrogatório de arguido	49
Total	203

Fonte: AT/ITA

PROCESSOS-CRIME ADUANEIROS COM ESPECIAL RELEVÂNCIA

No âmbito dos processos-crime investigados pela Área da Antifraude Aduaneira, no ano de 2022, destacam-se alguns processos com especial relevância ou complexidade:

(i) CONTRABANDO/OUTROS CRIMES

- Processo relativo a diversas importações de loiça de porcelana originárias da China, efetuadas por uma sociedade Portuguesa através dos Países Baixos, com recurso a falsas declarações de origem e de valor, por forma a evitar o pagamento de direitos aduaneiros convencionais e antidumping, num montante total apurado de 3.844.774 milhões de EUR.

Para além desses impostos foi também recolhida, no decurso da investigação, provas da existência de um conluio entre o fornecedor e um dos administradores da sociedade importadora, esquema através do qual foram transferidas para a conta pessoal do administrador comissões no montante de 1.395.456 EUR. As mesmas não foram comunicadas à AT, furtando-se o administrador ao pagamento dos tributos associados ao rendimento singular, tendo-lhe sido calculado o valor de 728.455 EUR, a pagar em sede de IRS.

Aos arguidos foram imputados os crimes de contrabando e fraude fiscal qualificados;

- Processo crime resultante de uma ação inspetiva, tendo sido possível concluir que, após o regime inicial de importação temporária de aeronaves e outras mercadorias relacionadas com aeronaves (partes, peças e motores), vinha a ser solicitado regime subsequente de importação definitiva, apresentando-se para o efeito, declarações aduaneiras com falsas declarações do valor aduaneiro da mercadoria, em violação das regras do Código Aduaneiro Comunitário. Constatou-se, igualmente, que algumas mercadorias não tinham sido apresentadas à Alfândega aquando da sua chegada a território nacional.

Com estas condutas, a empresa terá obtido vantagem fiscal que se traduziu numa fuga de pagamento de impostos ao Estado, no montante de 1.128.332 EUR, sendo 112.355 EUR referentes a direitos aduaneiros, e 1.015.978 EUR a IVA.

Aos arguidos foram imputados os crimes de contrabando qualificado.

- Processo crime resultante de uma investigação de sete processos relativos a Contrabando, por via aérea, envolvendo cigarros provenientes de países terceiros, representando uma prestação tributária, no montante total de 155.957 EUR, tendo-se em algumas situações conseguido identificar os indivíduos que dirigiam os grupos, que se encarregavam de receber esses cigarros e depois os distribuir ao público por canais informais do mercado paralelo.

Aos arguidos foram imputados em quatro processos o crime de contrabando qualificado.

- Processo crime relativo a uma investigação envolvendo os crimes de contrabando qualificado, associação criminosa e branqueamento, tendo por objeto a introdução em território da UE de mercadorias provenientes da China, fundamentalmente da categoria dos têxteis e calçado, com recurso à subvalorização do valor aduaneiro. A rede utilizou, ao longo de quatro anos, seis empresas diferentes, que se sucederam no tempo, sediadas em Portugal e Espanha, envolvendo vários indivíduos residentes em ambos os países, ascendendo a fraude relativa a direitos aduaneiros e a IVA na importação ao montante de 1.319.576 EUR, tendo sido proposta a apresentação de um pedido de indemnização cível desse montante, no âmbito do processo penal.

Aos arguidos foram imputados os crimes de associação criminosa, contrabando qualificado e falsificação de documento.

(ii) INTRODUÇÃO FRAUDULENTA NO CONSUMO

- Processo crime relativo a uma investigação no âmbito dos impostos especiais sobre o consumo, tendo sido finalizada a investigação de uma atividade ilícita organizada a nível internacional, relativa à introdução fraudulenta no consumo de tabaco. No decurso da investigação, apurou-se que, em paralelo, com a atividade declarada de importação de tabaco do Dubai era desenvolvida a atividade ilícita.

Com efeito, o sujeito dedicava-se à atividade não declarada de aquisição, detenção, transporte, produção e comercialização, em larga escala de folha de tabaco e tabaco para cachimbo de água (shisha), em violação das formalidades legais constantes do Código dos IEC e do Código de Propriedade Industrial. No caso da “Shisha” da marca “Al Fakher”, era comercializada ostentando a marca fraudulentamente.

No âmbito das investigações à atividade ilícita, foram apreendidas em dois armazéns na disponibilidade da sociedade, máquinas e outros materiais para corte, produção, embalagem e transporte de produtos de tabaco, 4.411 kg de folha (inteira e moída) de tabaco, e 511 Kg de tabaco para cachimbo de água (parte já embalada com etiquetas falsas, e outro ainda em fase de produção), tabaco que se tivesse sido comercializado teria causado um prejuízo ao Estado, no valor de 955.084 EUR (776.013 EUR correspondentes a imposto sobre o tabaco e 179.071 EUR a IVA).

Foi também recolhida prova da comercialização de 1.377 Kg de folha de tabaco, cujos impostos em dívida ao Estado ascendem aos 295.538 EUR, dos quais 240.275 EUR correspondem a imposto sobre o tabaco e 55.263 EUR a IVA

Aos arguidos foram imputados os crimes de introdução fraudulenta no consumo, fraude fiscal, auxílio material, falsificação e “contrafação, imitação e uso ilegal de marca”.

(iii) Mercadorias apreendidas pelas alfândegas

Em 2023, foram promovidas pelas alfândegas e divisões operacionais da antifraude aduaneira, ações que conduziram a apreensões de mercadorias cujo valor atingiu cerca de 51 milhões de EUR. As mais significativas constam do quadro que abaixo se insere.

Quadro 65: Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida

	Tipo	Nº de apreensões	Valor (€)
IEC	Álcool e Bebidas Alcoólicas	225	305 112
	Óleos Minerais	90	12 083
	Tabaco	308	32 744 472
ISV	Veículos Automóveis	187	859 458
	CITES*	21	1 094 804
	Medicamentos**	2 739	616 092
	Moeda (inclui moeda falsa)***	84	3 426 556
	Mercadorias contrafeitas	7 629	12 027 438
	Mercadorias diversas (inclui segurança dos produtos)****	1 001	10 089
Total		12 284	51 096 104

Fonte: AT/ITA

Obs.: * Inclui nove apreensões Meixão 2023

** Inclui prod. prot. COVID.

*** Inclui moeda falsa.

**** Inclui seg. prod.

(iv) Apreensões de mercadorias diversas

No que se refere aos produtos que infringem direitos de propriedade intelectual (DPI), constata-se um aumento do número de deteções, podendo referir-se que a maioria dos produtos detidos na fronteira externa, não infringem apenas os DPI, sendo que, na maioria das vezes, não cumprem as regras de segurança e conformidade, pelo que esta atividade é de grande relevância para a proteção dos cidadãos. Apreensão de medicamentos falsificados, com ou sem licença, tem continuado a crescer em linha com o crescimento das compras on-line, sendo uma matéria que preocupa a AT.

