

RELATÓRIO SOBRE O COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS 2021



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO
DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

JUNHO DE 2022



ÍNDICE

1.	PREFÁCIO	17
2.	INTRODUÇÃO	20
2.1.	Objetivos Estratégicos	21
2.2.	Mais um ano marcado pela pandemia	22
2.3.	O Modelo de Compliance	23
2.4.	A transformação digital no combate à fraude	26
2.5.	Recursos humanos e formação	28
2.6.	Resultados relevantes em 2021	30
2.6.1.	Autoridade Tributária e Aduaneira	30
2.6.2.	Inspeção Geral de Finanças	31
3.	ADENDA 2021-2022 AO PLANO ESTRATÉGICO DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAL E ADUANEIRA 2018-2020	34
4.	ATIVIDADES DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2021	40
4.1.	Atuação no Âmbito da Relação com o Contribuinte	40
4.1.1.	Interação e apoio ao contribuinte	40
4.1.2.	Cumprimento declarativo	52
4.1.2.1.	IRS	52
4.1.2.2.	IVA	57
4.1.2.3.	IMT/IMI/IUC e Imposto do Selo	61
4.1.2.4.	Declarações aduaneiras / Impostos Especiais sobre o Consumo	62
4.1.2.5.	Sistema e-Fatura	65
4.1.2.6.	Sistema de gestão de documentos de transporte	69
4.1.3.	Alertas de apoio aos contribuintes	71
4.1.3.1.	Alertas de apoio ao cumprimento voluntário	71
4.1.3.2.	Alertas no preenchimento e receção da declaração modelo 3 de IRS	73



4.1.4.	Controlo de divergências	74
4.1.4.1.	IRS... ..	74
4.1.4.2.	IRC... ..	74
4.1.4.3.	IVA... ..	77
4.1.4.4.	Comunicação de faturas e de inventários.....	77
4.1.5.	Acordos prévios de preços de transferência	78
4.1.6.	Outras atuações da AT no âmbito da relação com o contribuinte	80
4.2.	Atuação no âmbito da relação institucional	81
4.2.1.	Assistência mútua administrativa	81
4.2.2.	Cooperação com outros países	82
4.2.3.	Troca de informação com outras administrações fiscais	86
4.2.3.1.	Troca de informação com outras administrações fiscais em matéria de impostos sobre o rendimento.....	86
4.2.3.2.	Troca de informação com outras administrações fiscais em matéria de imposto sobre o valor acrescentado	91
4.2.4.	Controlo da qualidade da informação financeira reportada no âmbito dos compromissos internacionais (CRS)	98
4.2.5.	Ações de prevenção – Colaboração da AT com outras entidades.....	98
4.3.	Atuação no âmbito operacional	99
4.3.1.	Atividade da inspeção tributária	99
4.3.1.1.	Resultados das ações de inspeção realizadas pela inspeção tributária.....	99
4.3.1.1.1.	Número de ações de inspeção realizadas pela inspeção tributária	99
4.3.1.1.2.	Valor das correções apuradas pela inspeção tributária.....	100
4.3.1.1.2.1.	Correções à matéria coletável.....	101
4.3.1.1.2.2.	Correções ao imposto em falta	102
4.3.1.1.3.	Regularizações voluntárias em resultado da atuação da inspeção tributária.....	104
4.3.1.1.3.1.	Regularizações voluntárias à matéria coletável.....	104



4.3.1.1.3.2. Regularizações voluntárias ao imposto	105
4.3.1.2. Tributação por métodos indiretos	106
4.3.1.3. Levantamento do sigilo bancário	107
4.3.1.4. Outros instrumentos de combate à fraude e evasão tributária.....	108
4.3.1.5. Controlo de reembolsos de IVA	108
4.3.1.6. Cruzamento com as obrigações de terceiros.....	111
4.3.1.7. Certificação de programas informáticos de faturação	112
4.3.1.8. Selo de Validação AT (SVAT).....	113
4.3.1.9. Denúncias	114
4.3.1.10. Auditoria Forense	114
4.3.1.11. Outras ações de controlo.....	116
4.3.2. Atividade da inspeção aduaneira.....	117
4.3.2.1. Intervenção na prevenção da fraude e evasão aduaneira e fiscal.....	117
4.3.2.2. Intervenção na deteção do cumprimento e da repressão da fraude e evasão aduaneira e fiscal.....	120
4.3.3. Liquidações resultantes da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira	121
4.3.3.1. Área Tributária.....	121
4.3.3.2. Área Aduaneira.....	123
4.3.4. Grandes Contribuintes	124
4.3.5. Fraude tributária de elevada complexidade.....	127
4.3.6. Justiça Tributária	132
4.3.6.1. Contencioso administrativo.....	132
4.3.6.2. Contencioso judicial	137
4.3.6.3. Reduções de Coima e Contraordenações.....	140
4.3.6.4. Execuções Fiscais.....	143
4.3.6.5. Cobrança Coerciva	147



4.3.6.6. Medidas de gestão para incremento da eficácia do sistema de cobrança coerciva	152
4.3.6.6.1. Plano de acompanhamento da gestão integrada de devedores estratégicos (PAGIDE).....	152
4.3.6.6.2. Marcação e constituição de penhoras	154
4.3.6.6.3. Vendas coercivas.....	155
4.3.6.6.4. Plano para a eficácia das reclamações de créditos (PERC)	156
4.3.6.6.5. Responsabilização de administradores e gerentes pelas dívidas das sociedades	158
4.3.6.7. Qualificação da carteira da dívida	158
4.3.6.8. Saneamento da dívida suspensa	160
4.4. Atuação no âmbito penal	164
4.4.1. Autoridade Tributária e Aduaneira	164
4.4.1.1. Investigação criminal - área tributária	164
4.4.1.2. Investigação criminal - área aduaneira	173
4.4.2. Polícia Judiciária.....	179
4.4.3. Procuradoria-Geral da Republica	188
4.4.4. Guarda Nacional Republicana.....	190
4.4.5. Polícia Judiciária.....	200
4.5. Atuação no âmbito legislativo.....	210
5. CONCLUSÕES E PERSPETIVAS PARA 2022	211
5.1. Balanço de 2021	211
5.2. Perspetivas para 2022.....	211

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Medidas de âmbito legislativo	35
Quadro 2 - Medidas de âmbito operacional	36
Quadro 3 - Medidas de âmbito penal	38
Quadro 4 - Medidas no âmbito do relacionamento com o contribuinte.....	39
Quadro 5 - Medidas no âmbito do relacionamento institucional com outras entidades públicas nacionais e internacionais.....	39
Quadro 6 - Declarações de IRS entregues em 2021	53
Quadro 7 - Liquidações de IRS a sujeitos passivos faltosos (2020/2021).....	54
Quadro 8 - Declarações de IRC Modelo 22 recebidas durante o ano de 2021	55
Quadro 9 - Primeiras declarações e declarações de substituição.....	55
Quadro 10 - Liquidações oficiosas de IRC	57
Quadro 11 - Nível de cumprimento voluntário da entrega da declaração periódica (DP) de IVA	57
Quadro 12 - IVA Automático - Períodos IVA 2021	58
Quadro 13 – Pré preenchimento das declarações trimestrais 2021.....	58
Quadro 14 – Liquidações Oficiosas de IVA.....	59
Quadro 15 – e-TaxFree – Global Faturas Certificadas.....	59
Quadro 16 – e-TaxFree – Faturas certificadas por nacionalidade (2021)	60
Quadro 17 – e-TaxFree – Faturas certificadas por país de residência (2021)	60
Quadro 18 – e-TaxFree – Faturas certificadas por local de saída da EU (2021).....	61
Quadro 19 – Receita Liquidada por imposto em 2021	61
Quadro 20 - Declarações Aduaneiras.....	62
Quadro 21 - Cobrança líquida das Alfândegas	63
Quadro 22 - Estatística dos documentos de acompanhamento eletrónicos (e-DA) emitidos e recebidos, referentes ao ano de 2021.....	63
Quadro 23 - Valores anuais do IVA por setores de atividade - Variação 2020-2021	68
Quadro 24 - Evolução anual do número de DTs e quantidade de bens - Variação 2019-2021	70
Quadro 25 - Controlo dos prejuízos fiscais dedutíveis.....	75
Quadro 26 - Cessação da dedução de benefícios fiscais em caso de dívidas.....	76
Quadro 27 - Controlo das retenções na fonte deduzidas à coleta do IRC	77
Quadro 28 - Divergências IVA, falta de comunicação de faturas e de inventários	78
Quadro 29 - Evolução de Acordos Prévios de Preços de Transferência.....	79
Quadro 30 - Número de Acordos Prévios de Preços de Transferência – 2021	80
Quadro 31 - Pedidos de assistência mútua administrativa.....	81
Quadro 32 - Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por Jurisdição – IR	87



Quadro 33 - Troca de informação "Automática" – IR	89
Quadro 34 - Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por jurisdição – IVA	92
Quadro 35 – Eurofisc - Situações detetadas	93
Quadro 36 – Eurofisc - Resultados das ações efetuadas.....	94
Quadro 37 – Eurofisc - Cooperação Administrativa.....	94
Quadro 38 - Número de ações por tipo	99
Quadro 39 – Número de ações por programa inspetivo	100
Quadro 40 - Derrogação do sigilo bancário	107
Quadro 41 – Outros Instrumentos de combate à fraude de elevada complexidade.....	108
Quadro 42 - Pedidos de reembolso de IVA – regime normal.....	109
Quadro 43 - Pedidos analisados pela Inspeção Tributária – regime normal	110
Quadro 44 - Reembolsos de IVA pagos - regime normal	110
Quadro 45 - Transferências e envio de fundos - Modelo 38.....	111
Quadro 46 – Núcleo de Informática Forense – Número de ações por solicitação	115
Quadro 47 - Núcleo de Informática Forense - Tipo e âmbito das intervenções	115
Quadro 48 - Núcleo de Informática Forense - Equipamentos apreendidos em buscas judiciais.....	116
Quadro 49 - Produtos de informação por áreas de risco.....	118
Quadro 50 - Análise de risco em matéria de segurança e proteção	120
Quadro 51 - Montantes propostos para cobrança em sede de processo inspetivo aduaneiro.....	124
Quadro 52 - Quadro Resumo Cadastro dos Grandes Contribuintes (CGC).....	125
Quadro 53 - Evolução dos processos de execução fiscal (PEF)	127
Quadro 54 - Processos de Investigação Administrativa	129
Quadro 55 - Investigações diversas / Ações especiais	131
Quadro 56 – Resultados Globais das ações realizadas	132
Quadro 57 - Valor das dívidas fiscais recuperadas.....	147
Quadro 58 - Evolução da cobrança coerciva sobre a carteira da dívida tramitável.....	147
Quadro 59 - Anulação de dívidas fiscais.....	159
Quadro 60 - Prescrição de dívidas fiscais	160
Quadro 61 - Dívida suspensa por fase de suspensão manual.....	163
Quadro 62 - Processos de investigação criminal.....	167
Quadro 63 - Diligências de investigação criminal	168
Quadro 64 - Decisões comunicadas à AT	169
Quadro 65 – Número de inquéritos criminais – área aduaneira	174
Quadro 66 - Tipo de diligências em inquéritos criminais – área aduaneira	174
Quadro 67 - Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida.....	177



Quadro 68 - Apreensões de cigarros.....	178
Quadro 69 - Apreensões de droga	179



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução anual dos e-mails informativos enviados aos contribuintes	41
Gráfico 2 – Quantidade de pedidos de informação concluídos	43
Gráfico 3 – Atendimento presencial por marcação (evolução do número de atendimentos)	44
Gráfico 4 – APM disponibilizado e marcações	44
Gráfico 5 – APM Disponibilizado por assuntos	45
Gráfico 6 – N.º de acessos vs N.º de acessos satisfeitos (valores mensais – Ano 2021)	47
Gráfico 7 – N.º de mensagens trocadas vs N.º mensagens entendidas (valores mensais em 2021)	47
Gráfico 8 – N.º de atendimentos solicitados aos profissionais da AT através do chat e % de atendimentos realizados (valores mensais em 2021)	48
Gráfico 9 – N.º médio de atendimentos diários efetuados por profissionais da AT através do chat (valores mensais em 2021)	48
Gráfico 10 – Evolução do número de contribuintes habilitados aos sorteios “Fatura da Sorte”	51
Gráfico 11 – Evolução do número de faturas elegíveis para os sorteios “Fatura da Sorte”	51
Gráfico 12 – Evolução do valor total das faturas para os sorteios “Fatura da Sorte”	52
Gráfico 13 - Evolução do número de documentos comunicados a AT – 2019-2021 - por mês	66
Gráfico 14 - Evolução do número de documentos emitidos a consumidores finais – 2019-2021 - por mês	66
Gráfico 15 - Evolução dos documentos registados pelos consumidores no Portal das Finanças – 2019- 2021 - por mês	67
Gráfico 16 - Análise comparativa base tributável / imposto IVA entre setores com benefício e restantes setores de atividade – evolução anual 2020/2021	69
Gráfico 17 - Evolução mensal de documentos de transporte eletrónicos e bens comunicados	70
Gráfico 18 - Principais parceiros na troca de informação "A pedido" e "Espontânea" – IR	88
Gráfico 19 - Principais parceiros na troca de informação "Automática" – IR	91
Gráfico 20 - Principais parceiros na troca de informação "A pedido" e "Espontânea" – IVA	93
Gráfico 21 – Tipo de mecanismos comunicados por tipo de declarante	95
Gráfico 22 – Ocorrências por característica-chave – Modelo 58	96
Gráfico 23 – Países reportantes	96
Gráfico 24 - Ocorrências por característica-chave – Países reportantes	97
Gráfico 25 - Ações de controlo efetuadas	99
Gráfico 26 - Correções e regularizações voluntárias apuradas pela Inspeção	101
Gráfico 27 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável	102
Gráfico 28 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável por imposto	102
Gráfico 29 - Total de imposto detetado em falta	103
Gráfico 30 - Total de imposto detetado em falta por tipo de imposto	103
Gráfico 31 - Valor das regularizações voluntárias à matéria coletável	104



Gráfico 32 - Regularizações voluntárias à matéria coletável, por imposto	105
Gráfico 33 - Valor das regularizações voluntárias ao imposto.....	105
Gráfico 34 - Regularizações voluntárias ao imposto detetado em falta, por tipo.....	106
Gráfico 35- Número de ações inspetivas com avaliação indireta	106
Gráfico 36 - Montante corrigido por avaliação indireta	107
Gráfico 37 – IRC - Valor das notas de cobrança emitidas	122
Gráfico 38 – IRS - Valor das notas de cobrança emitidas	123
Gráfico 39 – IVA - Valor das notas de cobrança emitidas	123
Gráfico 40 - Reclamações graciosas – Evolução anual.....	133
Gráfico 41 - Reclamações graciosas em 2021, por origem de atos litigados.....	133
Gráfico 42 - Reclamações graciosas – processos pendentes em 2021 – antiguidade	134
Gráfico 43 - Reclamações graciosas - Sentido da decisão	135
Gráfico 44 - Recursos hierárquicos – Evolução anual	135
Gráfico 45 - Recursos hierárquicos – processos pendentes em 2021 – antiguidade.....	136
Gráfico 46 -Recursos hierárquicos - Sentido da decisão.....	136
Gráfico 47 - Tempo médio de decisão dos processos (em meses).....	137
Gráfico 48 - Contencioso judicial – Evolução anual.....	138
Gráfico 49 - Processos instaurados e extintos em 2021 por escalão de valor	139
Gráfico 50 - Processos instaurados e extintos em 2021 por tipo de processo.....	139
Gráfico 51 - Sentido da decisão judicial nos TAF – em número de processos	140
Gráfico 52 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) – Evolução anual	140
Gráfico 53 -Infrações instauradas por normas punitivas do RGIT.....	141
Gráfico 54 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) - processos pendentes em 2021 – antiguidade	142
Gráfico 55 - Evolução dos resultados da cobrança de coimas e custas processuais da contraordenação – Milhões de EUR.....	142
Gráfico 56 - Evolução da instauração de dívida (2011-2021).....	143
Gráfico 57 - Valor da instauração acumulada de IVA, IRS, IRC e IMI.....	144
Gráfico 58 - Dívida resultante da falta de pagamento de IVA.....	145
Gráfico 59 - Desagregação da carteira de dívida	146
Gráfico 60 - Cobrança coerciva face aos objetivos propostos.....	150
Gráfico 61 - Valor instauração / PIB.....	151
Gráfico 62 - Rácio entre as dívidas vencidas e as receitas fiscais	151
Gráfico 63 - Decomposição da carteira da dívida – valor dos processos.....	152
Gráfico 64 - Decomposição da carteira da dívida – quantidade de processos.....	153
Gráfico 65 - Penhoras marcadas	154
Gráfico 66 - Penhoras marcadas por ativo.....	155



Gráfico 67 - Evolução da marcação de vendas no SIGVEC.....	156
Gráfico 68 - Graduações concluídas – quantidade e valor	157
Gráfico 69 - Quantidade de reversões determinadas contra administradores e gerentes de sociedades	158
Gráfico 70 - Inquéritos criminais – Evolução anual.....	164
Gráfico 71 - Processos de Inquérito criminal – Instaurados por crime do RGIT.....	165
Gráfico 72 - Processos de inquérito criminal – pendentes em 2021 – antiguidade.....	166

LISTA DAS SIGLAS E ABREVIATURAS

AEO - *Authorized Economic Operators* (Operadores Económico Autorizado)

AFIS – *Anti-Fraud Information System* (Sistema de correio eletrónico)

AIG - Aplicação de Informação de Gestão

API/PNR - *Advance Passenger Information* (API) and *Passenger Name Record* (PNR) (sistemas alfandegários relativos a Informações Antecipadas sobre Passageiros e Registo de Identificação de Passageiros)

APM – Atendimento Presencial por Marcação

APPT – Acordo Prévio de Preços de Transferência

ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

ATI – Acordos sobre Troca de Informação em matéria fiscal

CAT – Centro de Atendimento Telefónico

CAU – Código Aduaneiro da União

CBC – Controlo de Bens em Circulação

CCP - *Container Control Program* (Programa de Controlo de Contentores)

CCPA - Centros de Cooperação Policial e Aduaneira

CCWP - *Customs Cooperation Working Party* (Grupo da Cooperação Aduaneira)

CEPOL - *European Union Agency for Law Enforcement Training* (Agência da União Europeia para a Formação Policial)

CIAT - Centro Interamericano de Administrações Tributárias

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)

COSI – Cooperação Operacional em Matéria de Segurança Interna

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*

CTPC – Certificados do Tesouro Poupança Crescimento

CTPM – Certificados do Tesouro Poupança Mais

DAC – Diretivas de Cooperação Administrativa

DAE - Declaração aduaneira de exportação

DAI – Declaração aduaneira de importação

DAT - Declaração aduaneira de trânsito

DAV – Declaração Aduaneira de Veículo

DCIAP – Departamento Central de Investigação e Ação Penal
DCO – Documento de Correção Oficiosa
DDT – Declaração de depósito temporário
DE-PT-SI - Trio da Presidência da UE de 1 de julho de 2020 a 31 de dezembro de 2021 Alemanha, Portugal e Eslovénia
DF – Direção de Finanças
DG TAXUD - *Directorate-General for Taxation and Customs Union* (Direcção-Geral de Impostos e União Aduaneira – Comissão Europeia)
DMR – Declaração Mensal de Rendimentos
DP – Declaração Periódica
DPI –Direitos da Propriedade Intelectual
DRF – Declaração de Retenção na Fonte
DSE – Declaração Sumária de Entrada
DSS - Declaração Sumária de Saída
DUC – Documento Único de Cobrança
EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais
e-DIC – Declaração de introdução no consumo eletrónica
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)
EPI - Equipamentos de Proteção Individual
EU CTP – *EU Customs Trader Portal*
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 e Bebidas Alcoólicas
IBAN - *International Bank Account Number* (Número Internacional de Conta Bancária)
ICS2 – *Import Control System* (Sistema de controle de importação)
IEC – Impostos Especiais sobre o Consumo
IES – Informação Empresarial Simplificada
IGCP - Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública

IGF – Inspeção-Geral de Finanças
IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis
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
ISP – Imposto sobre Produtos Petrolíferos
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
IVR – *Interactive Voice Response* (URA - Unidade de Resposta Audível)
JHA - *Justice and Home Affairs* (Justiça e Assuntos Iternos)
LEWP – C - *Law Enforcement Working Party – Customs* (Grupo de Aplicação da Lei – Alfândegas)
LGT – Lei Geral Tributária
MP – Ministério Público
MLC – *Multilateral Control* (Controlo Multilateral)
NIF – Número de Identificação Fiscal
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
PAC – Pagamento Adicional Por Conta
PAD - *Policy Advisory Document* (Documento de Orientação Política)
PAGIDE – Plano de Acompanhamento da Gestão Integrada de Devedores Estratégicos
PC – Pagamento Por Conta
PCO – Processos de Contraordenação Fiscal
PCU – *Port Control Unit* (Unidade de Controlo Portuário)
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 em falta
PIB – Produto Interno Bruto
PIR – Produto de Informação de Risco
PJ – Polícia Judiciária
PNR – *Passenger Name Record* (Sistema de Registo de Identificação dos Passageiros)
PPUE21 - Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia 2021
PRC – Processos de Redução de Coima
PSP – Polícia de Segurança Pública
PUC – sistema de gestão do Ponto Único de Contacto
RERD – Regime Excecional de Regularização de Dívidas Fiscais e à Segurança Social
RERE – Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas
RERT - Regime Excecional de Regularização Tributária
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 e dos Assuntos Fiscais
SEAAF – Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEFWEB – Sistema de Execuções Fiscais
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 da Inspeção Aduaneira
SIIIT – Sistema Integrado de Informação da Inspeção Tributária
SiMTeM – Sistema Integrado dos Meios de Transporte e Mercadorias
SINQUER – Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais
SIPE - Sistema Informático de Penhoras Eletrónicas
SIREVE – Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial
SOCTA - *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (Avaliação de Ameaças Graves e de Crime Organizado)
SSA – Sistema de Seleção Automática
STADAIMP - Sistema de Tratamento Automático da Declaração Aduaneira de Importação

SVAT – Selo de Validação AT

TMC – Tempo médio de decisão de processos

UE – União Europeia

UGC – Unidade dos Grandes Contribuintes (AT)

UNCEPOL - Unidade Nacional do Colégio Europeu da Polícia

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

UUM&DS – *Uniform User Management and Digital Signatures System* (Sistema de Gestão Uniforme de Utilizadores e Assinaturas Digitais)

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

1. PREFÁCIO

O relatório de combate à fraude e evasão fiscal constitui um instrumento relevante de avaliação da eficácia das políticas e da ação da administração fiscal portuguesa, num contexto de amplo consenso nacional de que não haverá uma verdadeira justiça fiscal enquanto subsistam comportamentos de fraude e evasão fiscal.

O ano de 2021 foi ainda fortemente marcado em Portugal (e no Mundo) pelo contexto da pandemia COVID-19, ainda que com impactos assimétricos deste fator ao longo do ano. De qualquer forma, as restrições à atividade económica e à mobilidade mantiveram-se, com inegável expressão nos métodos de trabalho das organizações, realidade que não foi exceção, naturalmente, na Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

Do ponto de vista económico, este contexto também enquadrou o comportamento do PIB, que registou um crescimento de 4,9% em volume, recuperando parcialmente da diminuição histórica de 8,4% em 2020. É neste quadro que a receita fiscal líquida cresce 5,42%, num contexto de não aumento de taxas de imposto, e mesmo de desagravamentos fiscais e flexibilização na entrega das obrigações fiscais ditadas pelo já referido contexto de pandemia. Para este aumento da receita fiscal contribuem a cobrança fiscal voluntária (+5,03%), a cobrança coerciva fiscal (+0,8%), tendo a instauração de dívida fiscal subido 7,3%.

O apoio ao cumprimento voluntário constitui pedra angular da orientação política do Governo, tendo tido expressão relevante, nos anos da pandemia, não só a flexibilização do calendário fiscal, como no diferimento do pagamento das obrigações fiscais, quer ao nível das entregas das retenções na fonte de IRS e IRC, quer ao nível do faseamento da entrega do IVA, independentemente do regime em que se encontrava incluído o contribuinte.

De forma mais estrutural, essa orientação política de apoio ao cumprimento voluntário teve especial expressão, em 2021, na aprovação, com amplo consenso e participação dos diferentes grupos parlamentares, pela Assembleia da República, da Proposta do Governo que deu corpo à Lei n.º 7/2021, de 26 de fevereiro e que introduz um conjunto suplementar de garantias aos contribuintes na sua relação com a administração fiscal, reajustando o regime de dispensa e redução de coimas, dando um novo instrumento conciliatório aos contribuintes no âmbito do processo de inspeção, apenas para destacar algumas das dimensões deste diploma.

No mesmo sentido, o Decreto-lei n.º 125/2021, de 30 de novembro, constitui um importante instrumento no apoio ao cumprimento voluntário, institucionalizando os planos de prestação oficialmente colocados à disposição do contribuinte, quer na fase de cumprimento voluntário, quer na fase de cobrança coerciva, e alargando as situações de dispensa de garantia para cumprimento de obrigações fiscais através de planos prestacionais.

Ainda no domínio do apoio ao cumprimento voluntário, é especialmente relevante sublinhar a eficácia da implementação dos alertas, que se traduzem quer em respostas padronizadas da AT dirigidas aos contribuintes identificados pela matriz, quer à deteção (precoce) de divergências, os quais se traduziram, em 2021, em regularizações num montante superior a 600 milhões de euros, referentes fundamentalmente a rendimentos no estrangeiro, atividades no setor imobiliário, no regime dos Residentes Não Habituais e em omissões de rendimentos da categoria A.

Este valor de regularizações (mais de 600 milhões de euros) – e, portanto, de receita efetivamente recuperada – pode e deve ser visto e compreendido em conjunto com o valor das correções decorrentes do processo inspetivo (1.326 milhões de euros), as quais não significam, necessariamente, recuperação de receita. Este valor de correções (-17% que em 2020, mas mais 15,3% que o objetivo fixado para 2021) traduzem o resultado das ações de inspeção (que descem cerca de 6,9% em relação ao ano anterior),

mas que continuam o caminho de aposta gradual e progressiva nas ações preventivas, que passam a representar 67% do total das ações inspetivas (+3 p.p. que no ano anterior).

Do total das correções efetuadas pela inspeção tributária, 46,7% (620 milhões de euros) foram feitas pela Unidade de Grandes Contribuintes (UGC) sobre o universo acompanhado por este departamento da AT e que, em receita fiscal relativa a pessoas coletivas, representa cerca de 18 mil milhões de euros (40% do total). O universo das correções realizadas no quadro da UGC representa hoje um peso relativo maior do que no ano anterior (46,7% de peso no total das correções este ano, como já referido, contra 44,7% em 2020).

A diminuição do número de ações inspetivas não pode – nem deve, pois, ser lido como um qualquer afrouxamento da atividade de combate à fraude e à evasão fiscal. Com efeito, a atuação das administrações fiscais neste domínio centra-se hoje, muito mais, num planeamento centralizado assente na construção de matrizes de risco que permite atuar a montante, utilizando as diferentes fontes de informação que estão à sua disposição.

E o ano de 2021 mostra-nos, neste domínio, uma grande maturidade do nosso sistema, que se pode evidenciar em dois exemplos de instrumentos que constituem hoje, entre nós, peças centrais do combate à fraude e evasão fiscal.

Desde logo, a plena integração do e-fatura nos hábitos dos contribuintes portugueses, evidenciado por uma nova subida (desta feita, de 11,2%) no número de faturas comunicadas à AT com Número de Identificação Fiscal (NIF).

Por outro lado, ao nível da troca (internacional) de informações automática, estabiliza-se o número de informações recebidas de outras administrações fiscais (+0,13%), mas aumenta muito o número de informações que a AT reporta a outras suas congéneres (+33,5%), o que traduz a aposta que tem sido feita pela administração nesta dimensão de partilha de informações, contribuindo para um ecossistema de troca de informações internacional assente na reciprocidade e, conseqüentemente, aumentando a transparência e diminuindo o espaço de fraude, elisão e evasão fiscal.

Também a relação com o contribuinte assume especial importância na promoção do cumprimento voluntário e na procura da diminuição das situações de litígio.

Neste domínio importa sublinhar a capacidade dos trabalhadores e dirigentes da AT de se adaptarem a novas formas de organização do trabalho decorrentes das restrições da pandemia, aproveitando também essas alterações aceleradas para que muitas – quando assim o faça sentido – possam perdurar no tempo.

Este esforço é evidenciado pelo crescimento das interações através dos diferentes canais, com especial destaque para o crescimento de 18% dos atendimentos telefónicos, 39% das respostas através do e-balcão e 1,3 milhões de atendimentos presenciais por marcação, realidade que deve ser potenciada e tornar-se regra no atendimento da AT, tendo em vista um atendimento mais eficiente e mais preparado.

Também os prazos de resposta das reclamações gratuitas se mantêm confortavelmente dentro dos prazos legais (apesar de uma ligeira subida do tempo médio de resposta em 2021), ao passo que este ano se prossegue o esforço de recuperação do tempo de resposta médio dos recursos hierárquicos (que desce cerca de 2 meses, apesar de ainda se manter num prazo relativamente elevado, que importa continuar a diminuir). A tendência para uma apreciação objetiva dos instrumentos de defesa gratuitos à disposição do contribuinte podem ser confirmados pelo grau de razão dada ao contribuinte, de cerca de 60% nas reclamações (muito embora nestas sejam incluídas as convolações de declarações de substituição) e de 30% nos recursos hierárquicos.

A preocupação com o cumprimento voluntário do contribuinte evidencia-se também na simplificação da forma de cumprimento das obrigações, de que o IRS automático representa já um valor adquirido (quase 1,9 milhões de contribuintes beneficiaram em 2021 deste instrumento, +5,7% que no ano passado), e o

IVA automático dispara a sua utilização em 2021 com a submissão de cerca de 750.000 declarações periódicas por esta via, quatro vezes mais que em 2020, o que demonstra, a nosso ver, o enorme acerto e potencial deste instrumento para os trabalhadores independentes.

E esta preocupação com o contribuinte está também espelhada na importância que damos ao esclarecimento dos contribuintes dos seus direitos no quadro do sistema fiscal. Mesmo apostando em automatismos, a submissão da Modelo 3 (entrega de IRS) contou a partir de 2021 com um sistema de alerta para o universo potencial de contribuintes que possam beneficiar de deduções em despesas de saúde e de educação relativas a dependentes em acolhimento, sistema que é também usado na campanha de IRS relativa aos rendimentos de 2021 para o universo potencial de utilizadores do IRS Jovem.

Uma nota, ainda, para a carteira da dívida que sobe na mesma proporção do aumento da arrecadação fiscal. A caracterização da carteira da dívida mantém, sensivelmente, o mesmo peso relativo. A grande alteração dos últimos anos neste capítulo prende-se com as diminuições acentuadas dos montantes prescritos em função da assunção pela AT da alteração jurisprudencial no que respeita ao efeito duradouro da interrupção da prescrição, o que se traduz, por contraponto, a um volume significativo de dívida em falhas que sobe (+5,1%) acima da dívida suspensa (+1,6%), mas ainda bastante abaixo da dívida ativa (+11,3%).

Neste quadro, volto a sublinhar que a tarefa do combate à fraude e à evasão fiscal não constitui um exclusivo de ninguém. Deve, por isso, ser sublinhado o papel da Assembleia da República no processo legislativo e, bem assim, a cooperação da AT com outras entidades nas atividades de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, sendo de relevar o papel do Ministério Público, da Polícia Judiciária e da Guarda Nacional Republicana.

Quero, ainda, mais uma vez, sublinhar de forma muito particular o papel dos trabalhadores e dirigentes da AT, quer nos serviços centrais, quer nos serviços regionais e locais, os quais todos os dias cumprem a missão que lhes está confiada com brio e elevado sentido de responsabilidade e são, por isso, credores do nosso reconhecimento.

Portugal é e será cada vez mais um País mais justo e com maior coesão social e territorial conquanto tenha um sistema fiscal justo e equilibrado. Não haverá nunca um sistema justo e equilibrado se os espaços para a fraude, a elisão e evasão fiscal conseguirem ser ocupados por aqueles que, desviando-se do padrão normal do contribuinte, subvertam dessa maneira os princípios constitucionais de justiça que enformam o nosso sistema fiscal.

Continuaremos, por isso, enquanto País, com determinação e empenho este caminho de combate à fraude e à evasão fiscal, acentuando o respeito pelo contribuinte e pelo Estado de Direito democrático.

Lisboa, 28 de junho de 2022

O Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais,

António Mendonça Mendes

2. INTRODUÇÃO

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) é um serviço da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa, e tem por missão a administração dos impostos, direitos aduaneiros e demais tributos que lhe estejam atribuídos, bem como o exercício de controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e o Direito da União Europeia.

Para tal, a AT possui um conjunto de atribuições (Decreto Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro) de onde 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;
- Promover a correta aplicação da legislação e das decisões administrativas e propor as medidas de carácter normativo, técnico e organizacional que se mostrem adequadas;
- Realizar e promover a investigação técnica e científica no domínio tributário e aduaneiro tendo em vista o aperfeiçoamento de medidas legais e administrativas e a qualificação permanente dos recursos humanos;
- Exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos;
- 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;
- Exercer a ação de justiça tributária e aduaneira assegurando a representação da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais;
- Assegurar a negociação técnica e executar os acordos e convenções internacionais em matéria tributária e aduaneira, cooperar com organismos europeus e internacionais e outras administrações tributárias e aduaneiras;
- Assegurar o licenciamento do comércio externo dos produtos tipificados em legislação especial e gerir os regimes restritivos do respetivo comércio externo.

Nos termos do disposto no art.º 64.º-B da Lei Geral Tributária (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.

O presente documento evidencia os contributos da AT para a elaboração do referido relatório, descrevendo a atividade desenvolvida pela AT no combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras durante o ano de 2021.

2.1. Objetivos Estratégicos

Durante o ano de 2021, a AT manteve o desenvolvimento da sua atividade tendo em consideração a estratégia definida no Plano Estratégico 2020-2022, o qual se encontra perfilado com as Grandes Opções do Plano definidas pelo XXII Governo Constitucional para o período de 2020-2023 ao nível da política fiscal, por sua vez enquadrada na estratégia global de desenvolvimento económico e social e de consolidação das contas públicas.

- 1** Fomentar o cumprimento voluntário, através do apoio aos contribuintes, da gestão do risco e do reforço ao combate à fraude e evasão
- 2** Reforçar a confiança dos cidadãos e a transparência no relacionamento
- 3** Promover a inovação na organização e nos serviços prestados

A AT, em matéria de combate à fraude e evasão fiscal, manteve a orientação da sua atividade, dando continuidade ao ciclo de operacionalização das medidas consagradas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras 2018-2020 (PECFEFA). Este Plano está orientado segundo três vetores estratégicos de intervenção prioritária no contexto dos quais foi proposto um conjunto de medidas nos âmbitos: legislativo, penal, operacional, do relacionamento institucional com outras entidades públicas nacionais e internacionais e do relacionamento com o contribuinte, cujo ponto de situação das medidas previstas para cada vetor será alvo de apreciação neste documento.

Vetores Estratégicos de Intervenção

Reforçar o combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela

Intensificar a cooperação nacional e internacional e garantir a proteção e segurança da fronteira externa

Simplificar e promover o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e aduaneiras

2.2. Mais um ano marcado pela pandemia

A atividade económica e o comércio a nível mundial perderam algum dinamismo no segundo semestre de 2021. O recrudescimento da pandemia COVID-19 com o aparecimento da nova variante Ómicron, abalou o sentimento dos consumidores. Após um alívio temporário no final do verão, o aumento dos casos de COVID-19 provocou receios quanto às potenciais consequências económicas e muitas incertezas. A escassez mundial de fatores de produção afetou igualmente a atividade económica e o comércio, esperando-se que constituam novos fatores adversos. Os indicadores disponíveis até ao final do ano apontavam para uma estagnação do crescimento da atividade no setor da indústria transformadora, ao passo que o setor dos serviços se encontrava a recuperar gradualmente com a reabertura progressiva de muitas economias.

No entanto, para as economias avançadas este ano foi de recuperação económica global beneficiando dos progressos na vacinação e do aumento da confiança.

Em Portugal assistiu-se a um crescimento de 4,9% do PIB, após a diminuição histórica de 8,4% registada em 2020. Em relação à atividade económica em 2021 destacam-se ainda os seguintes indicadores económicos¹:

- A taxa de inflação média em 2021 foi de 0,9%, tendo atingido no final do ano 2,8%;
- A dívida pública portuguesa reduziu para 269,6 mil milhões de EUR, representando cerca de 127,5% do PIB;
- O endividamento das empresas privadas cresceu 3,5%;
- O endividamento dos particulares cresceu 3,4%;
- Os depósitos dos portugueses em bancos residentes em Portugal cresceram 6,6% face a 2020;
- O euro apresentou uma depreciação generalizada face às principais moedas de referência;
- A taxa de desemprego em Portugal fixou-se nos 6,3%.

A AT, bem como, genericamente as administrações fiscais por todo o mundo, continuou a desempenhar neste contexto, um papel muito importante no apoio aos cidadãos, por via do apoio e da simplificação do cumprimento das obrigações declarativas e/ou de pagamento.

Durante o ano de 2021, a AT continuou a apoiar a atividade de outras áreas da administração pública, no que respeita à implementação de medidas de apoio à economia, nomeadamente através da disponibilização de informação residente nas bases de dados da AT.

¹ <https://bpstat.bportugal.pt/conteudos/noticias/1523/>

A situação pandémica levou ainda à implementação ou prorrogação de algumas medidas de apoio à economia, entre as quais se destacam:

- Manutenção da flexibilização dos pagamentos do IVA e retenções na fonte de IRS e IRC;
- Para dívidas até 5.000 EUR ou 10.000 EUR (consoante se trate respetivamente de pessoas singulares ou coletivas) foram criados planos oficiosos de pagamento em prestações nas fases de cobrança voluntária e executiva;
- Suspensão dos processos de execução fiscal entre 31 de janeiro e 31 de março de 2021;
- Lançamento do programa IVAucher, com caráter temporário, criado com o objetivo de dinamizar o consumo em setores fortemente afetados pela pandemia. Permitiu aos consumidores acumular 100% do IVA suportado nos setores do Alojamento, Cultura e Restauração, e descontá-lo posteriormente como forma de benefício em qualquer um destes setores.

O ano de 2021 continuou a ser marcado por um forte investimento da AT na melhoria dos diferentes canais de comunicação, providenciando um serviço de qualidade aos contribuintes, de forma a apoiar e simplificar o cumprimento das suas obrigações fiscais. A consequência deste investimento levou a uma diminuição do número de atendimentos presenciais e um aumento do número de chamadas recebidas e de pedidos registados no e-balcão, o que permitiu atingir um rácio de 3 atendimentos realizados de forma não presencial em cada 4 atendimentos efetuados. Em outubro foi lançada a página do Instagram, na sequência da abertura da página do Facebook.

Em 2021, a AT viu-se ainda confrontada com os efeitos da alteração legislativa que entrou em vigor em 1 de julho, obrigando a que todas as compras eletrónicas extracomunitárias passassem a ser alvo de sujeição a pagamento de IVA, independentemente do valor do objeto e da data em que foi adquirido, terminando assim a isenção de IVA nas compras extracomunitárias até 22 euros.

Apesar dos desafios provocados pela crise pandémica que o ano de 2021 continuou a apresentar, a AT apoiou-se nos fatores positivos que a distinguem, designadamente, a qualidade técnica dos seus colaboradores e a sua reconhecida capacidade de adaptação à mudança, os quais contribuíram para a forma como a AT conseguiu rapidamente e com sucesso superar esses desafios sem deixar de cumprir com os propósitos da sua missão e de prestar um nível de serviço amplamente reconhecido.