Não obstante, a legislação relativa à obrigatoriedade de declaração de dinheiro, em montantes superiores a 10.000 EUR, aquando da passagem na fronteira, já esteja em vigor há vários anos, ainda se continuam a detetar muitas situações de não declaração ou declarações inexatas, que totalizam somas significativas. Também se tem verificado a constante tentativa de importação de dinheiro contrafeito.

No que se refere à intervenção no combate ao tráfico de espécies protegidas, dá-se especial relevo à intervenção das alfândegas aéreas, no apoio à taskforce existente a nível nacional, potenciando-se dessa forma o combate ao tráfico de enguias-de-vidro, também designadas de meixão (“glass eels”), as quais nascem em rios nacionais e se encontram protegidas por regulamentação comunitária.

(v) Apreensões de droga

As atividades das redes criminosas são cada vez mais complexas e violentas, e exigem, por sua vez, uma resposta mais coordenada e de nível equivalente ao longo da fronteira externa, de modo a prevenir a exploração de pontos mais frágeis da cadeia logística internacional. Prova disso é a iniciativa já mencionada promovida pela CE, que dirigiu ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma Comunicação relativa ao “Roteiro da UE em matéria de luta contra o tráfico de droga e crime organizado”.

Para além de se ter mantido o trabalho de colaboração permanente com as congéneres europeias ou internacionais e, com as autoridades nacionais relevantes, designadamente, pela sua importância, com a Polícia Judiciária, foram aumentadas significativamente as medidas de risco, incidindo em diferentes modos de transporte, prevendo novas metodologias de fraude.

Assim, acrescentou-se ao trabalho diário de análise de risco, sobre os dados das mercadorias e dos meios de transporte, a riqueza da inteligência gerada internamente, pelo aumento das análises de ameaça ou disponibilizada por outras autoridades relevantes no combate a esta forma de tráfico.

A metodologia de trabalho assenta na estreita cooperação e colaboração com outras autoridades nacionais e internacionais, e permite em complementaridade com o sucesso na deteção, que sejam criadas condições para não se ficar apenas pela apreensão de drogas, mas acessoriamente serem criadas, atempadamente, as condições necessárias para que, por cada deteção, sejam identificados e responsabilizados criminalmente, não apenas aqueles que viabilizam, como também os que apoiam e os que estão por trás, de cada operação de tráfico.

Em 2023, os resultados das apreensões de drogas a nível nacional, quando comparados com os de 2022, demonstram uma tendência crescente dos resultados e o sucesso da abordagem de antecipação e colaboração entre autoridades nacionais, permitindo a detenção de dezenas de indivíduos, com apreensão de várias toneladas de droga, muitas das vezes em colaboração direta da AT com a Polícia Judiciária.

Cria-se, deste modo, o ambiente para que se prossiga com a investigação subsequente, com outros resultados, designadamente, o desmantelar da organização criminosa e identificação dos verdadeiros responsáveis, não se ficando apenas pelo resultado e a interrupção daquela cadeia logística individual, uma vez que se não se detiverem os responsáveis, será rapidamente substituída com outro carregamento.

Contribuindo para estes encorajadores resultados nacionais, a AT, individualmente e em resultado de uma análise de risco sistemática, procedeu à deteção e apreensão de mais de 7,3 toneladas de drogas ilícitas, em mais de 120 apreensões.

Destas, destaca-se amplamente a cocaína, com mais de 7 toneladas apreendidas, resultado, claramente, da posição geográfica de Portugal na Europa e da variedade de linhas de tráfego marítimas e áreas, que

fazem do nosso País uma plataforma do comércio internacional entre a América e a Europa.

A quantidade de cocaína apreendida encontra-se diretamente influenciada pelas apreensões realizadas na via marítima, principalmente em carregamentos contentorizados com origem no Brasil, Equador e Panamá, sendo que uma delas foi a maior apreensão de sempre efetuada pela AT, num contentor cuja mercadoria declarada era bananas e que acondicionava cerca de 5 toneladas de cocaína. Este incremento do tráfico de cocaína por via marítima, está em linha com o que se vem constatando a nível europeu e mundial, facto sobre o qual os meios de comunicação social também já têm dado relevo.

Tal como no caso dos cigarros, a utilização de equipamentos de controlo não intrusivos por raio X, vulgo scanners de contentores, têm sido uma mais-valia para a obtenção dos resultados alcançados.

Quadro 66: Apreensões de droga

Tipo de droga	Número de apreensões	Quantidade (Gr)
Anfetaminas	9	42 060
Cocaína	*83	7 060 050
Khat	**2	129 460
Opiácios	1	4 430
Canabinóides	3	570
Ecstasy	***25	134 550

Fonte: AT/ITA

Obs.: * 78 com peso >1 Kg.

** com peso >20 Kg.

*** 4 com peso > 10 Kg.

(vi) Apreensões de cigarros

Em matéria de combate ao tráfico ilícito, especialmente em matéria de cigarros apreendidos, assistiu-se, em 2023, a um decréscimo significativo face ao ano transato. A deteção deste tipo de contrabando na via marítima, apenas configurou um caso concreto de apreensão de um contentor, representando aproximadamente 8,5 milhões de cigarros. Contudo, este caso é de realçar, uma vez que configurou uma situação de colaboração entre a AT e as autoridades de outro EM. As apreensões na via aérea continuam a ser em número significativo (169 apreensões), continuando a verificar-se os mesmos padrões de atuação, por parte dos intervenientes, que se dedicam à prática desta atividade ilícita.

Quadro 67: Apreensões de cigarros

Descrição	Nº Apreensões	Quantidade (unidades)
Quantidade apreendida na via aérea		1 953 497
Quantidade apreendida via marítima		8 602 380
Quantidade apreendida via postal		35 031
Quantidade apreendida via terrestre		96 656
Quantidade total de cigarros apreendidos	308	10 687 564

Fonte: AT/ITA

3.4.2. Procuradoria-Geral da Republica

No DCIAP, no ano de 2023, foram deduzidas 4 (quatro) acusações, em 3 (três) destes inquéritos foram investigados por crimes de natureza tributária (fraude fiscal e introdução fraudulenta no consumo), e num outro, crimes de abuso de confiança fiscal e branqueamento, com 24 (vinte e quatro) arguidos.

O montante da vantagem patrimonial ilegítima / prejuízo para o Estado português - Ministério das Finanças - ascende, pelo menos, ao montante global de €14.060.543,63 (catorze milhões, sessenta mil, quinhentos, quarenta e três euros, e sessenta e três cêntimos).

Nos referidos inquéritos findos com acusação, o Ministério Público deduziu pedido de indemnização cível, em 3 (três) deles, no montante global de € 14.060.543,63 (contra 16 arguidos).

No ano 2023, no DCIAP, foi judicialmente declarado e confirmado, o seguinte:

- A apreensão de bens e contas bancárias, pelo menos, no valor global de € 5.498.590,28;
- O arresto de dois bens imóveis (ainda não avaliados) para garantia do pagamento parcial de € 4.624.591,91; e,
- O congelamento de saldos bancários, pelo menos, no valor global de € 3.352.861,62.

No âmbito da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, e nos termos do n.º 1, os procedimentos de prevenção de branqueamento (vulgo PAPs) destinam-se a escrutínio de todas as comunicações das entidades referidas nos art.ºs 3.º e 4.º da citada Lei, relativas a “operações suspeitas” de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.

A cada comunicação corresponde um procedimento de averiguação preventiva (vulgo PAP) no qual se procura apurar a (i)legalidade daquela operação financeira ou não financeira (v.g. operação bancária, imobiliária, de câmbio, operadores de jogos online, casinos, agências de câmbios; escrituras de compra e venda de imóveis, etc)..

Os valores aqui indicados são montantes que se encontram bloqueados à ordem dos processos -

inquéritos - ou seja, de suspensões de operações bancárias ordenadas (854), os quais aguardam decurso das investigações.

Os procedimentos de Averiguação preventiva (art.ºs 43.º e ou 47.º ambos da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto) são os seguintes:

COMUNICAÇÕES	SUSPENSÕES	INQUERITOS INSTAURADOS
18096 (+ que no ano 2022, 14393)	854	854
Valores [saldo apurado aquando da suspensão]	Moeda	Total
	EUROS	167.097.723,00
	USD	19.572.491,00
	Libras Esterlinas	20.414,00

Inquéritos instaurados (com extração de certidão dos procedimentos de prevenção/averiguações preventivas) = 854 com origem em SOB dos quais 20 se destinam a inquéritos do DCIAP, e os restantes inquéritos foram remetidos aos DIAPs territorialmente competentes, a fim de prosseguir a investigação e exercer a ação penal.

A estes acrescem 66 certidões, extraídas de procedimentos de prevenção e foram remetidas aos DIAPs de comarca e/ou DIAPs Regionais territorialmente competentes, a fim de abrir inquérito ou a junção a inquérito preexistente (relativo a crimes tributários e aduaneiros, burla qualificada, burla informática e nas comunicações, tráfico de estupefacientes) e exercer a ação penal.

Foram ainda extraídas 152 certidões dos procedimentos de prevenção, maioritariamente, remetidas a outras entidades para atuação no âmbito das respetivas competências legais (v.g. ATA-DSIFAE, Serviços de Finanças, ASAE, etc).

3.4.3. Polícia Judiciária

Face à complexidade da investigação da criminalidade tributária - fiscal, aduaneira e contra a segurança social -, tem existido por um lado, uma regular cooperação com outros órgãos de polícia criminal nacional, nomeadamente através da constituição de equipas mistas, e por outro, uma necessária e profícua cooperação internacional, incluindo a utilização de meios técnicos especiais e mobilidade acrescida em razão do alargamento espaço-temporal da atividade delituosa ou da multiplicidade das vítimas ou de suspeitos.

Analisados os números referentes à criminalidade tributária, ultrapassada a fase pandémica do início da década e as restrições resultantes da mesma para a investigação criminal, verificou-se que o número de

detenções conservou a tendência ascendente (12,19%) comparando com o ano anterior, (2020 com 20 detidos; 2021 com 19 detidos, 2022 com 41 detidos, 2023 com 46 detidos), mantendo-se a estes, a aplicação de um leque alargado de medidas de coação, variando desde a prisão preventiva, até ao T.I.R..

O número de arguidos constituídos teve um acréscimo considerável em cerca de 24,74% (239 arguidos em 2020; 241 arguidos em 2021, 194 arguidos em 2022, 242 arguido em 2023).

No que concerne ao valor apurado de fraude, ainda sem valores definitivos e/ou outros por apurar, o mesmo aumentou 8,88%, para cerca de 34 milhões de Euros, em 2023 (aproximadamente 31 milhões de Euros em 2022).

A apreensão de numerário, por sua vez, sofreu um grande incremento de 125,30%, alcançando mais de 4 milhões de Euros (cerca de um milhão de Euros em 2020, 2021 e 2 milhões em 2022).

No que concerne ao valor da suspensão de operações bancárias a débito e de apreensão de saldos bancários, o mesmo ascendeu em 2023, ainda sem valores definitivos e/ou outros por apurar, a cerca de 23,5 milhões de Euros, um valor sensivelmente idêntico ao verificado em 2022.

Já os valores dos indicadores operacionais apresentaram evoluções diversificadas.

Assim, em 2023, as interceções telefónicas diminuíram em cerca de 64,59%, (2021 com 122, 2022 com 161 e 2023 com 57) enquanto o número de buscas sofreu um decréscimo de 22,22%, (2021 com 299, 2022 com 315 e 2023 com 245).

Manteve-se relativamente estável o número de constituição de equipas mistas (2021 com 15, 2022 com 16 e 2023 com 14) e houve uma diminuição relevante de 52,38%, das vigilâncias efetuadas (2021 com 549, 2022 com 775 e 2023 com 369).

Assinala-se ainda, em linha com os dados de anos anteriores, que 76,56% dos inquéritos concluídos por crimes de índole tributária, durante o ano de 2023, foram remetidos ao Ministério Público com proposta de acusação, percentagem extremamente positiva considerando a complexidade das investigações.

Das investigações concluídas, tendo em apreço dados de anos anteriores, resultam elementos suficientes que confirmam que o regime aduaneiro de suspensão do IVA na aquisição intercomunitária de bens continua a constituir uma área preferencial para o desenvolvimento da fraude e que as transações com países terceiros tende a tornar-se uma área de risco acrescido que justifica o reforço das medidas de prevenção da fraude, verificando-se que a fraude fiscal é um crime transversal a outra criminalidade económica e financeira, como na corrupção, no branqueamento, na fraude na obtenção de subsídio e no desvio de subsídio, entre outros.

3.4.4. Guarda Nacional Republicana

A Unidade de Ação Fiscal (UAF) é uma unidade especializada, de âmbito nacional, responsável pela prossecução das atribuições cometidas à Guarda Nacional Republicana no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infrações tributárias, fiscais e aduaneiras.

No Plano Estratégico “Guarda 2025”, foi definido como objetivo estratégico da GNR “potenciar as áreas da investigação e fiscalização de natureza tributária, fiscal e aduaneira”, constituindo desígnio da Guarda incrementar o combate às infrações fiscais e aduaneiras, pelo aumento da sua capacidade de intervenção e fiscalização e por uma maior qualificação e especialização do efetivo afeto ao cumprimento da missão tributária.