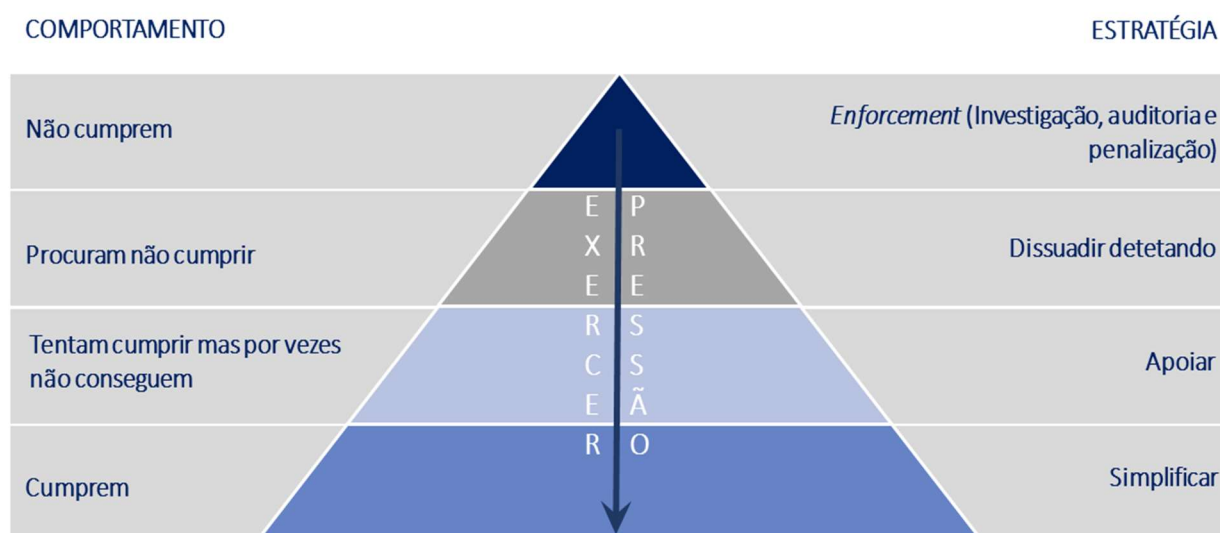
2.3. O Modelo de Compliance

A AT utiliza uma metodologia assente no estudo e compreensão do comportamento do contribuinte atendendo ao nível de cumprimento das normas fiscais, procurando de uma forma estruturada compreender o que motiva as pessoas a cumprir, ou a não cumprir, de modo a adaptar as suas respostas e intervenções no sentido de influenciar o comportamento dos contribuintes de uma forma positiva.

Reconhecendo-se que, a maioria dos contribuintes procura cumprir as suas obrigações fiscais de forma correta e atempada; um número menor de contribuintes quer cumprir, mas nem sempre consegue; e um número ainda menor quer, deliberadamente, não cumprir. Finalmente, é assumido que o comportamento dos contribuintes é influenciado por uma série de fatores, incluindo as próprias ações da AT.

Neste sentido, a abordagem utilizada pela AT responde às várias categorias de comportamento dos contribuintes e procura influenciar esse comportamento, encorajando e auxiliando o cumprimento voluntário.

Figura 1 - Pirâmide do Modelo de Cumprimento



As respostas por via da adoção das estratégias de atuação visam promover o cumprimento voluntário total

Fonte: Spectrum of taxpayer attitudes to compliance in MANAGING AND IMPROVING TAX COMPLIANCE SEPT 2004 - OECD FTA Compliance Sub-group

A pirâmide do cumprimento retrata os pressupostos do modelo de cumprimento, nomeadamente a estratificação das atitudes dos contribuintes e a correspondente estratégia a adotar por forma a mitigar essa atitude face ao comportamento desejado. A resposta deve ser graduada e em função da disposição do contribuinte em cumprir.

A maioria dos contribuintes enquadra-se nas duas secções inferiores da pirâmide e está disposta a cumprir. Enquanto um número progressivamente menor de contribuintes constitui as duas secções superiores onde o comportamento do contribuinte se caracteriza por ser menos cumpridor, exigindo tomadas de posição mais fortes, por parte da AT. Neste sentido, a função da AT é a de exercer pressão para baixo, induzindo nos contribuintes uma disposição natural de fazerem o que é correto, cumprindo voluntariamente com as suas obrigações.

Em 2021, a AT manteve a sua atuação procurando simplificar e apoiar aqueles que pretendem cumprir de forma voluntária, prosseguindo, junto dos incumpridores, de forma mais robusta e penalizadora, o desenvolvimento de todos os esforços necessários para detetar situações de fraude e evasão fiscal e

aduaneira, de modo a desincentivar a sua prática e agir, no âmbito das suas competências, de forma consequente sobre os infratores, quer em termos legais, quer por via da recuperação do prejuízo gerado.

Operacionalmente, continuou a privilegiar a comunicação com os contribuintes/operadores económicos, recorrendo para isso às novas tecnologias de informação e comunicação, como um veículo de disponibilização de informação, assegurando que os contribuintes compreendem os seus direitos e responsabilidades, fornecendo-lhes informações precisas e atempadas, esclarecendo a lei ou expressando a sua opinião relativamente à mesma, através da disponibilização e atualização de informação no Portal das Finanças (Youtube, Twitter, Facebook, Instagram, folhetos informativos, calendário fiscal, FAQs, orientações administrativas, informações vinculativas, assim como, um vasto acervo digital de modelos e formulários, respetivas estruturas de dados e correspondentes instruções de preenchimento).

Ainda neste âmbito, a AT dispõe de:

- um serviço de atendimento presencial por marcação (APM),
- um centro de atendimento telefónico (CAT) e
- atendimento e-Balcão no Portal das Finanças,

através dos quais proporciona ao contribuinte/operador económico um esclarecimento mais célere das suas dúvidas.

Foi, ainda, dada continuidade ao envio de avisos aos contribuintes/operadores económicos para informar quanto à proximidade dos prazos de cumprimento das suas obrigações fiscais e aduaneiras.

Ainda na esfera da indução ao cumprimento voluntário, a AT potenciou no decorrer do ano de 2021 a implementação de alertas de apoio ao cumprimento voluntário, bem como a emissão automática de divergências identificadas a partir de cruzamentos, regulares, tendo por base a informação constante nas bases de dados na posse da AT, visando a regularização voluntária relacionada com as incongruências detetadas ou uma explicação cabal para as mesmas, ao mesmo tempo que, de forma preventiva, permite potenciar a perceção de risco nas temáticas abordadas.

Numa perspetiva complementar à das estratégias de indução do cumprimento voluntário, e na esfera da função inspetiva, a AT priorizou de forma idêntica a sua atuação, no sentido de corrigir as situações recorrentes de incumprimento, por via do incentivo à regularização voluntária das omissões verificadas e do aumento da perceção do risco de ser detetado, pretendendo de forma pedagógica e proativa dissuadir a sua prática.

Simultaneamente, a atuação da inspeção tributária e aduaneira, continuou a ser direcionada para o combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal, tendo ainda sido mantida a identificação e deteção de condutas fraudulentas, a prática de operações ilícitas e a identificação de esquemas de planeamento fiscal abusivo.

Desenvolveu igualmente a função de controlo aduaneiro, garantindo a aplicação das normas a que se encontram sujeitas as mercadorias introduzidas no território da União Europeia e efetuando os controlos relativos à sua entrada, saída e circulação no território nacional, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscal e aduaneira e os tráficos ilícitos.

2.4. A transformação digital no combate à fraude

O desenvolvimento da globalização e das novas tecnologias contribuíram para a criação de novos modelos de negócios e da economia digital. A amplitude e velocidade desta mudança vem levantar um grande número de novos desafios na tributação, nomeadamente o aumento da complexidade (intangibilidade e mobilidade) e perda de eficácia dos mecanismos tradicionais de controlo.

Por outro lado, as características do processo de digitalização fomentam, também, a capacidade das empresas, nomeadamente as multinacionais, reduzirem substancialmente a carga tributária que sobre elas impende, dentro dos limites legais.

Neste contexto, foi promovido pela OCDE o projeto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) atendendo à crise fiscal vivenciada pelos diferentes Estados, muitos deles também vítimas da crise financeira de 2008 e ainda em recuperação.

Mais recentemente a crise económica decorrente da pandemia COVID-19, veio ampliar a necessidade de receitas por forma a assegurar o escalonamento das despesas incorridas com a crise de saúde global e ainda o investimento na recuperação da economia, reforçando a importância de garantir uma tributação justa e eficiente.

Os infratores são, cada vez mais, capazes de responder de forma rápida e flexível a quaisquer novos regulamentos e normas, e os esquemas tradicionais de fraude deram lugar à fraude digital. Os esquemas de fraude complexos e a utilização de novas tecnologias de forma acelerada causam perdas de receita consideráveis e crescentes. Quando o crime fiscal é facilitado pela tecnologia, é necessária uma resposta tecnológica.

Como enfrentar eficazmente este desafio?

As tecnologias - as que conhecemos hoje e as que nem sequer previmos que venham a existir - oferecem oportunidades para as administrações fiscais e os decisores políticos proporcionarem um ambiente favorável às empresas que estimule o crescimento, aumente as receitas, reduza os custos de cumprimento e, ao mesmo tempo, as desigualdades na distribuição do rendimento e da riqueza.

A digitalização tem o potencial de desencadear uma mudança nos pressupostos básicos da relação entre o Estado e os cidadãos, acelerando o progresso no sentido de um desenvolvimento mais inclusivo,

transparente e eficiente.² Está-se, assim, perante uma oportunidade única de, através da utilização da tecnologia, desenvolver as mudanças necessárias à fundação da confiança, promovendo a transparência e o cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

A integração na vida quotidiana das tecnologias que facilitam a disponibilidade e processamento de informação mais fiável, oportuna e precisa - representa um marco importante para a política fiscal, podendo melhorar o cumprimento fiscal através do aumento da eficiência operacional e da qualidade da informação.

Digitalização e utilização de novas tecnologias

Devido às novas fontes e formas de recolha de informação (fontes internacionais e digitais), existe hoje uma quantidade, cada vez, maior de dados à disposição das administrações fiscais, incluindo dados sobre transações e rendimentos, dados operacionais sobre propriedade, identidade e localização, e dados de fonte aberta, tais como meios de comunicação social e publicidade.

Estes dados podem ser utilizados como fontes individuais ou em combinação, permitindo o pré-preenchimento das declarações fiscais e a identificação de situações de evasão ou fraude. Podem, ainda, ser utilizados para compreender melhor o comportamento dos contribuintes.

No mesmo sentido, a utilização das novas tecnologias de informação e comunicação na análise dos dados recolhidos, contribui para aumentar a transparência e reforçar a luta contra a evasão e fraude fiscais.

Para maximizar todo este potencial é determinante a existência de uma estratégia de gestão de dados a qual deve ser pensada a longo prazo focada não apenas na análise descritiva, mas também na análise preditiva e prescritiva.

Estas soluções podem oferecer uma vantagem para todos: melhor deteção da fraude e evasão, auditorias inteligentes, aumento da receita, sinergias que podem tornar o cumprimento fiscal mais fácil quer para as empresas quer para a AT. Não são, no entanto, uma solução única para o problema da fraude e evasão fiscal, mas se implementados eficazmente, podem ter efeitos substanciais em áreas de risco elevado. Devem, ainda, ser acompanhadas por outros instrumentos, incluindo medidas legislativas, consulta e cooperação: internacional, com os diferentes *stakeholders* e com os contribuintes.³

A transformação digital não representa apenas uma versão desmaterializada de serviços ou automatização de processos. É um conceito muito mais vasto, e exige uma mudança da cultura organizacional e de mentalidades.

² *How can digitalization bring transparency and efficiency in taxation?* - CIAT 22 November

³ *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud* OECD 2017

2.5. Recursos humanos e formação

Ao longo de 2021, a AT viu reduzir o número dos seus recursos humanos em 239 pessoas, passando de 11.021 para 10.782 (tendo sido planeado um contingente de 11.625 recursos), o que acentua a necessidade de reforço das carreiras especiais, rejuvenescendo-as e dotando-as de efetivos com diferentes qualificações e novas valências.

À semelhança de 2020, o ano de 2021 ficou, ainda, marcado ao nível da gestão dos recursos humanos pelos efeitos da pandemia COVID-19, quer ao nível de recursos diretamente afetados pela doença, quer ao nível da manutenção das alterações introduzidas na organização do trabalho, seja na vertente da garantia de condições para continuar a laborar em trabalho remoto, seja na vertente da implementação de medidas de segurança sanitária das instalações e dos trabalhadores.

Fundamental na gestão da pandemia foi minimizar o risco de transmissão e o impacto da doença, garantindo-se, assim, a proteção dos trabalhadores da AT (essencialmente daqueles cujas funções implicavam trabalho presencial) e dos contribuintes e operadores económicos que com a AT interagem, e assegurar o regular funcionamento da organização.

Em momento algum, a atividade da AT deixou de ser assegurada, destacando-se o reforço da atuação na área de controlo aduaneiro e a manutenção da atividade presencial no apoio aos contribuintes nos serviços locais de finanças.

FORMAÇÃO

Em 2021 a AT desenvolveu e aprovou formação dirigida aos seus trabalhadores que, em termos gerais, envolveu 413 ações de formação, a que corresponderam 53.345 participações e um volume de formação de 237.231 horas.

Comparativamente ao verificado no período homólogo de 2020, observa-se que houve um decréscimo do número de ações de formação, mas, em contrapartida, um número superior de participações (de 46.443 em 2020 para 53.345 em 2021). O volume de formação apresentou uma ligeira descida, justificada pela preferência por ações de curta duração com predominância da videoconferência, *webinars* e outras soluções digitais, em face da nova realidade trazida pelo contexto pandémico – a virtualização do trabalho e a utilização de novas ferramentas de aprendizagem e de comunicação.

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

- Gestão Tributária – Rendimento;

- Gestão Aduaneira – Regulação;
- Justiça Tributária e Aduaneira – Outras temáticas da Justiça;
- Inspeção Tributária e Aduaneira – Tributária;
- Cobrança – Registo de contribuintes;
- Outros cursos transversais.

Na área Inspeção Tributária e Aduaneira (ITA) realizaram-se 23 ações de formação que envolveram 9.090 inscrições e um volume de formação de 12.398 horas.

Deu-se ainda seguimento à aposta no reforço da formação noutras áreas de competência, em alinhamento com as necessidades sentidas pela organização, nomeadamente na área de sistemas de informação.

Da colaboração com entidades internacionais será de continuar a destacar a mantida com a CEPOL (European Union Agency for Law Enforcement Training), dado o impacto direto e muito específico que tem na qualificação de técnicos da ITA e do núcleo de informática forense, os principais beneficiários das atividades de formação promovidas nas áreas do combate ao cibercrime e à fraude. Durante 2021, um número significativo de ações residenciais da CEPOL acabou por ser cancelado ou transformado em cursos *online* devido à pandemia. Neste quadro, alguns trabalhadores da AT participaram em ações com temáticas relacionadas com a fraude, nomeadamente:

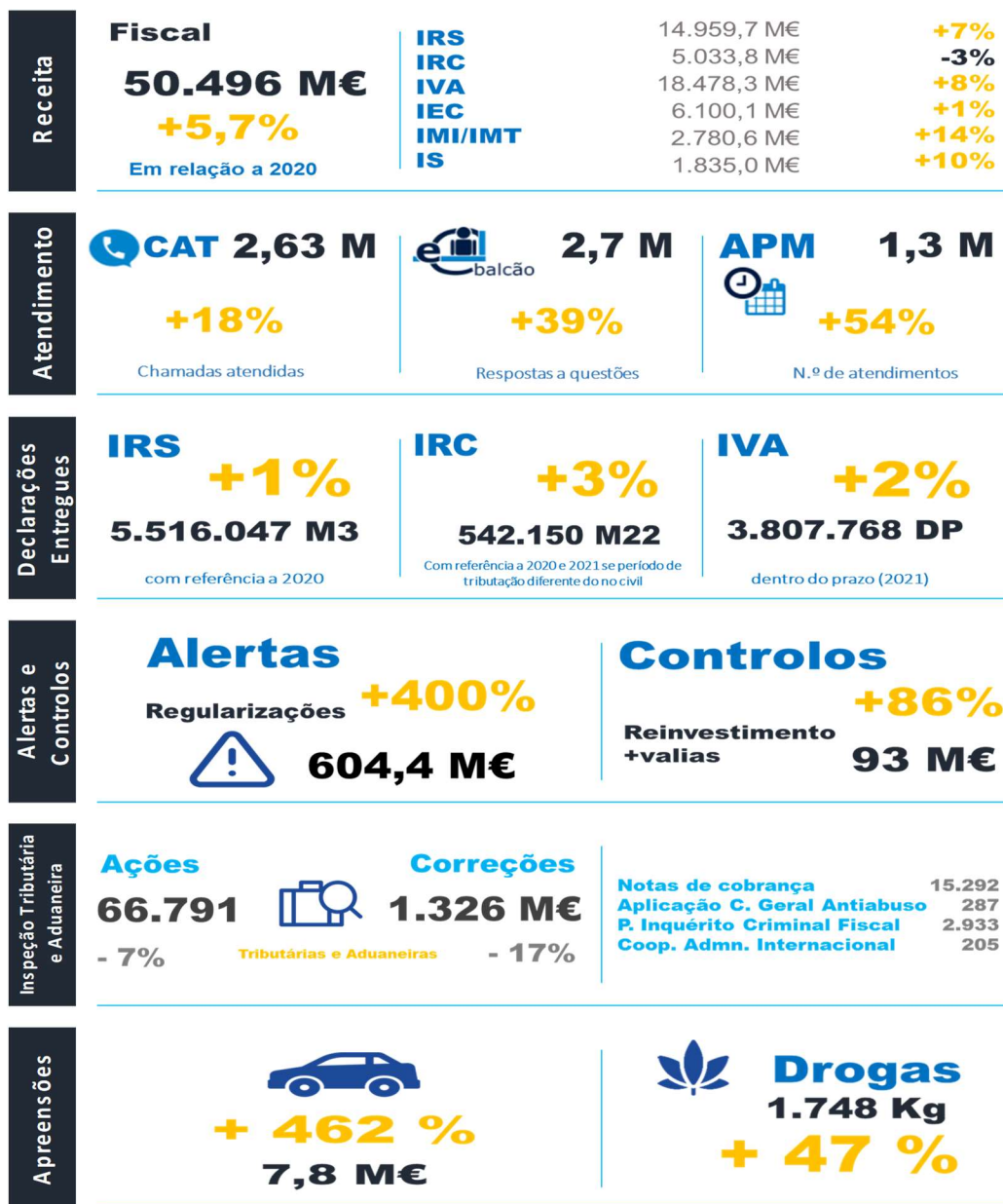
- Financial investigations (online);
- Money laundering;
- Financial intelligence and analysis of financial data - follow up;
- Missing trader intra community fraud;
- Excise fraud – investigations.

De considerar ainda 277 participações em formações *webinar*, ou seja, 10% do total de participações portuguesas, um número expressivo se considerarmos os temas abordados prioritariamente pela CEPOL no seu programa de formação.



2.6. Resultados relevantes em 2021

2.6.1. Autoridade Tributária e Aduaneira



2.6.2. Inspeção Geral de Finanças

De entre os resultados mais relevantes das 2 auditorias realizadas pela IGF no domínio do combate à fraude e evasão fiscais, em 2021, salientam-se os seguintes:

a) Na auditoria aos resultados do controlo tributário a grupos económicos, as principais conclusões foram as seguintes:

- A AT não dispõe de uma estratégia de análise de risco, nem utiliza metodologias de controlo especificamente direcionadas aos grupos económicos, centrando a sua atuação no controlo dos designados “grupos fiscais” (empresas integradas no Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades – RETGS), e não no controlo de todas as empresas que integram o grupo económico e das respetivas operações intragrupo;
- O controlo tributário das operações relativas a grupos económicos apresenta insuficiências ao nível dos sistemas de informação (v.g. quanto à composição dos grupos económicos), da partilha de conhecimentos e da informação constante nos modelos declarativos. Acresce que as limitações da informação relativa à sequência do procedimento inspetivo dificultam a monitorização dos resultados e a identificação de áreas críticas;
- No triénio 2017-2019, o nível de instauração de processos de contencioso (administrativo e judicial) foi mais elevado nas sociedades integradas em grupos, face às restantes pessoas coletivas, mas a percentagem de processos com decisão favorável à AT foi muito reduzida (em 2019, foi de 26% no contencioso administrativo e de 28% no judicial);
- Em dois grupos económicos, acompanhados pela Unidade dos Grandes Contribuintes, foram identificadas operações relacionadas com a dedutibilidade de juros suportados em financiamentos obtidos (cerca de 2,8 milhões de euros - M€), cujo risco associado não foi relevado por aquela unidade;
- As regras de distribuição territorial de competências dos serviços de inspeção e os critérios de inclusão no cadastro dos grandes contribuintes e que tenham optado pelo RETGS, comportam riscos ao nível da dispersão, heterogeneidade, eficiência e eficácia do controlo.

Face a estas conclusões que, em síntese, evidenciam que o controlo tributário incide nas empresas que integram o RETGS e não nos grupos económicos globalmente considerados e que existem várias insuficiências que afetam a eficácia do controlo, efetuaram-se recomendações à AT no sentido de:

- Promover uma estratégia orientada para o controlo tributário das empresas integradas em grupos económicos, incluindo a definição de procedimentos de análise e de gestão do risco para a respetiva seleção, inspeção e acompanhamento;
- Criar um subsistema de cadastro, contendo a identificação de todas as empresas e relações existentes em cada grupo económico; ajustar os modelos declarativos (v.g. IES, preços de transferência) e desenvolver um portal colaborativo acessível a todos os serviços da inspeção tributária;
- Realizar controlos às empresas de 2 grupos económicos na sequência dos riscos identificados nos financiamentos intragrupo, promovendo as eventuais correções que sejam devidas;
- Rever a competência territorial dos serviços desconcentrados de inspeção tributária, devendo ser a Direção de Finanças da sede da empresa-mãe a controlar todas as empresas do grupo; e
- Implementar funcionalidades nos sistemas de informação que permitam o adequado e integral acompanhamento dos resultados da inspeção tributária.

b) Na ação de controlo sobre a atribuição e gestão do número de identificação fiscal (NIF) pela AT, as principais conclusões foram as seguintes:

- A AT não identificou nem avaliou oportunamente o risco de omissão de proveitos por representantes fiscais – como atestam as situações de exercício de forma remunerada de representação fiscal por sujeitos passivos que não declaram rendimentos, identificadas pelo menos desde 2018, algumas já confirmadas pela Inspeção Tributária e por serviços centrais – e ainda não tinha adotado medidas estruturais para alterar esta realidade;
- Os serviços adotam diferentes procedimentos perante situações anómalas e indícios de ilícito criminal de falsificação ou contrafação de documento, não sendo claro se foi assegurado o devido encaminhamento para os órgãos com competência para a investigação criminal ou para outras entidades públicas, como o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras ou a Segurança Social;
- Nos processos de cancelamento de número de identificação fiscal a análise efetuada pelos serviços é suportada em prints do sistema informático e/ou e-mails, com reduzida informação e não existe evidência de terem sido cumpridos os vários requisitos legais, v.g. em matéria de fundamento do ato administrativo e de sancionamento superior;
- A informação relativa aos representantes fiscais que renunciaram à representação não consta do Sistema de Gestão de Registo de Contribuintes e a Direção de Serviços de Registo de Contribuintes não possuiu um registo central dessas situações;
- A representação fiscal é uma área de risco: 56% dos representantes da amostra não tinha atividade aberta, nem rendimentos compatíveis com o facto de terem, em média, 5.781 representados entre 2015 e 2019 e, 71,6% dos representados não constaram, nesse período, de qualquer declaração fiscal ou documento de cobrança, o que indicia situações de economia paralela;
- A suspensão do NIF, prevista na lei desde 2013 e aplicável a situações em que ocorram “fortes indícios da prática do crime de fraude fiscal e a suspensão seja necessária para evitar o prosseguimento da atividade criminosa”, nunca foi utilizada, por alegadas dificuldades de aplicação prática;
- Os documentos emitidos no estrangeiro e os termos utilizados nas procurações suscitam várias dificuldades e dúvidas aos serviços locais, o que comporta riscos, que não estão suficientemente acautelados, na validação da autenticidade dos documentos e na sua subsequente utilização para várias finalidades.

Face a estas conclusões que, em síntese, evidenciam que a atuação da AT no âmbito da atribuição e gestão do NIF quando se verifica a intervenção de representantes fiscais, bem como nas situações de cancelamento e suspensão do NIF não é eficaz, efetuaram-se recomendações à AT, no sentido de:

- Implementar mecanismos de controlo e de acompanhamento dos contribuintes que representam elevado número de cidadãos estrangeiros, designadamente, a emissão de alertas, de forma a identificar se os mesmos possuem atividade aberta ou compatível (face à respetiva natureza e/ou rendimentos declarados) com o exercício da representação fiscal;
- Adotar procedimentos que garantam a atuação homogénea dos serviços perante situações em que possam estar em causa ilícitos criminais ou matérias da competência de outras entidades públicas e que assegurem o seu devido encaminhamento e confirmar, nos casos de indícios de ilícito criminal identificados pelos serviços no âmbito da auditoria, da devida comunicação aos órgãos competentes para a respetiva investigação;

- Instituir procedimentos que assegurem a devida instrução dos processos de cancelamento do NIF;
e
- Implementar o projeto informático de “Renúncia à Representação Fiscal e Suspensão do NIF”; adotar medidas de reporte aos serviços centrais dos processos de renúncia pendentes nos serviços locais e promover proposta de alteração legislativa que permita dar aplicabilidade prática à suspensão do NIF, prevista no n.º 1, do artigo 26.º, do DL n.º 14/2013, de 28/01.

Foi ainda proposto ao Governo, a ponderação de alteração legislativa que estabeleça que a função de representante fiscal e de gestor de bens ou direitos só possa ser exercida por contribuintes com situação tributária e contributiva regularizada.

3. ADENDA 2021-2022 AO PLANO ESTRATÉGICO DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAL E ADUANEIRA 2018-2020

A imprevisibilidade da atual conjuntura em resultado da pandemia da doença COVID-19 veio criar constrangimentos no desenvolvimento da missão da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), em particular desviando recursos, humanos e materiais, para área de atuação fora da sua missão estrita, com vista a dar suporte à intervenção da Administração Pública no apoio a famílias e empresas para mitigação do impacto económico e social da pandemia.

A execução final do PECFEFA 2018-2020, em resultado do contexto atual, evidenciou que cerca de 42% das medidas previstas ainda se encontravam por concretizar.

Assim, as medidas ainda por implementar, bem como um conjunto de novas medidas que se justificam face à evolução da conjuntura passaram a integrar uma adenda ao PECFEFA 2018-2020, que terá um prazo de execução de dois anos (2021-2022).

Foram identificadas apenas cinco medidas do PECFEFA 2018-2020 que não transitaram para a adenda, uma vez que perderam a sua pertinência face ao contexto e evolução do quadro legal, económico e social dos últimos anos.

As restantes medidas, fazem parte integrante da adenda, sendo que algumas sofreram ligeiras alterações na sua formulação, para que se pudessem adaptar face à evolução e contexto atuais.

Foram ainda integradas na adenda um conjunto de vinte e cinco novas medidas, sendo que as medidas ainda não concretizadas, sofreram uma conseqüente renumeração.

No quadro resumo seguinte, apresentam-se as medidas preconizadas na adenda 2021-2022 ao PECFEFA 2018-2020, devidamente enquadradas nos respetivos objetivos estratégicos e instrumentos jurídicos para o combate à fraude e à evasão fiscal, bem como o seu grau de execução.



Quadro 1 - Medidas de âmbito legislativo

N.º Medida	Descrição	Grau de Execução
1	Alterar o regime relativo às regras de controlo e apuramento da contabilidade de estampilhas especiais para bebidas espirituosas.	Não Implementada
2	Alterar o regime relativo aos métodos e critérios de dedução de IVA utilizados pelos sujeitos passivos mistos, clarificando que os mesmos não podem ser objeto de alteração após o termo do último período de imposto do ano a que respeitam.	Não Implementada
3	Rever as regras relativas às autorizações de Armazéns de Exportação.	Não Implementada
4	Alterar o quadro normativo aplicável à certificação de programas de faturação em função da experiência adquirida de forma a agilizar a atuação sobre os programas que revelem potencial fraudulento.	Não Implementada
5	Estabelecer a comunicação dos levantamentos em dinheiro líquido superiores a 50.000 EUR.	Não Implementada
6	Criar um regime que permita a extensão dos benefícios e-Fatura aos cidadãos não residentes (turistas).	Não Implementada
7	Promover alterações na legislação aplicável ao registo de novos operadores económicos.	Não Implementada
8	Rever o regime relativo à possibilidade de suspensão do NIF.	Não Implementada
9	Alargar o âmbito de sujeição à declaração financeira e fiscal por país.	Não Implementada
10	Promover alterações no Decreto-Lei n.º 198/2012, relativamente ao sistema e-Fatura, de modo a garantir informação com maior qualidade, fiabilidade e tempestividade, acelerando deste modo os processos de transformação digital dos contribuintes e da administração pública.	Não Implementada
11	Publicar legislação em matéria de dinheiro líquido, relativa à execução do Regulamento n.º.2018/1672, de 23/10/2018.	Não Implementada
12	Promover alterações ao Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT), de modo a permitir uma direção e coordenação central da Investigação Criminal da AT.	Implementada
13	Alterar o regime dos IEC previsto no respetivo Código, no âmbito dos pressupostos relativos à aquisição e revogação dos estatutos de IEC e, ainda, das correspondentes garantias.	Não Implementada
14	Promover as alterações legislativas necessárias para promover a obrigatoriedade de utilização junto da AT de meios de pagamento eletrónicos para os contribuintes coletivos.	Não Implementada



15	Alterar a redação do n.º 2 do artigo 27.º do CIVA, em sede de ato isolado, criando regra que determina o prazo de entrega do imposto relativo aos casos em que se verifique emissão de fatura ou pagamento, precedendo o momento da realização da operação tributável (adiantamento).	Não Implementada
16	Rever as Portarias n.ºs 1446-C/2001 e 620-A/2008 tendo em vista, nomeadamente, conferir coerência com a redação atual do artigo 63.º do Código do IRC, bem como a evolução ao nível das orientações divulgadas pela OCDE.	Implementada
17	Incluir no Cadastro dos Grandes Contribuintes o controlo das entidades não residentes sem estabelecimento estável do setor financeiro (NRsEE).	Implementada
18	Transpor a diretiva (DAC7) que irá alterar a Diretiva 2011/16/UE relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade.	Não Implementada
19	Promover alterações ao quadro normativo existente com vista à desmaterialização do dossier fiscal e dossier de preços de transferência.	Não Implementada
20	Criar um regime que permita que a comunicação entre os bancos e a Autoridade Tributária e Aduaneira, no âmbito da derrogação do sigilo bancário, seja efetuada em suporte digital via portal das finanças.	Não Implementada
21	Rever e consolidar as obrigações acessórias relativas a valores mobiliários e partes sociais.	Não Implementada
22	Simplificar a Obrigação Declarativa relativa às Transferências Transfronteiras (Modelo 38) avaliando possibilidade de criação de um reporte único para a AT e Banco de Portugal (BdP).	Não Implementada

Quadro 2 - Medidas de âmbito operacional

N.º Medida	Descrição	Grau de Execução
23	Rever e aperfeiçoar o sistema de suporte ao tratamento da informação cadastral.	Implementada
24	Implementar mecanismos de liquidação adicional de imposto sobre o rendimento com base em informação recebida relativa a depósitos e produtos financeiros.	Não Implementada
25	Obter e utilizar fontes de informação abertas ou de acesso restrito na análise de risco e seleção de contribuintes para inspeção no âmbito da economia digital.	Não Implementada
26	Operacionalizar uma metodologia de controlo dos novos operadores económicos.	Não Implementada



27	Otimizar o mecanismo de cruzamento de dados relativo a valores mobiliários e partes sociais.	Não Implementada
28	Implementar um sistema de auditorias prévias à concessão de licença de atividade na área dos precursores de droga.	Implementada
29	Disponibilizar soluções de mobilidade que agilizem e facilitem o trabalho inspetivo, designadamente ao nível das ações preventivas e de controlo de bens em circulação.	Não Implementada
30	Implementar metodologias de previsão de incumprimento, que permitam identificar empresas em risco de serem declaradas insolventes, de modo a acautelar os interesses do Estado nestas situações.	Não Implementada
31	Recrutar recursos humanos com novas competências ligadas ao digital, designadamente ao nível da gestão da informação e do conhecimento, <i>business intelligence</i> e inteligência artificial.	Não Implementada
32	Desenvolver um sistema de declarações eletrónicas de Dinheiro Líquido acompanhado ou não acompanhado e a sua interoperabilidade com o sistema de análise de risco.	Implementada
33	Reforçar os meios humanos e materiais afetos à Investigação Criminal.	Implementada
34	Reforçar mecanismos de controlo na emissão da caderneta predial (código de validação) emitida na Internet e apresentar o NIF do emissor.	Implementada
35	Integrar o projeto da União Europeia <i>EU Cooperative Compliance Program</i>	Implementada
36	Desenvolver os modelos e sistemas necessários para a implementação das obrigações de comunicação pelos operadores de plataformas aplicáveis a partir de 01.01.2023 e para a troca automática dessas informações (DAC7).	Não Implementada
37	Realizar acordos com as autoridades competentes de outros Estados para a troca automática de informação de rendimentos e património não previstos no âmbito do Common Reporting Standard (CRS) ou Directive on Administrative Cooperation (DAC).	Não Implementada
38	Pré-preencher o anexo G da declaração modelo 3 (IRS) com a indicação dos valores de realização referentes a valores mobiliários.	Não Implementada
39	Permitir a consulta dos atos aduaneiros declarativos por si efetuados ou em seu nome.	Implementada
40	Otimizar o sistema de liquidação e cobrança aduaneiro.	Não Implementada
41	Simplificar o sistema de controlo de reembolsos de IVA mediante redução dos prazos de comunicação de faturas por parte dos operadores económicos.	Não Implementada

42	Simplificar o processo de registo de documentos no Portal das Finanças por parte dos consumidores finais.	Não Implementada
43	Desenvolver uma aplicação multiplataforma para simplificar a comunicação de documentos por parte dos consumidores finais.	Implementada
44	Desmaterializar o processo de comunicação e gestão de denúncias.	Não Implementada
45	Alargar o Sistema de Declarações Sumárias (SDS) às vias rodovias e ferroviárias.	Não Implementada
46	Operacionalizar o regime previsto na Lei n.º 7/2021 de 26 de fevereiro.	Não Implementada
47	Desenvolver um Sistema de Gestão da Avaliação Cadastral Simplificada de Prédios Rústicos.	Não Implementada
48	Desmaterializar a declaração Modelo 1 (Participação de Transmissões Gratuitas) do Imposto do Selo (IS) e respetiva documentação de suporte.	Não Implementada
49	Desmaterializar a declaração Modelo 1 do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), relativamente a outros factos tributários com isenção.	Não Implementada
50	Simplificar da gestão da declaração Modelo 11 (Atos e contratos sujeitos a impostos sobre o rendimento e sobre o património).	Não Implementada
51	Desmaterializar os pedidos de benefício de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), bem como a sua consulta e respetivo despacho.	Não Implementada

Quadro 3 - Medidas de âmbito penal

N.º Medida	Descrição	Grau de Execução
52	Ajustar o quadro sancionatório à dimensão das entidades incumpridoras.	Não Implementada
53	Agravar o quadro sancionatório dos limites das penas dos tipos criminais do RGIT.	Não Implementada
54	Implementar o acesso direto às bases de dados da AT por parte do Ministério Público, nos termos legais.	Não Implementada

Quadro 4 - Medidas no âmbito do relacionamento com o contribuinte

N.º Medida	Descrição	Grau de Execução
55	Rever e melhorar a qualidade da informação constante das notificações aos contribuintes	Não Implementada
56	Desenvolver, de forma faseada, uma solução de mobilidade que permita a gestão integrada de atividades por conta própria, em suporte multiplataforma (GIA), visando a simplificação do cumprimento das obrigações fiscais, nomeadamente na entrega de declarações cadastrais (de início, alterações e cessação de atividade), de emissão de faturação e do cumprimento de obrigações declarativas e de pagamento.	Implementada
57	Promover a divulgação do Código de Boas Práticas Tributárias (CBPT) por forma a estender a adesão a todos os contribuintes do Cadastro de Grandes Contribuintes (CGC) que voluntariamente o desejem fazer, para além dos contribuintes que integram o Fórum dos Grandes Contribuintes (FGC).	Não Implementada
58	Implementar um programa de <i>Horizontal Monitoring (HM)</i> na Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC).	Não Implementada

Quadro 5 - Medidas no âmbito do relacionamento institucional com outras entidades públicas nacionais e internacionais

N.º Medida	Descrição	Grau de Execução
59	Garantir o acesso da Autoridade Tributária e Aduaneira à informação relevante da EUROPOL, relacionada com o combate à criminalidade grave e organizada, através do canal seguro SIENA.	Não Implementada
60	Estabelecer e aperfeiçoar protocolos com outras entidades públicas para obtenção, de forma sistemática, de informação relevante para efeitos de controlo e melhoria do serviço ao contribuinte.	Não Implementada

4. ATIVIDADES DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2021

4.1. Atuação no Âmbito da Relação com o Contribuinte

4.1.1. Interação e apoio ao contribuinte

MEDIDAS DE INFORMAÇÃO E APOIO AO CONTRIBUINTE ADOTADAS EM 2021

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.

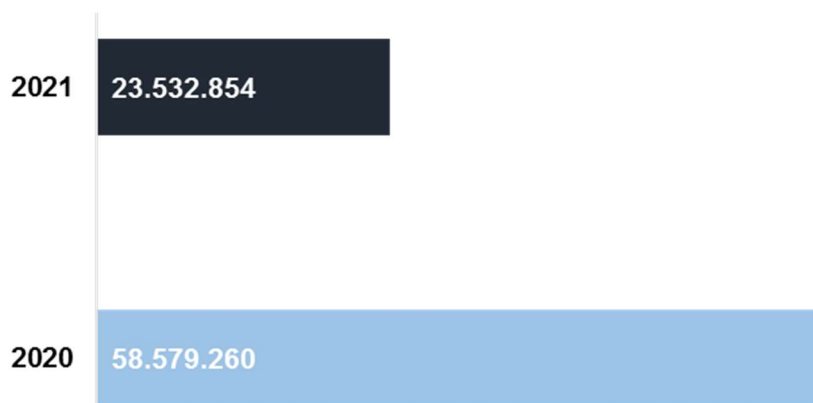
APOIO AO CUMPRIMENTO VOLUNTÁRIO

Em 2021, a AT intensificou a divulgação de informação fiscal e aduaneira nas redes sociais, nomeadamente através:

- do canal de Youtube (70 publicações), onde se apostou na divulgação dos serviços, através de vídeos e tutoriais, com uma forte componente de apoio ao cumprimento.
- do Twitter (558 publicações) onde predominam as notícias e destaques da área aduaneira e tributária, com hiperligações para o Portal das Finanças. Em 2021 registaram-se mais de 83 mil visitas ao perfil da AT e 845 novos seguidores.
- da página do Facebook (557 publicações), onde alcançou um total de 6,7 milhões de utilizadores. O número de seguidores ultrapassou os 45 mil. Dos conteúdos publicados salienta-se a difusão de informação de apoio ao cumprimento, bem como os alertas de segurança, as notícias sobre as apreensões e as ações de combate à fraude e evasão fiscais.
- do Instagram, conta lançada em outubro de 2021, e que no final desse ano registava 3335 seguidores, em que foram privilegiadas publicações relacionadas com o apoio ao cumprimento dos jovens e daqueles que estão a iniciar a atividade profissional, bem como matérias relacionadas com a cidadania fiscal.