Na vertente de prevenção e fiscalização tributárias a UAF, no ano de 2023 empenhou 134 militares em matéria de prevenção e fiscalização tributárias, que levaram a efeito a realização de 8 662 ações de fiscalização no âmbito da circulação rodoviária de mercadorias e outras, nomeadamente fiscalização em feiras, mercados e estabelecimentos.

Foram percorridos 1 050 023 quilómetros por 9 831 patrulhas de investigação e fiscalização durante um total de 222 393 horas de empenhamento.

Em 2023 foram ministradas diversas ações de formação aos efetivos da Unidade, quer no âmbito da designada Formação Contínua de Aperfeiçoamento e Atualização (FCAA), quer no âmbito de outras ações formativas de especialização, internas e externas, nos domínios da prevenção e fiscalização tributárias.

Releva-se a participação em 5 ações de formação promovidas pela Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), em áreas prioritárias do combate à fraude tributária e à criminalidade económico-financeira.

Em conformidade com o previsto no Plano Anual de Formação (PAF) da GNR referente a 2023, realizou-se o 17.º Curso Fiscal para Guardas, que constitui formação específica atinente ao ingresso na especialização Fiscal da Guarda, tendo sido frequentado por 30 (trinta) militares, no período de 17/04/2023 a 21/07/2023, no Centro de Formação da Figueira da Foz.

Da atividade de fiscalização tributária desenvolvida durante o ano de 2023, destaca-se o levantamento de 18 433 autos, o que representa um incremento de cerca de 13,24 % relativamente ao ano de 2022.

O valor da mercadoria apreendida corresponde a 8 636 550,01€ dos quais 5 087 917€ relativos a Imposto Sobre Veículos (ISV), 1 031 919,93€ a Imposto sobre o Tabaco (IT), 1 065 391,34€ a Imposto Sobre o Alcool, Bebidas Alcoólicas e as Bebidas Adicionadas de Açúcar ou Outros Edulcorantes (IABA) e 1 886€ referentes a Imposto Sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) e Outras Infrações Tributárias, tendo o valor mínimo de coimas aplicáveis ascendido a cerca de 5 901 120€ o que representa um incremento na ordem dos 13,17% face a 2022.

Relativamente ao ano transato registou-se um significativo decréscimo de 33,15% das infrações em sede de Impostos Especiais de Consumo (IEC), tendo-se verificado um significativo aumento de 95,17% nas infrações ao Imposto Sobre Veículos (ISV) e um incremento de 14,30% nos ilícitos ao Regime de Bens em Circulação (RBC).

As infrações detetadas enquadram-se, fundamentalmente, na seguinte tipologia de situações:

- Falta de emissão de documento de transporte para efeitos do RBC e irregularidades diversas no seu processamento;
- Não observância dos requisitos de admissão temporária de veículos automóveis a território nacional, estabelecidos pelo CISV;
- Não liquidação e pagamento do ISV na introdução no consumo em território nacional de veículos sem matrícula nacional;
- Irregularidades na utilização do benefício fiscal de taxa reduzida do gasóleo;
- Produção e comercialização de álcool e bebidas alcoólicas à margem dos requisitos estabelecidos pelo Código dos Impostos Especiais Sobre o Consumo (CIEC);
- Comercialização de tabaco manufacturado e de bebidas alcoólicas em violação das normas de selagem estabelecidas pelo CIEC;
- Introdução fraudulenta em território nacional, à margem do controlo das autoridades aduaneiras, de tabaco manufacturado e de folha de tabaco.

No ano de 2023 foram apreendidos 25 707 litros de álcool etílico e bebidas espirituosas sujeitos a IABA. Foram apreendidos 4 511 399 cigarros, 1 493 quilogramas de folha de tabaco, tabaco de corte fino e tabaco para cachimbo, 28 quilogramas de tabaco de mascar, 12 quilogramas de tabaco para cachimbo de água, 13 903 mililitros de líquido com nicotina e 12 charutos/cigarilhas. Foram ainda apreendidos 1 377 litros de produtos sujeitos a ISP.

Na concretização de decisões das autoridades administrativas e judiciais foram destruídos 12.320,68 litros de bebidas alcoólicas, 4.100.622 cigarros, 20.966,86 kg de folha de tabaco, 113,07 kg de tabaco de mascar, 119 charutos, 8,60 litros de nicotina líquida, 10 vaporizadores, 331 equipamentos dedicados a operações no âmbito do álcool e do tabaco, 2.556 artigos contrafeitos (vestuário, calçado, malas e peluches), 8 máquinas de jogo, 1 cartaz expositor, 3 veículos e 190 cassetes.

No Plano Estratégico “Guarda 2025”, foi definido como objetivo estratégico da GNR “potenciar as áreas da investigação e fiscalização de natureza tributária, fiscal e aduaneira”, constituindo desígnio da Guarda incrementar o combate às infrações fiscais e aduaneiras, pelo aumento da sua capacidade de intervenção e fiscalização e por uma maior qualificação e especialização do efetivo afeto ao cumprimento da missão tributária.

No que respeita à investigação tributária e económica, criminal e contraordenacional, em 2023 foram investigados 3 746 processos, o que representa decréscimo de 33,4% de processos investigados comparativamente com o ano de 2022.

Do total de processos investigados em 2023, 2 653 transitaram de 2022, 1 093 correspondem a novas entradas tendo-se concluído 2 292. No âmbito destas investigações, estima-se uma fraude e evasão fiscal de 196 417 336,00€.

No ano de 2023 foram, entre outras diligências, cumpridas 640 buscas, realizadas 4458 ações de vigilância e seguimento a suspeitos, efetuadas interceções telefónicas a 220 alvos e detidos 35 indivíduos, dos quais 19 no cumprimento de mandados de detenção emitidos no âmbito de inquéritos, tendo sido aplicada a medida de prisão preventiva a 5 arguidos.

Os indícios de prova reunidos levaram à constituição de 135 arguidos por ilícitos tributários e económicos.

No que respeita a diligências de investigação patrimonial e financeira, salienta-se a quebra do sigilo bancário a 935 contas bancárias e a quebra do sigilo fiscal a 135 pessoas singulares e coletivas.

Realça-se ainda, em 2023, a realização pela UAF de 17 exames digitais forenses.

No que respeita à cooperação judiciária internacional, foram executadas 3 Decisões Europeias de Investigação (DEI) da Bulgária, Áustria e Letónia e 21 Medidas de Investigação Transfronteiriça, 16 da Alemanha, 2 de Itália, 1 de França, 1 da Eslováquia e 1 de Espanha.

No ano de 2023 a EUROPOL patrocinou e apoiou operacionalmente 4 operações de investigação criminal realizadas pela UAF.

Em 2023 estiveram ativas 17 equipas mistas de investigação, sendo as 15 com a AT e 2 com outras unidades da GNR. Em 2023, na vertente da investigação criminal, os investigadores da UAF frequentaram diversos cursos e ações de formação, designadamente nas áreas da prevenção e combate ao branqueamento de capitais, da recolha da prova em ambiente digital, da investigação patrimonial e financeira e da análise de informação criminal, em diferentes organismos nacionais e internacionais, neste caso, com particular destaque para os cursos frequentados na CEPOL.

Estes cursos foram divididos em três grandes vertentes: os cursos de formação presencial, realizados em vários países da UE, os cursos online de longa duração e os cursos online de curta duração, estes últimos em regime de webinar.

Na prossecução da sua atividade de investigação criminal, destaca-se a realização pela UAF, em 2023, das seguintes operações de investigação criminal:

a) Operação “MARENGO ROSSO”

A Unidade de Acção Fiscal (UAF), no dia 21 e 22 de fevereiro, participou na Operação “MARENGO

ROSSO”, dirigida pela Procuradoria Europeia (EPPO), que visou colocar termo à atividade de uma rede organizada internacional dedicada à obtenção de vantagens patrimoniais ilegítimas através de um esquema fraudulento baseado em circuitos de faturação fictícios e simulação de negócios, concretizada na evasão e fraude ao IVA na comercialização de equipamentos eletrónicos em valores que superam os 25 milhões de euros.

Em Portugal foram executadas seis buscas em diversos locais no distrito do Porto, abrangendo domicílios, instalações de várias empresas e um escritório de contabilidade, bem ainda em veículos.

No âmbito das diligências realizadas em Portugal foram ainda constituídas arguidas duas pessoas singulares, de 46 e 42 anos, e uma pessoa coletiva a operar em território nacional, encontrando-se indiciadas da prática de factos suscetíveis de consubstanciar crimes de fraude fiscal qualificada, associação criminosa e branqueamento de capitais.

No decurso desta operação, que decorreu simultaneamente em diversos Estados-membros da União Europeia (República Checa, Hungria, Itália, Luxemburgo, Portugal, Polónia, Eslováquia e Espanha), foram empenhados 34 militares da Guarda pertencentes aos efetivos da Unidade de Acção Fiscal e dos Comandos Territoriais do Porto e Coimbra.

b) Operação “GODFATHER”

No âmbito de uma investigação por introdução fraudulenta no consumo que decorria há cerca de um ano, e que contou com a colaboração da Guardia Civil do Reino de Espanha e o apoio operacional da EUROPOL, a GNR realizou 53 diligências de busca e apreensão que permitiram apurar que o grupo altamente organizado é responsável por uma fuga aos impostos, em sede de Imposto Especial de Consumo (IEC) e IVA, que ultrapassará os 3.000.000 de euros.

Apreensões:

- 2 450 948 cigarros e 107,694 Kg tabaco triturado de corte fino;
- 92 300 tubos de cigarros;
- 45 215 euros em numerário;
- 25 telemóveis e 9 viaturas ligeiras;
- 2 armas de fogos, 34 munições de vários calibres;
- 14,776 m de cordão detonante, 8,73 Kg de pólvora negra e 3 Caixas de madeira de transporte de explosivos;
- 57 detonadores pirotécnicos, 44 cargas ROCKERACKER 38/60 e 2 baterias de engenhos pirotécnicos;
- Equipamento acessório ao transporte e acondicionamento de caixas de tabaco;
- Documentação diversa.

c) Operação "PATRINUS"

Uma investigação sobre contrabando de tabaco e fraude fiscal, no valor de sete milhões de euros, levou

à realização de 23 buscas nos distritos de Lisboa, Setúbal, Faro, Porto, Coimbra, Braga e na região da Madeira.

Neste inquérito dirigido pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) estão em causa suspeitas de introdução em Portugal de elevadas quantidades de tabaco, com origem em Marrocos, sem o pagamento dos impostos devidos, cujo valor ascende a cerca de sete milhões de euros.

As trinta buscas efetuadas visaram investigar factos suscetíveis de constituir crimes de introdução fraudulenta no consumo, de contrabando e de fraude fiscal.

A investigação contou com o apoio da Direção de Serviços Antifraude Aduaneira (DSAFA) da Autoridade Tributária (AT).

Apreensões:

- 10 500 000 cigarros
- Documentação;
- 24 telemóveis;
- 6 computadores;
- 4 discos rígidos.

d) Operação “HURACÁN”

Ao abrigo da Operação “HURACÁN”, foram realizadas 450 buscas em sete países - Alemanha, Bélgica, Itália, Hungria, Espanha, Países Baixos e Portugal, numa iniciativa que contou com o apoio a nível nacional da Unidade de Acção Fiscal da GNR. Em Portugal foram realizadas 28 buscas, tendo sido constituídos 4 arguidos.

A investigação do esquema de fraude ao IVA no comércio internacional de mais de 10 mil automóveis arrancou em 2021, na sequência de uma denúncia das autoridades fiscais italianas ao Serviço Federal de Impostos alemão. A operação desencadeada foi liderada pelo gabinete de Colónia (Alemanha) da Procuradoria Europeia (EPPO).

O total fraudulento do volume de negócios do grupo de crime organizado por detrás do esquema está estimado em 225 milhões de euros e os prejuízos em termos de IVA causados pelos suspeitos ascendem, pelo menos, a 38 milhões de euros.

O esquema consistia em empresas sediadas na Alemanha comprarem automóveis a um 'site' alemão de vendas, pagando o IVA, sobre o qual apresentavam declaração e recebiam o IVA de volta do Estado alemão.

Posteriormente, essa empresa vendia os automóveis a comerciantes fictícios fora da Alemanha, nomeadamente em Itália e na Hungria. O preço do veículo era então ligeiramente superior ao preço líquido indicado na fatura original do 'site' de vendas online, mas mais atrativo, pois os operadores fictícios

não tinham de pagar IVA devido às regras do IVA intracomunitário (que isenta as transações entre estados-membros).

Os operadores vendiam então os automóveis a um preço muito apelativo a um cliente final ou a outra empresa. O cliente final pagava o IVA e, em vez de o pagar ao Estado alemão, os operadores fictícios ficavam com o dinheiro como lucro e desapareciam.

e) Operação “GOLDEN CLAM”

A GNR, através de militares do Comando Territorial de Setúbal e da Unidade de Acção Fiscal (UAF), e a Autoridade Tributária Aduaneira (AT), na sequência de uma investigação conjunta, deteve dez pessoas, oito homens e duas mulheres, com idades compreendidas entre os 21 e os 51 anos, por fraude fiscal e apreendeu 25 toneladas de amêijoas, nos concelhos de Almada, Alcochete, Montijo, Seixal e Sesimbra.