- da transmissão de webinars em direto, nas diversas redes sociais, que tiveram como objetivo divulgar alterações fiscais e aduaneiras e serviços associados do Portal das Finanças, como o Brexit, o IVA no Comércio Eletrónico, ou o novo regime da União relativo aos bens de dupla utilização.
- do envio de SMS (mais de 894 mil)⁴;
- de alertas na página pessoal dos contribuintes (mais de 473 mil) uma diminuição em relação ao ano anterior⁵,
- do envio de cerca de 23 milhões mensagens eletrónicas aos contribuintes, um decréscimo de cerca de 59,83% face ao ano anterior⁶, conforme gráfico seguinte:

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



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

Em 2021, foram enviados cerca de 119 mil emails a trabalhadores independentes que registaram o início de atividade ao longo do ano e aproximadamente 111 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.

⁴ O aumento verificado deveu-se ao envio de SMS relacionados com o programa IVAucher em outubro e novembro.

⁵ A redução observada está relacionada com o concurso Mudar é Ganhar.

⁶ Em 2021, a redução do envio de emails de *compliance*, ficou a dever-se ao facto da AT ter destinado os e-mails apenas para os contribuintes que tinham o mesmo fiabilizado.

Muitas das comunicações enviadas referem-se a alertas para cumprimento de obrigações e pagamentos dentro dos prazos legais, pelo que, face ao contexto global da COVID-19, com a prorrogação de prazos e a flexibilização de pagamentos, o envio destes alertas generalistas ficou comprometido.

BOLETIM INFORMATIVO DA AT

Na vertente de melhoramento da componente de apoio e comunicação, em 2021, foram publicados quatro números do Boletim Informativo digital trimestral “AT em Contacto”, o qual se encontra organizado de acordo com as seguintes tipologias: Destaque, Notícias, Sabia que, Legislação, Estante e Agenda Fiscal, sendo privilegiados conteúdos sucintos, com remissão para mais informação no Portal das Finanças e outros, através da introdução de hiperligações no texto.

O atual público-alvo deste Boletim passou do universo restrito dos profissionais liberais para o segmento alargado de todos os contribuintes singulares.

O Boletim tem espaço próprio na Informação Útil da página Apoio ao Contribuinte e tem sido divulgado através de destaque no Portal das Finanças. Trimestralmente, tem sido também enviada mensagem de correio eletrónico com a notícia da sua publicação, via SECIN, a pessoas singulares, maiores de 18 anos, com rendimentos sujeitos a impostos, que tenham selecionado a opção “Desejo receber emails” no registo no Portal.

Em suma, o Boletim 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

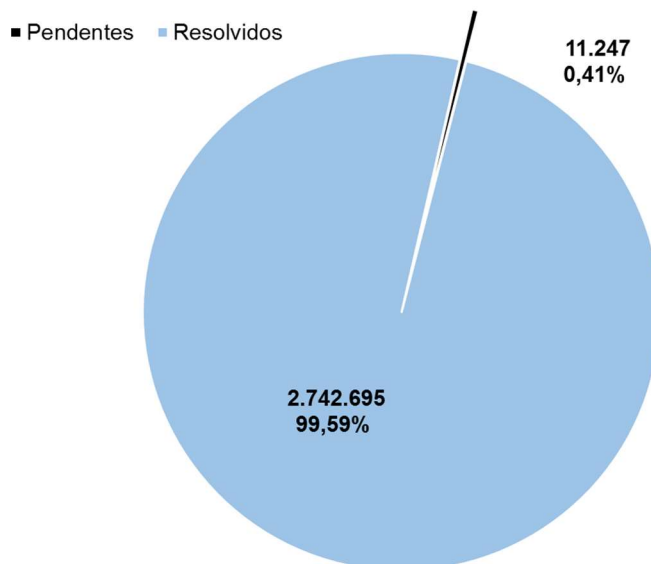
O *e-balcão* é um serviço de atendimento aberto todos os dias, 24 horas por dia, funcionando numa lógica de balcão único eletrónico de âmbito nacional.

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

O *e-balcão* elimina substancialmente os custos financeiros, temporais e burocráticos, que os contribuintes suportam na sua interação com a AT.

Para o ano de 2022, transitaram 11.247 pedidos do ano de 2021 e foram apresentados 2.742.173 novos pedidos de informação, dos quais foram respondidos 2.742.695, correspondendo a uma taxa de realização a nível nacional de 100%, como se verifica no gráfico seguinte:

Gráfico 2 – Quantidade de pedidos de informação concluídos



Fonte: AT/CRM / e-balcão

ATENDIMENTO PRESENCIAL POR MARCAÇÃO | APM

Tendo em vista a melhoria da qualidade dos serviços prestados, a AT implementou o serviço de “Atendimento Presencial por Marcação” (APM) que constitui mais um canal facilitador 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.

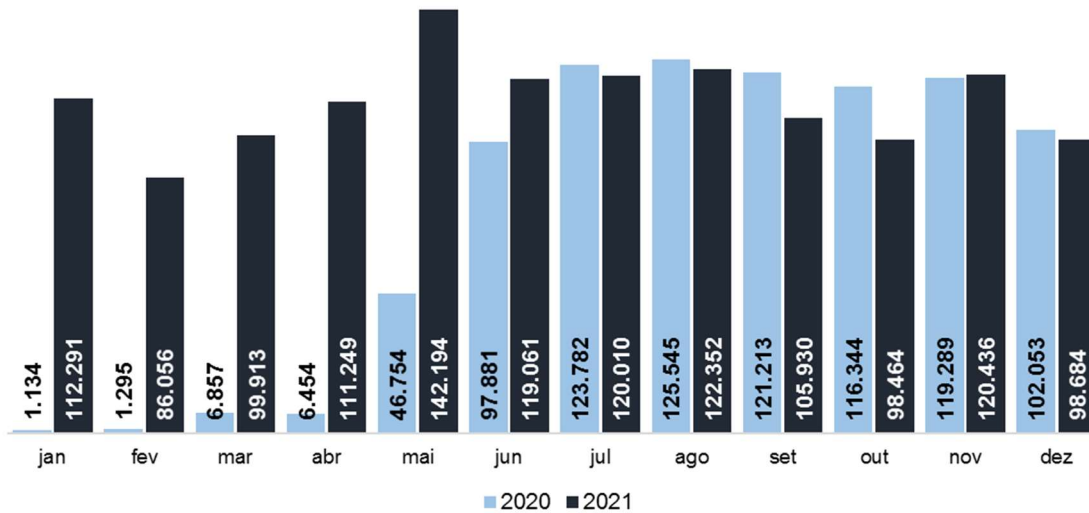
O APM opera numa plataforma, inicialmente criada apenas para o CAT e Serviços de Finanças e, desde dezembro de 2016, alargada diretamente aos contribuintes através do Portal das Finanças onde podem escolher, dentro das disponibilidades, o tema, o local e o horário de atendimento.

De futuro, e 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.

Por parte dos contribuintes, a adesão a este novo modelo de atendimento tem sido gradual, primeiro muito residual, mas, nestes últimos dois anos devido ao estado de pandemia, a procura acentuou-se substancialmente.

No atual contexto de resposta à pandemia da COVID-19, os serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) continuaram disponíveis presencialmente, orientados para situações urgentes e inadiáveis, mediante agendamento prévio de um atendimento.

Gráfico 3 – Atendimento presencial por marcação (evolução do número de atendimentos)

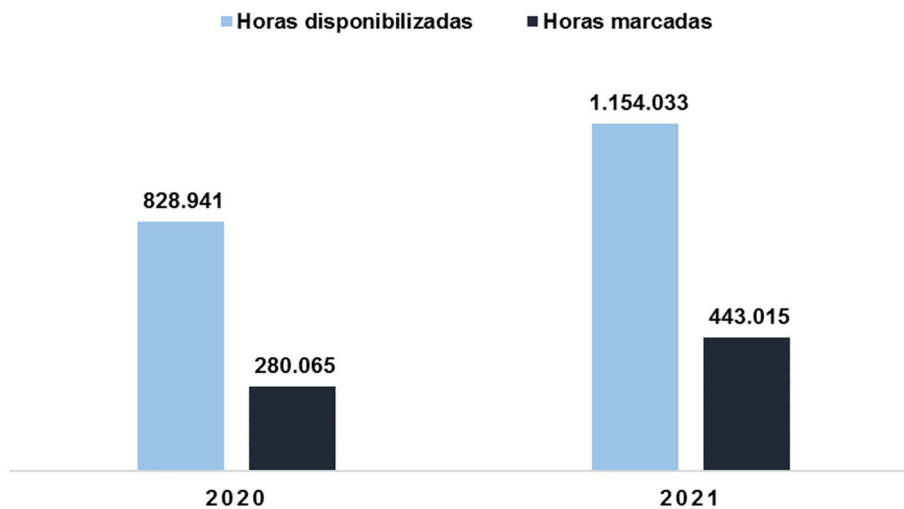


Fonte: AT/Aplicação APM

De ano para ano a procura por este canal tem aumentado, sendo que em 2021 foram efetuados 1.336.640 atendimentos presenciais, um acréscimo de 468.039 atendimentos, cerca de 54%, face a 2020.

Devemos referir, no entanto, que a procura dos contribuintes fica muito distante da capacidade de oferta que a AT disponibiliza.

Gráfico 4 – APM disponibilizado e marcações



Fonte: Aplicação APM

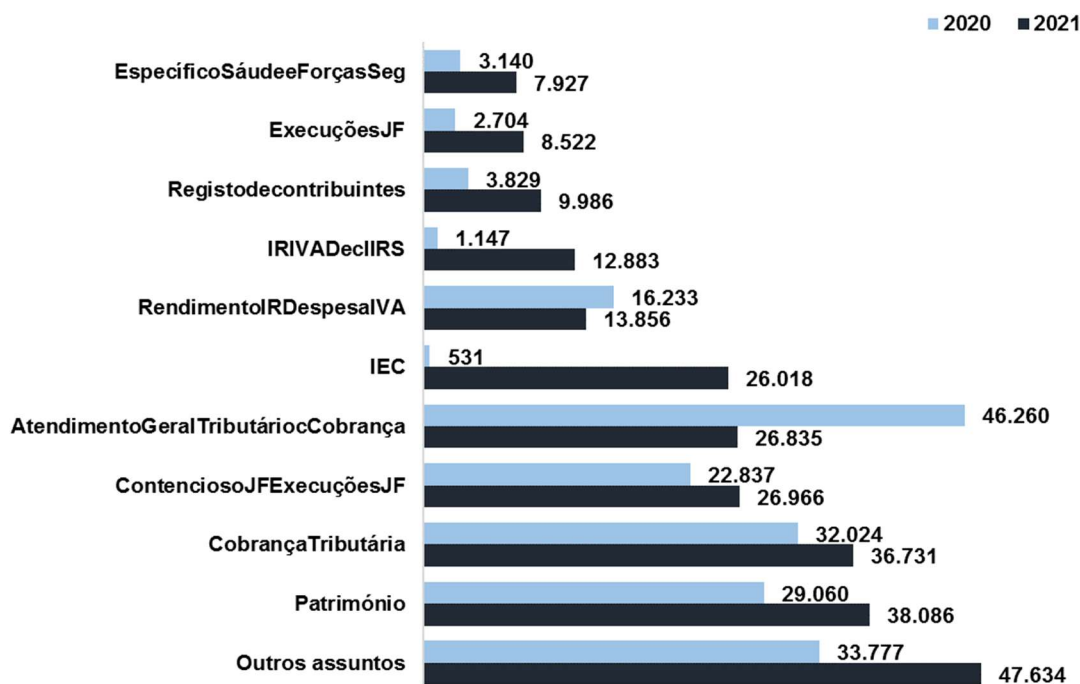
Pouco publicitado, inicialmente, pela AT, o Atendimento Presencial por Marcação, não se notabilizou por ter uma grande adesão por parte dos contribuintes, no entanto, gradualmente e à medida que vão tendo conhecimento, nota-se algum incremento das marcações sendo, porém, ainda notório o desfasamento entre a quantidade de oferta e a procura.

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.

No gráfico seguinte, podemos verificar o número de postos disponibilizado aos contribuintes por assuntos no ano de 2020 e 2021.

Podemos, igualmente, verificar qual o padrão de atendimento nos nossos serviços e o número de assuntos mais disponibilizado.

Gráfico 5 – APM Disponibilizado por assuntos



Fonte: Aplicação APM

Como se pode verificar as áreas do património, cobrança e contencioso são as que mais postos oferecem devido à procura, notando-se algum deficit na abertura de postos de registo de contribuintes habitualmente muito requisitados para a atribuição de NIF a cidadãos provenientes de países terceiros.

CENTRO DE ATENDIMENTO TELEFÓNICO (CAT)

O Centro de Atendimento Telefónico da AT (CAT) revelou-se, face à pandemia e à necessidade urgente de proteger os contribuintes e funcionários com a redução de deslocações aos serviços e com o teletrabalho, um canal privilegiado de resposta às solicitações dos cidadãos e empresas.

Assim, foi necessário incrementar e escalonar o CAT, à semelhança dos restantes canais de atendimento com a afetação de mais trabalhadores a este serviço, com a colaboração e o envolvimento das Direções de Finanças do país. Em 2021, o CAT manteve a dinâmica do ano anterior e atendeu um maior número de chamadas quer da área tributária, quer da área aduaneira, auxiliando os contribuintes e operadores económicos no cumprimento atempado das suas obrigações fiscais.

Também este ano, foi operacionalizado um novo IVR para a área aduaneira e também a opção de atendimento para a campanha de IRS que permitiram os resultados alcançados.

AJUDA ON-LINE – ASSISTENTE VIRTUAL

Em maio de 2020 foi implementado, em fase experimental, um Assistente Virtual (AV), com o objetivo de responder de forma automática a questões de baixa complexidade em sede de IRS.

O AV é um canal de atendimento eletrónico disponível no Portal das Finanças, através da ajuda online e da opção “contacte-nos” e também no Facebook da AT, e possibilita ao contribuinte um atendimento efetuado por 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 resposta para a questão colocada pelo contribuinte, ou quando este não fica totalmente esclarecido, e passa por 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.

Em 2021 a AT manteve em produção no Portal das Finanças o AV que continua a ter como principal objetivo dar respostas simples e concretas em sede de IRS a contribuintes singulares sem contabilidade organizada. No entanto os conteúdos disponibilizados pelo AV foram alargados a outras áreas tributárias, designadamente IUC, obtenção do NIF, impostos sobre o património, senhas de acesso ao Portal das Finanças sendo também destacada a Agenda Fiscal.

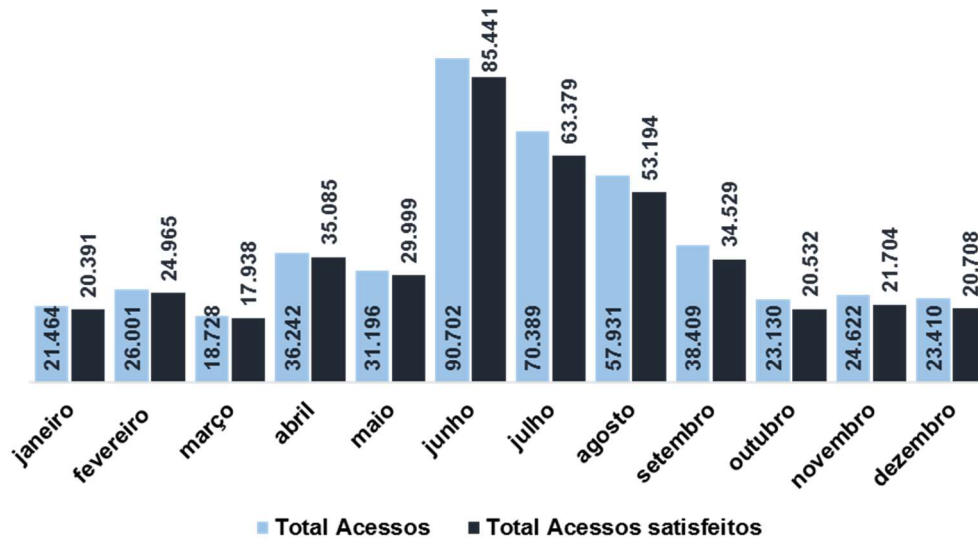
Este é um projeto em “construção” mas cuja aposta, como um canal de apoio ao cumprimento voluntário, nos parece ser já estratégica na AT, na ótica de um atendimento integrado de todos os canais.

Alguns números relativos ao Assistente Virtual da AT, com referência ao ano de 2021.

Acessos ao Assistente Virtual

No ano de 2021, o Assistente Virtual foi acedido por 462.224 contribuintes, sendo que 92,57% viram o seu acesso satisfeito sem necessidade de recorrer a atendimento efetuado por profissional da AT.

Gráfico 6 – N.º de acessos vs N.º de acessos satisfeitos (valores mensais – Ano 2021)

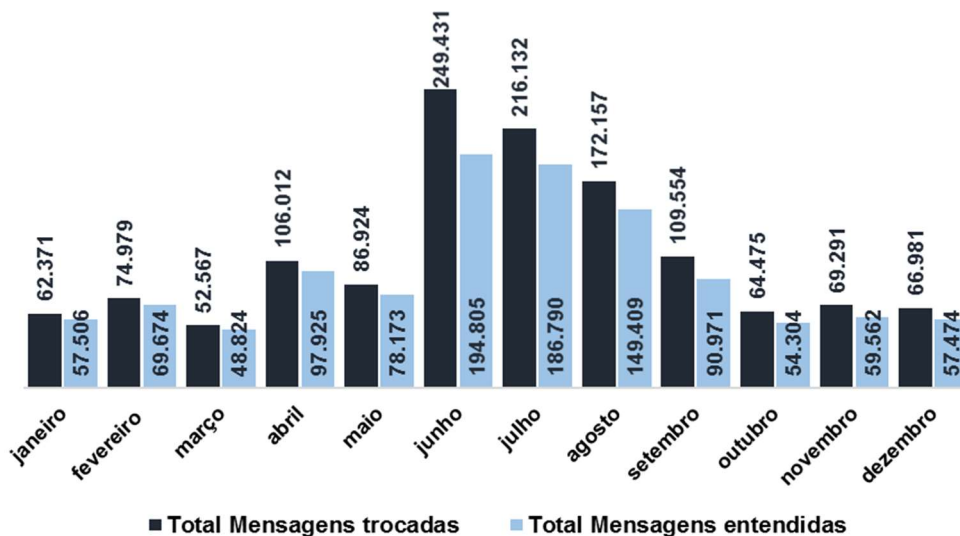


Fonte: Dados extraídos do IBM - Watson Assistant

Número de mensagens automáticas trocadas com o Assistente Virtual

- No ano de 2021 foram trocadas com o Assistente Virtual 1.330.874 das quais 1.145.417 (86,07%) foram entendidas. O número médio de mensagens trocadas por cada acesso foi de 2,88.

Gráfico 7 – N.º de mensagens trocadas vs N.º mensagens entendidas (valores mensais em 2021)

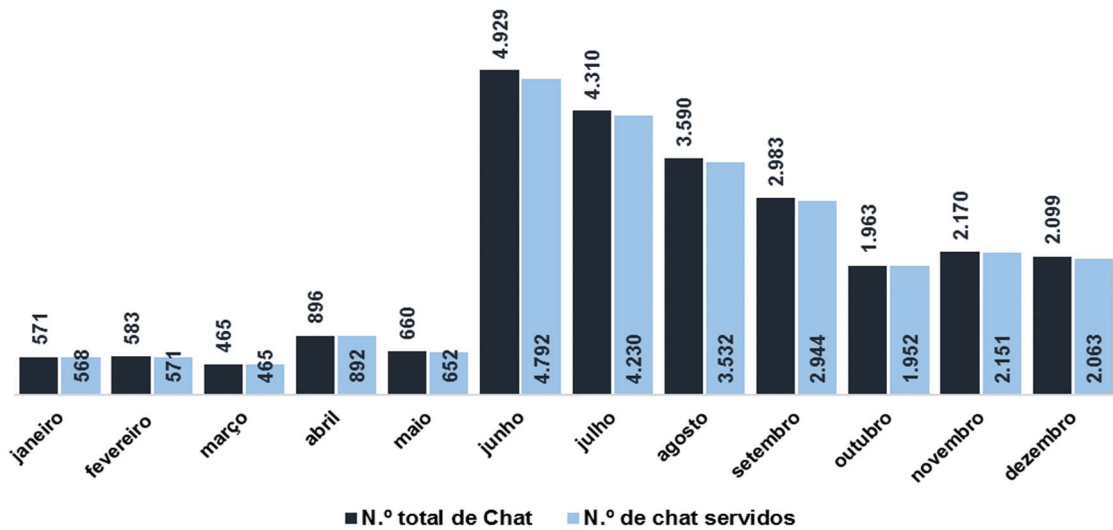


Fonte: Dados extraídos do IBM - Watson Assistant

Atendimentos efetuados por profissionais da AT através do CHAT

- No ano de 2021, o atendimento por profissionais da AT através do chat foi solicitado por 25.219 contribuintes, dos quais 24.812 (98,39%) foram atendidos. O número médio de chat atendidos por dia foi de 100,47.

Gráfico 8 – N.º de atendimentos solicitados aos profissionais da AT através do chat e % de atendimentos realizados (valores mensais em 2021)

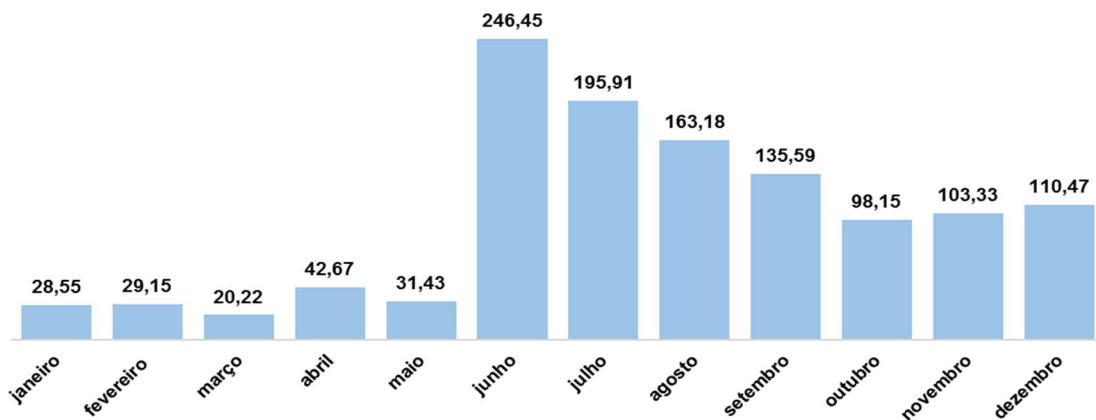


Fonte: Dados extraídos do Zendesk

Número médio de atendimentos efetuados por profissionais da AT através do CHAT

- No ano de 2021, a média de chat atendidos por profissionais da AT foi de 100,47/dia.

Gráfico 9 – N.º médio de atendimentos diários efetuados por profissionais da AT através do chat (valores mensais em 2021)



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 APPs,
- 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, Twitter, Facebook e Instagram),
- a disponibilização de um conjunto de canais de contacto como o e-Balcão, o Centro de Atendimento Telefónico ou a possibilidade de Agendamento Presencial por Marcação.

Estes canais foram potenciados com novas funcionalidades:

- APM - a possibilidade de ser efetuado o agendamento no Portal das Finanças e criação de novos temas
- E balcão - a implementação do serviço na área aduaneira
- CAT – a implementação do teletrabalho e a envolvimento de um maior numero de trabalhadores disponibilizados pelas diferentes Direções de Finanças 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
- Elaboração atualizada do calendário fiscal no Portal das Finanças.

Ao nível aduaneiro, refira-se que sendo a AT o organismo responsável por assegurar o cumprimento das obrigações do Estado Português decorrentes da implementação do Código Aduaneiro da União (CAU) - Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 2013.10.09, aplicável a partir de 01/05/2016) - em particular no que respeita ao reajustamento de todos os sistemas aduaneiros já em produção, têm vindo a ser efetuadas todas as ações necessárias para o cumprimento do Programa de Trabalho daquele normativo (Decisão de Execução 2019/2151 de 13 de dezembro).

Foram, neste âmbito, assegurados os trabalhos necessários conducente à implementação/reajustamento dos sistemas que a seguir se identificam, a fim de garantir o cumprimento das datas estabelecidas para o efeito:

- Do ICS2 (Novo Import Control System - Sistema de Controlo de Importação-Segurança e Proteção), cuja 1ª fase entrou em produção em março de 2021;
- Do SDS – via postal (Sistema Integrado dos Meios de Transporte e das Mercadorias), diretamente associado à 1ª fase do ICS2, cuja entrada em produção está prevista para setembro de 2021;
- Do SDS – para efeitos do tratamento da Notificação de Chegada, Notificação de Apresentação das mercadorias e da Declaração de Depósito temporário, cuja data de implementação terá de ser até 31/12/2022
- Do STADAIMP – Sistema de tratamento automático da declaração aduaneira de importação, cuja data de implementação terá de ser igualmente até 31/12/2022.

SORTEIO “FATURA DA SORTE”

A Autoridade Tributária e Aduaneira mantém como incentivo à promoção do cumprimento voluntário das obrigações fiscais, o Sorteio “Fatura da Sorte”.

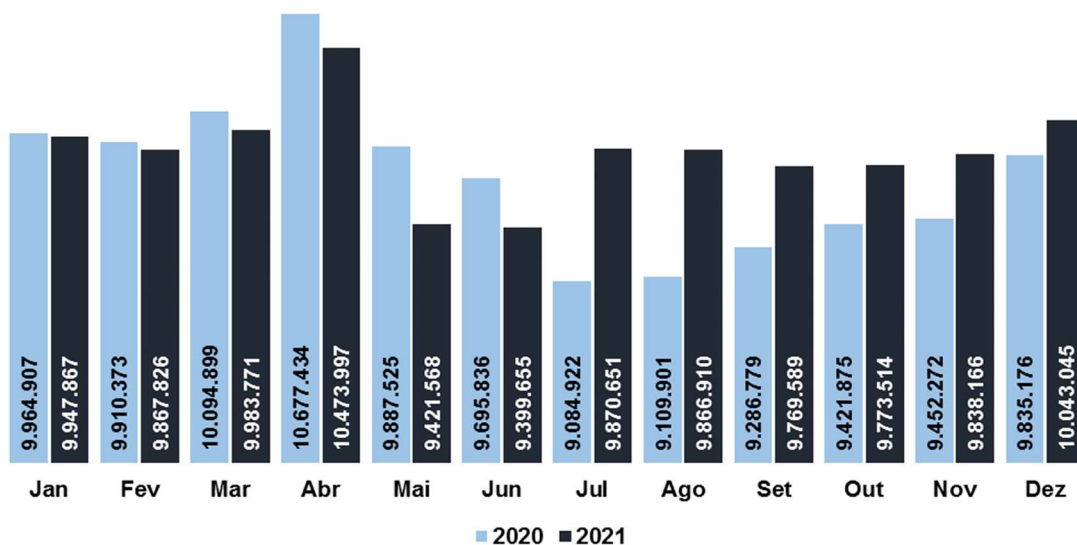
O sorteio iniciou-se em abril de 2014, sendo que atualmente os prémios são constituídos por Certificados do Tesouro Poupança Crescimento (CTPC), emitidos pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E, com o valor de 35.000 EUR. nos sorteios regulares, e de 50.000 EUR, nos sorteios extraordinários.

O objetivo desta iniciativa visa promover a cidadania fiscal dos contribuintes no combate à economia informal, na prevenção da evasão fiscal e evitando a distorção da concorrência, de forma a prosseguir um sistema fiscal mais equitativo.

A participação dos consumidores, que ao solicitarem faturas com NIF ficam automaticamente habilitados a participar no Sorteio “Fatura da Sorte”, constitui um elemento fundamental e funciona como fator de regulação da atividade económica nacional.

Atendendo à evolução da pandemia COVID-19 o número consumidores habilitados aos sorteios registou em média (9.854.713 contribuintes) uma variação de cerca de 1,58% quando comparado com o período homólogo de 2020 (9.701.825 contribuintes), como se pode verificar no gráfico seguinte:

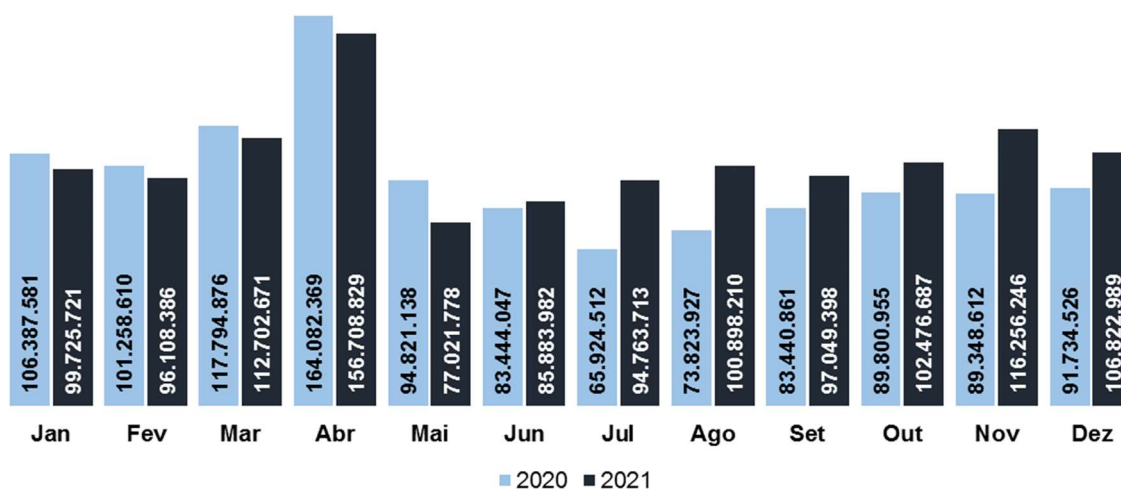
Gráfico 10 – Evolução do número de contribuintes habilitados aos sorteios “Fatura da Sorte”



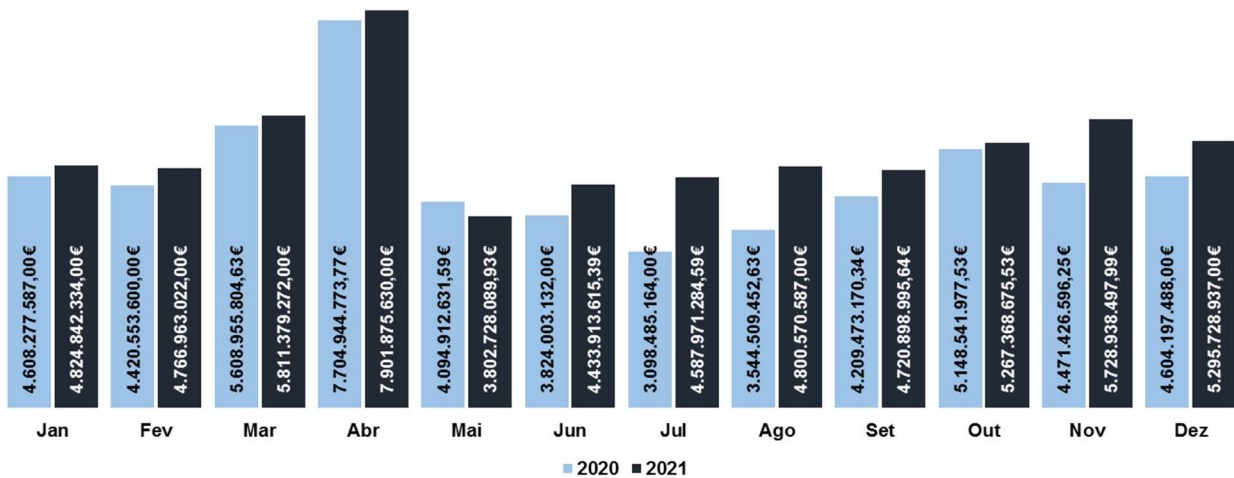
Fonte: AT/Sistema e-Fatura

Esta tendência reflete-se no crescimento de 7,28% no número de faturas com o número de contribuinte (NIF), em 2021 face ao período homólogo de 2020 (Gráfico 11), bem como o acréscimo de 11,94% no valor total anual das faturas em euros (61.943.178.941 EUR) em 2021 comparativamente ao ano de 2020 (55.338.281.378 EUR) (Gráfico 12).

Gráfico 11 – Evolução do número de faturas elegíveis para os sorteios “Fatura da Sorte”



Fonte: AT/Sistema e-Fatura

Gráfico 12 – Evolução do valor total das faturas para os sorteios “Fatura da Sorte”

Fonte: AT/Sistema e-Fatura

Dos 59 prémios entregues de “Certificados do Tesouro” em 2021, 53% dos premiados são do género Masculino (31) e 47% são do género Feminino (28) distribuídos por 7 faixas etárias (<30; 31-40; 41-50; 51-60; 61-70; 71-80; >80). Constatou-se que a faixa dos 41-50 anos (17 premiados) representa 29% do total de premiados, seguida da faixa ≤ 30 anos (11 premiados) com 19%.

Desde o início do sorteio “Fatura da Sorte”, em abril de 2014 até dezembro de 2021, foram sorteados 117 automóveis (105 automóveis Audi A4 e 12 Audi A6), 89 Certificados do Tesouro Poupança Mais (80 no valor de 35.000 EUR e 9 no valor de 50.000 EUR), 205 Certificados do Tesouro Poupança Crescimento (184 no valor de 35.000 EUR e 21 no valor de 50.000 EUR) e mais 47 Certificados do Tesouro da emissão em curso (41 no valor de 35.000 EUR e 6 no valor de 50.000 EUR).

4.1.2. Cumprimento declarativo

4.1.2.1. IRS

DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS

As declarações Modelo 3 de IRS recebidas até 31 de dezembro de 2021 e que se encontram vigentes ascendem a 5.644.439, distribuídas da seguinte maneira:

Quadro 6 - Declarações de IRS entregues em 2021

Ano de Rendimentos	N.º de Declarações entregues em 2021
2017	40.537
2018	23.476
2019	64.379
2020	5.516.047
Total	5.644.439

Fonte:AT/IR

PRÉ-PREENCHIMENTO DE DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS

Em 2021, deu-se continuidade ao projeto de pré-preenchimento parcial das declarações Modelo 3 de IRS, tendo sido pré-preenchidas parcialmente 6.038.512, que comparam com as 5.925.100 declarações pré-preenchidas parcialmente em 2020. Neste ano, iniciou-se o pré-preenchimento do anexo B para os sujeitos passivos que tenham auferido rendimentos de trabalho independente e estejam inscritos exclusivamente nas atividades previstas na tabela do artigo 151.º do Código do IRS, com exceção do código 1519 – Outros prestadores de serviços. 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;
- IBAN;

- Donativos;
- NIF dos dependentes, afilhados civis e dependentes em guarda conjunta, bem como os campos relativos à Residência Alternada, % 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.

Em 2021, foram liquidadas 1.856.324 declarações automáticas de IRS (IRS automático), das quais 1.744.261 declarações foram confirmadas pelos sujeitos passivos, tendo as remanescentes 112.063, sido liquidadas no final do prazo legal de entrega, nos termos da alínea 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 2021, constata-se que, face ao ano anterior, as mesmas aumentaram de forma significativa quer em quantidade quer em valor, tendo sido efetuadas 65.887 liquidações (15.838 em 2020), que se traduziram num montante de 194.759.026 EUR (86.245.041 EUR em 2020). Este acréscimo em 2021, ficou a dever-se ao facto da primeira geração das declarações oficiosas de faltosos da Modelo 3 do ano de 2019, apenas ter ocorrido em 12 de janeiro de 2021. Na referida data foram geradas centralmente 22.573 liquidações que se traduziram num valor de 52.210.861 EUR.

Quadro 7 - Liquidações de IRS a sujeitos passivos faltosos (2020/2021)

(Valores em euros)

Ano de Rendimentos	N.º de declarações (2021)	N.º de declarações (2020)	Valor para 2021	Valor para 2020
2015	-	-	-	-
2016	-	7.001	-	38.098.865
2017	11.072	3.225	45.103.103	19.152.891
2018	5.545	5.612	18.369.633	28.993.285
2019	28.798	-	81.367.667	-
2020	20.472	-	49.918.623	-
Total	65.887	15.838	194.759.026	86.245.040

Fonte:AT/IR

IRC

DECLARAÇÕES MODELO 22 DE IRC

Durante o ano de 2021 foram recebidas e sujeitas a validação central 560.598 declarações relativas a vários períodos de imposto, conforme discriminação no quadro seguinte:

Quadro 8 - Declarações de IRC Modelo 22 recebidas durante o ano de 2021

Períodos	N.º Declarações validadas	Dentro do Prazo	Fora do prazo
2021	6.668	6.254	414
2020	535.482	525.175	10.307
2019	11.488	3.654	7.834
2018	4.376	595	3.781
Outros	2.584	115	2.469
Total	560.598	535.793	24.805

Fonte: AT/IR

Destas declarações, 535.793 foram entregues dentro do prazo legal, e 24.805 fora desse prazo, correspondendo estas últimas a 4% do total das declarações validadas. Nestas últimas estão incluídas as declarações entregues voluntariamente na sequência de ações inspetivas.

Comparativamente com o ano de 2020, foram recebidas em 2021 mais 19.054 declarações, correspondente a um acréscimo de 4%. Destas, mais 15.533 foram entregues dentro do prazo legal o que corresponde a um acréscimo de 3% relativamente ao ano de 2020.

Relativamente às declarações entregues fora do prazo legal verificou-se de 2020 para 2021 um acréscimo de aproximadamente 1%, correspondente a mais 3.521 declarações.

Quadro 9 - Primeiras declarações e declarações de substituição

Ano de 2021	N.º Declarações Recebidas
Primeiras declarações	537.290
Declarações de substituição	23.308
Total	560.598

Fonte: AT/IR

Relativamente ao tipo de declarações, foram entregues 537.290 primeiras declarações e 23.308 declarações de substituição, correspondendo estas últimas a 4% do total das declarações validadas.

PRÉ-PREENCHIMENTO DECLARAÇÕES MODELO 22 DE IRC

O pré-preenchimento automático da declaração de rendimentos modelo 22 não sofreu alterações durante o ano de 2021, 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 2021 foram emitidas cerca de 32.761 cartas aviso a contribuintes faltosos da declaração de rendimentos modelo 22 do IRC do período de 2020, 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 IRC prevê a emissão de liquidações oficiosas quando o contribuinte não entregue a declaração de rendimentos nem efetue a autoliquidação do imposto devido.

No ano de 2021 foram geradas e emitidas no mês de dezembro 23.027 declarações oficiosas (DCO) do período de 2020, correspondente a uma matéria coletável global de 1.156.314.846 EUR e a uma coleta de IRC no total de 242.114.077 EUR. As respetivas liquidações oficiosas foram emitidas no ano de 2021.

Foram ainda geradas ao longo do ano de 2021 mais 2.765 liquidações oficiosas do período de 2019, na maior parte dos casos, tendo por base uma matéria coletável apurada de acordo com o critério previsto no ponto 1) da alínea b) do n.º 1 do artigo 90.º do Código do IRC (informação extraída do sistema e-fatura), correspondente a uma matéria coletável global de 572.931.770 EUR e a uma coleta de IRC no total de 120.024.887 EUR.

Foram também geradas ao longo do ano de 2021 mais 308 liquidações oficiosas dos períodos de 2017 a 2018, correspondente a uma matéria coletável global de 8.826.728 EUR e a uma coleta de IRC no total de 1.833.583 EUR.

Quadro 10 - Liquidações oficiais de IRC

(valores em euros)

Ano de 2021	N.º Liquidações	Matéria coletável	Coleta
Período de 2020	23.027	1.156.314.846	242.114.077
Período de 2019	2.765	572.931.770	120.024.887
Outros períodos (2017 e 2018)	308	8.826.728	1.833.583
Total	26.100	1.738.073.343	363.972.547

Fonte: AT/IR

Aguardam a emissão de liquidações oficiais aproximadamente 5.000 contribuintes, as quais serão emitidas nos termos do ponto 1) da alínea b) do n.º 1 do artigo 90.º do Código do IRC, caso os contribuintes não tenham entregue a declaração de rendimentos modelo 22 até à sua emissão.

4.1.2.2. IVA

DECLARAÇÕES PERIÓDICAS DE IVA

O nível de cumprimento voluntário de entrega da declaração periódica de IVA, para os períodos IVA do ano de 2021, foi em média de 93,9% em sede de periodicidade trimestral e de 97,3% em sede de periodicidade mensal.

Quadro 11 - Nível de cumprimento voluntário da entrega da declaração periódica (DP) de IVA

Período de IVA	Total de DP Entregues dentro do prazo	Total de DP Vigentes	Nível de cumprimento voluntário
202101	93.397	96.122	97,20%
202102	93.466	96.108	97,30%
202103	93.984	96.197	97,70%
202103T	660.315	701.714	94,10%
202104	93.773	96.361	97,30%
202105	93.868	96.582	97,20%
202106	94.691	96.959	97,70%
202106T	667.915	709.464	94,10%
202107	94.336	97.169	97,10%
202108	94.662	97.307	97,30%
202109	94.872	97.410	97,40%
202109T	671.185	716.908	93,60%
202110	94.311	97.229	97,00%
202111	94.154	96.867	97,20%
202112	94.399	96.893	97,40%
202112T	678.440	723.545	93,80%
Total	3.807.768	4.012.835	94,90%

Fonte: AT/IVA

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

IVA AUTOMÁTICO

No âmbito do IVA automático, com referência aos períodos de IVA de 2021, foram parcialmente pré-preenchidas mais de 2,8 milhões declarações, respeitantes a cerca de 380 mil sujeitos passivos.

Quadro 12 - IVA Automático - Períodos IVA 2021

	N.º de sujeitos Passivos	N.º de declarações periódicas de IVA
Pré preenchimento dos campos 18 e 19	120.221	1.831.333
Pré preenchimento dos campos C1 a C6	18.705	79.066
Pré preenchimento dos campos C1 a C6 e IVA dedutível	241.326	924.821
	380.252	2.835.220

Fonte: AT/IVA

PRÉ-PREENCHIMENTO DAS DECLARAÇÕES DE IVA

Para os períodos trimestrais das declarações de IVA do ano 2021 foram pré-preenchidas, no âmbito do IVA automático, mais de 58 mil declarações de IVA.

Quadro 13 – Pré preenchimento das declarações trimestrais 2021

Ano	Período IVA	N.º de declarações entregues IVA automático
2021	03T	12.842
2021	06T	15.094
2021	09T	15.598
2021	12T	14.644
Total		58.178

Fonte: AT/IVA

LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS EM NÚMERO E VALOR EMITIDAS REFERENTES A IVA

Foram, ainda, com referência aos períodos de IVA de 2021, emitidas quase 150.000 liquidações oficiosas de IVA, ascendendo estas declarações oficiosas a cerca de 114 milhões de euros de imposto liquidado.

Quadro 14 – Liquidações Oficiosas de IVA

Ano	Mês	Tipo Período	Quantidade	Valor
2021	1	M	2.404	3.979.453
2021	2	M	2.253	1.850.108
2021	3	M	2.214	2.485.376
2021	3	T	35.741	23.463.654
2021	4	M	2.262	2.545.215
2021	5	M	2.284	2.405.743
2021	6	M	2.219	2.007.128
2021	6	T	36.679	23.758.273
2021	7	M	2.262	3.350.332
2021	8	M	2.246	2.373.657
2021	9	M	2.185	2.263.048
2021	9	T	35.804	24.724.629
2021	10	M	2.172	1.859.495
2021	11	M	2.190	3.730.173
2021	12	M	566	412.972
2021	12	T	14.616	13.313.498
Totais			148.097	114.522.753

Fonte: AT/IVA

E-TAX FREE

Em 2021 foram certificadas mais de 168 mil faturas, correspondendo a um valor total reconhecido de isenções IVA de quase 22 milhões de euros.

Quadro 15 – e-TaxFree – Global Faturas Certificadas

ANO	QTD. FATURAS	TOTAL COM IVA	TOTAL ISENCOES IVA
2021	168.360	118.634.349	21.993.128

Fonte: AT/IVA

Os nacionais de Angola, Brasil, Estados Unidos, Reino Unido, Portugal, Moçambique, Israel, China e Suíça, num total de 217 nacionalidades, explicam por esta ordem, mais de três quartos das faturas certificadas no e-tax free.

Quadro 16 – e-TaxFree – Faturas certificadas por nacionalidade (2021)

NACIONALIDADE	VIAJANTES	TOTAL COM IVA	Peso	MEDIA COMPRA COM IVA
AO - REPUBLICA DE ANGOLA	6.311	21.597.051	18%	468
BR - BRASIL	11.522	17.763.573	15%	520
US - ESTADOS UNIDOS	4.507	13.518.578	11%	1.614
GB - REINO UNIDO	2.044	12.718.593	11%	3.451
PT - PORTUGAL	3.664	8.407.940	7%	760
MZ - MOCAMBIQUE	2.062	5.643.555	5%	332
IL - ISRAEL	2.955	4.221.525	4%	455
CN - CHINA	523	4.096.419	3%	3.010
CH - SUICA	2.697	3.347.049	3%	660
CA - CANADA	1.033	2.318.471	2%	1.052
FR - FRANCA	270	1.591.464	1%	2.964
KW - KUWAIT	65	1.408.061	1%	7.334
RU - RUSSIA (FEDERACAO DA)	804	1.314.107	1%	768
UA - UCRANIA	1.184	1.309.286	1%	504
IT - ITALIA	186	1.150.728	1%	3.375
EG - EGIPTO	338	1.138.454	1%	640
TR - TURQUIA	357	1.073.720	1%	1.391
CV - CABO VERDE	782	1.057.457	1%	270
AE - EMIRATOS ARABES UNIDOS	441	974.162	1%	1.085
LB - LIBANO	217	869.601	1%	1.044
HK - HONG KONG	113	784.803	1%	3.519
OUTRAS 196 NACIONALIDADES	6.255	12.329.754	10%	153.181

Fonte AT/IVA

Os residentes em Angola, Brasil, Estados Unidos, Reino Unido, Moçambique, Suíça, Israel, Suíça, Emirados Árabes Unidos e China, explicam por esta ordem, mais de 805 das faturas certificadas no e-tax free por país de residência.

Quadro 17 – e-TaxFree – Faturas certificadas por país de residência (2021)

RESIDÊNCIA	VIAJANTES	TOTAL COM IVA	Peso	MEDIA COMPRA COM IVA
AO - REPUBLICA DE ANGOLA	7.896	25.395.254	21%	494
BR - BRASIL	11.933	18.138.709	15%	521
US - ESTADOS UNIDOS	4.767	15.113.363	13%	1.736
GB - REINO UNIDO	2.466	13.182.028	11%	3.110
MZ - MOCAMBIQUE	2.583	6.567.851	6%	352
CH - SUICA	3.550	5.165.808	4%	784
IL - ISRAEL	2.974	4.051.929	3%	437
AE - EMIRATOS ARABES UNIDOS	959	3.950.419	3%	1.809
CN - CHINA	487	3.709.792	3%	2.954
CA - CANADA	1.041	2.132.687	2%	1.000
KW - KUWAIT	80	1.436.632	1%	6.530
QA - CATAR	181	1.383.579	1%	2.756
UA - UCRANIA	1.189	1.319.807	1%	506
RU - RUSSIA (FEDERACAO DA)	803	1.247.296	1%	741
CV - CABO VERDE	899	1.168.972	1%	273
TR - TURQUIA	377	1.122.785	1%	1.383
EG - EGIPTO	340	1.104.707	1%	641
HK - HONG KONG	157	943.371	1%	3.231
SA - ARABIA SAUDITA	301	624.827	1%	785
OUTROS 180 PAISES	6.285	10.874.533	9%	153.045

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 18 – e-TaxFree – Faturas certificadas por local de saída da EU (2021)

LOCAL SAIDA UE	VIAJANTES	TOTAL COM IVA	Peso
Aeroporto de Lisboa	37.866	86.941.576	73%
Outro*	3.484	16.073.284	14%
Aeroporto do Porto	5.840	8.862.945	7%
Aeroporto de Faro	1.069	5.564.657	5%
Aeroporto do Funchal	575	1.089.671	1%
Aeroporto de Ponta Delgada	71	74.839	0%
Alfândega de Ponta Delgada	23	11.303	0%
Alfândega Marítima de Lisboa	5	9.716	0%
Alfândega do Funchal	3	6.358	0%

(*) Engloba as posições de visto em papel e saídas por outros países da EU.
Fonte AT/IVA

4.1.2.3. IMT/IMI/IUC e Imposto do Selo

Com a publicação da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para o ano de 2021, foram introduzidas alterações ao Código do IMI, estendendo aos sujeitos passivos que sejam entidades dominadas ou controladas, direta ou indiretamente, por entidade que tenha domicílio fiscal em país território ou região sujeito a um regime fiscal mais favorável, o regime que já se encontrava previsto para os sujeitos passivos com domicílio fiscal em país território ou região sujeito a um regime fiscal mais favorável:

- Art.º 9º n.º 7 alínea b): Não aplicação da suspensão de tributação relativamente a terrenos para construção que tenham passado a figurar no inventário de uma empresa que tenha por objeto a construção de edifícios, ou de prédios que tenham passado a figurar no inventário de uma empresa que tenha por objeto a sua venda;
- Art.º 112º n.º 4 alínea b) : Aplicação de taxa de IMI agravada de 7,5%.

Quadro 19 – Receita Liquidada por imposto em 2021

Imposto	Receita Liquidada (Coleta)
IS	2.210.177.229
IMT	1.423.410.663
IMI	1.508.278.751
IUC	725.219.747

Fonte:AT/DW/AJFF

O IMI é liquidado anualmente com base nos valores patrimoniais tributáveis a 31 de dezembro do ano a que o imposto respeita. O valor liquidado em 2021 é respeitante a 2020 e anos anteriores, sendo 8.016.749 EUR referente a prédios rústicos e 1.500.262.001 EUR referente a prédios urbanos

PRÉ-PREENCHIMENTO DE DECLARAÇÕES MODELO 1 DO IMI

No final do ano de 2021 foi disponibilizado o pré-preenchimento da declaração modelo 1 do IMI a partir da informação constante da matriz predial, bem como, dos elementos recebidos dos municípios por via eletrónica ao abrigo do art.º 128º do Código do IMI. Procurando melhorar os resultados deste procedimento têm vindo a ser efetuados contactos com os municípios no sentido de aumentar as comunicações efetuadas à AT.

LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS

Durante o ano de 2021 foram efetuadas, para efeitos de IMT e IUC, 4.421 e 573.648 liquidações oficiosas que se traduziram num montante de 1.265.832 EUR e 43.082.143 EUR de imposto em falta, respetivamente. Em termos de imposto do selo o montante foi de 504.092 EUR de imposto em falta.

4.1.2.4. Declarações aduaneiras / Impostos Especiais sobre o Consumo

DECLARAÇÕES ADUANEIRAS DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO

Quadro 20 - Declarações Aduaneiras

(valores em milhares de euros)

	N.º de declarações	Valor
Importação (sentido lato)		
DSE -Declaração sumária de entrada	1.863.853	
ICS	1.039.779	
ICS2 (via postal)	824.074	
NC - Notificação de chegada (contramarcas)	147.727	
Via marítima	13.310	
Via aérea	134.417	
DDT - Declaração Depósito Temporário	1.110.229	
Via marítima	323.036	
Via aérea	787.193	
DAI - Declaração aduaneira de importação	1.454.449	
RBV - Declaração Remessas de Baixo Valor	510.078	
Outras	944.371	21.504.639,9
Declarações BREXIT	261.976	1.298.969,5
Outras	682.395	20.205.670,4
Sub-total	4.576.258	
Exportação (sentido lato)		
DAE - Declaração aduaneira de exportação /reexportação	1.506.897	19.738.286,5
Declarações BREXIT	254.853	3.670.523,7
Outras	1.252.044	16.067.762,8
DSS -Declaração sumária de saída	30.427	
NR - Notificação de reexportação	8.361	
Sub-total	1.545.685	
Circulação de mercadorias		
DAT - Declaração aduaneira de trânsito	29.334	
Movimentos de trânsito recebidos	65.333	
Sub-total	94.667	
Total	6.216.610	

Fonte: AT/Gestão Aduaneira

MAPA GLOBAL DA COBRANÇA LÍQUIDA DAS ALFÂNDEGAS

Em termos globais, a cobrança líquida relativa aos IEC e ao ISV apurada pelas Alfândegas no ano de 2021, ascenderam a 5.683.735 milhares de EUR, evidenciando um acréscimo de 0,63% em relação ao ano de 2020.

Quadro 21 - Cobrança líquida das Alfândegas

(valores em milhares de euros)

ANO	ISP	IMPOSTO S/ TABACO	I.ÁLCOOL E BEB. ALCOÓL	IMPOSTO S/ VEÍCULOS	IVA	RECURSOS PRÓPRIOS	OUTRAS	TOTAL GERAL
2020	3.452.747	1.506.086	243.474	446.062	448.088	203.395	21.146	6.320.998
2021	3.484.809	1.496.784	271.448	430.694	468.330	238.339	23.685	6.414.089

Fonte: AT/SCA

Com referência a viaturas importadas e/ou admitidas em território nacional, foram registadas pelos serviços alfandegários, em 2021, 309.699 DAV's e 253.559 e-DIC.

Quadro 22 - Estatística dos documentos de acompanhamento eletrónicos (e-DA) emitidos e recebidos, referentes ao ano de 2021

e-DA	Circulação Nacional		129.268
	Circulação Intracomunitária	Recebidos	204.664
		Expedidos	54.721
	Exportação		46.548

Fonte: AT/DSIECIV/DWBO

PROJETOS DESENVOLVIDOS OU EM DESENVOLVIMENTO NA ÁREA DA GESTÃO ADUANEIRA EM 2021

Aplicação do CAU (Código Aduaneiro da União) e modernização das Alfândegas da UE

Proporcionar a modernização de sistemas e processos aduaneiros para efeito da integral aplicação do CAU, a fim de permitir todo o intercâmbio de informações entre as autoridades aduaneiras, entre estas e os operadores económicos ou entidades externas dentro e fora da União Europeia, bem como o armazenamento dessas informações, efetuadas através de técnicas de processamento eletrónico de dados. Inserem-se neste projeto todas as ações necessárias para efeitos da aplicação do CAU, relevando-se: (i) a atualização de instruções, e (ii) os trabalhos conducentes à implementação:

- da fase 1 do ICS2, em 15 de março de 2021;
- do novo sistema informático na importação para tratamento das remessas de baixo valor em 1 de julho de 2021 (STADAIM_CAU_RBV);
- do alargamento do SDS à via postal, através do desenvolvimento de um novo sistema informático, em setembro de 2021. No âmbito destes trabalhos procedeu-se à alteração da sigla identificadora do sistema que passou a SiMTeM (Sistema Integrado dos Meios de Transporte e das Mercadorias);
- do reajustamento do atual STADA-IMP ao CAU, em 31 de dezembro de 2022;
- do reajustamento do SDS via marítima e aérea atual, a designar por SiMTeM, igualmente em 31 de dezembro de 2022;
- da fase 2 do ICS2, em 1 de março de 2023;
- do alargamento do SiMTeM à via rodoviária e ferroviária, em 1 de dezembro de 2023

Entrada em produção do REX Trader Portal (REX STP)

Trata-se de um sistema desenvolvido pela Comissão Europeia que se encontra em funcionamento e permite aos operadores económicos da UE, ou seus representantes legais, efetuarem e gerirem diretamente, mediante o acesso a um website dedicado para esse efeito, os seus pedidos de registo no sistema REX e subsequente inclusão dos produtos originários da União Europeia, tendo em vista o tratamento preferencial das suas exportações efetuadas ao abrigo do estatuto de Exportador Registrado.

O REX Trader Portal encontra-se integrado num conjunto de plataformas já disponibilizadas para os operadores económicos da UE, nomeadamente: EU Customs Trader Portal (EU CTP) e Uniform User Management and Digital Signatures System (UUM&DS).

Para que o pedido de adesão ao REX Trader Portal seja efetuado, os operadores económicos necessitam de ter, como pré-requisito primordial de acesso ao sistema, um número EORI nacional válido, e deverão obter uma conta de utilizador no sistema UUM & DS ou, se já a tiverem, terão de pedir que essa conta de utilizador no sistema UUM & DS tenha perfil de acesso, também, para o REX Trader Portal.

IMPOSTO SOBRE PRODUTOS PETROLÍFEROS E ENERGÉTICOS

No ano de 2021, a receita do ISP apurada pelas Alfândegas totalizou 3.484.809 milhares de EUR, montante que reflete um acréscimo de 0,93% (mais 32.061 milhares de EUR) em relação ao período homólogo do ano anterior (3.452.747 milhares de EUR).

Este comportamento justifica-se, principalmente, pelo impacto da pandemia COVID-19 na economia nacional, com efeitos na procura interna e, conseqüentemente, nas introduções no consumo de produtos petrolíferos e energéticos.

IMPOSTO SOBRE O TABACO (IT)

Quanto ao IT, a receita apurada em 2021 pelas Alfândegas, totalizou 1.496.784 milhares de EUR, montante que reflete um decréscimo de 0,62% (menos 9.302 milhares de EUR) em relação ao período homólogo do ano anterior (1.506.086 milhares de EUR).

Este comportamento justifica-se pelo impacto da pandemia COVID-19 na economia nacional, com efeitos negativos nas introduções no consumo de tabacos.

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

A receita do IABA apurada pelas alfândegas, em 2021, foi de 271.448 milhares de EUR, montante que reflete um acréscimo de 11,49% (mais 27.974 milhares de EUR) em relação ao período homólogo do ano anterior (243.474 milhares de EUR).

Este comportamento resulta do comportamento do consumo privado deste tipo de produtos, que reflete uma ligeira recuperação, ainda condicionado pelo efeito da pandemia COVID-19, com impacto nas introduções no consumo de produtos sujeitos a IABA.

IMPOSTO SOBRE VEÍCULOS (ISV)

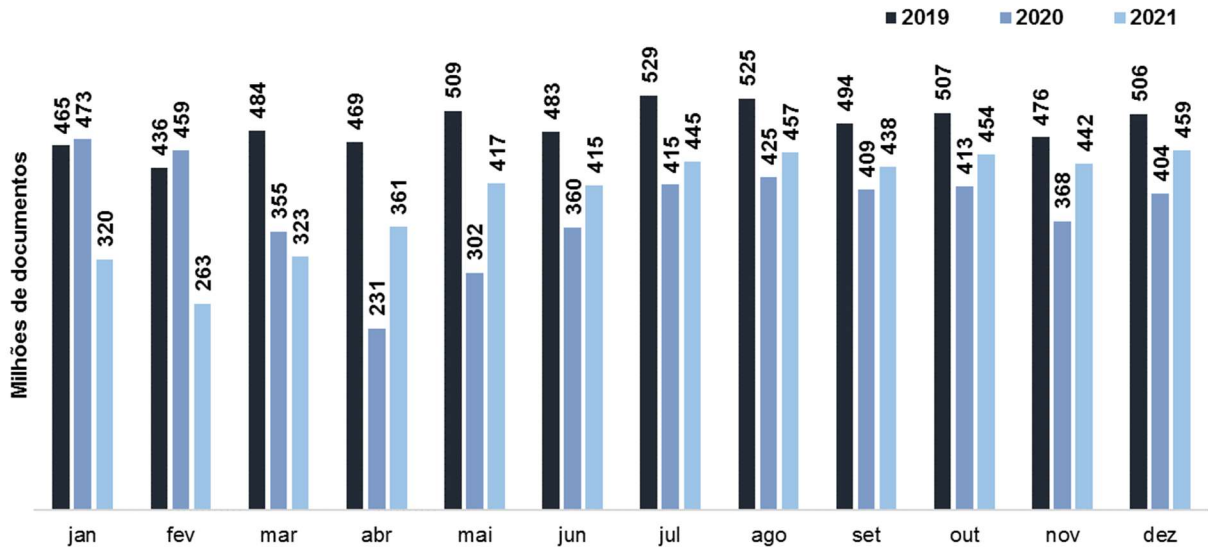
Em relação ao ISV a receita totalizou, no ano de 2021, 430.694 milhares de EUR, montante que reflete uma variação de -3,45% (menos 15.368 milhares de EUR) em relação ao período homólogo do ano anterior (446.062 milhares de EUR).

Esta evolução negativa resulta não apenas do efeito da pandemia COVID-19, com reflexos na retração das vendas de veículos, mas também da tendência crescente na compra de veículos híbridos e híbridos *plug in*, tributados a taxas reduzidas, e de veículos elétricos, que estão excluídos do imposto.

4.1.2.5. Sistema e-Fatura

Em 2021, verificou-se um aumento de 3,89% no número de documentos comunicados ao sistema e-Fatura face ao ano de 2020, com um total de 4.792 milhões de documentos comunicados. No entanto, estes valores ainda se encontram aquém dos 5.882 milhões de documentos comunicados em 2019.

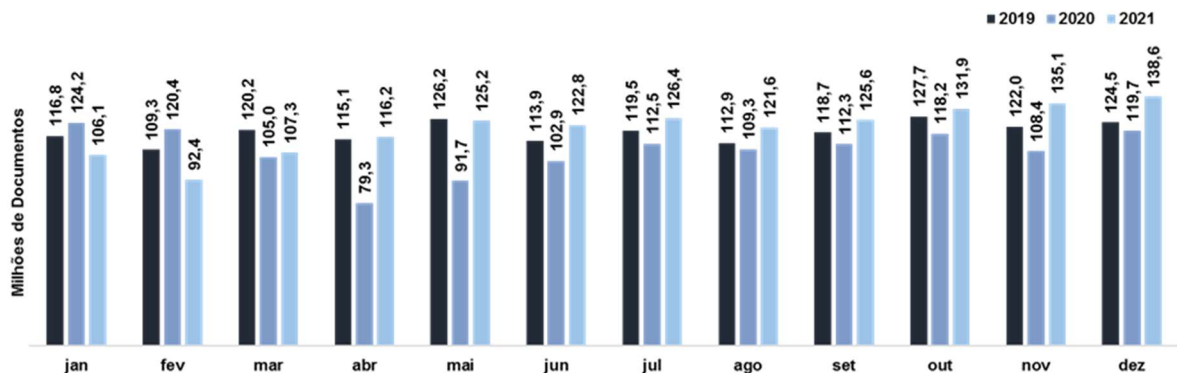
Gráfico 13 - Evolução do número de documentos comunicados a AT – 2019-2021 - por mês



Fonte: AT/Sistema e-Fatura

Foram comunicados ao sistema e-Fatura 1.449.354.432 documentos com NIF de adquirente singular, verificando-se um acréscimo de 11,2% face ao ano anterior.

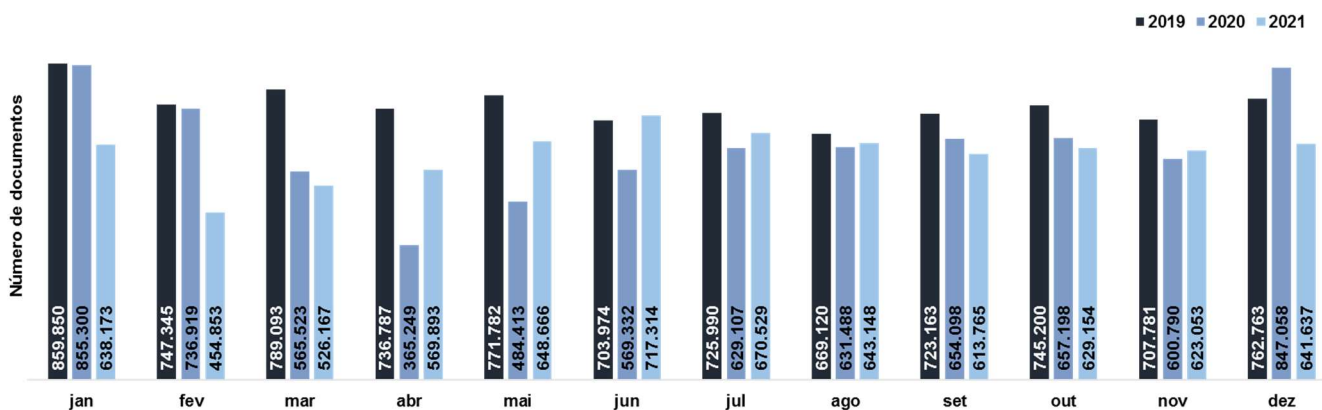
Gráfico 14 - Evolução do número de documentos emitidos a consumidores finais – 2019-2021 - por mês



Fonte: AT/Sistema e-Fatura

Foram comunicados pelos adquirentes no Portal das Finanças 7.376.352 documentos, tendo-se verificado um decréscimo de 2,9% face ano anterior.

Gráfico 15 - Evolução dos documentos registados pelos consumidores no Portal das Finanças – 2019-2021 - 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, e atividades veterinárias e 100% nos encargos com passes mensais de transportes públicos.

Neste sentido é importante analisar o comportamento dos vários 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 23 - Valores anuais do IVA por setores de atividade - Variação 2020-2021⁷

(Valores em euros)

SECTOR	Base Tributável			
	2020	2021	Variação	
			Valor	%
Alojamento_Restauração	9.417.293.541,15	11.634.858.307,10	2.217.564.765,95	23,55%
Automoveis	1.770.388.513,48	1.856.673.467,31	86.284.953,83	4,87%
Cabeleireiros	323.809.201,24	339.917.243,52	16.108.042,28	4,97%
Desporto_Ginásios	420.954.393,60	528.597.515,43	107.643.121,83	25,57%
Motociclos	45.197.631,64	52.304.181,25	7.106.549,61	15,72%
Passes_Sociais	274.389.963,34	380.760.650,57	106.370.687,23	38,77%
Veterinários	290.813.206,44	343.070.096,68	52.256.890,24	17,97%
Total das atividades com benefício	12.542.846.450,89	15.136.181.461,86	2.593.335.010,97	20,68%
Restantes setores de atividade	275.510.875.113,55	304.759.217.500,71	29.248.342.387,16	10,62%
Total Geral	288.053.721.564,44	319.895.398.962,57	31.841.677.398,13	11,05%

SECTOR	Imposto a entregar ao Estado			
	2020	2021	Variação	
			Valor	%
Alojamento_Restauração	363.898.766,06	458.207.566,26	94.308.800,20	25,92%
Automoveis	153.465.745,47	162.203.572,24	8.737.826,77	5,69%
Cabeleireiros	39.460.270,47	41.735.696,97	2.275.426,50	5,77%
Desporto_Ginásios	28.786.189,40	43.669.903,38	14.883.713,98	51,70%
Motociclos	2.411.167,78	2.452.188,78	41.021,00	1,70%
Passes_Sociais	3.824.691,94	5.684.136,94	1.859.445,00	48,62%
Veterinários	20.617.972,92	24.248.234,85	3.630.261,93	17,61%
Total das atividades com benefício	612.464.804,04	738.201.299,42	125.736.495,38	20,53%
Restantes setores de atividade	21.279.217.803,82	24.030.336.212,58	2.751.118.408,76	12,93%
Total Geral	21.891.682.607,86	24.768.537.512,00	2.876.854.904,14	13,14%

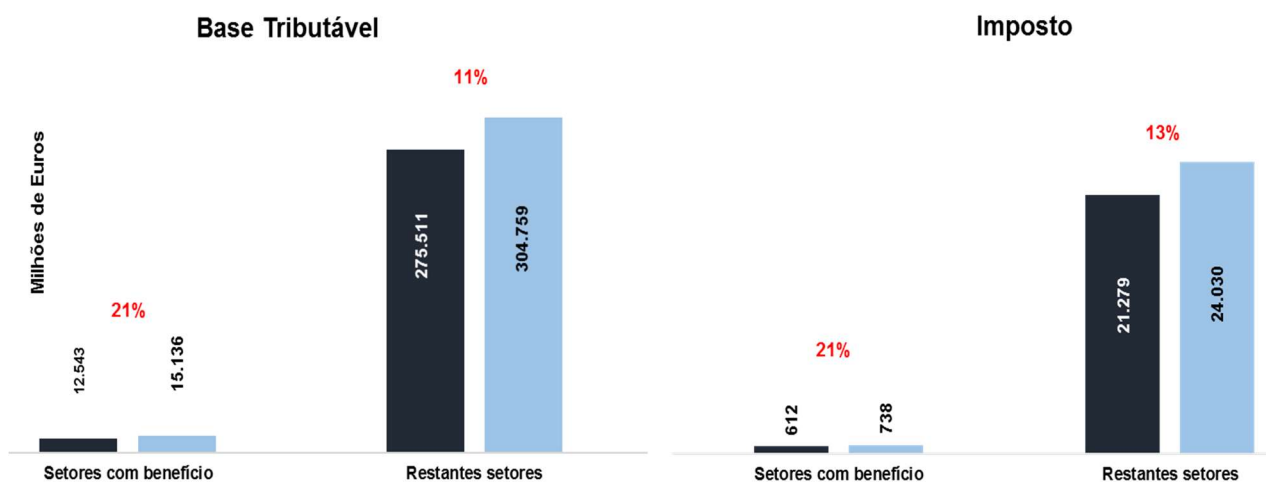
Fonte: AT/Sistema IVA

Em 2021 inverteu-se a tendência geral de diminuição do nível de atividade, verificada em 2020. A variação de nível de atividade, calculado em função dos valores da base tributável do IVA constantes das DP's entregues com referência aos anos de 2020 e 2021 foi de 11% (mais 31.841 milhões de EUR). Os setores de atividade associados ao benefício fiscal que apresentaram uma evolução menos expressiva foram os relativos a automóveis e cabeleireiro (4,87% e 4,97%, respetivamente).

⁷ Os valores relativos a 2020 diferem do quadro correspondente do RCFEFA 2020, devido a alterações nas DP de IVA que entretanto ocorreram, sendo que a. A diferença no "Imposto a entregar ao Estado" (IVA a pagar)A PAGAR entre as 2 extrações é de apenas 0,08%.

Este cenário foi influenciado pelo processo de desconfinamento e de alívio das restrições ao exercício normal da atividade ocorrido na segunda metade de 2021, proporcionando alguma recuperação económica.

Gráfico 16 - Análise comparativa base tributável / imposto IVA entre setores com benefício e restantes setores de atividade – evolução anual 2020/2021⁸



Fonte: AT/Sistema IVA

4.1.2.6. Sistema de gestão de documentos de transporte

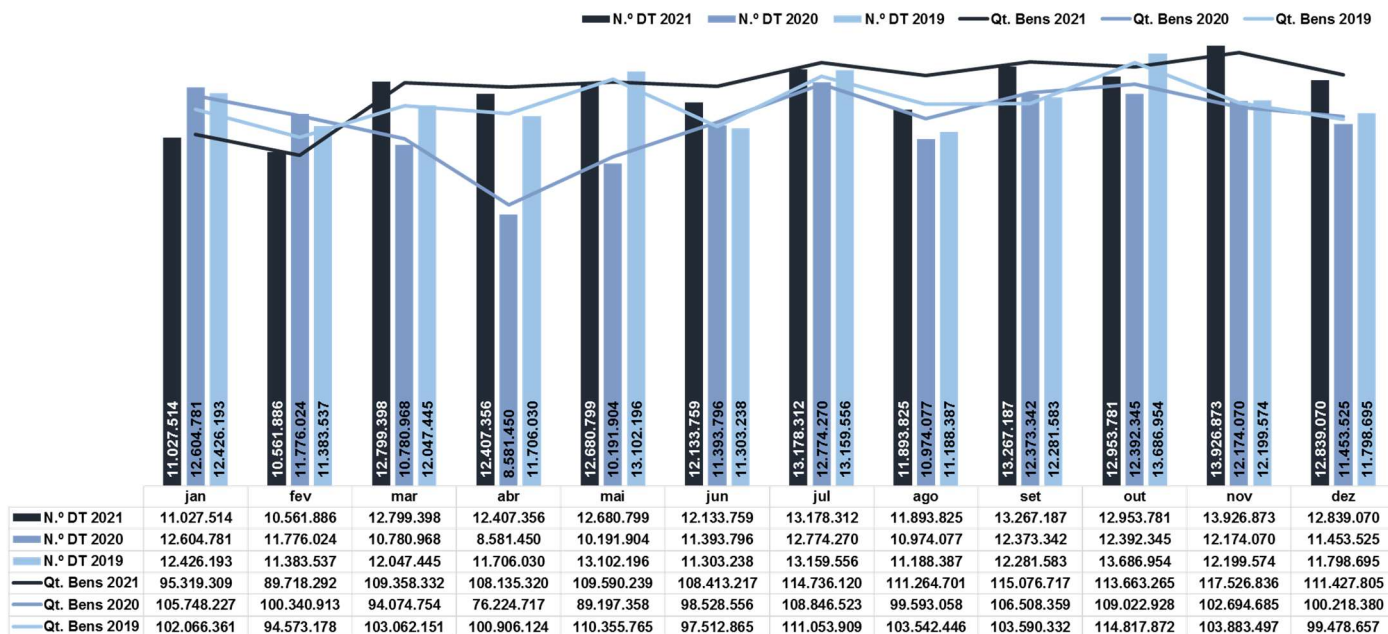
O processo de desmaterialização dos documentos de transporte iniciou-se no dia 1 de julho de 2013, com a implementação do sistema de comunicação eletrónica de documentos de transporte de bens à AT, para as empresas com volume de negócios igual ou superior a 100.000 EUR no ano anterior, cessando a obrigação destas fazerem acompanhar as mercadorias transportadas de documentos discriminativos em papel.

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

O número de documentos de transporte (DT), bem como a totalidade de bens transportados, relativo ao ano de 2021, teve a evolução refletida no gráfico seguinte:

⁸ Os valores relativos a 2020 diferem do gráfico correspondente do RCFEFA 2020, devido a alterações nas DP de IVA que entretanto ocorreram, sendo que a diferença no "Imposto a entregar ao Estado" (IVA a pagar) é de apenas 0,08%.

Gráfico 17 - Evolução mensal de documentos de transporte eletrónicos e bens comunicados



Fonte: AT/Sistema Gestão de Documentos de Transporte

Quadro 24 - Evolução anual do número de DTs e quantidade de bens - Variação 2019-2021

	2019	2020	Variação 2020/2019	2021	Variação 2021/2020
N.º de DT	146.283.388	137.470.552	-6,0%	149.669.760	8,9%
Quantidade de bens	1.244.843.157	1.190.998.458	-4,3%	1.304.230.153	9,5%

Fonte: AT/Sistema Gestão de Documentos de Transporte

Em 2021, o Webservice consolidou a sua posição como o canal preferencial dos emitentes, com 86,07% dos documentos comunicados. Por ser uma comunicação totalmente automática e desmaterializada, sem necessitar de qualquer intervenção humana adicional, esta opção aumenta a eficiência da operação das empresas, permite reduzir custos financeiros e otimizar o tempo despendido. O n.º total de agentes económicos distintos que submeteram documentos de transporte, manteve-se nos mais de 70.000 agentes económicos, já registado no ano anterior.

4.1.3. Alertas de apoio aos contribuintes

4.1.3.1. Alertas de apoio ao cumprimento voluntário

A evolução dos sistemas fiscais levou a que fosse dada cada vez mais importância à promoção do cumprimento voluntário.

A AT tem vindo a dar uma maior relevância a atuações que apoiem e ajudem ao cumprimento voluntário, para segmentos de sujeitos passivos que, muito embora revelem alguns indícios de incumprimento fiscal, aparentam igualmente ter a apetência para cumprir se ajudados nesse sentido.

De facto, de entre os contribuintes que não cumprem, um grande número estará a fazê-lo por desconhecimento da situação ou porque, apesar de estarem cientes que não estão a cumprir, o fazem porque sentem que a sua conduta não é grave ou não é controlada pela AT.

Neste caso, o sistema das divergências pode desempenhar um papel único pela interação que permite com o contribuinte, seja através de:

- **alertas de apoio ao cumprimento voluntário** com respostas padronizadas pré-configuradas pela AT, selecionáveis pelo sujeito passivo, que permitem ou 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, nomeadamente, 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 com a AT, 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 “instruir” o contribuinte no sentido de cumprir mais adequadamente 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. Esta justificação, ao ser 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 o uso da informação de forma a, no seu planeamento, possuir mais uma fonte de informação para melhorar a eficiência da sua atuação.

Os alertas são primordialmente medidas de apoio ao cumprimento voluntário, cujo principal objetivo é induzir alterações futuras duradouras do comportamento dos sujeitos passivos em temáticas pré-selecionadas, pelo efeito educativo a eles subjacente, ao mesmo tempo que apelam à regularização das desconformidades passadas detetadas e que originaram a seleção para alerta.

Em 2021 foram implementados alertas em áreas relacionadas com diversos impostos, nomeadamente:

- IRS - Apoio à regularização voluntária de rendimentos obtidos no estrangeiro
- IRS - Atividades no setor imobiliário indevidamente classificadas com o CIRS 1519 – Outros prestadores de serviço
- IRS - Mod. 19 – Omissão rendimentos Cat. A – Stock Options
- IRS - Residente não habitual (RNH) com indícios de prévia residência em Portugal
- IVA - Apoio à liquidação de IVA em aquisições intracomunitárias de bens e serviços (alerta lançado no final de 2021 e com resultados apenas em 2022)
- IVA - Apoio ao cumprimento - IVA - Aquisição de viaturas elétricas ou híbridas (alerta lançado no final de 2021 e com resultados apenas em 2022)
- IMT - caducidade de isenções de IMT por revenda.

O espectro temporal dos alertas de apoio ao cumprimento voluntário foi diverso e distinto, abrangendo globalmente os anos de 2017 a 2020, sendo que nas situações relativas a IRS, os mesmos foram na sua maioria implementados na vigência da entrega das declarações relativas ao ano de 2020, pelo que, muito embora a seleção de SP's tenha sido feita tendo por base indícios de incumprimento nos anos anteriores, fez-se o apelo e instruiu-se para o adequado cumprimento das diferentes situações sinalizadas nas declarações fiscais de 2020.

Apresenta-se a avaliação global dos resultados dos diferentes alertas implementados, mensurada de acordo com as declarações de substituição entregues onde consta a regularização a anos anteriores.

IRS	<ul style="list-style-type: none"> • Rendimentos obtidos no estrangeiro • Atividades no setor imobiliário indevidamente classificadas com o CIRS 1519. • Mod. 19 – Omissão rendimentos Cat. A • Residente não habitual (RNH) com indícios de prévia residência em Portugal 	<p>SP</p> <p>B.Tributável +600,1 M EUR</p>	<p>42.223</p>
IMT	Caducidade das isenções de IMT - aquisição de prédios para revenda	<p>SP</p> <p>Imposto +4,3 M EUR</p>	<p>1.937</p>

Nota: Os alertas relativos a rendimentos obtidos no estrangeiro dizem respeito aos códigos de alerta:

Alerta GR04: O impacto financeiro total do alerta GR04 “Apoio ao cumprimento – Declaração de rendimentos obtidos no estrangeiro – Anexo J da Mod. 3 de IRS”, avaliado pelo acréscimo do rendimento obtido no estrangeiro, declarado no anexo J da Modelo 3 de IRS dos anos 2017, 2018, 2019 e 2020, foi de 524 milhões de EUR. Estas regularizações voluntárias foram efetuadas por 10.784 contribuintes, que representam 35% dos 30.835 SP alvo do alerta.

Alerta GR23 O impacto financeiro total do alerta GR23 (funcionou como um alerta prévio à primeira emissão da divergência R10 ocorrida em 2021 dirigida a contribuintes com rendimentos reportados na troca automática de informação internacional sem os terem declarado no anexo J da declaração de IRS entregue), avaliado pelo acréscimo do rendimento obtido no estrangeiro declarado no anexo J da Modelo 3 de IRS dos anos 2017 e 2018 no montante global de 74 milhões de EUR.