No decurso de uma investigação relacionada com a apanha, armazenamento e comércio de amêijoas japonesa, foi possível apurar que os suspeitos estavam envolvidos em crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento de capitais, falsificação de documentos, fraude sobre mercadorias, fraude contra a segurança social e contra a genuinidade, qualidade ou composição de géneros alimentícios. No decorrer das diligências, constatou-se que os indivíduos criaram uma extensa rede de fornecedores e clientes, nacionais e internacionais, pretendendo assim obter avultadas vantagens patrimoniais sem que estas fossem comunicadas à AT para efeitos de tributação em sede de IRS, IRC e IVA.

Os factos tributários sob investigação, consubstanciam-se na utilização de faturas falsas para suportar aquisições de amêijoas japonesa, capturada de forma ilegal, bem como na omissão de rendimentos de vendas efetuadas.

Foram realizadas 58 buscas domiciliárias e não domiciliárias em armazéns, veículos e embarcações.

A operação envolveu um total de 225 operacionais, do Comando Territorial de Setúbal, da UAF, do Comando Territorial de Lisboa, da Unidade de Controlo Costeiro e Fronteiras (UCCF), do Grupo de Intervenção e Ordem Pública (GIOP) e do Grupo de Intervenção Cinotécnico (GIC) da Unidade de Intervenção (UI), da AT através de inspetores tributários e técnicos-forenses e da Polícia de Segurança Pública (PSP).

Apreensões:

- 25 toneladas de amêijoas japonesa;
- Oito viaturas de alta cilindrada;
- Três embarcações;
- Uma arma de fogo;
- Uma arma elétrica;
- 21 munições de diferentes calibres;
- 95 038 euros em numerário;

- 70 volumes de tabaco sem estampilha;
- Uma máquina de contagem de dinheiro;
- Documentação relacionada com o comércio de bivalves;
- Documentação fiscalmente relevante;
- Diverso material de apanha e acondicionamento de bivalves;
- Equipamento de mergulho;
- Equipamento informático.

f) Operação “DESAFIO OCULTO”

No âmbito da investigação, que decorre há aproximadamente dois anos e meio no Departamento de Investigação e Ação Penal Regional do Porto, foram constituídos 38 arguidos (21 pessoas coletivas e 17 pessoas singulares), fortemente indiciadas pelos crimes de fraude fiscal qualificada e branqueamento de capitais.

A operação, levada a cabo nos distritos do Porto, Braga, Vila Real, Lisboa, Setúbal, Beja e Faro, teve como objetivo o desmantelamento de uma rede organizada que emitia e contabilizava documentos que visavam adulterar o regime do IVA na transação de viaturas usadas adquiridas no mercado comunitário.

No decorrer da investigação foi detetado que eram constituídas empresas de fachada que efetuavam as referidas aquisições comunitárias de viaturas e que,

posteriormente, adulteravam o regime do IVA aplicado nessas transações por forma a diminuir substancialmente o montante de IVA a entregar nos cofres do Estado, em perfeita coautoria entre os verdadeiros gerentes de facto dessas sociedades e os respetivos stands clientes dos mesmos, estimando-se um prejuízo ao Estado, de, pelo menos, oito milhões de euros.

Aos bens apreendidos foi atribuído o valor patrimonial de quase um milhão e 200 mil euros.

Foi igualmente recolhida diversa documentação e extraída prova digital, tendo em vista a consecução e sustentação de factos que sirvam para a fundamentação do ilícito criminal em causa e arrestados diversos saldos de contas bancárias ainda não quantificadas.

O processo teve origem na Direção de Finanças do Porto, após o qual foi constituída uma equipa mista de investigação conjuntamente com a Unidade de Ação Fiscal (UAF) da GNR.

Na operação participaram 92 militares da UAF da GNR e oito militares dos Comandos Territoriais da GNR de Faro, Braga, Viseu e da Direção da Investigação Criminal da GNR, tendo sido efetuadas 52 buscas.

A operação conjunta contou também com a participação de 75 inspetores/investigadores da Autoridade Tributária e Aduaneira e sete elementos do núcleo informático da AT.

Apreensões:

- 59 Viaturas;
- 1 Ciclomotor;
- 2 Casas móveis;
- 198 039,79 euros em numerário;
- 2 Armas.

Acusações:

Das ações de investigação desenvolvidas pela UAF, efetuadas no âmbito de 6 inquéritos, foi possível carrear prova para os autos que possibilitou ao Ministério Público acusar em 2023, 88 arguidos pela prática de:

- 53 crimes de venda ou ocultação de produtos;
- 18 crimes de introdução fraudulenta no consumo qualificado;
- 15 crimes de fraude fiscal qualificada;
- 9 crimes de associação criminosa;
- 9 crimes de recetação de mercadoria objeto de crime aduaneiro;
- 7 crimes de fraude fiscal;
- 4 crimes de branqueamento;
- 1 crime de detenção de arma proibida;
- 1 crime de introdução fraudulenta no consumo;
- 1 crime de contrafação, imitação e uso ilegal de marca;
- 1 crime de crime de danos contra a natureza;
- 1 crime de contrabando de circulação;
- 1 crime de contrabando - Outras mercadorias.

Condenações

Das ações de investigação desenvolvidas pela UAF, efetuadas no âmbito de 4 inquéritos, foi possível carrear prova para os autos que possibilitou aos tribunais julgarem e condenarem 51 arguidos no ano de 2023 por:

- 25 crimes de fraude fiscal qualificada;
- 20 crimes de introdução fraudulenta no consumo;
- 9 crimes de contrabando qualificado
- 7 crimes de associação criminosa;
- 3 crimes de falsificação de documento;
- 3 crimes de detenção de arma proibida;
- 2 crimes de introdução fraudulenta no consumo qualificada;
- 1 crime de simulação de crime;

- 1 crime de denúncia caluniosa.

Em 2016 foi implementado o Grupo de Coordenação Operacional (GCO), previsto no art.º 8.º do Protocolo de 2012, celebrado entre a Guarda e a AT, instrumento que visou articular as formas de coordenação e cooperação entre ambas as instituições, a nível operacional, em matéria de troca de informação, de prevenção e investigação dos ilícitos tributários, bem como da formação profissional.

O GCO, constituído por dois representantes de cada uma das referidas entidades, foi o mecanismo instituído pelo referido Protocolo para a programação, a coordenação das equipas mistas, as questões relacionadas com o apoio operacional e a operacionalização da troca de informação, vem funcionando regularmente, desde 2016, nos termos estabelecidos pelo referido Protocolo, quer através de reuniões trimestrais ordinárias, quer com a realização de reuniões extraordinárias, sobretudo para deliberar sobre a constituição de equipas mistas de investigação.