Importa ainda referir que, em resultado dos diferentes alertas, constatou-se um maior cuidado declarativo no preenchimento de diferentes campos informativos da Informação Empresarial Simplificada (IES) e de diferentes declarações fiscais acessórias, diminuindo as discrepâncias detetadas e traduzindo um efeito “educativo” do alerta nas diversas temáticas abordadas, e bem assim, na qualidade dos dados, mas que não se refletiram em alterações à base tributável ou ao imposto, não estando assim vertidos nos gráficos supra.

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

Em 2021, 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, das declarações Modelo 10, Modelo 44, entre outras, permitindo reduzir os prazos de liquidação, bem como, o contencioso, ao mesmo tempo que possibilita um controlo mais eficaz e aprofundado dos elementos declarados.

No ano em análise, introduziram-se dois novos alertas, decorrentes de alterações legislativas, designadamente com o Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro, como sejam:

- Despesas de saúde com dependentes em acolhimento;
- Despesas de educação com dependentes em acolhimento.

4.1.4. Controlo de divergências

4.1.4.1. IRS

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

Em 2021, 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 5.516.047 declarações Modelo 3 no estado “vigente”, relativas ao ano de 2020 foram detetadas 118.153 divergências (2,14% 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 31 de dezembro de 2021, e que correspondiam a 3.929, ou seja, 3,3% do total.

RELIQUIDAÇÕES POR EXISTÊNCIA DE DÍVIDAS

Em 2021, foram efetuadas 3.245 liquidações adicionais de declarações Modelo 3, relativas aos anos de 2017 a 2020, e respeitantes 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 527.733 EUR.

CONTROLO DO REINVESTIMENTO RELATIVO ÀS MAIS-VALIAS DE IMÓVEIS

No ano de 2021, a AT efetuou 4.876 liquidações adicionais, referentes às declarações Modelo 3 de IRS, do exercício de 2017, 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 93.409.214 EUR. Este montante é substancialmente superior ao acréscimo do rendimento bruto tributado no ano transato, pelo mesmo motivo, e que correspondeu a 49.993.267 EUR.

4.1.4.2. IRC

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

O procedimento de controlo declarativo da dedução dos prejuízos fiscais deduzidos nos termos do artigo 52.º do CIRC aos lucros tributáveis declarados, era 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, relativamente ao período de tributação de 2018, o controlo passou a ser efetuado através do sistema de validação central logo após a submissão, com a criação de códigos de erros centrais e emissão de notificações aos contribuintes para procederem à 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.

No entanto, ainda são instaurados alguns procedimentos após a validação das declarações para períodos anteriores a 2019 através do sistema central. Os casos analisados em 2021 são essencialmente dos períodos de 2017 e 2018 e de montantes de divergências de valores mais reduzidos. Foram efetuadas durante o ano de 2021 as seguintes correções:

Quadro 25 - Controlo dos prejuízos fiscais dedutíveis

(valores em euros)

Período	N.º Notificados	N.º DCO Corretivos	Valor das correções
Ano de 2021	40	33	1.782.922

Fonte: AT/IR

Durante o ano de 2021 foram notificados 40 contribuintes, com divergências entre os montantes deduzidos e os constantes da conta corrente dos prejuízos fiscais.

Foram corrigidas oficiosamente 33 declarações modelo 22 através de documento de correção oficiosa (DCO) e extraídas as respetivas liquidações corretivas. O valor das correções ascendeu ao montante de 1.782.922 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.

Comparativamente com o ano anterior, verificou-se em 2021 uma redução do valor das correções no montante de 138.733 EUR (de 1.921.655 EUR para 1.782.922 EUR), em resultado da redução do número de procedimentos instaurados.

CESSAÇÃO DA DEDUÇÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS EM CASO DE DÍVIDAS

Procedeu-se 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, e à sua extinção nos termos do artigo 14.º do EBF, a qual teve como consequência a reposição da tributação-regra. Durante o ano de 2021 foram efetuadas as seguintes correções:

Quadro 26 - Cessação da dedução de benefícios fiscais em caso de dívidas

(valores em euros)

Ano de 2021	N.º Decl. Corrigidas	Valor das correções	Observações
Ao rendimento	71	1.107.273	Quadro 07, C774 (benefícios fiscais)
À coleta	26	155.757	Quadro 10, C355 (benefícios fiscais)
Outras situações	568	539.215	(Q08 – taxa reduzida)

Fonte: AT/IR

Foram cessados benefícios fiscais (deduções ao rendimento, deduções à coleta e regimes de redução de taxa) de 665 declarações de rendimentos modelo 22 de IRC, a maioria com referência ao período de 2020.

Relativamente aos benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento, foram corrigidas em 2021, 71 declarações modelo 22 e cessados benefícios no montante de 1.107.273 EUR (campo 774 do quadro 07 da modelo 22).

Quanto aos benefícios fiscais que operam por dedução à coleta, foram corrigidas em 2021, 26 declarações modelo 22 e cessados benefícios à coleta no montante de 155.757 EUR (campo 355 do quadro 10 da modelo 22).

Foram também corrigidas 568 declarações por outros motivos, na maior parte dos casos por cessação da taxa preferencial (taxa reduzida), cujo valor das correções foi de 539.215 EUR. A maioria teve a ver com a cessação do benefício às empresas com sede em regiões do interior (art.º 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 ou 36.º-A do EBF.

Comparativamente com o ano anterior, verificou-se em 2021 um aumento, quer das declarações modelo 22 corrigidas, quer do montante dos benefícios cessados nos termos do artigo 14.º do EBF. Em 2021 foram corrigidas 665 declarações, mais 203 do que em 2020 e o valor total das correções efetuadas em 2021 foi de 1.802.245 EUR, mais 1.544.636 EUR do que em 2020.

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 2021 as seguintes correções:

Quadro 27 - Controlo das retenções na fonte deduzidas à coleta do IRC

(valores em euros)

Período	N.º Divergências	Findas com correções	Valor das correções
2020	1.934	587	772.278
2019	66	13	18.649
Outros	33	11	7.980
Total	2.033	611	798.908

Fonte: AT/IR

Foram tratadas durante o ano de 2021, cerca de 2.033 declarações modelo 22 com divergências na dedução das retenções na fonte, das quais 611 foram objeto de correção do montante deduzido a favor do Estado, no total de 798.908 EUR. A maioria das correções foi efetuada nas modelos 22 do período de 2020 cuja campanha de receção ocorreu no ano de 2021.

4.1.4.3. IVA

Durante o ano de 2021 continuou a ser usada a informação recebida pelo e-fatura para controlo dos valores de IVA declarados nas declarações periódicas.

Foram detetadas 1.695 situações para análise, em que o IVA declarado na declaração periódica era inferior ao IVA comunicado nas faturas (F02).

Foram ainda detetadas 11.183 situações de falta de entrega de IVA mencionado em faturas por sujeitos passivos não registados para o exercício de qualquer atividade (F06) ou por sujeitos passivos registados numa atividade, mas ao abrigo de um regime de isenção de IVA (F07).

4.1.4.4. Comunicação de faturas e de inventários

No que respeita ao controlo do cumprimento da obrigação de comunicação de faturas, foram emitidas 15.325 divergências por falta de comunicação de faturas (F04, F05 e F31).

Quanto ao controlo da falta de comunicação de inventários foram emitidas 2.608 divergências (F70).O quadro seguinte sumariza os resultados respeitantes às divergências IVA, e-fatura e comunicação de inventários:

Quadro 28 - Divergências IVA, falta de comunicação de faturas e de inventários

Código Divergência	Designação da Divergência	Pendentes 01-01-2021	Entradas em 2021	Resolvidas em 2021	Pendentes em 31-12-2021
F02	IVA Liquidado nas faturas superior ao IVA declarado na DP do período	139	1.695	738	1.096
F04	Não comunicação de faturas emitidas	51	-	47	4
F05	Falta de comunicação de todas as faturas emitidas	52	-	49	3
F06	IVA liquidado em faturas por contribuintes registados em regime de isenção e sem pagamento	793	9.693	8.925	1.561
F07	IVA liquidado em faturas por contribuintes sem registo de atividade e sem pagamento	179	1.490	1.529	140
F31	Entrega de declaração periódica de IVA com base tributável e não comunicação de faturas para o período em referência	227	15.325	13.579	1.973
F70	Falta de comunicação de inventários	68	2.608	2.659	17
TOTAL		1.509	30.811	27.526	4.794

Fonte:AT/ITA

4.1.5. Acordos prévios de preços de transferência

O APPT é um acordo entre um ou vários contribuintes e uma ou várias Administrações Fiscais que tem por objetivo estabelecer, com carácter 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.

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, nos termos descritos no n.º 10 do ante citado normativo legal/daquele artigo.

Consoante sejam celebrados por uma ou mais Administrações Fiscais, os APPT poderão ser classificados como unilaterais, bilaterais ou multilaterais. A celebração de um APPT apresenta vantagens quer para as Administrações Fiscais 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 a Administração Fiscal e os 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 2021 evoluiu da seguinte forma:

Quadro 29 - Evolução de Acordos Prévios de Preços de Transferência

FASE	SITUAÇÃO A 31/12/2020	ENTRADAS	TRANSFERÊNCIA PARA OUTRAS FASES	TRANSFERÊNCIA DE OUTRAS FASES	SITUAÇÃO A 31/12/2021
Apreciação de proposta ou pedido de renovação	21	6	-9	-	18
Em vigor	12	0	-6	9	15
TOTAIS	33	6	-15	9	33

Fonte: AT/UGC

O ano de 2021 permitiu, assim, face a anos anteriores, obter desenvolvimentos positivos na carteira de APPT em negociação, quer pela conclusão de um número significativo de acordos, quer pela evolução da fase de apreciação e negociação em que se encontram os que transitam em análise para 2022.

Os APPT atualmente em vigor estabelecem a metodologia de determinação de preços de transferência de operações vinculadas, cujo valor global ascende a cerca de 4 mil milhões de EUR, o que materializa uma garantia de segurança jurídica associada à conformidade com o princípio de plena concorrência de cerca de 65% do total das operações vinculadas realizadas pelos sujeitos passivos com os quais foram celebrados APPT.

Os APPT de carácter bilateral representam 42% do total dos APPT (catorze APPT) em negociação ou em vigor em 31.12.2021, o que face aos 27% verificados em 2020, demonstra a crescente importância conferida pelas empresas a este instrumento de prevenção da dupla tributação internacional e de litígios.

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 aproximadamente 3 anos, duração esta que deverá ser suplementada pela duração média de um procedimento inspetivo, do qual emergem os ajustamentos primários, para estimar o tempo necessário

à obtenção de segurança jurídica associada ao tratamento de operações entre entidades relacionadas. O tempo médio para a celebração/renovação 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.

Refira-se ainda que, relativamente a sete dos doze APPT que em 31.12.2020 se encontravam em fase de apreciação, assim permanecendo em 31.12.2021, a AT já havia 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.

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 30 - Número de Acordos Prévios de Preços de Transferência – 2021

ENVOLVENDO APENAS ENTIDADES RESIDENTES	ENVOLVENDO ENTIDADES NÃO RESIDENTES	UNILATERAIS	BILATERAIS / MULTILATERAIS
1	57	41	17

Fonte: AT/UGC

4.1.6. 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 Comissão Europeia que preparou as *Guidelines* do projeto ETACA, bem como irão participar no Projeto Piloto ETACA, cujo arranque está previsto para o primeiro trimestre de 2022. 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.

4.2. Atuação no âmbito da relação institucional

4.2.1. Assistência mútua administrativa

A luta contra a fraude no contexto de uma união aduaneira exige uma colaboração estreita entre as autoridades administrativas encarregadas em cada EM da execução das disposições adotadas neste domínio e entre estas e a Comissão Europeia.

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 205 pedidos de assistência, distribuídos da seguinte forma:

Quadro 31 - Pedidos de assistência mútua administrativa

Área de intervenção	PT requerente	PT destinatário	TOTAL
Regulamento 515/97	4	73	77
Acordos com Países 3 ^{os}	2	25	27
Área Aduaneira			104
Regulamento 389/2012	4	2	6
Área dos IEC			6
No âmbito da investigação criminal	2	1	3
No âmbito de processo administrativo	3	89	92
Convenção Nápoles II			95
Total	15	190	205

Fonte: AT/ITA

Relativamente ao segundo pilar de cooperação, ou seja, entre a AT e a Comissão Europeia, 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).

No que respeita à cooperação administrativa com o OLAF, a AT recebeu, através de correio seguro AFIS, um total de 52 comunicações de assistência mútua, a coberto do Regulamento 515/97, com informação específica sobre casos de fraude ou irregularidade 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.

No âmbito desse tratamento e enquanto ação imediata reativa, foram realizadas diversas ações de controlo, as quais revestiram, regra geral, a forma de inspeções aduaneiras ou inquéritos criminais, consoante o legalmente adequado, especialmente focados 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 SSA (Sistema de Seleção Automática), 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 Comissão Europeia – DG TAXUD, em matéria de gestão do risco e troca de informações de risco, durante o ano de 2021, foi recebido, via Sistema Comum de Gestão do Risco – CRMS, um total de 1700 formulários de risco (RIF – *Risk Information Forms*) relativos a riscos avaliados por outra autoridade aduaneira da União ou pela própria Comissão Europeia e que estas considerem que a ameaça em causa representa um risco elevado noutra local da União.

Em resultado da avaliação de riscos por parte da AT, que foram considerados por esta como riscos significativos, com um potencial de impacto noutra EM ou em toda a União, Portugal emitiu um total de 36 RIF, através do CRMS, dando cumprimento à obrigação legislativa relativa ao intercâmbio de informações e de análises de risco, tendo em vista a cooperação mútua na deteção e prevenção do risco.

COOPERAÇÃO NO ÂMBITO DOS 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 agora concentradas no Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional vista a gestão que efetua do PUC Management System – sistema de gestão de processos implementado em 2021.

4.2.2. 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 União Europeia, durante o ano de 2021 assegurou-se a representação nacional no Grupo de Cooperação Aduaneira do Conselho e nos diversos grupos de projeto comités e fóruns da Comissão Europeia.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

Tendo por base o programa de trabalho da Presidência Portuguesa do Conselho da UE (PPUE21) para o primeiro semestre de 2021, enquadrado no Programa do Trio de Presidências (DE-PT-SI⁹), coube à ITA assegurar a Presidência do Grupo da Cooperação Aduaneira (CCWP). A Presidência Portuguesa conduziu a que houvesse um reforço de atividade de planeamento, condução e coordenação das atividades dos grupos de trabalho do Conselho, o que implicou um significativo aumento de participação da AT naqueles grupos de trabalho, com grande envolvimento, também, em matéria de liderança desses grupos, nomeadamente em reuniões com a EUROPOL, com a CEPOL, a FRONTEX, a Organização Mundial das Alfândegas (OMA), com o secretariado do Conselho, em reuniões bilaterais, com todos os EM e finalmente com a Presidência Eslovena, de passagem de testemunho (transição).

As 6 reuniões do CCWP promovidas durante a presidência conduziram à elaboração de 24 documentos dos quais se destaca o questionário do *Situation Awareness Paper* e a elaboração e publicação do respetivo Relatório, o qual serve de base para a identificação das áreas de risco a serem consideradas no 11.º Plano de Ação do Grupo que desde 1 de julho de 2021 se passou a designar de LEWP – C (*Law Enforcement Working Party – Customs*).

No decorrer dessas reuniões, foi possível envolver Instituições e Agências da UE e ainda Organizações Internacionais as quais efetuaram, sobre assuntos de grande relevância em matéria aduaneira, 20 apresentações.

Em 2021, segundo e último ano do 10.º Plano de Ação do Grupo de Cooperação Aduaneira para o biénio 2020-2021, a AT continuou a colaborar ativamente no desenvolvimento dos trabalhos dos mandatos das ações onde participava.

Tendo Portugal assumido durante o ano de 2021 a coordenação dos trabalhos da ação 10.6 "*Central Coordination Units*", as atividades do programa da PPUE21 para o CCWP concluíram-se em Lisboa a 6 e 7 de dezembro 2021, com a realização em modalidade mista da Reunião dos Chefes das Unidades Centrais de Coordenação (CCU) no âmbito da Convenção de Nápoles II (assistência mútua).

DEFINIÇÃO DAS PRIORIDADES CRIMINAIS EMPACT – CICLO 2022-2025

Com a apresentação do Relatório de Avaliação da Ameaça (SOCTA - *Serious and Organised Crime Threat Assessment*) por parte da Europol, no primeiro trimestre de 2021, deu-se início ao processo de definição das Prioridades Criminais EMPACT, para o quadriénio 2022 – 2025. Tendo como ponto de partida aquela análise estratégica e com o contributo político da Comissão e dos EM, através do *Policy*

⁹ Presidency Trio covering the period from 1 July 2020 to 31 December 2021 Germany, Portugal and Slovenia

Advisory Document (PAD), foram identificadas as prioridades a serem aprovadas pelo COSI e pelo Conselho da UE.

Durante o ciclo de análise e revisão, a AT, em colaboração com o Sistema de Segurança Interna, enquanto representantes de Portugal no COSI, contribuiu muito significativamente para que as prioridades criminais para o ciclo 2022-2025, passassem a refletir, também, as prioridades aduaneiras, nesta matéria de criminalidade transnacional séria e organizada, com particular ênfase para a área relacionada com a violação dos direitos de propriedade intelectual (contrafação).

COMISSÃO EUROPEIA

Os trabalhos no âmbito da gestão dos riscos aduaneiros, com a presença numa reunião ao nível do Comité do Código Aduaneiro da União e em duas reuniões no Grupo de Peritos, assumiram particular relevo no ano de 2021 com a consolidação dos trabalhos relativos aos critérios de risco comum, em matéria de fraude financeira, tendo sido iniciados os desenvolvimentos necessários à implementação, por parte da área da Inspeção Tributária e Aduaneira dos critérios comuns de risco, em matéria de fraude financeira, no SSA.

Os temas do *Cash Control* e também da defesa dos Direito de Propriedade Intelectual, bem como do garante da saúde pública e proteção da natureza, foram matéria sob especial escrutínio, com diversas reuniões organizadas pela Comissão, sejam estas ao nível dos respetivos Comités ou com propósitos operacionais ou simplesmente reunindo peritos em grupos de trabalho.

CEPOL

Durante 2021, na sequência de protocolo estabelecido entre a AT e a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), participaram Técnicos da AT em variados cursos promovidos por esta Academia.

A AT ao integrar a rede de Parceiros Nacionais da UNCEPOL participou, nessa qualidade em 2021 em atividades de formação promovidas pela Agência as quais contribuem decisivamente para o reforço das capacidades, tendo em vista a prossecução da política de segurança interna. A participação da AT aumentou significativamente, muito por força da mudança de modalidade presencial para o treino online, o que, no final, acabou por beneficiar mais trabalhadores da AT e em particular os operacionais da ITA, que puderam ver as suas capacidades reforçadas em matérias profissionalmente tão relevantes como sejam: a ligação entre a contrafação e o crime organizado; o policiamento da pandemia, lições a aprender; o tráfico de armas de fogo; tráfico de droga na via postal; a fraude documental e o uso de imagens de rosto modificadas; análise às últimas ciberameaças; as fraudes ao tabaco e ao álcool e o sempre preocupante crime ambiental; o tratamento analítico de dados; a prevenção e combate aos tráficos ilícitos; a exploração de informação em fontes abertas, com especial relevo para as redes sociais; a preparação para a prevenção, deteção e apreensão de medicamentos falsificados, não conformes ou não licenciados, incluindo vacinas contra a COVID-19, entre outros.

EUROPOL

A cooperação com a Europol, durante o ano de 2021, foi plena de atividade. Realizou-se a habitual Convenção Anual dos Chefes de Polícia - EPCC na qual se procuram matérias que possam potenciar um reforço efetivo das capacidades de combate à criminalidade séria e organizada, incluindo as Alfândegas, complementada com uma outra, dentro do mesmo âmbito, mas exclusiva para Chefias Aduaneiras, sob o tema da “Cooperação com a Europol”.

Na senda de anos anteriores e numa ótica de maior foco nos diversos setores que apresentam risco acrescido, destacam-se as operações realizadas sob a égide da EUROPOL em estreita cooperação com as autoridades policiais e de fronteira e com outras entidades com responsabilidades nas restantes políticas comuns da União (em particular no âmbito dos JAD – *Joint Action Days*), tendo por base os projetos EMPACT.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ALFÂNDEGAS (OMA-WCO)

Portugal, através da AT participou na reunião anual do Comité de Luta contra a Fraude da Organização Mundial das Alfândegas. O Comité atua sob a direção geral do Conselho da OMA e da Comissão Política, é participado pelos mais de 180 EM e tem como responsabilidade principal contribuir para a direção estratégica do trabalho realizado pela OMA em matérias de *compliance*, controlo e *intelligence*, de acordo com Plano Estratégico da OMA 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 dentro do tema do *Enforcement* e *Compliance*, a AT participou, entre outras, nas 14ª e 15ª reuniões do Comité API/PNR, acerca da harmonização de procedimentos e métodos de trabalho entre membros da OMA.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC)

A AT participa, regularmente, como formador, no programa de capacitação de quadros, da OMA e da UNODC, denominado *Container Control Program* (CCP), que visa uma capacitação teórica e prática e a sustentabilidade de equipas mistas de alfândegas e serviços de polícia, com o objetivo de realizar uma análise e avaliação do risco sistemático, em matéria de prevenção de tráficos ilícitos, sobre contentores por via marítima, funcionando, dessa forma, como uma 2ª linha de defesa, no país, evitando-se, desse modo, que muitas situações envolvendo tráficos ilícitos cheguem aos portos da União.

Em 2021, a AT colaborou neste programa através duma ação de formação denominada “*Angola Hybrid Practical Training*”, em modalidade virtual, com o objetivo de reforçar as capacidades de luta contra os tráficos ilícitos em contentores. Tratou-se da segunda fase de capacitação, tendo em vista a constituição de uma PCU – *Port Control Unit*, no porto de Luanda, visando a plena integração de Angola no Programa de Controlo de Contentores.

FRONTEX

Na valência da aquisição de capacidades, a AT participou na conferência “*JHA Agencies Network's Seminar on Environmental Crime*”, cooperação interagências no âmbito da criminalidade ambiental, com o objetivo de incrementar a visibilidade das capacidades das autoridades aduaneiras da UE, junto da FRONTEX e da comunidade dos guardas de fronteira.

4.2.3. Troca de informação com outras administrações fiscais

4.2.3.1. 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, o consagrado a nível das convenções bilaterais¹⁰ (atualmente em vigor encontram-se 77 convenções), das convenções multilaterais¹¹, nos Acordos sobre Troca de Informação em Matéria Fiscal (ATI)¹², e o estatuído pelas fontes de direito comunitárias (Diretivas e Regulamentos). A troca de informações pode ocorrer a pedido, de forma espontânea ou automática.

A troca de informações a pedido diz respeito a situações em que um estado pede informações específicas e concretas a outro estado.

A troca de informações espontânea ocorre quando um estado, no decurso da aplicação da sua própria legislação fiscal e no desenvolvimento das suas competências, obtém informações que entenda revestirem interesse para outro estado.

Por fim, a informação trocada automaticamente consiste na comunicação sistemática de informações pré-definidas a outro estado, em intervalos pré-determinados.

¹⁰ As convenções para evitar a dupla tributação podem ser encontradas aqui:

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/convencoes_evitar_dupla_tributacao/convencoes_tabelas_doclib/Pages/convencoes.aspx

¹¹ Incluem-se a Convenção Multilateral de Assistência Administrativa – Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters (MCAA), o respetivo protocolo modificativo e os posteriores acordos para troca de informação financeira (CRS MCAA) e declaração de informação financeira e fiscal por país (CbC MCAA).

¹² Os ATIs, estão disponíveis para consulta em: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/ATIF/Pages/atif.aspx



Quadro 32 - Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por Jurisdição – IR

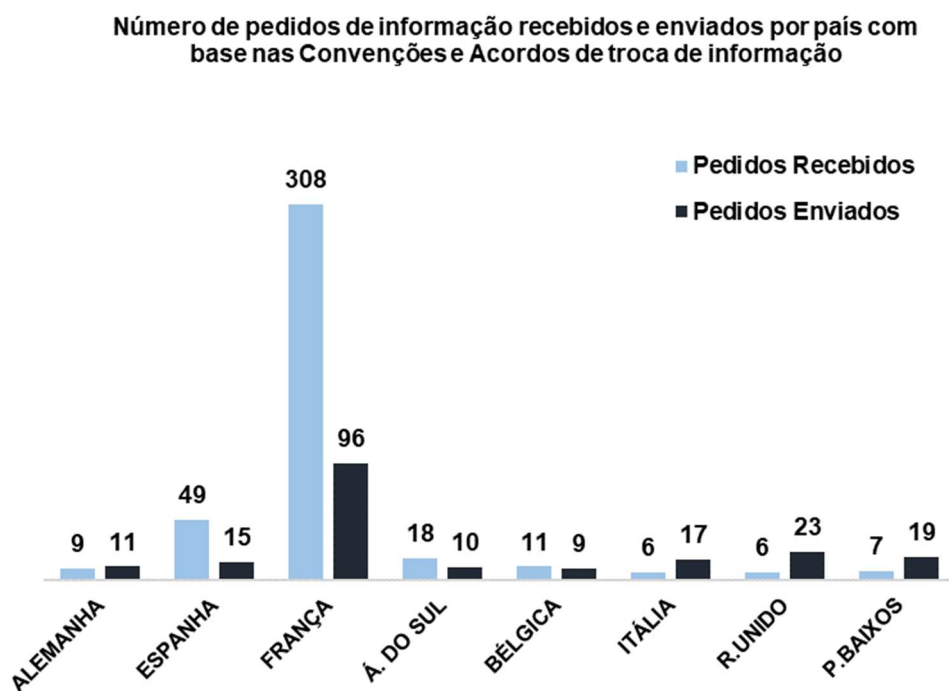
PAÍSES / JURISDIÇÕES	A pedido		Espontânea	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada
ÁFRICA DO SUL	1	1	17	9
ALEMANHA	9	11		
ANGOLA		1		
BÉLGICA	10	5	1	4
BRASIL	3	7		
BULGÁRIA	1			
CANADÁ		2		
CATAR		1		
CHIPRE		7		
COLOMBIA	2	1		
CROÁCIA	1		1	
DINAMARCA		6	5	2
EMIRATOS ÁRABES UNIDOS		3		
ESLOVÁQUIA	1	1		
ESLOVÉNIA		1		
ESPAHHA	47	12	2	3
ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA		6		1
FINLÂNDIA	3	1	3	
FRANÇA	307	73	1	23
GIBRALTAR		2		
GRÉCIA	4			
GUATEMALA		1		
HONG KONG		8		
HUNGRIA				2
ÍNDIA			4	1
ILHA DE MAN		1		
ILHAS CAIMÃO		1		
INDONÉSIA		1		
IRLANDA		5		1
ITÁLIA	3	12	3	5
JAMAICA		1		
JAPÃO		1		
LITUÂNIA	1		2	
LUXEMBURGO	5	12		4
MACAU		1		
MALÁSIA		1	2	
MALTA		14		
MARROCOS				1
MAURÍCIAS			1	
MÉXICO		1		
MOÇAMBIQUE		1		1
MYANMAR		1		
NOVA ZELÂNDIA		1		
OMÃ		1		
PAISES BAIXOS		15	7	4
PANAMÁ		3		
NORUEGA	6			
POLÓNIA		4		1
REINO UNIDO	5	19	1	4
REPÚBLICA CHECA		2		1
ROMÉNIA		12		1
SÉRVIA		1		
SINGAPURA		1	3	
SUÉCIA	3	4	2	2
SUIÇA	1	16	6	3
TUNÍSIA	2			
VIETNAM				1
Total Geral	415	282	61	74

Fonte: AT/IR

Nas trocas a pedido e espontânea, em 2021 foram iniciados 832 processos com 57 países. Destes, 476 tiveram origem em pedidos recebidos de outras administrações fiscais e 356 referem-se a pedidos enviados por Portugal. De notar que o número de processos teve um incremento de cerca de 24% face ao ano anterior, verificando-se ainda um aumento de cerca de 12% no número de países com os quais Portugal efetuou este tipo de trocas de informação.

Destacam-se como principais parceiros na troca de informação em sede de imposto sobre o rendimento, a Alemanha, Espanha, França, Países Baixos, Itália, África do Sul, Reino Unido e a Bélgica, que no seu conjunto representam 87% dos pedidos recebidos e 56% dos enviados.

Gráfico 18 - Principais parceiros na troca de informação "A pedido" e "Espontânea" – IR



Fonte: AT/IR

Na troca automática de informações¹³ e no âmbito do previsto nas Diretivas de Cooperação Administrativa (DAC) 1 e 2 e no *Common Report Standard (CRS)* e *Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)*, Portugal recebeu e enviou informações para 95 e 76 jurisdições respetivamente. O total de registos de contribuintes foi de 1.617.250 recebidos e 3.599.965 enviados.

¹³ *Automatic Exchange of Information, AEOI*



Quadro 33 - Troca de informação "Automática" – IR

PAÍSES / JURISDIÇÕES	Registos recebidos	Registos enviados
AFRICA DO SUL	5.835	71.890
ALBÂNIA	50	70
ALEMANHA	155.785	301.591
ANDORRA	837	5.748
ANGUILA	2	
ANTIGUA E BARBUDA		48
ARABIA SAUDITA	204	907
ARGENTINA	53	2.063
ARUBA	12	
AUSTRALIA	7.194	9.928
AUSTRIA	2.388	5.576
AZERBAIJAO	19	64
BAHAMAS	2.946	
BARBADOS	9	24
BAREM	37	
BELGICA	36.276	72.680
BELIZE	2.086	
BERMUDA	326	
BONAIRE, SAINT EUSTATIUS E SABA	10	
BRASIL	161.628	146.784
BRUNEI DARUSSALAM	10	
BULGARIA	2.335	1.360
CANADA	7.423	150.919
CATAR	468	
CHILE	9	574
CHINA	5.256	13.947
CHIPRE	38.515	710
COLOMBIA	576	785
COREIA (REPUBLICA DA)	187	322
COSTA RICA	34	84
CROACIA	107	164
CURAÇAO	4	798
DINAMARCA	6.228	4.445
EMIRATOS ARABES UNIDOS	2.188	
ESLOVACA (REPUBLICA)	536	534
ESLOVENIA	173	166
ESPANHA	95.347	166.158
ESTADOS UNIDOS	291	
ESTONIA	351	470
FINLANDIA	6.502	2.369
FRANCA	401.621	1.783.089
GANA	117	
GIBRALTAR	420	478
GRANADA	4	4
GRECIA	1.364	966
GUERNSEY	2.251	131
HONG KONG	7.856	2.262
HUNGRIA	564	915

(Continua na página seguinte)



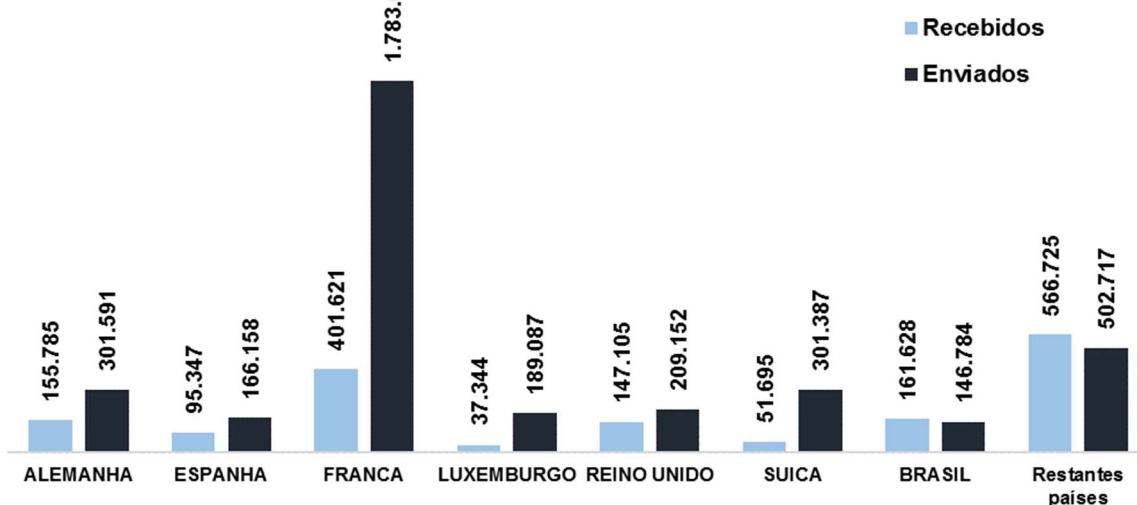
PAÍSES / JURISDIÇÕES	Registos recebidos	Registos enviados
ILHA DE MAN	4.107	100
ILHAS CAIMAO	2.272	
ILHAS COOK	4	3
ILHAS FAROE	19	1
ILHAS VIRGENS (BRITANICAS)	408	
INDIA	20.915	3.312
INDONESIA	634	181
IRLANDA	5.614	32.672
ISLANDIA	1.605	292
ISRAEL	418	1.159
ITALIA	19.046	15.556
JAPAO	334	444
JERSEY	13.815	1.279
KUWAIT	108	
LETONIA	1.081	263
LIBANO	504	
LIECHTENSTEIN	318	625
LITUANIA	140.443	379
LUXEMBURGO	37.344	189.087
MACAU	10.930	
MALASIA	891	279
MALTA	1.291	2.950
MAURICIAS	444	136
MEXICO	630	1.582
MONACO	855	730
NIGERIA	51	233
NORUEGA	4.726	3.532
NOVA CALEDONIA	56	
OMÃ	23	
NOVA ZELANDIA		391
PAISES BAIXOS	72.423	48.644
PANAMA	209	862
PAQUISTAO	521	638
PERU	173	16
POLONIA	8.515	7.333
REINO UNIDO	147.105	209.152
REPUBLICA CHECA	2.660	1.279
ROMENIA	4.237	3.366
RUSSIA (FEDERACAO DA)	2.633	3.253
SANTA LUCIA	4	2
SAO CRISTOVAO E NEVS	3	
SAO MARINO	18	4
SEYCHELLES	87	143
SINGAPURA	4.645	1.060
SUECIA	92.188	16.683
SUICA	51.695	301.387
TURCOS E CAICOS (ILHAS)	5	
TURQUIA	4.544	1.632
URUGUAI	265	302
TOTAL	1.617.250	3.599.965

Fonte: AT/IR

Destacam-se, neste tipo de troca como principais parceiros, a Alemanha, Espanha, França, Luxemburgo, Reino Unido, Suíça e Brasil, representando 65% da informação recebida e 86% da enviada.

Gráfico 19 - Principais parceiros na troca de informação "Automática" – IR

Troca de Informação com base nas Directivas de Cooperação Administrativa 1 e 2, FATCA e Common Standard Report



Fonte: AT/IR

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

No contexto do Regulamento (UE) 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 Estados membros da União Europeia, 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 2021, 1223 processos, relativos à troca de informação a pedido com os restantes Estados Membros. Destes, 537 tiveram origem em pedidos de informação recebidos de outras administrações fiscais e 686 em pedidos efetuados por Portugal.

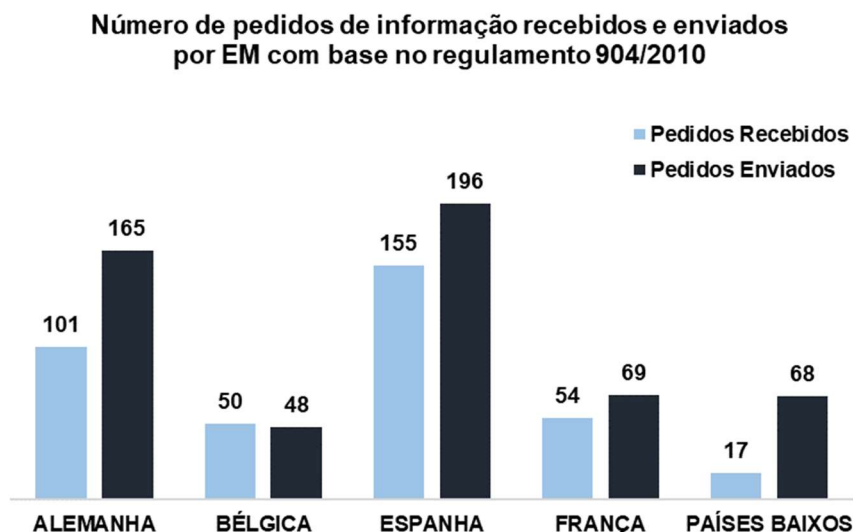
Quadro 34 - Troca de informação "A pedido" e "Espontânea" por jurisdição – IVA

PAÍSES / JURISDIÇÕES	A pedido		Espontânea	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada
ALEMANHA	66	156	35	9
ÁUSTRIA	2	1		1
BÉLGICA	34	46	16	2
BULGÁRIA	5	5	7	2
CHIPRE		2		2
CROÁCIA	1		3	1
DINAMARCA		1	3	1
ESLOVÁQUIA	5	7	4	1
ESLOVÉNIA			1	
ESPAÑA	146	180	9	16
ESTÓNIA		1	1	1
FINLÂNDIA		1		1
FRANÇA	48	59	6	10
GRÉCIA			2	
PAÍSES BAIXOS	12	66	5	2
HUNGRIA	12	15	21	5
IRLANDA	4	7	1	1
ITÁLIA	8	22	2	4
LETÓNIA		3	11	2
LITUÂNIA	7	2	6	
LUXEMBURGO	2	1	1	1
MALTA	7	2	1	2
POLÓNIA	11	9	9	5
REINO UNIDO	3	14	2	5
REPÚBLICA CHECA	3	3	5	1
ROMÉNIA	5	4		1
SUÉCIA	2	2	3	1
Total	383	609	154	77

Fonte: AT/IR

Destacam-se como principais parceiros a Alemanha, Bélgica, Espanha, França, e os Países Baixos, os quais, no seu conjunto, representam 70% dos pedidos de informação recebidos e 80% dos pedidos enviados.

Gráfico 20 - 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 com possibilidade de estarem envolvidos em redes de fraude.

A análise das informações recebidas, através das várias áreas de trabalho da rede Eurofisc, 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 os seguintes operadores/situações detetados:

Quadro 35 – Eurofisc - Situações detetadas

Tipo de fraude - Qualificação do sujeito passivo	2020	2021
<i>Conduits</i> não declarantes	43	23
<i>Conduits</i>	22	14
<i>Missing traders</i>	30	23
Uso abusivo regime da margem	44	36
Outros	37	22
Total	176	117

Fonte: AT/ITA/Eurofisc

Estes operadores foram objeto das seguintes ações:

Quadro 36 – Eurofisc - Resultados das ações efetuadas

AÇÕES	2020	2021
Cessações VIES Eurofisc	108	66
Propostas de Inspeção	72	55
Total	180	121

Fonte: AT/ITA/Eurofisc

As propostas de inspeção elaboradas pela equipa Eurofisc originaram a abertura pelas Unidades Orgânicas de procedimentos inspetivos.

A cooperação administrativa efetuada pela equipa Eurofisc, relacionada com operadores indiciados como estando envolvidos em situações de fraude, consta do quadro seguinte.

Quadro 37 – Eurofisc - Cooperação Administrativa

	2020	2021
Pedidos efetuados	53	87
Pedidos recebidos	24	13
Espontâneas enviadas	3	7
Espontâneas recebidas	6	1
Total	86	108

Fonte: AT/ITA/Eurofisc

CONTROLOS MULTILATERAIS

Durante 2021, a AT manteve a participação em cinco Controlos Multilaterais (controlos simultâneos) (MLC), tendo como quadro legal a Diretiva 2011/16/UE, 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. Do número total de MLC (cinco) em que participou, foram concluídos quatro, tendo ficado em curso um.

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

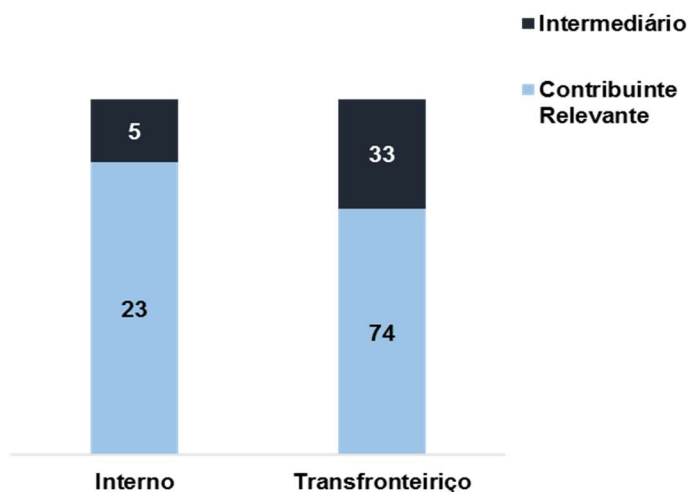
A Lei n.º 26/2020, de 21 de julho, veio estabelecer a obrigação de comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), para as finalidades previstas nos seus artigos 16.º e 17.º, de determinados mecanismos internos ou transfronteiriços com relevância fiscal, transpondo a Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho (DAC 6), 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, durante o ano 2021, foram comunicados em Portugal à AT, através da Declaração Modelo 58, 107 mecanismos transfronteiriços, 28 mecanismos internos e 33 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.

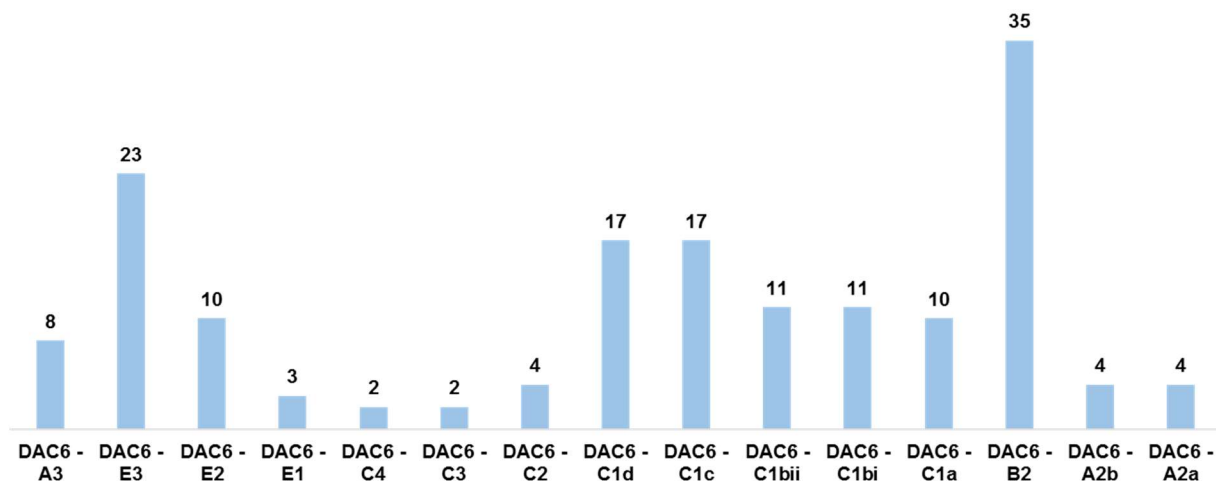
Gráfico 21 – Tipo de mecanismos comunicados por tipo de declarante



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 *hallmark* B2 - DAC 6, 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 22 – Ocorrências por característica-chave – Modelo 58



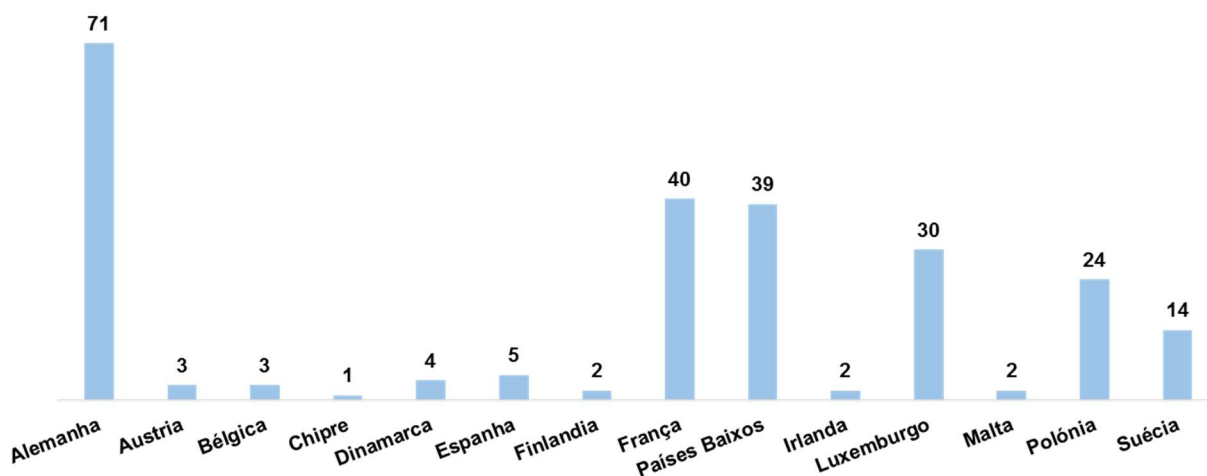
Fonte: AT/Modelo 58

Comunicações recebidas de Outros Estados Membros

No âmbito deste regime, durante o ano 2021, foram comunicados a Portugal por outros Estados Membros, 240 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 71 mecanismos, seguida de França e dos Países Baixos, com 40 e 39 mecanismos reportados, respetivamente.

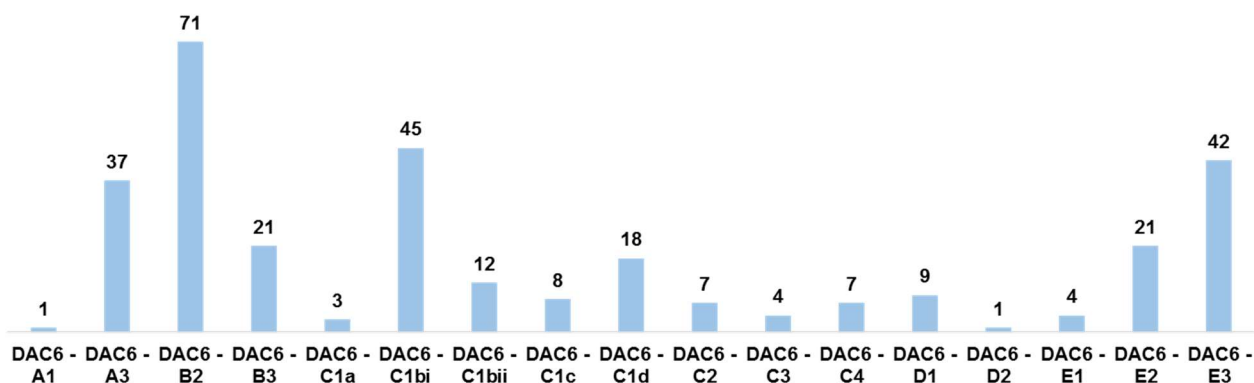
Gráfico 23 – Países reportantes



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 *hallmark* B2 - DAC 6, 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 24 - Ocorrências por característica-chave – Países reportantes



Fonte: AT

Divulgação de Mecanismos

Nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 17º 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, em 2021, 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.

4.2.4. 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 âmbito, o controlo compreende o controlo do registo, do cumprimento das obrigações de comunicação de informação, da qualidade e integralidade da informação, bem como das regras de comunicação e diligência devida a aplicar pelas instituições financeiras. No âmbito do controlo efetuado foram levantados, em 2021, 84 autos de notícia (91 em 2020) por infrações punidas como contraordenação, tendo relativamente a este tipo de infrações sido cobrados, aproximadamente 100 mil EUR.

Complementarmente, a AT tem vindo a participar, desde junho de 2019, em representação de Portugal num grupo de trabalho internacional, que envolve 14 países, intitulado “*Project Group Due Diligence of Reporting Financial Institutions for AEOI purposes*”. Em 2021 o grupo trabalho concluiu os trabalhos com elaboração do relatório “*Due Diligence of Reporting Financial Institutions for AEOI purposes*”

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

As ações de prevenção desenvolvidas pela AT em colaboração com outras entidades, sendo ações de proximidade, no momento e local em que os sujeitos passivos desenvolvem a sua atividade, foram significativamente condicionadas pela pandemia COVID-19.

Apesar deste contexto desfavorável, em 2021, quando a conjuntura o permitiu, foram desencadeadas ações de prevenção no terreno, nomeadamente ações conjuntas e de controlo de bens em circulação, em colaboração com outras entidades inspetivas, num total de 6 ações conjuntas e 273 ações de controlo de bens em circulação, que possibilitaram a realização de 15.807 controlos inspetivos.

Estas ações foram desenvolvidas em colaboração 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).

4.3. Atuação no âmbito operacional

4.3.1. Atividade da inspeção tributária

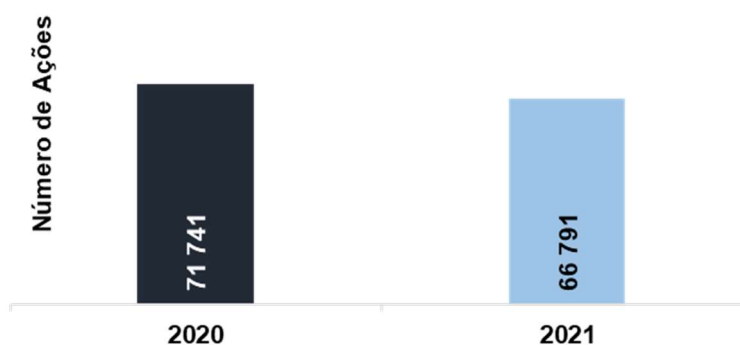
4.3.1.1. Resultados das ações de inspeção realizadas pela inspeção tributária

4.3.1.1.1. Número de ações de inspeção realizadas pela inspeção tributária

O ano de 2021 foi ainda um ano fortemente marcado pelas consequências da pandemia COVID-19, que não só debilitou o tecido económico, como condicionou a atividade inspetiva externa.

Em resultado destas circunstâncias, verificou-se um ligeiro decréscimo, na ordem dos 6,9%, no número de ações de inspeção realizadas 2021, face ao número de ações realizado em 2020.

Gráfico 25 - Ações de controlo efetuadas



Fonte: AT/SIIIT

Quadro 38 - Número de ações por tipo

Tipo de ação	2020		2021	
	N.º Ações	Peso (%)	N.º Ações	Peso (%)
Comprovação e Verificação	25.982	36%	22.098	33%
Informação e Prevenção	45.759	64%	44.693	67%
Total	71.741	100%	66.791	100%

Fonte: AT/SIIIT

Analisando a variação verificada ao nível das ações (2020/2021), verifica-se um decréscimo de 14,9% nas ações de comprovação e verificação (3.844 ações) e de 2,3% nas ações de informação e prevenção (1.066).

Quadro 39 – Número de ações por programa inspetivo

Programas de controlo inspetivo	Ações de comprovação e verificação		
	N.º ações	Peso/Subtotal (%)	Peso/Total (%)
Pessoas Coletivas	17.056		77%
Inspeção Externa	4.769	28%	22%
Parciais/Univalentes	3.565	75%	16%
Gerais/Polivalentes	1.204	25%	15%
Inspeção Interna	12.287	72%	56%
Pessoas Singulares	5.042		23%
Inspeção Externa	1.079	21%	5%
Parciais/Univalentes	700	65%	3%
Gerais/Polivalentes	379	35%	2%
Inspeção Interna	3.963	79%	18%
Total das ações	22.098		

Fonte: AT/SIIIT

Da análise ao número de ações de comprovação e verificação e da sua decomposição por programa inspetivo, importa frisar que, do total (22.098) foram realizadas 17.056 ações que incidiram sobre pessoas coletivas (77,2%) e 5.042 ações referentes a pessoas singulares (22,8%).

Em 2021 a inspeção tributária efetuou ainda 4.769 ações de inspeção externas (21,6%) direcionadas a pessoas coletivas, representando as ações de âmbito geral 5,5%.

Foram ainda realizadas ações de controlo preventivo, tais como: recolhas de informação, ações conjuntas com outros organismos da administração pública, controlo de bens em circulação e análise de reembolsos de IVA num total de 44.693.

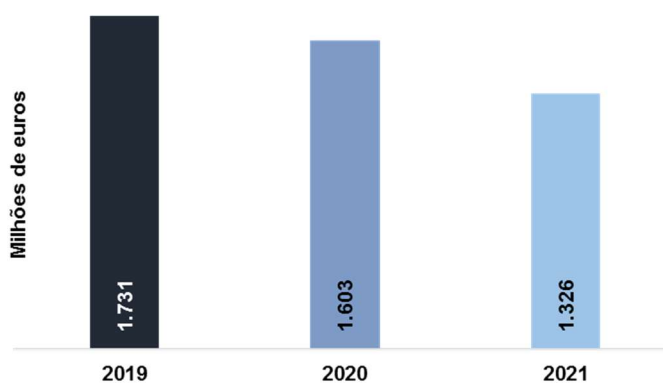
4.3.1.1.2. Valor das correções apuradas pela inspeção tributária

A inspeção tributária, nos últimos anos, tem vindo a orientar a sua atuação para a deteção de situações de evasão de maior complexidade e combate à fraude e à economia paralela, com uma atuação mais

célere e próxima do facto gerador dos impostos, no sentido de, não só promover a identificação e correção de situações irregulares, como também, aumentar a perceção de risco de deteção por parte de contribuintes incumpridores, visando o acréscimo do cumprimento voluntário.

No entanto, o valor das correções efetuadas 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:

Gráfico 26 - Correções e regularizações voluntárias apuradas pela Inspeção



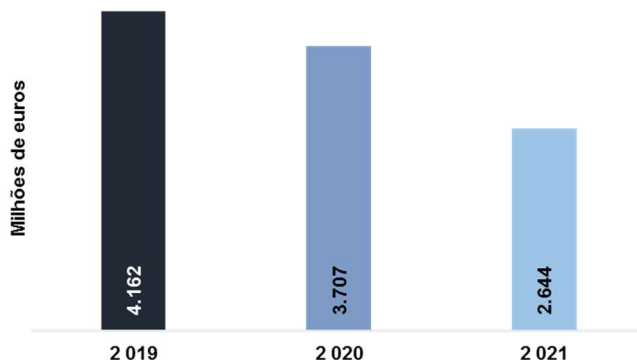
Fonte: AT/SIIT

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 inspeção, uma vez que estas já proporcionaram muitos ajustes de incumprimentos, que normalmente seriam efetuados no âmbito de procedimentos de inspeção.

4.3.1.1.2.1. Correções à matéria coletável

O valor das correções apuradas no ano de 2021 pela Inspeção Tributária resulta em parte das correções de 2.644 milhões de EUR efetuadas às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes, nas quais se incluem 616 milhões de EUR de regularizações voluntárias realizadas pelos contribuintes no âmbito dos procedimentos inspetivos.

Gráfico 27 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável

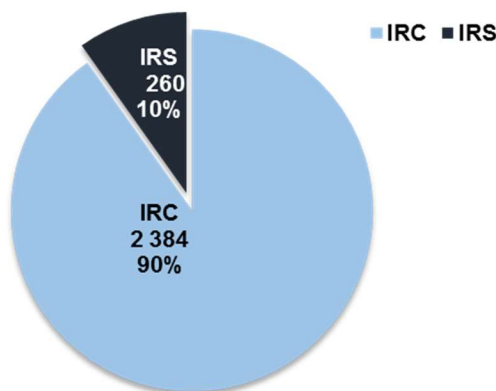


Fonte: AT/SIIIT

A Inspeção Tributária orienta a sua atuação, predominantemente, para os sujeitos passivos de IRC, o que se reflete no facto das correções ao nível do IRC representarem cerca de 90% do total das correções e regularizações voluntárias à matéria coletável, e ao nível do IRS, representarem apenas cerca de 10%.

Gráfico 28 - Correções e regularizações voluntárias à matéria coletável por imposto

(Valores em milhões de euros)

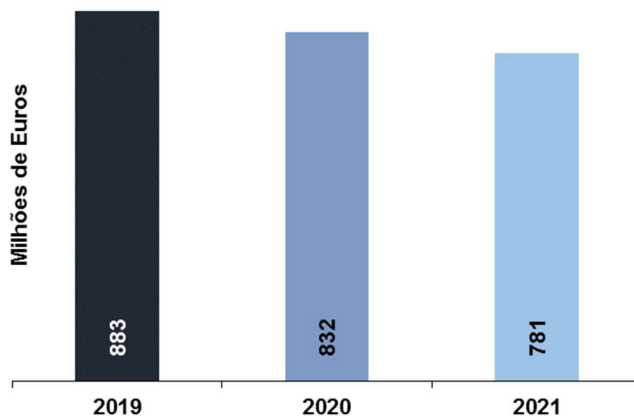


Fonte: AT/SIIIT

4.3.1.1.2.2. Correções ao imposto em falta

Em 2021, a Inspeção Tributária promoveu correções e regularizações voluntárias ao imposto no valor de 781 milhões de EUR, tendo-se verificado um decréscimo de cerca de 6% relativamente aos valores apurados em 2020.

Gráfico 29 - Total de imposto detetado em falta

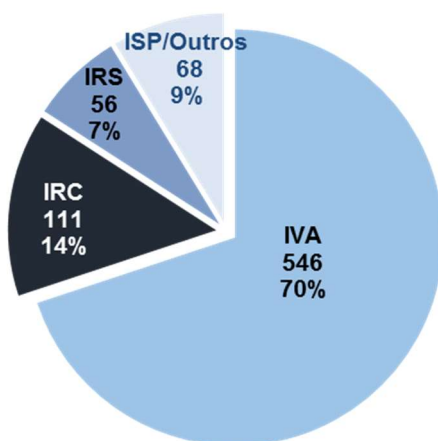


Fonte: AT/SIIT

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 30 - Total de imposto detetado em falta por tipo de imposto

(Valores em milhões de euros)



Fonte: AT/SIIT

4.3.1.1.3. Regularizações voluntárias em resultado da atuação da inspeção tributária

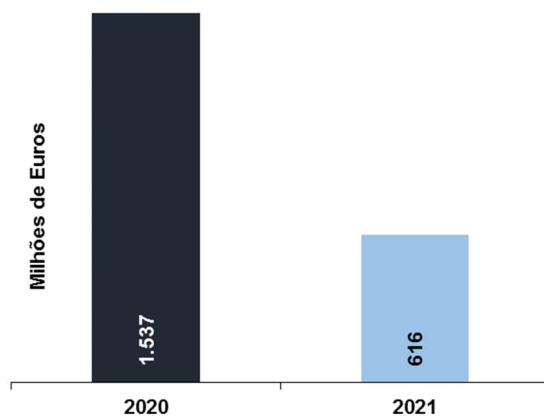
4.3.1.1.3.1. Regularizações voluntárias à matéria coletável

A atuação da Inspeção Tributária, tem um efeito indutor ao nível do cumprimento voluntário, por via do aumento da perceção de risco.

Um dos reflexos desse efeito indutor, consubstancia-se ao nível das regularizações voluntárias efetuadas no decurso de procedimentos inspetivos.

Em 2021, verificou-se um decréscimo significativo ao nível do valor das regularizações voluntárias à matéria coletável, que resulta, em grande parte, do facto de se ter verificado uma regularização voluntária à matéria coletável, em 2020, de valor anormalmente elevado (578 milhões de EUR).

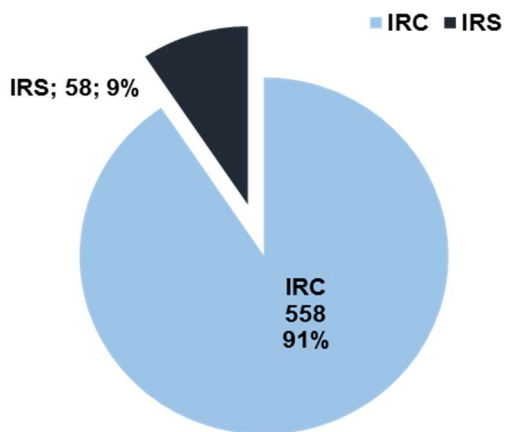
Gráfico 31 - Valor das regularizações voluntárias à matéria coletável



Fonte: AT/SIIT

Gráfico 32 - Regularizações voluntárias à matéria coletável, por imposto

(Valores em milhões de euros)

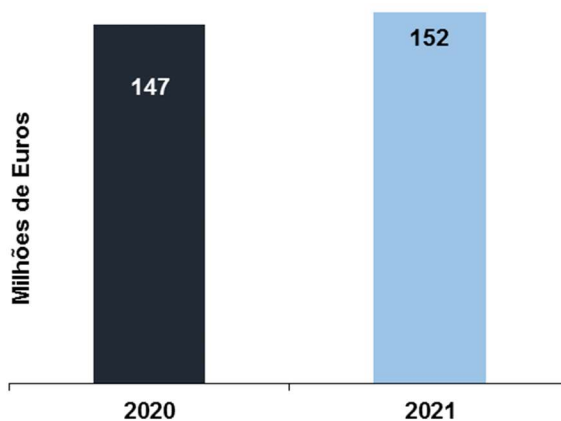


Fonte: AT/SIIT

4.3.1.1.3.2. Regularizações voluntárias ao imposto

Em 2021, as regularizações de imposto efetuadas pelos contribuintes no âmbito de procedimentos inspetivos ascenderam a 152 milhões de EUR, o que representa um acréscimo de 5 milhões de EUR relativamente às regularizações verificadas em 2020.

Gráfico 33 - Valor das regularizações voluntárias ao imposto

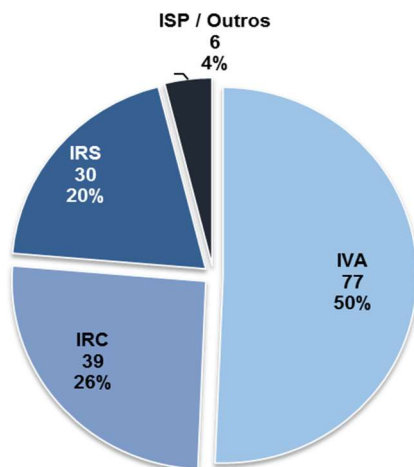


Fonte: AT/SIIT

Na análise por imposto, verifica-se que o IVA atingiu um valor de 77 milhões de EUR, correspondente a 50% das regularizações efetuadas, seguindo-se o IRC (26%), o IRS (20%) e os Outros Impostos (4%).

Gráfico 34 - Regularizações voluntárias ao imposto detetado em falta, por tipo

(Valores em milhões de euros)

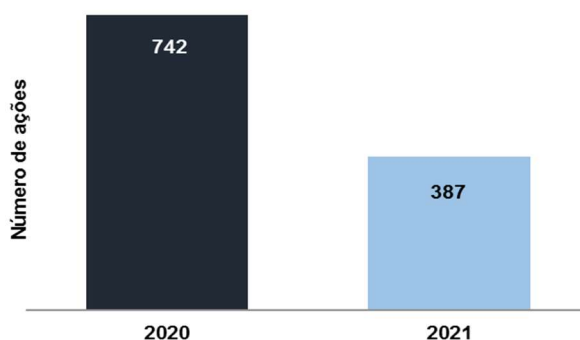


Fonte: AT/SIIT

4.3.1.2. Tributação por métodos indiretos

Em 2021, o decréscimo de cerca de 47,8% no número de ações de inspeção com recurso à avaliação indireta da matéria coletável de IRC, reflete que a atuação da inspeção tributária, em consonância com o sistema fiscal português, privilegia a avaliação direta, pelo que o recurso a este mecanismo de combate à fraude e evasão fiscal por parte da Inspeção Tributária, assume um carácter meramente residual, apenas nas situações estritamente previstas nos diplomas legais.

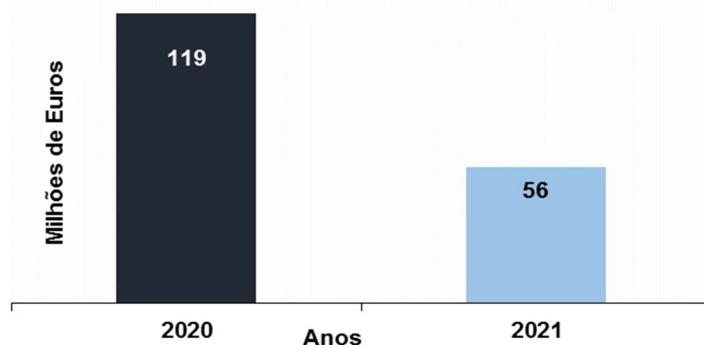
Gráfico 35- Número de ações inspetivas com avaliação indireta



Fonte: AT/SIIT

Em resultado das 387 ações realizadas em 2021, em que ocorreu a aplicação de métodos indiretos, a Inspeção Tributária promoveu correções à matéria coletável de IRC no valor de 56 milhões de EUR, o que representa um decréscimo de aproximadamente 52,9% face a 2020.

Gráfico 36 - Montante corrigido por avaliação indireta



Fonte: AT/SIIIT

O caráter residual da utilização de métodos indiretos reflete-se no montante corrigido pela Inspeção Tributária por este método em 2021, que representa apenas 3% do total das correções realizadas em termos de matéria coletável de IRC.

4.3.1.3. Levantamento do sigilo bancário

Dos 1.909 procedimentos de derrogação do sigilo bancário instaurados no último triénio, 1.305 processos (68.4%) culminaram com autorização voluntária do sujeito passivo ou de terceiros e familiares.

No mesmo período, para os restantes 604 processos foi autorizada a derrogação do sigilo bancário para o sujeito passivo ou para terceiros e familiares.

Em 2021 foram instaurados 555 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 177 decisões de levantamento de sigilo e 370 processos por autorização voluntária conforme o quadro seguinte.

Quadro 40 - Derrogação do sigilo bancário

	2019	2020	2021
Nº de processos abertos em que foi solicitado levantamento do sigilo bancário	866	488	555
Nº de processos resolvidos por autorização voluntária	608	327	370
Nº de decisões de levantamento do sigilo notificadas ao contribuinte (n.º 4 e 5, art.º 63.º-B LGT)	245	139	177
Nº de decisões de levantamento do sigilo notificadas a familiares ou a terceiros (n.º 2 e 5, art.º 63.º-B)	13	22	8
Nº de recursos jurisdicionais interpostos pelo contribuinte e/ou familiares/terceiros	11	20	4
Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor da Autoridade Tributária e Aduaneira	11	12	3
Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor do contribuinte	0	8	1
Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor dos familiares e terceiros	0	0	0

Fonte: AT

4.3.1.4. Outros instrumentos de combate à fraude e evasão tributária

Em situações de fraude de elevada complexidade, a Inspeção Tributária recorreu, em 2021, à utilização de diversos instrumentos:

Quadro 41 – Outros Instrumentos de combate à fraude de elevada complexidade

Instrumentos de Combate à Fraude	N.º de ações
Providências Cautelares	40
Cooperação Administrativa Internacional	256
Normas que visam o combate do Planeamento Fiscal	287
Normas cujo quadro sancionatório se encontra previsto nos artigos 87.º, 103.º e 104.º do RGIT	660

Fonte: AT

As 287 ações referenciadas na rubrica “Normas que visam o combate do Planeamento Fiscal” incluem 38 ações em que foi autorizada a aplicação da Cláusula Geral Antiabuso, prevista no n.º 2 do art.º 38º da LGT.

4.3.1.5. Controlo de reembolsos de IVA

Os pedidos de reembolsos de IVA são efetuados pelos sujeitos passivos que, no âmbito da sua atividade, se encontram em situação de crédito de imposto, que pode resultar, por exemplo, da realização de investimentos, de exportações, de transmissões intracomunitárias de bens, da prestação de serviços intracomunitários, bem como da realização de operações passíveis de inversão do sujeito passivo, também denominadas de *reverse charge* interno.

Considerando o elevado número de pedidos, face aos diferentes níveis de risco subjacente à sua análise e concessão, para uma gestão mais eficiente dos recursos da Inspeção Tributária estão implementados mecanismos de gestão e controlo, nomeadamente ao nível da submissão e análise dos mesmos, baseada num Sistema de Indicadores de Risco, a partir do qual são selecionados os pedidos de reembolsos a inspecionar e são definidas prioridades e o nível de intervenção da Inspeção Tributária.

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 reembolsos 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.

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

Os pedidos de reembolso, obrigatoriamente submetidos por via eletrónica, 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 a efetuar pela inspeção tributária.

Este sistema, que visa a melhoria da eficiência da atuação da inspeção, 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 aumento de pedidos efetuados pelos sujeitos passivos.

REEMBOLSOS PEDIDOS

Ao longo dos últimos três anos, de 2019 a 2021, os dados relativos à evolução dos pedidos de reembolso submetidos (líquidos dos indeferidos automaticamente) refletem uma tendência crescente do número, no entanto, em termos do valor, verificou-se uma redução de 2019 para 2020 e um crescimento de 2020 para 2021:

Quadro 42 - Pedidos de reembolso de IVA – regime normal

(Valores em milhões de euros)

	2019	2020	Variação	%	2021	Variação	%
Número	96.762	111.370	14.608	15,10%	114.112	2.742	2,46%
Valor	5.716	5.300	-416	-7,28%	5.986	686	12,94%

Fonte: AT/ITA

REEMBOLSOS ANALISADOS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

Apesar do aumento dos pedidos submetidos, a maturidade e os ajustamentos efetuados ao sistema de controlo de reembolsos de IVA conferem credibilidade ao mesmo. O sistema de controlo implementado, selecionando para inspeção os pedidos com maior risco, permitiu que nos últimos três anos cerca de 6%

do número de pedidos selecionados para inspeção tenha viabilizado a análise de aproximadamente um quarto do valor total solicitado.

Quadro 43 - Pedidos analisados pela Inspeção Tributária – regime normal

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

	2019	2020	2021
Quantidade	6,31%	6,11%	5,84%
Valor	23,50%	27,14%	25,20%

Fonte: AT/ITA

Em 2021, foram concluídas 11.089 ações inspetivas de controlo de pedidos de reembolsos de todos os regimes (regime normal, entidades religiosas e IPSS's e outros Estados-membros), tendo sido apurado imposto em falta no valor de 50,27 milhões de EUR (sendo 24,49 milhões de EUR de correções e 25,78 milhões de EUR de regularizações voluntárias).

Os reembolsos do Regime Normal do IVA representaram a maioria dos valores referidos no parágrafo anterior, tendo sido concluídas 8.985 ações inspetivas em 2021, com imposto em falta apurado no valor de 46,86 milhões de EUR, (sendo 22,55 milhões de EUR de Correções e 24,31 milhões de EUR de Regularizações Voluntárias).

REEMBOLSOS PAGOS

Para os anos de 2019 a 2021, o quadro seguinte reflete a evolução do valor dos reembolsos pagos:

Quadro 44 - Reembolsos de IVA pagos - regime normal

(Valores em milhões de euros)

	2019	2020	Variação	%	2021	Variação	%
Valor	5.700	5 215	-485	-8,51%	5 767	552	10,58%

Fonte: AT/Cobrança

Apesar da tendência evolutiva do valor dos reembolsos pagos ser idêntica ao valor pedido, não pode ser efetuada uma comparação direta destes valores no mesmo ano, devido ao desfasamento temporal existente entre os períodos declarativos a que respeitam os pedidos, o momento da sua submissão e o momento do pagamento dos mesmos, o que pode implicar que o pagamento de um pedido relativo a um ano civil seja efetuado em ano subsequente.

4.3.1.6. Cruzamento com as obrigações de terceiros

A informação disponibilizada pelas obrigações acessórias de terceiros é uma informação relevante para a inspeção tributária, por permitir definir critérios de risco para identificar sujeitos passivos em possíveis situações de incumprimento, através de cruzamentos com os valores declarados pelos contribuintes, sendo igualmente útil como informação adicional no âmbito de procedimentos inspetivos.

Neste sentido, a AT procede ao acompanhamento da entrega destas obrigações e à análise e tratamento da sua informação para o planeamento da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira (ITA). Resumidamente, apresenta-se algumas das atividades desenvolvidas pela ITA em 2021 relativamente às seguintes obrigações declarativas:

MODELO 38

A declaração Modelo 38 – “Declaração de Operações Transfronteiras” é uma obrigação declarativa acessória, prevista nos n.º 2 e 7 do artigo 63.º-A da LGT, em que são reportadas pelas instituições de crédito, as sociedades financeiras e as demais entidades que prestam serviços de pagamento, as transferências, individuais ou operações fracionadas, que no seu conjunto excedam 12.500 EUR, para todas as jurisdições constantes do Anexo III do Aviso do Banco de Portugal n.º 8/2016.

Quadro 45 - Transferências e envio de fundos - Modelo 38

(Valores em euros)

Modelo 38	2017	2018	2019	2020
N.º de operações	102.305	114.824	105.392	99.632
Valor	10.380.646.706	9.061.722.689	5.988.624.307	6.845.057.024

Fonte: Mapas estatísticos do Portal das Finanças

As declarações de 2020, submetidas em 2021, refletem a manutenção da tendência de diminuição do número das operações, mas verificou-se uma inversão na tendência de descida do valor das operações que se tinha verificado nos anos anteriores.

A informação disponibilizada por esta declaração tem vindo a ser utilizada pela ITA anualmente na identificação de sujeitos passivos de risco, de que resultou a realização em 2021 de 141 procedimentos inspetivos, com correções e regularizações voluntárias de 19,2 milhões de EUR de matéria coletável e 7,2 milhões de EUR de imposto.

Na sequência de procedimentos inspetivos realizados ao longo dos últimos anos tendo por base a informação da Modelo 38, de que resultaram correções neste âmbito, verificou-se que, em 2021:

- ✓ Foram instaurados 14 processos de contencioso, com montante contestado global de 10 milhões de EUR;
- ✓ Foram proferidas 8 decisões, sendo 6 favoráveis ao Estado e 2 parcialmente favoráveis aos sujeitos passivos. O valor global desfavorável aos sujeitos passivos foi de 6,6 milhões de EUR e o valor favorável foi de 0,06 milhões de EUR;
- ✓ Na sequência de 1 ação inspetiva concluída em 2021, foi instaurado processo de inquérito pela prática do crime de fraude fiscal.

MODELO 40

A declaração Modelo 40 – Valor dos Fluxos de Pagamento, prevista no n.º 4 do artigo 63.º-A da LGT, é uma obrigação declarativa acessória relativa ao valor dos fluxos de pagamentos com cartões de crédito e de débito ou por outros meios de pagamento eletrónico, efetuados por intermédio das instituições de crédito, sociedades financeiras e as demais entidades que prestem serviços de pagamento.

A informação declarada na Modelo 40 encontra-se desagregada por meio de pagamento, assumindo principal relevância, face ao grau de associação à realização de operações tributáveis que representam, os pagamentos efetuados através de TPA e os pagamentos efetuados com a utilização de referências multibanco, cujo tratamento e análise, efetuada anualmente, com o cruzamento com os valores declarados na IES, DP IVA e e-Fatura permite identificar sujeitos passivos com risco de incumprimento fiscal.

Em 2021, em resultado da análise dos dados declarados na Modelo 40, foram realizadas 813 ações inspetivas, tendo sido apuradas correções ou regularizações voluntárias que totalizam 11,7 milhões de EUR de matéria coletável e 3,0 milhões de EUR de imposto.

4.3.1.7. Certificação de programas informáticos de faturação

A certificação de um programa informático de faturação é um processo de responsabilização dos produtores pelas funcionalidades dos programas, iniciado com o compromisso da observância dos requisitos legais, através da submissão de uma declaração modelo 24, que foi implementado em 2011, como uma medida de combate à fraude e evasão fiscal praticada com recurso a manipulação dos elementos das faturas emitidas.

Neste processo, a ITA, através da sua equipa de certificadores, auxilia na implementação dos requisitos com a realização de testes prévios e apoio à correção das anomalias identificadas, pelo que se pode igualmente caracterizar como um processo de apoio ao cumprimento. Após a realização de testes de

conformidade em reuniões, com a verificação dos requisitos legais aplicáveis, procede-se à emissão do respetivo certificado.

O ficheiro SAF-T (PT), implementado em Portugal em 2008, foi indispensável para o processo de certificação, por permitir o acesso estruturado e standardizado aos registos das aplicações de faturação e aos dados da assinatura dos documentos. Simultaneamente, por ser um dos requisitos da certificação o programa de faturação gerar um SAF-T (PT) com qualidade, o apoio prestado aos produtores no decurso do processo de certificação, revelou-se muito importante na melhoria da qualidade da informação contida no SAF-T (PT) produzido pelas aplicações de faturação certificadas.

Ao longo dos anos, o SAF-T (PT) que, inicialmente, foi criado com o objetivo de ser um ficheiro standard de auditoria, para ser utilizado no âmbito de procedimentos inspetivos, tem vindo a assumir um papel muito relevante como facilitador da implementação de outras medidas de apoio ao cumprimento e controlo da faturação implementadas pela AT.

No final de 2021, encontravam-se já certificados pela AT, 2.939 programas de faturação.

4.3.1.8. Selo de Validação AT (SVAT)

O Selo de Validação AT é mais um exemplo de como o SAF-T (PT) tem atualmente uma utilidade muito superior à que estava subjacente na sua conceção e implementação em Portugal.

Inicialmente foi a componente da faturação do SAF-T a ser aproveitada para algo mais do que facilitar as auditorias em ambiente eletrónico no âmbito da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira, ao ser utilizada na Certificação dos Programas de Faturação e na comunicação dos elementos da faturação ao sistema e-Fatura, uma vez que a componente de contabilidade, face à flexibilidade das normas contabilísticas apenas permitia uma análise casuística da informação.

A introdução das taxonomias para o ficheiro da contabilidade, no final de 2016, visou ultrapassar esta limitação, de modo a facilitar a análise sistematizada da informação produzida, principalmente por sujeitos passivos que utilizam as Normas Internacionais de Contabilidade.

Mas, tal como a certificação dos programas de faturação teve um papel fundamental na melhoria da qualidade do ficheiro SAF-T de faturação, para garantir a qualidade do SAF-T de contabilidade revelou-se necessário implementar um processo similar, disponibilizando aos produtores de programas de contabilidade que o solicitem, um serviço de apoio ao cumprimento voluntário.

Neste sentido, na sequência da criação do Selo de Validação AT pela Portaria n.º 293/2017, de 2 de outubro, a AT passou a prestar um serviço que, não sendo obrigatório, nem para os produtores nem para os utilizadores dos programas de contabilidade, visa aconselhar e apoiar na implementação de procedimentos que resultem na criação e exportação de ficheiros de auditoria SAF-T com a qualidade

desejada na sua componente de contabilidade. A atribuição de SVAT a um programa de contabilidade tem uma validade de 2 anos, renovável a pedido do respetivo produtor.

No final de 2021, encontravam-se submetidos 70 pedidos de SVAT, relativos a 55 pedidos distintos e 15 pedidos de renovação, tendo sido atribuído o Selo de Validação AT a 12 programas de contabilidade.

4.3.1.9. 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 2021, foram rececionadas na unidade antifraude tributária cerca de 2.385 denúncias e participações das quais 1.264 foram provenientes de outras entidades públicas e 1.121 de entidades externas incluindo particulares.

De entre os factos objeto das denúncias analisadas em 2021, destacam-se situações relacionadas com a omissão de rendimentos (59%) e as irregularidades relativas ao arrendamento e prestação de serviços de alojamento (17%).

4.3.1.10. Auditoria Forense

O Núcleo de Informática Forense (NIF) 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 NIF consiste na recolha de prova digital, destinada a apoiar a instrução de inquéritos judiciais instaurados por suspeita da prática de crimes fiscais e no apoio às diversas equipas de Inspeção, sobretudo na recolha e tratamento da prova.