Por sua vez, a publicação da Portaria n.º 388/2019 de 28 de outubro consolidou no seu artigo 9.º, o GCO e criou o Grupo de Coordenação Estratégica (GCE).

Assim, no ano de 2022 e a nível do GCO foram realizadas três reuniões, sendo duas presenciais (março e outubro) e uma realizada à distância, por meios telemáticos (junho). Das reuniões resultaram as correspondentes atas.

Concomitantemente, e porque a confiança nos serviços públicos assenta, em grande medida, na necessidade de os particulares disporem de um nível de acesso adequado ao exercício dos seus direitos e ao cumprimento das suas obrigações na sua relação com o Estado, o desiderato de reforçar a relação de confiança e proximidade estabelecida entre os seus organismos e os cidadãos envolve, necessariamente, a adoção de medidas de simplificação e modernização administrativas, que constituíram, nomeadamente, desígnio do Programa SIMPLEX.

A deteção de infrações no âmbito das ações de fiscalização empreendidas pela UAF, desencadeia, de acordo com as disposições legais em vigor em matéria de tramitação de procedimento contraordenacional, um fluxo de processos entre diversos organismos da Administração Central do Estado, designadamente entre a GNR, tutelada pelo Ministro da Administração Interna, e os Serviços Tributários integrados na Autoridade Tributária (AT), tutelada pelo Ministro das Finanças, que concorrem para a burocratização dos processos e perdas de eficiência.

Neste contexto, a desmaterialização do procedimento contraordenacional tributário da UAF, através da implementação do Sistema de Contraordenações Fiscais (SCOF), foi e continua a ser um projeto estratégico e estruturante para a UAF e para a Guarda, constituindo uma das inovações tecnológicas fundamentais para a alteração do paradigma da fiscalização tributária desenvolvida pela UAF.

A implementação do SCOF satisfaz, simultaneamente, imperativos de simplificação e modernização administrativa e a exigência de um incremento de eficácia da fiscalização tributária, atualmente

desenvolvida num contexto de ameaças mais sofisticadas e complexas, ao mesmo tempo que irá facilitar e melhorar o intercâmbio informativo entre a GNR e a AT.

A concretização deste projeto implicou a implementação de duas componentes essenciais e complementares:

- Um canal de comunicação automatizado e desburocratizado entre a GNR/UAF e a AT para a transmissão eletrónica dos autos de notícia levantados pela UAF, através da criação de um webservice;
- Uma vertente de mobilidade, com a necessária afetação de meios tecnológicos, inspirada nos princípios de funcionamento do Sistema de Contraordenações de Trânsito, que visa a criação do auto eletrónico e a sua elaboração totalmente desmaterializada pelos militares da UAF que, no “terreno”, realizam ações de fiscalização tributária.

A desmaterialização do procedimento contraordenacional tributário, com a sua tramitação eletrónica e totalmente automatizada, foi desenvolvida por equipa conjunta da GNR e da AT, tendo como principais objetivos:

- O aumento da eficiência e da qualidade na atuação da administração fiscal e da UAF - a informatização do procedimento visa a diminuição do tempo na elaboração do expediente, a redução de custos de impressão e expedição postal, uma maior celeridade do processo e uma redução no tempo despendido com o atendimento presencial ao público, possibilitado pelo recurso a ferramentas online, e um incremento na transparência na relação com o cidadão.
- E a modernização e readequação dos procedimentos de fiscalização tributária - pretende-se obter ganhos de eficiência e de eficácia na atividade da UAF pela rentabilização da informação recolhida, de forma automatizada, no âmbito das ações de fiscalização, tendo em vista a seletividade dos controlos de bens em circulação com uma atuação cada vez mais sustentada na análise de risco, consequentemente, menos intrusiva e mais apta a alcançar as condutas fraudulentas de maior gravidade e a aumentar a perceção do risco de descoberta de práticas delituosas dirigidas à evasão e fraude tributárias.

Os equipamentos tecnológicos, cuja aquisição, no âmbito da Lei de Programação das Infraestruturas e Equipamentos para as Forças e Serviço de Segurança (LPIEFSS) do Ministério da Administração Interna (MAI), iniciada em 2019, teve a conclusão de entrega à UAF já durante o ano de 2020.

Apesar dos constrangimentos causados pela COVID19, que se repercutiram em atrasos no desenvolvimento do projeto, iniciaram-se e foram concluídos, com sucesso, no segundo semestre de 2020, os testes de transmissão dos autos em situação real para a AT, tendo a entrada em produção da transmissão desmaterializada do auto de contraordenação tributária, no âmbito do Regime dos Bens em

Circulação (RBC), para a AT se iniciado no primeiro dia do ano de 2021.

Aguarda-se agora, em continuação do projeto, a desmaterialização dos autos de contraordenação no âmbito das infrações ao Código do Imposto sobre Veículos (CISV) e ao Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT), prevendo-se iniciar com a desmaterialização do auto ISV, conforme acordado em reunião com a DSJT/AT, ocorrida em 20 de março de 2023.

A Lei Orgânica da GNR (LOGNR), aprovada pela Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, estabelece que a ligação funcional entre a UAF e o Ministério das Finanças (MF), de forma a permitir o cumprimento da missão tributária da Guarda, é regulada por portaria conjunta MAI/MF (n.º 3 do art.º 53.º e n.º 2 do art.º 13.º da LOGNR).

Com a publicação da Portaria n.º 388/2019, de 28 de outubro, foi definida e estabelecida a ligação funcional entre a GNR e a Autoridade Tributária. Contudo, no plano do intercâmbio informativo, no que concretamente respeita à disponibilização da informação tributária, fiscal e aduaneira, necessária ao exercício das atividades de prevenção e investigação inseridas no âmbito das atribuições da UAF, torna-se ainda necessário aprovar os protocolos previstos na mesma.

Durante o ano de 2023 foram desenvolvidos trabalhos entre a GNR e a AT, no sentido de serem definidos os necessários e indispensáveis acessos à informação tributária, que permitam à UAF desenvolver o seu trabalho no âmbito das suas atribuições legais, trabalhos esses que estão em fase de conclusão, encontrando-se a AT a ultimar o protocolo de acesso à informação e a adicionar o projeto sobre os novos operadores. Ainda assim, a aprovação do referido protocolo não ocorreu em 2023, mas sim no início de 2024 (05JAN24).

Conclusões

Em 2023, pelo dispositivo de fiscalização da UAF, foram detetadas 18433 infrações, existindo um aumento de 13,24% relativamente ao ano transato.

Em termos infracionais, os ilícitos ao ISV são os que tiveram maior expressão quantitativa, no qual se verificou um acréscimo de 95,17%, relativamente a 2022.

O valor das mercadorias apreendidas na atividade de fiscalização tributária diminuiu, em 2023, 11,87% relativamente ao ano de 2022.