Durante o ano de 2021 foram criados 1.898 pedidos no âmbito da Informática Forense, (dos quais 189 diziam respeito a "Recolha de Prova", vulgo "buscas judiciais"), a que corresponderam um total de 2.883 ações, por solicitação / apoio às seguintes entidades:

Quadro 46 – Núcleo de Informática Forense – Número de ações por solicitação

Serviço	2020		2021	
	Total Pedidos	Total Ações	Total Pedidos	Total Ações
Autoridade Tributária e Aduaneira	2.042	3.547	1.535	2.252
DCIAP / DIAP	1	1	319	560
Polícia Judiciária / GNR / PSP	135	201	4	6
Tribunais	231	549	40	65
TOTAL	2.409	4.298	1.898	2.883

Fonte: AT/ITA

Atendendo ao tipo e âmbito das intervenções, devemos dividir aquelas da seguinte forma:

Quadro 47 - Núcleo de Informática Forense - Tipo e âmbito das intervenções

Tipo de apoio	Âmbito do apoio	Pedidos	Ações
Análise Pericial	Processo Crime/Inspeção	901	1.644
Apoio Técnico	Aplic/P.Crime/Insp./Sistemas	808	1.050
Recolha de Prova	Processo Crime	189	189
TOTAL		1.898	2.883

Fonte: AT/ITA

A “Análise Pericial”, refere-se ao tratamento dado ao equipamento ou à informação que foram apreendidos. Já a “Recolha de Prova”, a atuação mais visível do NIF, 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 532 dispositivos eletrónicos contendo informação digital, que representaram, no seu conjunto, um volume de informação de cerca de 84,76 *TeraBytes*, cujo tratamento se assegurou.

Eis a sua distribuição:

Quadro 48 - Núcleo de Informática Forense - Equipamentos apreendidos em buscas judiciais

Tipo de equipamento	Quantidade	Volume (em TeraBytes)
CARTÃO MEMÓRIA	2	0
CARTÃO SIM	9	0
CD	7	0,01
Disco rígido externo	27	21,13
Disco rígido interno	14	8,11
Disco Virtual	21	5,18
DVD	22	0,05
Imagem Pericial	55	17,42
Logical Evidence File	160	3,89
PC ou Workstation	19	12,09
PEN	50	0,71
Portátil	26	8,6
Servidor	1	0
Servidor Virtual	8	0
Tablet	27	3,15
Telemóvel	79	4,42
WhatsApp	5	0
TOTAL	532	84,76

Fonte: AT/ITA

4.3.1.11. Outras ações de controlo

Em 2021, apesar dos condicionalismos à atuação da inspeção tributária, foram realizadas 3.586 ações, na sequência das seleções efetuadas a nível central, utilizando métodos de análise de risco que incidiram sobre áreas de atuação consideradas de elevado risco de incumprimento fiscal ou mesmo evasão, de que resultaram correções ou regularizações voluntárias de 178,4 milhões de EUR de matéria coletável e 37,6 milhões de EUR de imposto. São exemplos de áreas de atuação de alto risco:

- Controlo dos sujeitos passivos que efetuaram transferências transfronteiras constantes na Modelo 38;
- Controlo de sujeitos passivos coletivos cujos órgãos sociais apresentaram reduzidos rendimentos;
- Controlo dos sujeitos passivos com fluxos de pagamento com cartões de débito e crédito (Modelo 40);
- Controlo dos sujeitos passivos com reporte de IVA sem pedido de reembolso;

- Controlo declarativo dos sujeitos passivos que beneficiaram do sistema de incentivos ao investimento e desenvolvimento empresarial - SIFIDE (I&D);
- Controlo de sujeitos passivos que emitiram Notas de Crédito;
- Controlo de sujeitos passivos com ajudas de custo de valor elevado.

4.3.2. Atividade da inspeção aduaneira

4.3.2.1. 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 Sistema de Seleção Automática (SSA) e do Sistema Integrado de Informação da Inspeção Aduaneira (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 2021, a Área Antifraude Aduaneira da AT elaborou e difundiu 1.842 produtos de informação de risco, distribuídos por várias áreas de risco, conforme se resume no quadro abaixo, sendo que os mesmos assumem características de:

- a) informação de natureza reativa, preparada para ação; ou
- b) informação de carácter preventivo e proativo, associada a medidas de análise de risco implementadas no SSA.

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

Quadro 49 - Produtos de informação por áreas de risco

Área	TOTAL
A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições	480
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	8
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-ISV)	243
D – Restantes produtos (Área Residual)	33
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	598
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	462
G – Destinos aduaneiros	14
H – Operações Privilegiadas	4
Total	1.842

Fonte: AT/ITA

A expressão considerável das áreas de risco associadas às proibições e restrições, tráficos ilícitos e evasão dos procedimentos aduaneiros refletem, muito significativamente, aquelas que foram as prioridades de um ano profundamente marcado por uma pandemia, as necessidades de bens essenciais ao combate da mesma, um desacelerar das economias e consequente reflexo no comércio internacional de mercadorias.

Este novo cenário trouxe um adaptar, constante por parte dos criminosos e outros atores da fraude, a uma emergente procura de novos tipos de mercadorias, ao mesmo tempo que, tinham de continuar o abastecimento aos clientes europeus, de determinadas mercadorias ilícitas associadas a adições, de procura pouco elástica e que exigia 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 e, 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 produzidos um total de 1.842 produtos de informação de risco (PIR), resultando numa média superior a 5 PIR por dia, os quais após produção e implementação interna na AT se refletiram diretamente nas estâncias aduaneiras de 1ª linha – alfândegas – responsáveis pelo controlo aduaneiro do movimento transfronteiriço de mercadorias. No cômputo geral:

- 1.448 foram traduzidos em medidas SSA, de apoio à seleção automática das declarações aduaneiras, destacando-se de entre estes, 169 que deram origem a perfis de risco;

- os restantes 394, configuraram uma informação operacional dirigida à realização de ações de controlo específicas, a posteriori ou de carácter preventivo.

No que respeita ao papel de supervisão da vertente nacional do comércio internacional da União, dá-se especial relevo ao 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.

Por outro lado, prevenindo eventuais práticas de subfacturação, associadas à importação, continuou-se o 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.

GESTÃO DO RISCO, EM MATÉRIA DE SEGURANÇA E PROTEÇÃO

Dispõe o Código Aduaneiro da União, que as autoridades aduaneiras da UE devem 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 24 horas por dia, 7 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 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.

O ano de 2021 caracterizou-se, nesta matéria, especialmente, pela entrada em produção da fase 1 do Import Control System 2. Em consequência, estabeleceu-se um novo cenário operacional em matéria de segurança, o qual assenta num paradigma de forte colaboração entre autoridades nacionais (aduanas, aviação civil, contra terrorismo), entre Alfândegas da União e a Comissão Europeia e entre aquelas e os operadores postais e expresso.

Assim, desde 15 de março, a AT executa, uma análise de risco em matéria de segurança aérea sobre todas as mercadorias transportadas por via aérea, nomeadamente, por correio expresso e por via postal, em momento prévio ao carregamento dessas mercadorias na aeronave de transporte para a União, prevenindo incidentes no âmbito da aviação que pudessem 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 a quase quatro milhões de declarações, implicando um aumento de 4 vezes mais, relativamente ao ano passado.

Quadro 50 - Análise de risco em matéria de segurança e proteção

	Ano 2020	Ano 2021
Declarações avaliadas	1.059.588	3.956.738
Alarmes analisados	131.404	70.965
Riscos mitigados (por controlo)	844	413

Fonte: AT/ITA

Por seu lado, o aumento exponencial verificado no número de declarações avaliadas, não foi, afortunadamente, acompanhado, em termos de tendência crescente, com o número de riscos potenciais identificados e consequentes controlos físicos efetuados, uma vez que o que se introduziu, com o ICS2 (*Import Control System*), foi a vertente de gestão dos riscos em matéria de segurança pura – risco elevado de um evento que leve à queda de um avião – o que resulta significativamente de menor frequência que um risco associado, por exemplo, a um tráfico ilícito ou à potencial subversão de uma sanção ou medida restritiva.

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

OPERAÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS

No contexto do combate à fraude, constitui atividade especialmente relevante a realização de operações executadas de forma concertada com outras forças policiais e entidades comunitárias e internacionais, de que se destacam as realizadas sob a égide da Comissão Europeia e EUROPOL, neste caso tendo por base vários projetos EMPACT, da OMA e da INTERPOL, cujo desenvolvimento, em situações específicas, também ocorre em articulação com a FRONTEX, no âmbito das respetivas competências. Estas operações têm reflexos no reforço das capacidades de intervenção na fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos, ambientais e de proteção da sociedade, em matéria de segurança (*safety*) e proteção (*security*).

Assim, no âmbito das suas atribuições e competências na área aduaneira, na maioria das situações na qualidade de entidade coordenadora nacional, a AT participou no planeamento e execução de 27 operações de âmbito internacional, com uma duração média, em termos de efetivo período operacional, entre 15 e 20 dias (além dos períodos pré-operacional e pós-operacional, muitas vezes superiores, cada um deles, a 20 dias), focadas em diversos setores de maior risco.

Com efeito, as áreas abrangidas são muito diversificadas, mantendo-se, em 2021, o relevo dado à atividade operacional desenvolvida para controlo dos produtos diretamente relacionados com a

pandemia COVID-19 (medicamentos, equipamentos de proteção individual e dispositivos médicos, testes e, em especial, vacinas), atividade que continua a assumir relevância particular no contexto que se vive, prosseguindo a resposta devidamente direcionada em face das necessidades e consequente emergência sanitária.

Área que assume igualmente grande relevância é o combate ao crime ambiental, com particular ênfase no controlo dos movimentos de resíduos, em especial dos resíduos de plástico e dos resíduos sanitários (hospitalares e domésticos), bem como na proteção de espécies abrangidas pela CITES, incluindo o tráfico de madeiras e ilícitos associados e no controlo dos movimentos de gases fluorados que contribuem para a destruição da camada de ozono, pelo que representou uma importante área de intervenção operacional concertada nestas diversas vertentes.

Também objeto de intervenção operacional assinalável foram as áreas que respeitam ao tráfico de drogas sintéticas, ao controlo de suplementos alimentares ilegais ou contrafeitos, de medicamentos falsificados e/ou contrafeitos, nomeadamente através da aquisição pela Internet, da contrafação e/ou falsificação de produtos alimentares, controlo dos movimentos de armas de fogo, suas partes e munições, dos movimentos de dinheiro líquido e obras de arte e de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, em particular o tabaco, incluindo outros produtos e equipamentos associados.

Além das operações mencionadas, que se reportam a produtos específicos objeto de contrafação e/ou falsificação, acrescem outras operações que tiveram igualmente como fim o controlo de outro tipo de produtos que violam os direitos de propriedade intelectual, com especial ênfase para produtos potencialmente perigosos (como é o caso dos produtos fitofarmacêuticos), que não cumprem as normas de segurança estabelecidas a nível comunitário, representando desta forma um risco acrescido para a segurança e saúde pública dos consumidores, o que cumpre acautelar.

4.3.3. Liquidações resultantes da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira

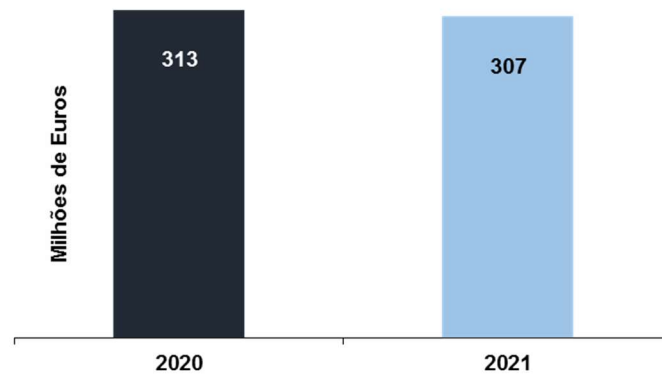
4.3.3.1. Área Tributária

IRC – NOTAS DE COBRANÇA EMITIDAS

Em 2021 foram emitidas 1.723 notas de cobrança no valor global de 307 milhões de EUR, com origem em correções efetuadas pela Inspeção Tributária.

Efetuada uma análise histórica, verifica-se que, face ao período homólogo do ano de 2020, uma diminuição do valor de apenas 1,9% (6 milhões de EUR) e do número de notas de cobrança de IRC correspondente a 24,1% (menos 547 notas de cobrança).

Gráfico 37 – IRC - Valor das notas de cobrança emitidas



Fonte: AT/GFF e Sistema IVA

O valor das notas de cobrança de IRC emitidas em 2021 ascendeu a 307 milhões de EUR, o que, face ao período homólogo do ano de 2020, representa uma diminuição de apenas 1,9% (6 milhões de EUR).

Refira-se que tais decréscimos estão relacionados com a diminuição do número de ações de inspeção realizadas em 2021, o que conduziu igualmente a uma diminuição das correções e regularizações voluntárias promovidas pela Inspeção Tributária em 2021, e com a estratégia da AT de apoio ao cumprimento voluntário, de deteção e correção precoce dos incumprimentos e de indução ao cumprimento voluntário por via dessa atuação célere, que induz risco elevado associado ao incumprimento.

IRS – NOTAS DE COBRANÇA EMITIDAS

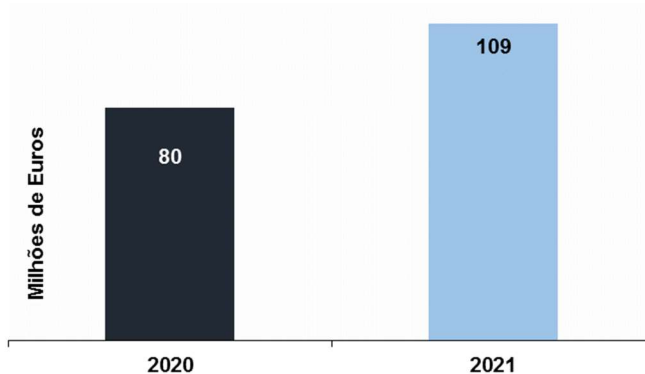
Com base em inspeções efetuadas a pessoas singulares, em 2021 foram emitidas 1.156 notas de cobrança que representam 109 milhões de EUR.

Em 2020, o número de notas de cobrança emitido ascendeu a 1.322, o que demonstra em 2021 a existência de um decréscimo do n.º de liquidações efetuado correspondente a menos 12,6%.

Contudo, no que respeita ao valor destas liquidações, verifica-se que, face ao ano de 2020, existe um acréscimo de 29 milhões de EUR (36,3%).

Verifica-se assim uma diminuição do número de notas de cobrança emitido, em consequência de medidas preventivas adotadas, nomeadamente o pré-preenchimento das declarações Modelo 3 de IRS (que evita erros e omissões) e a identificação de divergências entre a DMR e as Guias de Pagamento, isto é, das medidas de *compliance*.

Gráfico 38 – IRS - Valor das notas de cobrança emitidas

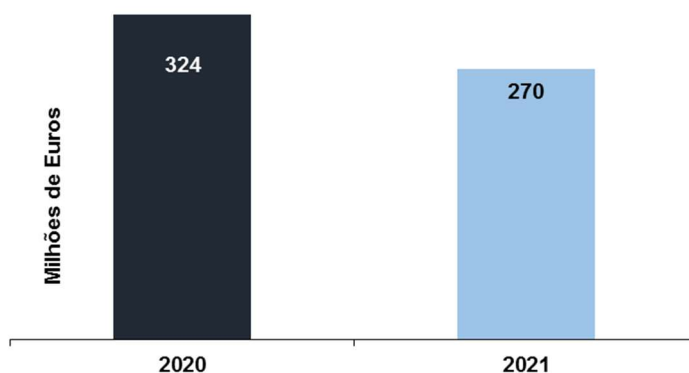


Fonte: AT/GFF e Sistema IVA

IVA – NOTAS DE COBRANÇA EMITIDAS

No ano de 2021 foram emitidas 12.413 notas de cobrança com base em correções efetuadas pela Inspeção Tributária, das quais resultou imposto em falta no valor de 270 milhões de EUR, verificando-se assim um decréscimo face ao ano anterior, correspondente a aproximadamente menos 16,7% (54 milhões de EUR).

Gráfico 39 – IVA - Valor das notas de cobrança emitidas



Fonte: AT/GFF e Sistema IVA

4.3.3.2. Área Aduaneira

LIQUIDAÇÕES ADICIONAIS (IEC, DIREITOS ADUANEIROS E OUTROS)

No ano de 2021 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 51 - Montantes propostos para cobrança em sede de processo inspetivo aduaneiro

(valores em milhares de euros)

Grupo da rubrica	Montantes Propostos para Cobrança
Direitos Aduaneiros	5 919,7
IABA	842,8
ISPE	567,6
ISV	3 137,1
IST	1 099,7
Juros e Outros	5 184,3
Total	16 751,2

Fonte: AT/ITA

4.3.4. 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 acordos prévios sobre preços de transferência, 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 que exercem 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, 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 Mobiliário (CMVM).

No caso dos contribuintes individuais, são abrangidas as pessoas singulares que tenham rendimentos superiores a 750 mil EUR por ano ou um património superior a 5 milhões de EUR (direta ou indiretamente, em bens e direitos).

A UGC acompanha também as pessoas singulares com manifestações de fortuna congruentes com esses rendimentos e património, e as pessoas singulares (ou coletivas) que, mesmo não cumprindo 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 verifiquem razões que justifiquem a sua revisão.

Quadro 52 - Quadro Resumo Cadastro dos Grandes Contribuintes (CGC)

CRITÉRIOS	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
CONTRIBUÍNTES COLETIVOS								
Entidades sob a supervisão do Banco de Portugal (VN > 100 M€ até 2017)	26	26	26	26	182	189	198	202
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)	17	17	20	20	74	74	80	80
Fundos de pensões (a partir de 2018)					226	227	243	264
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
Entidades não residentes sem estabelecimento estável que desenvolvam atividade económica, sujeita a supervisão do Banco de Portugal, no território nacional (a partir de 2022)								
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€)	156	156	169	169	174	174	174	174
Sociedades Gestoras de Participações Sociais (valor dos rendimentos globais > 200 M€)	4	4	21	21	21	21	21	21
Entidades abrangidas pelo n.º 4 do artigo 121.º -A do Código do IRC (volume de negócios > 100 M€) (a partir de 2022)								
Entidades que apresentem um valor global de impostos pagos superior a 20 milhões de euros (não abrangidas pelos critérios anteriores)	64	64	101	101	101	97	97	97
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)								
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			27	28	27	27	27	27
Sociedades que detem o controlo de sociedades selecionadas pelos critérios anteriores e que não integram grupo abrangido pelo RETGS	7	7	18	18	18	18	18	18
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	37	39	35	36	47	49	53	62
Sociedades dominadas	677	748	794	903	995	1082	1157	1368
Sociedades Gestoras de Fundos					196	196	226	259
TOTAL DE CONTRIBUÍNTES COLETIVOS	988	1.061	1.211	1.322	2.609	2.735	2.906	3.321
CONTRIBUÍNTES SINGULARES								
Rendimento > 750 m€)				539	539	539	685	685
Património mobiliário e imobiliário > 5 M€				215	215	215	340	340
Manifestações de fortuna congruentes com os rendimentos ou património constantes nas linhas anteriores							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
S/TOTAL				796	796	796	1655	1655
Pessoas singulares que preenchem mais do que um critério				38	38	38	53	53
TOTAL DE CONTRIBUÍNTES SINGULARES				758	758	758	1.602	1.602
TOTAL DE GRANDES CONTRIBUÍNTES ACOMPANHADOS PELA UGC	988	1.061	1.211	2.080	3.367	3.493	4.508	4.923

Fonte: AT/SIIIT

RECEITA FISCAL DOS GRANDES CONTRIBUÍNTES

A receita fiscal (não incluindo os impostos municipais) das pessoas coletivas acompanhados pela UGC foi, no ano de 2021, de cerca de 18 mil milhões de EUR, representando aproximadamente 40% do total da execução orçamental.

RESULTADOS DA ATIVIDADE INSPETIVA

A atuação da área de inspeção da UGC durante o ano de 2021 foi ainda marcada pela pandemia COVID-19, com a continuada utilização de novas formas de contacto e realização de inspeções, privilegiando a comunicação à distância, nomeadamente com a realização de reuniões, tendo por base

plataformas digitais, bem como o enorme crescimento da utilização dos meios digitais no cumprimento de obrigações pelos contribuintes, nomeadamente quanto à submissão do dossier fiscal e ao processo de documentação de preços de transferência.

Durante o ano de 2021, foram concluídos 345 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 e os procedimentos de controlo de pessoas singulares de elevada capacidade patrimonial, incluindo os controlos efetuados com base na informação remetida por outras administrações fiscais.

Na sequência dos procedimentos realizados pela área de inspeção da UGC, foram identificadas correções que ascendem a cerca de 620 milhões de EUR de imposto potencialmente em falta. As correções, incluindo regularizações voluntárias, em sede de IRC, IVA e IRS têm um peso de 39%, 49% e 3%, respetivamente, no total das correções efetuadas.

Considerando a relevância, enquanto instrumento legal de combate à fraude e evasão fiscal, importa referir que durante o ano de 2021 foram projetadas e/ou concretizadas correções ao abrigo:

- i. Da cláusula geral anti abuso (artigo 38.º da Lei Geral Tributária): 2 situações com correções projetadas ao lucro tributável de cerca de 265 milhões de EUR.
- ii. 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 rendimento coletável de cerca de 65 milhões de EUR.
- iii. Do regime dos preços de transferência (artigo 63.º do Código do IRC): correções projetadas ao lucro tributável de cerca de 25 milhões de EUR. Adicionalmente, embora fora do âmbito do procedimento inspetivo, existiram ajustamentos voluntários ao lucro tributável referente ao período de 2020, de cerca de 20 milhões de EUR respeitante ao ajustamento da política de preços de transferência, seguindo a metodologia aplicada em procedimentos de inspeção em anos anteriores.
- iv. Do regime da imputação de rendimentos de entidades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado: correções de cerca de 20 milhões de EUR.

Adicionalmente, importa também destacar que a UGC, para além da instrução de vários processos de inquérito, teve no ano de 2021, dois inspetores que desenvolveram atividade no DCIAP no âmbito de processos de inquérito.

CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS - DEVEDORES

Nos últimos anos, os processos de execução fiscal respeitantes aos grandes contribuintes com créditos tributários, apresentam a seguinte evolução:

Quadro 53 - Evolução dos processos de execução fiscal (PEF)

(valores em milhões de euros)

	2019	2020	2021	Variação 2021/2020
Nº Processos	3.175	3.266	4.201	28,6%
Valor da Dívida Exequenda	3.355	3.403	3.638	6,9%
Valor dos Juros de Mora	915	992	1042	5,0%
Valor das Custas	32	32	32	1,3%
VALOR TOTAL	4.302	4.427	4.712	6,5%
Total de Contribuintes do Cadastro	3493	4508	4508	0,0%
Contribuintes com dívidas	346	342	362	5,8%
% de contribuintes com dívidas	9,9%	7,6%	8,0%	0,4 p.p.

Fonte: AT/SEFWEB

4.3.5. Fraude tributária de elevada complexidade

A fraude compromete seriamente a sustentabilidade proporcionada pelos recursos públicos, bem como a estabilidade dos sistemas económicos, pelo que o combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira é sem dúvida um dos objetivos estratégicos fundamentais de qualquer administração tributária, não apenas por razões económicas, 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.

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.

Compete à ITA orientar a sua atuação por forma a identificar e detetar, de forma cada vez mais célere, novas condutas fraudulentas potenciadas pela globalização da economia e pelos novos modelos de negócio, bem como a prática de operações ilícitas e esquemas de planeamento fiscal abusivo, intensificando ainda a sua atuação em áreas de elevada complexidade e no combate à economia paralela.

No âmbito da prevenção e do combate à fraude e evasão fiscal a ITA, manteve, em 2021, as seguintes áreas de atuação prioritária:

- a) A investigação administrativa, efetuada no âmbito das competências inspetivas da AT mais orientada para a deteção e combate à fraude e que compreende também a realização de estudos sobre setores identificados como de risco elevado de fraude;
- b) A investigação criminal, quer de crimes detetados no âmbito das investigações administrativas, quer de outros crimes tributários, em especial os de elevada complexidade.

Durante o ano de 2021, esta área de atuação foi ainda sujeita a alguns constrangimentos causados pela pandemia COVID-19, tendo o conjunto de atividades desenvolvidas pela antifraude tributária colocado o principal enfoque na prevenção, no controlo e na deteção da fraude, de onde se destacam a realização de estudos e de processos de investigação administrativa.

ESTUDOS SOBRE SETORES DE RISCO ELEVADO DE FRAUDE

Regime dos residentes não habituais aliado ao sistema de tributação de Malta

Na sequência de análises realizadas pela antifraude tributária, foram detetadas situações suscetíveis de serem enquadradas em esquemas abusivos praticados por sujeitos passivos singulares, com efeitos na tributação em sede de IRS, e que conjugam o aproveitamento de dois regimes fiscais claramente favoráveis:

- O regime fiscal dos Residentes Não Habituais em Portugal (RNH), e
- O sistema único de imputação total de Malta.

As situações identificadas tiveram em comum a declaração de obtenção de rendimentos de dividendos ou lucros (Categoria E), como obtidos em Malta, por sujeitos passivos enquadrados no Regime fiscal dos RNH em Portugal, e que, por via deste regime, gozam do método de isenção total, ou seja, não recai sobre este tipo de rendimentos qualquer tributação em sede de IRS. No entanto, a análise mais aprofundada das situações identificadas permitiu revelar alguns indícios de que os rendimentos declarados como obtidos em Malta, eram, em alguns dos casos, artificialmente deslocalizados de Portugal para aquela jurisdição, com o único objetivo de obter a isenção total de tributação dos mesmos, ou seja, visando um interesse de índole puramente fiscal.

PROCESSOS DE INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA

Foram concluídos na unidade antifraude tributária processos de investigação administrativa dos quais 9 deram origem a regularizações voluntárias, 2 correspondem a esquemas com indícios de fraude e 18 cessações oficiosas, conforme resumido no mapa seguinte:

Quadro 54 - Processos de Investigação Administrativa

(Valores em euros)

Processos de investigação administrativa	2021	
	Número	Valor
Concluídos no ano	84	
Com regularizações voluntárias	9	
Δ Matéria Tributável		1.613.008
- IRS		29.768
- IRC		1.583.240
Imposto		1.162.821
- IVA		1.162.821
Esquemas de fraude detetados	2	
Δ Matéria Tributável		7.655.364
- IRC		7.655.364
Imposto		2.031.788
- IVA		2.031.788
Arquivo	17	
Cessações Oficiosas de Atividade	18	
Envio às DF's	49	

Fonte: AT/ITA

Das situações referidas destacam-se as seguintes:

ECONOMIA PARALELA E FATURAÇÃO FALSA

Nesta categoria identificam-se na unidade antifraude tributária, 23 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:

- A utilização de faturas falsas;
- Operadores inseridos no setor de comércio automóvel e comércio eletrónico, com indícios de omissão de rendimentos;
- Outras operações, indiciadoras de rendimentos não declarados.

De entre os processos aqui incluídos, destaca-se um esquema aparentemente relacionado com a utilização de “faturas falsas”, cujos montantes envolvidos se cifram em 7.655.364 EUR, matéria tributável de IRC e 2.031.788 EUR de IVA.

AÇÕES ESPECIAIS

“Utilização abusiva de outras jurisdições”

Foi dada continuidade à monitorização da utilização abusiva de outras jurisdições, por parte de sujeitos passivos nacionais, com o objetivo de reduzir o pagamento de impostos em território nacional.

Destacam-se dois casos, em que a jurisdição utilizada foi Malta:

- Num caso (já referido anteriormente), o sujeito passivo era um individual com o estatuto de RNH em Portugal, que utilizou a deslocalização artificial de rendimentos gerados em território nacional para uma empresa Maltesa, que posteriormente os distribuiu ao sujeito passivo, sob a forma de dividendos. No entanto, sendo o sujeito passivo residente em Portugal, os mesmos ficam sujeitos ao método de isenção total, gozando assim de tributação zero, contrariamente ao que aconteceria se tais dividendos fossem distribuídos diretamente pela sociedade portuguesa, em que estariam sujeitos a uma tributação à taxa de 28%;
- No outro caso tratava-se de um sujeito passivo coletivo que introduziu uma sociedade maltesa, com a qual tinha relações especiais, no circuito de faturação, entre o seu principal fornecedor e a sociedade nacional, de modo a empolar os “custos” desta última e assim diminuir os seus resultados e os correspondentes impostos a pagar em território nacional.

“Plataformas eletrónicas”

Deu-se continuidade ao acompanhamento de novos modelos de negócio, com principal incidência naqueles que se inserem na denominada economia colaborativa, onde a aquisição, fornecimento ou partilha de acesso a bens e serviços é geralmente facilitado por uma plataforma online, através do recurso ao uso de *apps* e *websites*.

O objetivo é perceber na generalidade, mas atendendo às especificidades de cada caso concreto, a forma como se processa o funcionamento deste tipo de negócios, quais os seus intervenientes e a forma como os mesmos se remuneram, de modo a identificar eventuais riscos associados a este tipo de modelo de negócio que possam culminar na falta de tributação de rendimentos ou na falta de liquidação de IVA.

Das ações realizadas resultou a existência de regularizações voluntárias, resumidas no quadro infra:

Quadro 55 - Investigações diversas / Ações especiais

(Valores em euros)

Investigações Diversas/Ações especiais	2021	
	Número	Valor
Plataformas de Transporte	1	
Troca de Informação DAC's	2	
Cessações oficiosas de Atividade	18	
Outros	16	
Total de ações concluídas no ano	37	
Com regularizações voluntárias	5	
Δ Matéria Tributável (IRS)		29.768
Δ Matéria Tributável (IRC)		1.583.240
IVA (imposto)		103.503

Fonte: AT/ITA

Swissleaks / Panamá Papers / Malta Files

Em 2021, foram terminadas as ações/investigações administrativas iniciadas em anos anteriores, no âmbito do caso "Swissleaks", com a conclusão dos últimos 2 processos, na sequência da obtenção das respostas, a pedidos de assistência administrativa mútua, que se encontravam pendentes, com resultados identificados no quadro abaixo.

Em 2021, foram também dadas por terminadas as ações/investigações administrativas realizadas pela AT, no âmbito do caso "Malta Files", com a conclusão de uma ação em que se concluiu que a situação em causa configuraria um caso de preços de transferência, que justifica a realização de procedimento inspetivo.

Quanto ao caso "Panamá Papers" que já se encontrava concluído em 2021, importa referir que das análises efetuadas, representando um total de 80 processos envolvendo 111 sujeitos passivos, resultou:

- o arquivamento de 27 processos,
- o envio para investigação administrativa na própria AT de 11 processos, já terminados e cujos resultados globais se apresentam no quadro infra, e
- o planeamento de procedimentos inspetivos em 42 processos.

Os resultados globais obtidos nestas ações/investigações administrativas, no âmbito dos casos "Swissleaks", "Panamá Papers" e "Malta Files", foram:

Quadro 56 – Resultados Globais das ações realizadas

(Valores em euros)

Ação Especial	Propostas de correções	Regularizações voluntárias	Regularizações voluntárias
	IRS	IRS	IRC
	Acréscimo ao rendimento	Acréscimo ao rendimento	Acréscimo à matéria tributável
<i>Swissleaks</i>	680.783	271.725	-
<i>Panamá Papers</i>	5.500.736	18.341	26.760
<i>Malta Files</i>	-	31.868.370	42.246.100

Fonte: AT/ITA

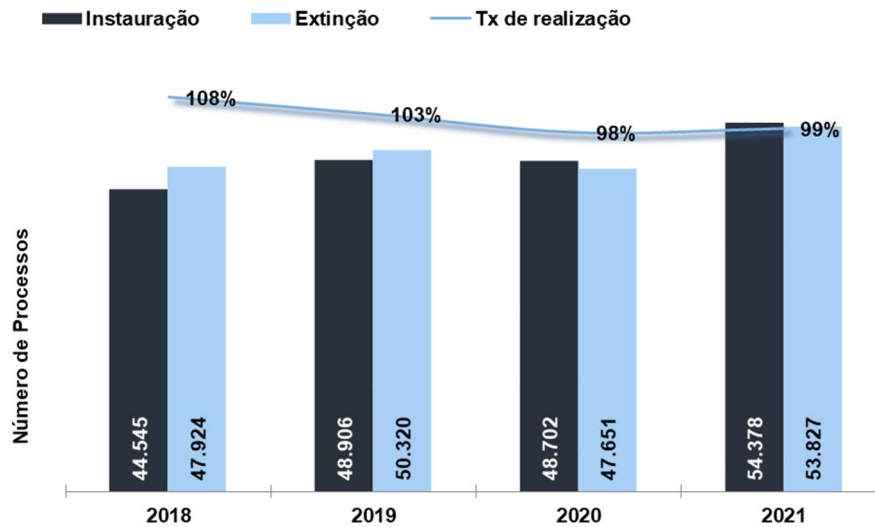
4.3.6. Justiça Tributária

4.3.6.1. Contencioso administrativo

Os contribuintes podem, nos termos legais, reagir perante a Administração Tributária, 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.

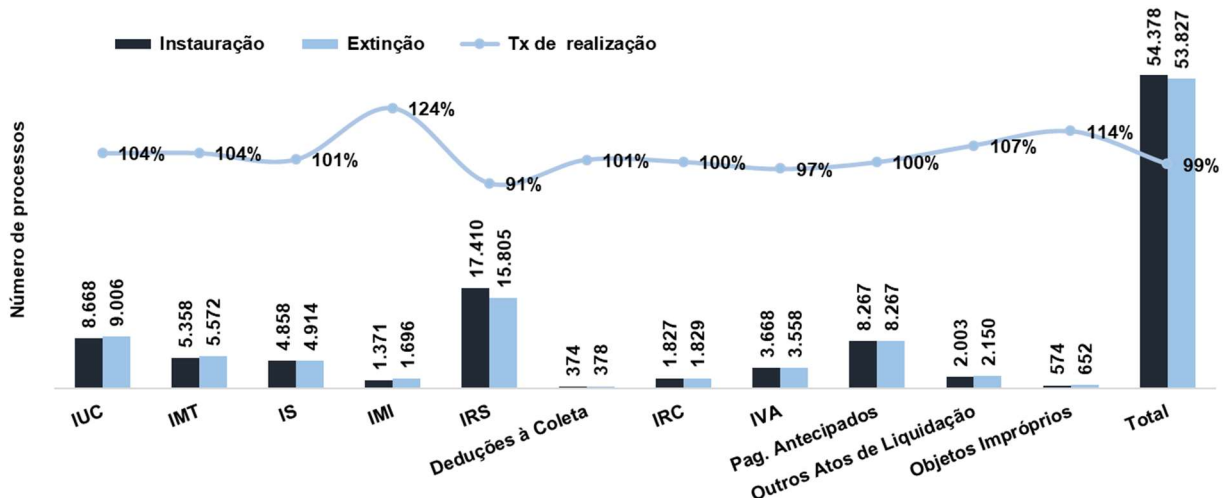
Gráfico 40 - Reclamações gratuitas – Evolução anual

Fonte: AT/SICAT (Sistema de Contencioso Administrativo Tributário)

Verifica-se que os níveis de realização em 2020 e 2021 se apresentam ligeiramente abaixo de 100%, a contrário dos períodos anteriores, indicando uma acumulação do saldo das reclamações, nos últimos dois anos em análise.

Relativamente a 2020, o período de 2021 regista um aumento quer do número de reclamações instauradas na ordem dos 12% (+5.676), quer do número de reclamações extintas, de 13% (+6.176), evidenciando um maior volume de serviço entrado e realizado na Autoridade Tributária.

A instauração e extinção dos processos de reclamações gratuitas verificada em 2021, podem ser analisadas por origem dos atos litigados no gráfico seguinte.

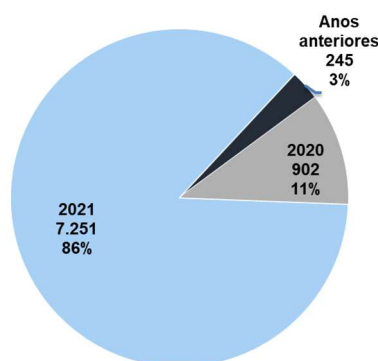
Gráfico 41 - Reclamações gratuitas em 2021, por origem de atos litigados

Fonte: AT/SICAT

Da análise do gráfico sobressai o contencioso com origem na área de gestão tributária do imposto sobre o património (IUC, IMT, I. Selo e IMI) com maiores níveis de instauração representando 37% do total das reclamações gratuitas, na qual se destaca o contencioso relacionado com o IUC com peso de 16% das instaurações, apresentando uma taxa de realização de 104%. De salientar também os atos contestados com origem nas liquidações do IRS que representam 32% do total das reclamações gratuitas instauradas, obtendo a menor taxa de realização de 91% dos tributos.

No final do ano de 2021 as reclamações gratuitas apresentam um saldo de 8.398 processos, encontra-se representado no gráfico seguinte a sua antiguidade.

Gráfico 42 - Reclamações gratuitas – processos pendentes em 2021 – antiguidade



Fonte: AT/SICAT

No que respeita à antiguidade do saldo, verifica-se que a maioria dos processos pendentes foram instaurados em 2021 (86%) e que os processos instaurados em 2020 e em anos anteriores representam, no seu conjunto, apenas 14% do saldo de reclamações gratuitas sem decisão no final do ano.

Dos 53.827 processos extintos, 48.568 (90%) foram objeto de decisão administrativa e 5.259 (10%), foram apensados a contencioso judicial, convolados, transferidos ou anulados. O sentido da decisão administrativa, encontra-se ilustrado no gráfico que se segue.

Gráfico 43 - Reclamações graciosas - Sentido da decisão



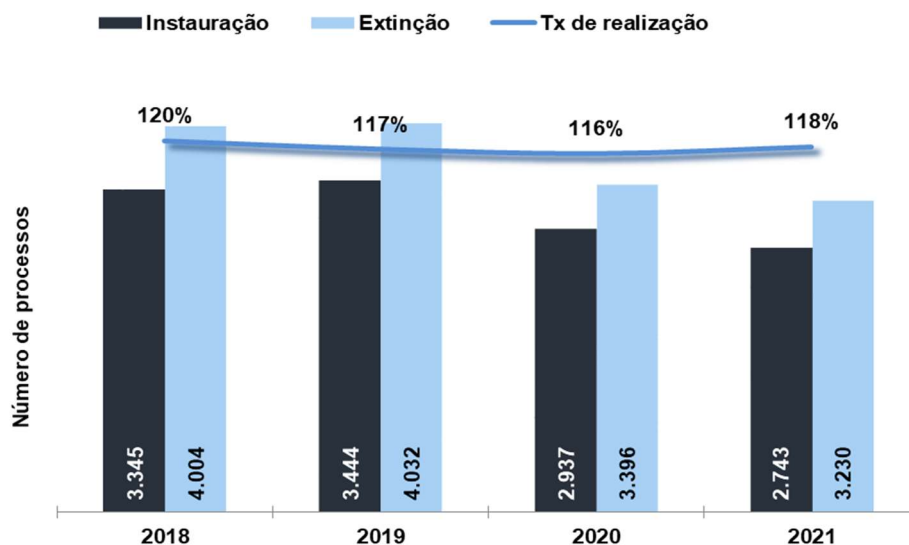
Fonte: AT/SICAT

O gráfico mostra que mais de metade (61%) das decisões de contencioso administrativo de primeiro grau foram decididas no sentido favorável ao contribuinte e que as decisões de mérito desfavoráveis ao contribuinte incidem em 15% dos processos, sendo que as decisões com sentido de decisão parcial das pretensões dos sujeitos passivos representam 4% do universo.