Pela estrutura de investigação criminal da UAF foram investigados, em 2023, 3746 processos contraordenacionais e criminais, o que representa um decréscimo de 33,4% relativamente ao ano de 2022.

Tal como ocorreu em anos anteriores, houve necessidade de afetar recursos, desviados da atividade de fiscalização tributária, para corresponder às solicitações de processos tributários de elevada

complexidade, pelo caráter organizado e dimensão transnacional dos ilícitos investigados, acrescentando a urgência processual face à existência de arguidos sujeitos a medidas de coação privativas da liberdade nalguns desses processos.

Apesar de ter havido um esforço, materializado na continuação do processo negocial para a regulamentação da Portaria que estabelece a ligação funcional da GNR ao MF, através da celebração de protocolo regulamentador da referida Portaria, para concretizar o acesso da UAF à informação tributária relevante para o exercício da sua atividade de prevenção e de fiscalização tributárias, não foi possível a sua conclusão em 2023. Porém, o referido protocolo viria a ser assinado no início de 2024 (05JAN24).

Continua em curso o projeto de desmaterialização do auto de notícia tributário. De salientar que o auto de notícia por ilícito contraordenacional por infrações ao Regime de Bens em Circulação (vertente fiscal) foi concluído em 01/01/2021. Porém, a desmaterialização dos autos da vertente aduaneira (ISV, IT, IABA, ISP) não teve desenvolvimentos durante o ano de 2023, ainda que tenha existido reunião com a DSJT/AT em 20/03/2023.

3.5. Atuação no âmbito legislativo

Em 2023 não existiram muitas medidas legislativas com impacto significativo nesta vertente do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, optando-se por uma maior estabilidade normativa.

Não obstante, no âmbito da cooperação administrativa no domínio da fiscalidade são de destacar as alterações legislativas decorrentes da transposição da Diretiva (UE) 2021/514 do Conselho, de 22 de março de 2021 (DAC 7), através da Lei n.º 36/2023, de 26 de julho, que veio dar resposta às necessidades decorrentes da globalização da economia e das novas formas de negócio decorrentes do crescimento do comércio eletrónico.

Por outro lado, a Lei n.º 81/2023, de 28 de dezembro, transpõe a designada “Diretiva CESOP” (Central Electronic System of Payment information), Diretiva (UE) 2020/284 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2020, no que diz respeito à introdução de determinadas obrigações aplicáveis aos prestadores de serviços de pagamento, com vista a combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico.

4. BALANÇO DE 2023

O ano de 2023 foi marcado pelo agudizar dos conflitos geopolíticos, que trouxeram novos desafios no plano socioeconómico. Neste contexto, e a somar às suas atribuições tradicionais, a AT foi uma vez mais chamada para a operacionalização de apoios sociais e implementação de medidas fiscais decretadas pelo Governo.

No âmbito tributário, continuou a implementação das alterações decorrentes da Lei n.º 7/2021, tendo em vista reforçar as garantias dos contribuintes e continuar a promoção da aproximação da AT aos contribuintes, fomentando-se a regularização voluntária no quadro inspetivo o que, entre outros fatores, permitiu que se assistisse ao crescimento significativo da receita fiscal, refletindo o crescimento do cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

E se o aumento considerável dos alertas e controlos declarativos, bem como o aperfeiçoamento e a capacidade dos canais de atendimento aos contribuintes, constituem medidas estratégicas de promoção e apoio ao cumprimento voluntário, não merece menor destaque a atuação da ação inspetiva, cada vez mais direcionada para o combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal, tendo ainda sido mantida a identificação e deteção de condutas fraudulentas, bem como a identificação de esquemas de planeamento fiscal abusivo.

Para a obtenção de tais resultados não podemos deixar de destacar o empenho dos profissionais que diariamente contribuem para o apoio aos contribuintes, para a promoção do cumprimento voluntário e, especificamente, para o combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras.

De uma forma transversal, o processo de digitalização da economia acentuou-se, conduzindo a uma maior internacionalização e proliferação de novos modelos de negócio, cada vez mais afastados daqueles para os quais os ordenamentos jurídico-tributários foram criados, originando o desenvolvimento de novas tipologias de fraude e mecanismos de erosão da base tributável, constituindo verdadeiros desafios para as administrações fiscais e aduaneiras.

O combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira assume, por isso, uma dimensão cada vez mais global, pelo que a utilização extensiva da informação proveniente da troca de informação internacional, bem como dos instrumentos de cooperação e assistência mútua administrativa internacional, torna-se cada vez mais determinante para a deteção, correção e responsabilização célere de comportamentos elisivos/fraudulentos e para a garantia da receita fiscal.

A cooperação entre os diversos organismos com funções inspetivas ou policiais, nacionais e internacionais, representa igualmente um importante contributo para o êxito que se tem vindo a alcançar no combate à fraude e evasão fiscal, uma vez que a visibilidade da atuação conjunta das diversas entidades se traduz num forte efeito dissuasor.

Aliás, no âmbito da cooperação administrativa no domínio da fiscalidade, são de destacar, em 2023, as alterações legislativas decorrentes da transposição da Diretiva (UE) 2021/514 do Conselho, de 22 de março de 2021 (DAC 7), através da Lei n.º 36/2023, de 26 de julho, que veio dar resposta às necessidades decorrentes da globalização da economia e das novas formas de negócio decorrentes do crescimento do comércio eletrónico. De igual modo, a Lei n.º 81/2023, de 28 de dezembro, transpôs a designada “Diretiva CESOP” (*Central Electronic System of Payment information*), Diretiva (UE) 2020/284

do Conselho, de 18 de fevereiro de 2020, no que diz respeito à introdução de determinadas obrigações aplicáveis aos prestadores de serviços de pagamento, com vista a combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico.

Na vertente aduaneira, o atual contexto reforçou a importância no cumprimento da sua missão de assegurar o controlo e segurança da fronteira externa da União Europeia, designadamente quanto à implementação e avaliação das contramedidas visando a prevenção e deteção de situações de contorno ou evasão das medidas restritivas implementadas pela União Europeia, nomeadamente as decorrentes do conflito em curso na Ucrânia.

Globalmente, a estratégia que tem vindo a ser implementada tem contribuído para reforçar uma relação de confiança e de cooperação entre a AT e os cidadãos e operadores económicos. É, no entanto, necessário aprofundar e agilizar esta relação, que constitui o pilar fundamental numa sociedade moderna, reforçando a confiança dos operadores económicos, fomentando um clima propício ao investimento e à saudável atuação em livre concorrência. Paralelamente, é fundamental apostar na consciencialização de cidadania dos contribuintes e bem assim na literacia fiscal junto das gerações futuras, tendo sempre em conta a necessária modernização e adaptação da administração fiscal e aduaneira para que esta possa responder adequadamente aos desafios presentes e futuros.