Esta factualidade não pode ser atribuída, apenas, a erros da AT, na verdade, esta situação encontra-se relacionada com erros praticados, com alguma frequência, pelos próprios sujeitos passivos, que originam liquidações de imposto em excesso, e que posteriormente aqueles retificam através de declarações de substituição que são convoladas em reclamações graciosas, que 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 44 - Recursos hierárquicos – Evolução anual

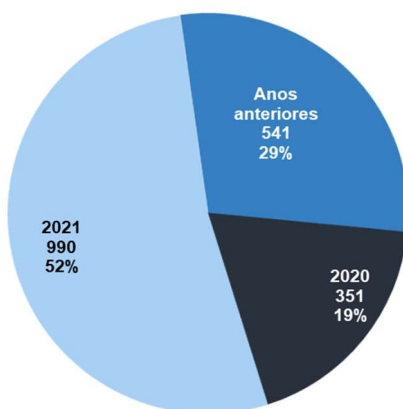


Fonte: AT/SICAT

Os níveis de realização registados nos períodos em análise apresentam-se acima de 100%, indicando uma regular recuperação do saldo ao longo dos anos, em circunstâncias em que se verificou um acréscimo no nível de instauração de 2018 para 2019 e uma redução progressiva de 2020 a 2021.

Nos recursos hierárquicos verifica-se um saldo de 1.882 processos no final do ano de 2021, a sua antiguidade encontra-se apresentada no gráfico que se segue.

Gráfico 45 - Recursos hierárquicos – processos pendentes em 2021 – antiguidade

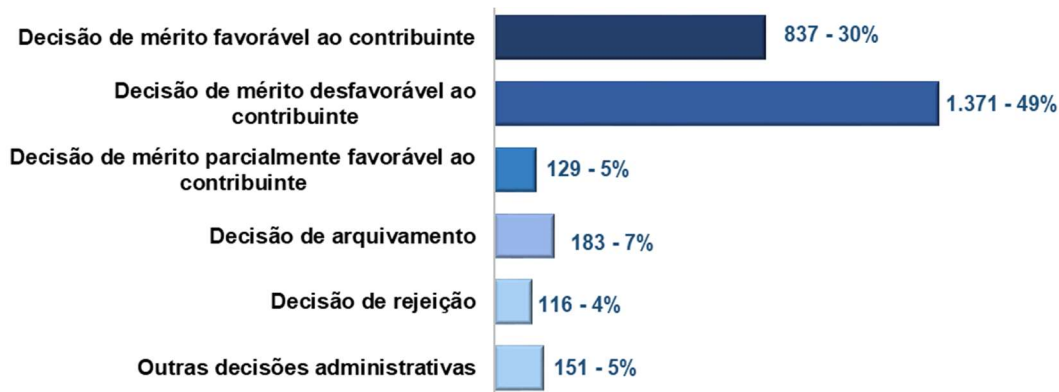


Fonte: AT/SICAT

Analisando a antiguidade dos processos pendentes, verifica-se que os recursos hierárquicos instaurados em 2021 representam 52%, 19% dos recursos dizem respeito a 2020 e os instaurados em anos anteriores têm um peso de 29% do saldo de recursos sem decisão.

Dos 3.230 processos extintos, 2.787 (86%) foram objeto de decisão administrativa e 443 (14%), foram apensados a contencioso judicial, convolados transferidos ou anulados. O sentido da decisão administrativa encontra-se ilustrado no gráfico que se segue.

Gráfico 46 - Recursos hierárquicos - Sentido da decisão

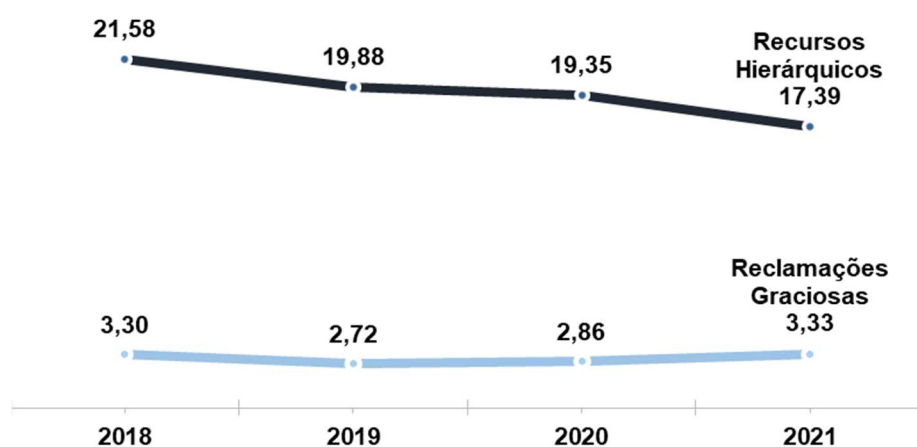


Fonte: AT/SICAT

Da análise do gráfico conclui-se que quase metade das decisões foram desfavoráveis ao contribuinte, isto significa, que em 49% dos processos o sentido da decisão precedente não foi alterado pelo recurso. Apenas 35% dos processos foram totalmente (30%) ou parcialmente (5%) favoráveis ao contribuinte.

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

Gráfico 47 - Tempo médio de decisão dos processos (em meses)



Fonte: AT/SICAT

O tempo médio que decorre entre a instauração e a decisão das reclamações graciosas apresenta ligeiras oscilações nos períodos em análise, registando em 2021 um valor próximo ao registado em 2018, apresentando acréscimo de 0,47 meses (cerca de mais 14 dias) face ao ano anterior. Relativamente aos procedimentos de recursos hierárquicos, o indicador apresentou uma diminuição acentuada de 1,96 meses (menos 60 dias) face a 2020, reforçando a tendência verificada nos anos anteriores.

4.3.6.2. Contencioso judicial

Os contribuintes podem, nos termos legais, reagir perante os tribunais contra os atos de que são destinatários, dispondo 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,

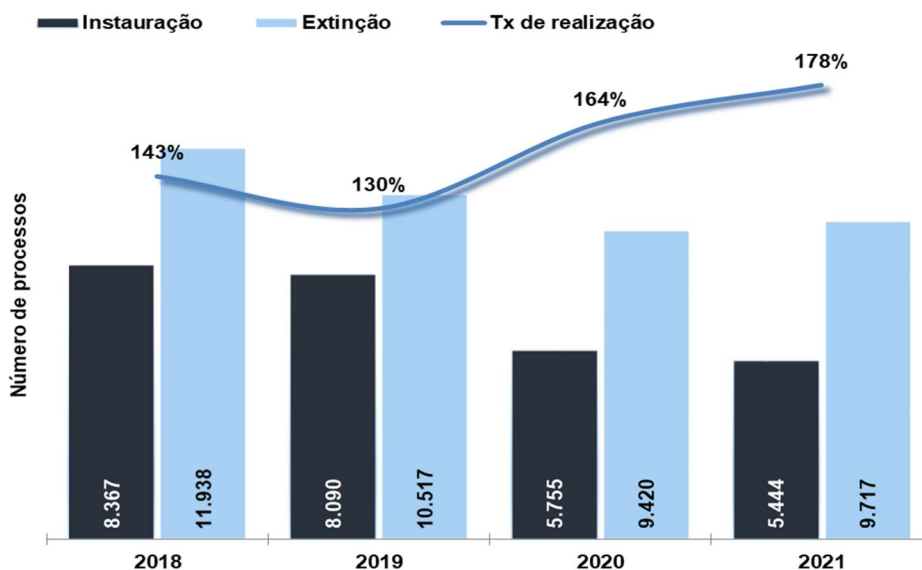
respostas a pedidos do tribunal, respostas a requerimentos, análises de pareceres do MP, etc. Após decisão judicial procedem à análise de sentença, tendo em vista o requerimento de recurso, contra-alegações de recurso, informação de não recurso e comunicação de trânsito em julgado.

A aplicação informática que suporta estes processos é o SICJUT – Sistema de Contencioso Judicial Tributário.

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.

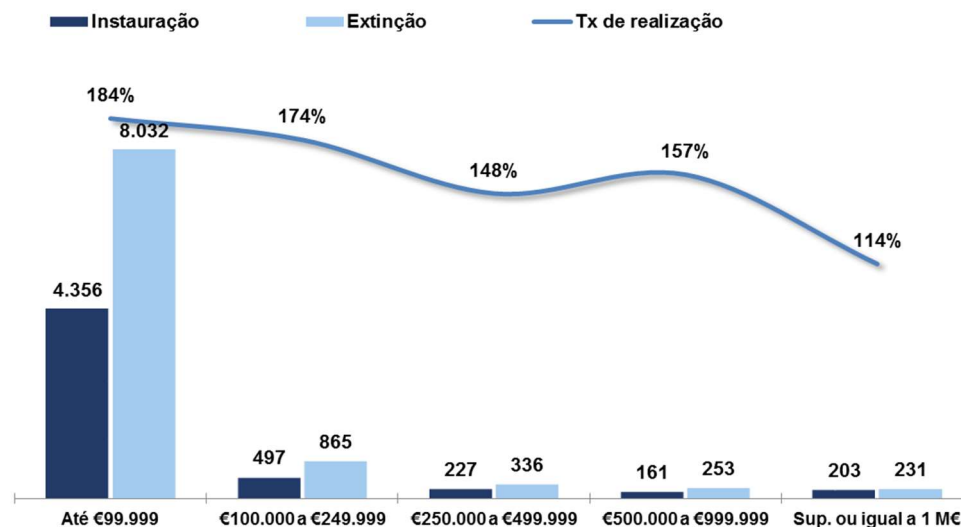
A evolução anual do contencioso judicial (inclui impugnações, oposições, embargos de terceiro e reclamações dos atos do chefe em execução fiscal), quanto à instauração, extinção e taxa de realização, pode ser observada no gráfico seguinte.

Gráfico 48 - Contencioso judicial – Evolução anual



Fonte: AT/SICJUT

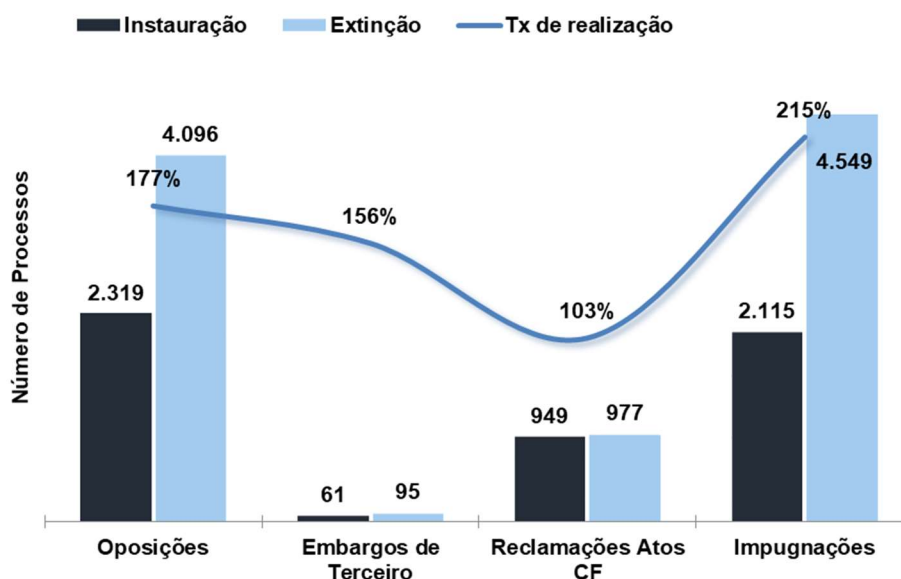
A taxa de realização representada no gráfico mostra valores muito superiores a 100%, indicando uma boa recuperação do saldo de processos no período em análise. Destaca-se a diminuição gradual dos níveis de instauração no decurso dos anos, com uma diminuição em 2021 de 35% face ao registado em 2018. Apesar, do ano 2020 de pleno contexto pandémico, ter sido registada a descida mais abrupta (-29% face a 2019) de entrada de processos, verifica-se que em 2021 continuou a tendência de decréscimo da litigância por parte dos contribuintes. No quadro seguinte analisam-se os processos instaurados e extintos, em 2021, distribuídos por escalão de valor.

Gráfico 49 - Processos instaurados e extintos em 2021 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 todos os escalões, evidenciando uma recuperação do saldo de processos sem decisão, independente do valor da causa. De realçar que o escalão de valor “Até €99.999” regista a grande maioria do número de processos instaurados (80%).

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

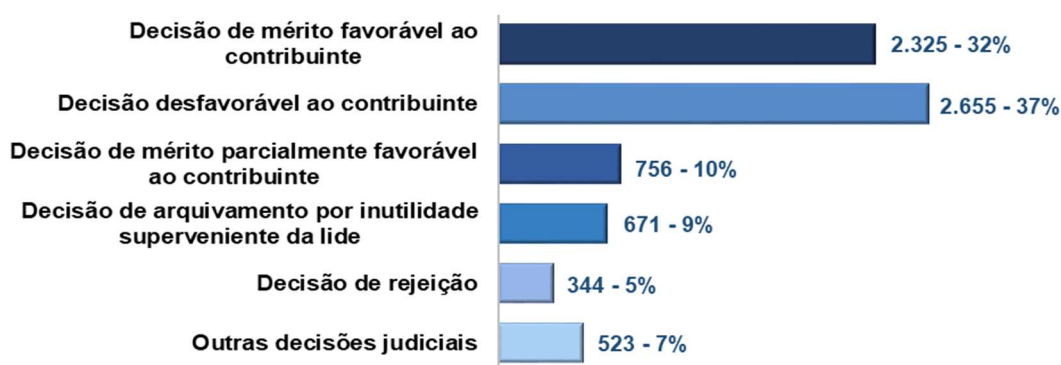
Gráfico 50 - Processos instaurados e extintos em 2021 por tipo de processo

Fonte: AT/SICJUT

Verifica-se que em número, os processos de oposição e de impugnação são os mais expressivos, representando, respetivamente, 43% e 39% dos processos instaurados e 42% e 47% dos processos extintos para cada uma das espécies processuais referidas, com taxas de realização de 177% e 215%.

Dos 9.717 processos extintos, em 2021, 7.274 (75%) foram extintos por decisão judicial, 688 (7%) foram resolvidos por decisão administrativa e 1.755 (18%) foram anulados, transferidos ou convolados. O sentido das decisões proferidas nos tribunais tributários de primeira instância, durante o ano de 2021, pode ser visualizado no gráfico seguinte.

Gráfico 51 - Sentido da decisão judicial nos TAF – em número de processos

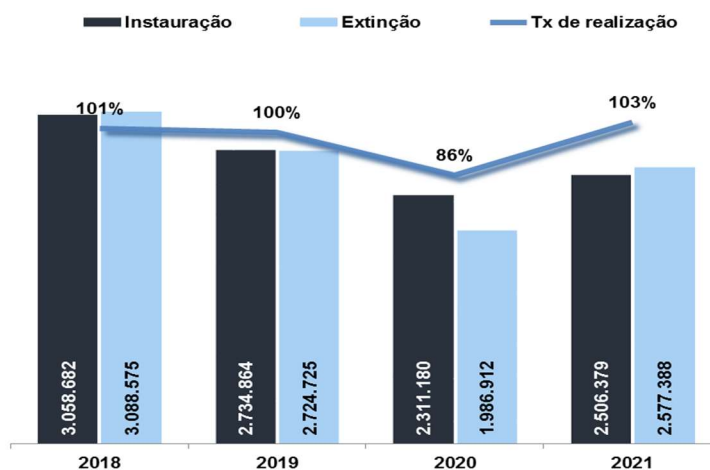


Fonte: AT/SICJUT

Na análise do gráfico realça-se o peso de 37% das sentenças proferidas em sentido desfavorável ao contribuinte, superior ao sentido das decisões de mérito favoráveis ao contribuinte, que representam 32%. De referir, ainda, que 10% das sentenças foram parcialmente favoráveis ao contribuinte.

4.3.6.3. Reduções de Coima e Contraordenações

Gráfico 52 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) – Evolução anual

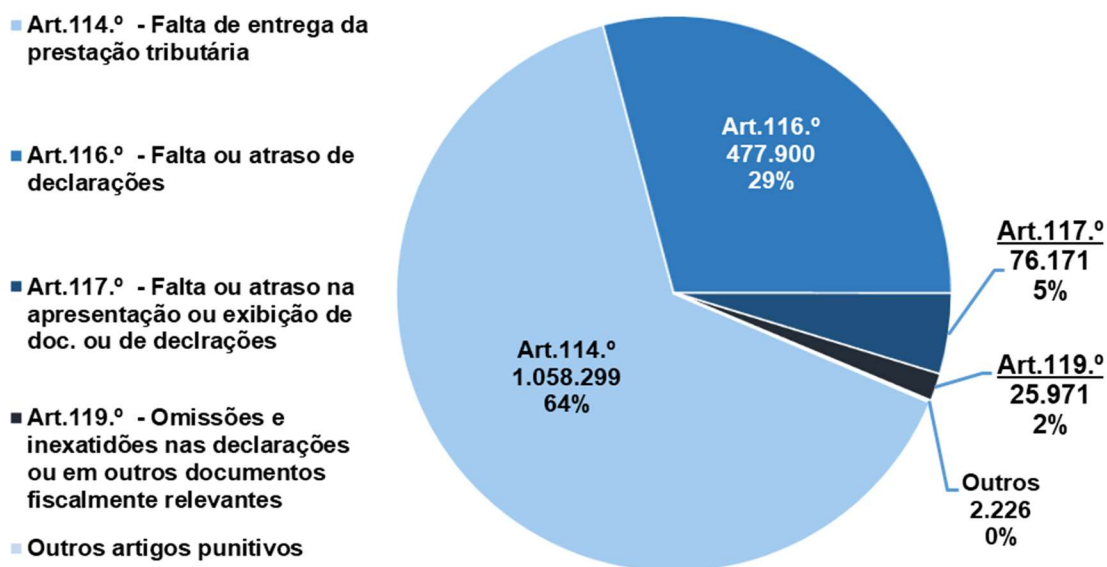


Fonte: AT/SCO

Os níveis de realização registados nos períodos em análise, com exceção de 2020, apresentam-se acima de 100%, indicando uma diminuição do saldo das contraordenações. No ano de 2021 face a 2020 verifica-se aumentos tanto na instauração como na extinção de processos, registando um acréscimo de 8% e de 30% do número de processos instaurados e extintos, respetivamente, traduzindo-se num aumento da taxa de realização de 17 p.p.

Dos processos instaurados, 1.640.567 (65%) respeitam a infrações de natureza fiscal, as restantes 865.812 (35%) são relativas ao não pagamento de taxas de portagens e à utilização de transporte coletivo de passageiros sem título de transporte válido. No gráfico seguinte apresenta-se informação respeitante às infrações de natureza fiscal.

Gráfico 53 -Infrações instauradas por normas punitivas do RGIT

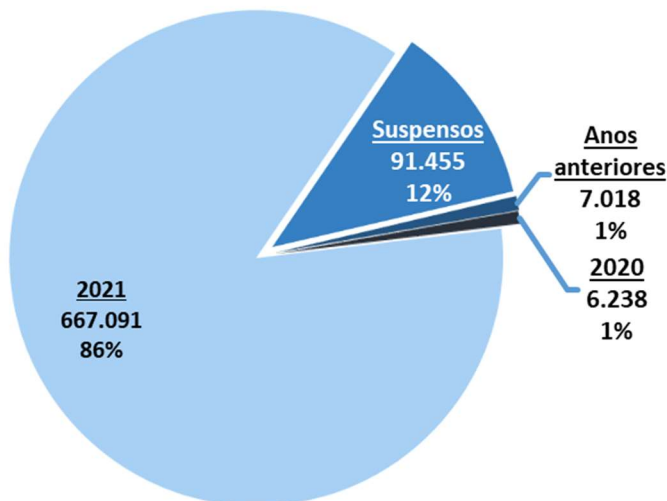


Fonte: AT/SCO

Em 2021, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, a falta de entrega da prestação tributária (64%) e a falta ou atraso na entrega de declarações (29%) 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 771.802 processos pendentes no final de 2021 é representada no gráfico seguinte.

Gráfico 54 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO) - processos pendentes em 2021 – antiguidade



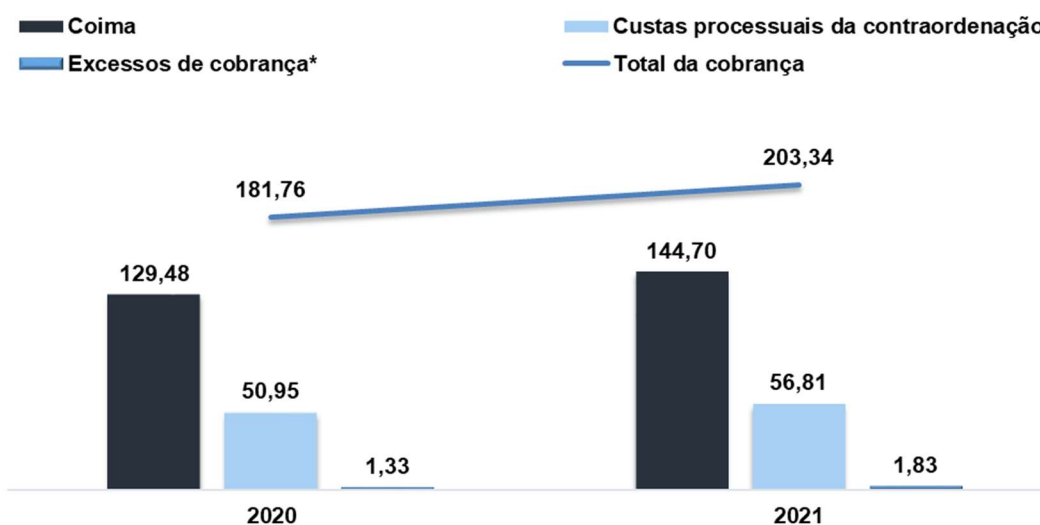
Fonte: AT/SCO

Emerge do gráfico que a grande maioria do saldo de processos pendentes é composto por processos instaurados em 2021, correspondendo a 86% do total. De referir que, o número de processos com suspensões legais que impossibilitam a tramitação do processo é, ainda, expressivo (12%) e que os processos pendentes em 2020 e em anos anteriores representam apenas 2% do total, no seu conjunto.

COBRANÇA DE COIMAS E CUSTAS PROCESSUAIS DA CONTRAORDENAÇÃO

O montante de coimas e custas processuais da contraordenação cobrado pela AT, em 2021, foi de 203,34 milhões EUR, este valor representa um aumento de 12% relativamente ao ano de 2020.

Gráfico 55 - Evolução dos resultados da cobrança de coimas e custas processuais da contraordenação – Milhões de EUR



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

Fonte: AT/SCO/SEFWEB

4.3.6.4. Execuções Fiscais

Os dados que se seguem continuam a refletir o impacto dos mecanismos de mitigação dos efeitos da pandemia da doença COVID-19 e do seu agravamento em 2021, nomeadamente as medidas de apoio fiscal determinadas por decisão ratificada no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 6-E/2021, de 15 de janeiro.

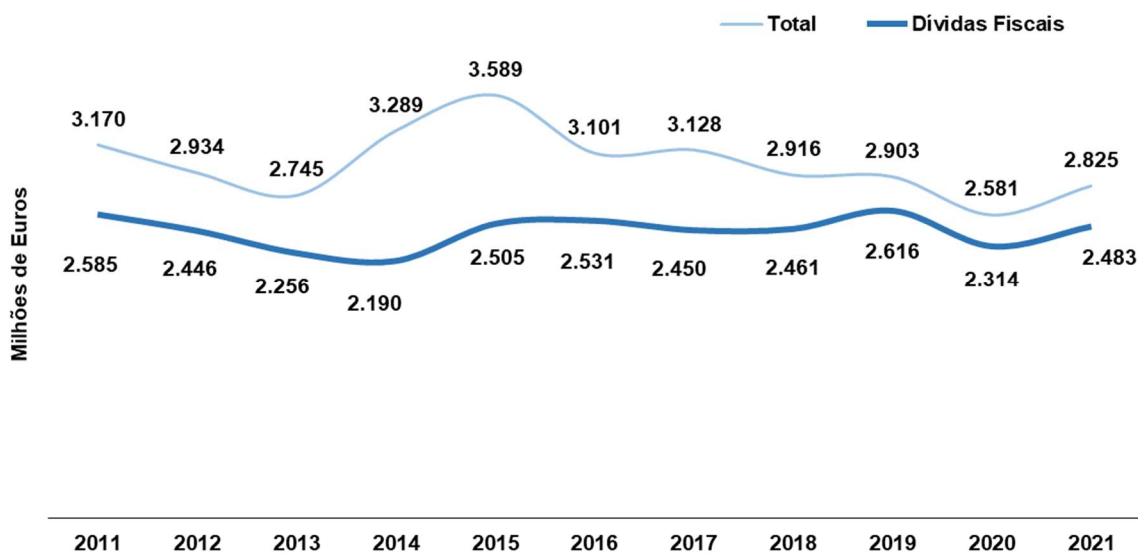
Assim, à semelhança do que aconteceu em 2020, foram suspensos os processos de execução fiscal em curso ou instaurados durante o período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de março de 2021, onde ficou a AT impedida de, designadamente, constituir garantias (nomeadamente penhores), bem como de compensar os créditos do executado resultantes de reembolso, revisão oficiosa, reclamação ou impugnação judicial de qualquer ato tributário nas suas dívidas cobradas.

INSTAURAÇÃO DA DÍVIDA

Embora no sentido ascendente, o ano de 2021 mantém o paralelismo na evolução da instauração total e de dívidas fiscais, conservando, assim, a representatividade deste tipo de dívidas, observada em anos transatos.

No gráfico seguinte podemos observar a evolução dos valores de instauração de dívida, total e dívidas fiscais, desde 2011.

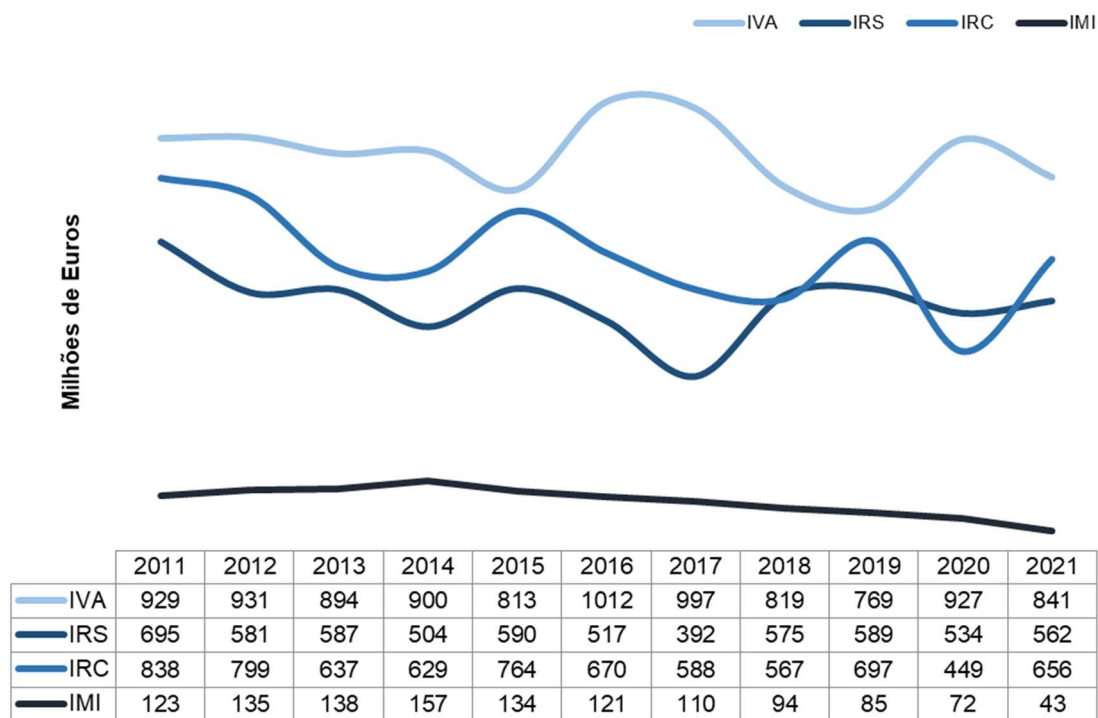
Gráfico 56 - Evolução da instauração de dívida (2011-2021)



Fonte: AT/SEFWEB

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

Gráfico 57 - Valor da instauração acumulada de IVA, IRS, IRC e IMI



Fonte: AT/SEFWEB

O IRC é o tributo de gestão direta da AT que em 2021 registou a maior variação positiva na instauração de dívida, cerca de 46%, acompanhado por uma variação no mesmo sentido do IRS em 5%. Estas variações correspondem em valores absolutos a acréscimos de 207 e 28 milhões de EUR, respetivamente. Em contraponto observa-se a diminuição acentuada da instauração de dívidas de IVA e IMI, com uma variação negativa de 9% e 40%, a que corresponde uma diminuição absoluta de 85 e 29 milhões de EUR, respetivamente.

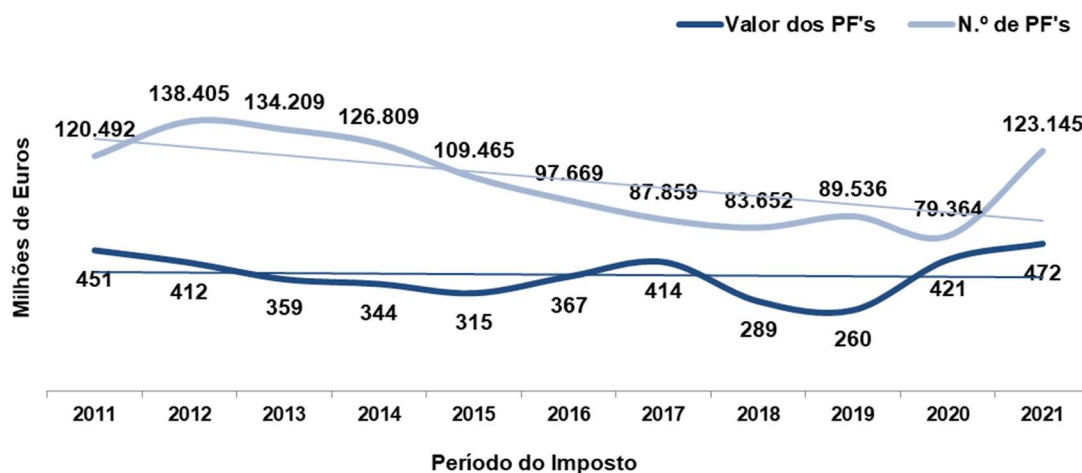
INSTAURAÇÃO DE DÍVIDA RESULTANTE DA FALTA DE PAGAMENTO DO IVA

A instauração de dívida nova tem particular importância em sede do IVA, por ser o imposto onde o incumprimento do dever de pagamento tem tendência a ser mais elevado.

A não entrega do IVA recebido dos clientes é um incumprimento particularmente gravoso, dado que se trata da 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.

Gráfico 58 - Dívida resultante da falta de pagamento de IVA



Fonte: AT/SGFF

Verifica-se que em 2021, apesar do acréscimo acentuado do número de dívidas, o valor da instauração proveniente de pagamentos em falta (PF) de IVA registou apenas um ligeiro aumento.

O número de pagamentos em falta de IVA, verificados em 2021, representa um acréscimo de 55% face a 2020, configurando uma manifesta inversão da tendência decrescente registada na última década. Uma possível explicação para tal resultado poderá estar relacionada com eventuais dificuldades económicas ou financeiras decorrentes da situação de pandemia da COVID-19 e do seu particular agravamento em 2021, nomeadamente, no que concerne aos sujeitos passivos com baixo volume de faturação.

A tendência verificada nos anos anteriores a 2021, decorreu do aumento de eficácia e eficiência no combate a este tipo de incumprimento, não só por via da cobrança coerciva, mas também na responsabilização patrimonial e criminal do centro de decisão do incumprimento das empresas – os seus administradores e gerentes.

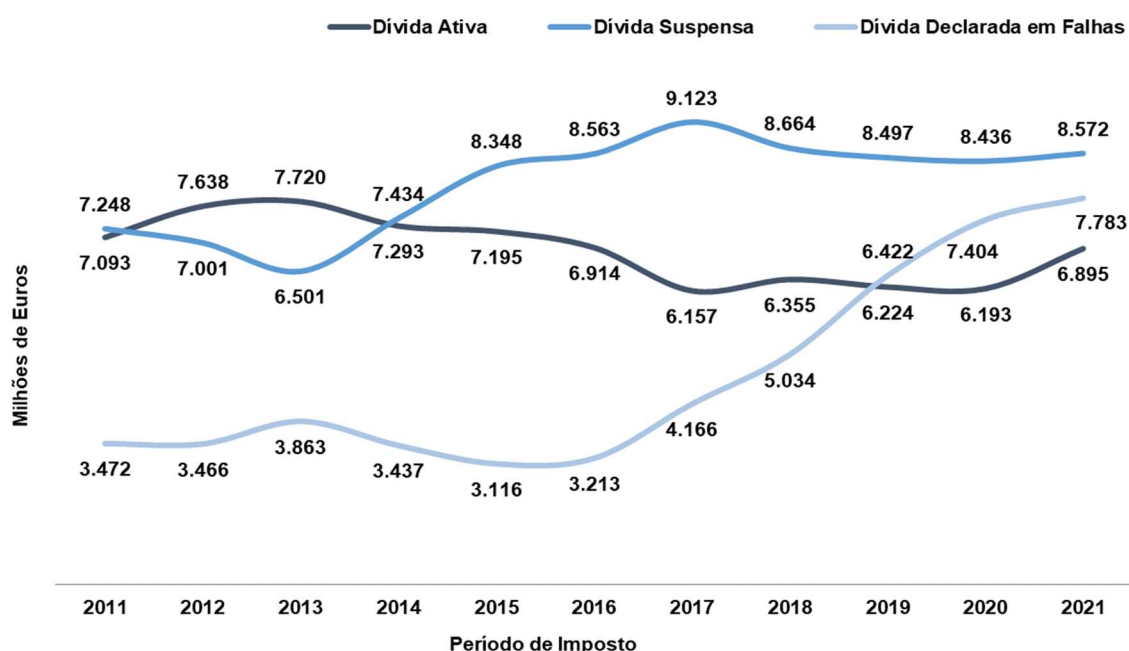
CARTEIRA DA DÍVIDA

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 efetuado 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 acumulada (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.

Gráfico 59 - Desagregação da carteira de dívida



Fonte: AT/SEFWEB

A carteira da dívida contabilizada em 23.251 milhões de EUR no final do ano de 2021 apresenta um acréscimo relativo de 5,5%, quando comparado com o ano anterior. Em linha, a dívida suspensa e a dívida ativa registam um acréscimo de 1,6% e 11,3%, respetivamente.

Em relação à dívida declarada em falhas, depois de em 2019 se ter registado, pela primeira vez, uma representatividade superior à dívida ativa, manteve-se no mesmo pendor ascendente, tendo sido notado um acréscimo de 5,1%. No entanto, no pretérito ano, ocorreu um estreitar das curvas da dívida ativa e declaradas em falhas, devido ao menor aumento marginal desta última. 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 aceita o entendimento do efeito duradouro da interrupção da prescrição, que conseqüentemente 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.

4.3.6.5. Cobrança Coerciva

A cobrança coerciva de dívidas fiscais, no ano de 2021, atingiu o valor de 939 milhões de EUR. O valor global da cobrança coerciva situou-se em 1.084 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 2020.

Quadro 57 - Valor das dívidas fiscais recuperadas

(valores em milhões de euros)

Classificação económica	2020				2021				Variação	
	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	269,5	28,9%	256,4	13,1	278,0	29,6%	260,9	17,1	8,5	3,2%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas	165,5	17,8%	152,9	12,5	164,7	17,5%	148,3	16,4	-0,8	-0,5%
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	239,2	25,7%	224,4	14,9	259,3	27,6%	236,4	22,9	20,1	8,4%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	257,4	27,6%	247,0	10,4	236,6	25,2%	220,9	15,7	-20,8	-8,1%
TOTAL Dívida Fiscal	931,6		880,7	50,8	938,6		866,5	72,1	7,0	0,8%

Fonte: AT/SEFWEB

O quadro seguinte refere-se à evolução da cobrança coerciva total, não distinguindo os valores relativos à carteira da dívida e à cobrança coerciva, entre fiscal e não fiscal.

Quadro 58 - Evolução da cobrança coerciva sobre a carteira da dívida tramitável

(valores em milhões de euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
											Valor	Variação em %
Saldo inicial em 1 de janeiro	6.739,8	7.092,7	7.638,3	7.719,8	7.293,0	7.195,3	6.914,0	6.156,5	6.355,4	6.223,9	6.193,3	0%
Previsão anual de cobrança coerciva	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.000,0	1.090,9	1.098,0	1.004,0	1.006,0	1.051,0	1.073,0	900,0	-16%
Realização anual	1.230,2	1.218,0	1.923,5	1.147,6	1.286,9	1.540,2	1.071,8	1.290,3	1.241,3	1.062,9	1.083,9	2%
Taxa de cobrança da carteira de dívida (líquida)	18,3%	17,2%	25,2%	14,9%	17,6%	21,4%	15,5%	21,0%	19,5%	17,1%	17,5%	2%

Fonte: AT/SEFWEB

A realização anual da cobrança coerciva tem registado variações que se justificam pelas condicionantes decorrentes da aplicação de legislação publicada em resposta à conjuntura económica vivenciada nesses anos.

Em 2020, perante a crise pandémica causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, 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”. No entanto, o averbamento desta suspensão, porque não prevista no artigo 177º-A do CPPT, não obstante impedir a prática de quaisquer atos coercivos no processo de execução fiscal, não determinou a situação tributária regularizada.

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, subjacentes 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 nº 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), relativas 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 SEAAF n.º 338/2020).

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

Em 2021, atendendo ao agravamento da situação epidemiológica provocada pela COVID-19 foi, por Despacho conjunto, de 08/01/2021, do Senhor Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais e Senhor Secretário Estado da Segurança Social, 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.

Por forma a clarificar e uniformizar a aplicação do referido Despacho, no âmbito da Execução Fiscal, a Direção de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários emitiu a Instrução de Serviço n.º 60 295/2021-Série I - DSGCT – Despacho SEAF de 8 de janeiro – “Suspensão dos processos de execução fiscal entre 1 de janeiro e 31 de março de 2021”.

Neste contexto, e atento o teor do ora mencionado Despacho, a AT absteve-se de praticar quaisquer atos coercivos no âmbito da execução fiscal, bem como constituir garantias, nomeadamente penhores ou proceder à compensação de créditos do executado nos termos do artigo 89.º do CPPT.

As instruções, bem como as FAQs divulgadas para a suspensão dos processos executivos no período de março a dezembro de 2020, mantiveram-se genericamente válidas e aplicáveis para a referida suspensão.

Com vista ao averbamento da suspensão nos autos de execução foi criada uma nova fase – F121- Suspensão Despacho SEAAF – COVID.

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, diferindo a sua instauração.

A título de exemplo, destacam-se as moratórias no cumprimento de obrigações fiscais (declarativas e de pagamento) relativas à prorrogação de prazos para a entrega das DP de IVA e respetivo imposto exigível (Despacho SEAAF n.º 43/2021), à flexibilização do calendário fiscal no quadro do princípio da colaboração mútua entre a Administração Fiscal e os cidadãos e as empresas (Despacho SEAAF n.º 52/2021), à flexibilização das obrigações previstas no artigo 98.º do Código do IRS, no artigo 94.º do Código do IRC e na alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do Código do IVA (Despacho SEAAF n.º 90/2021-XXII, de 16/03), ao regime excecional de pagamento em prestações para dívidas tributárias (Decreto-Lei n.º 24/2021, de 26/03), ao reajustamento do calendário fiscal de 2021 no que respeita às declarações periódicas de IVA e da declaração periódica de rendimento de IRC – modelo 22 (Despacho SEAAF n.º 133/2021, de 22/04).

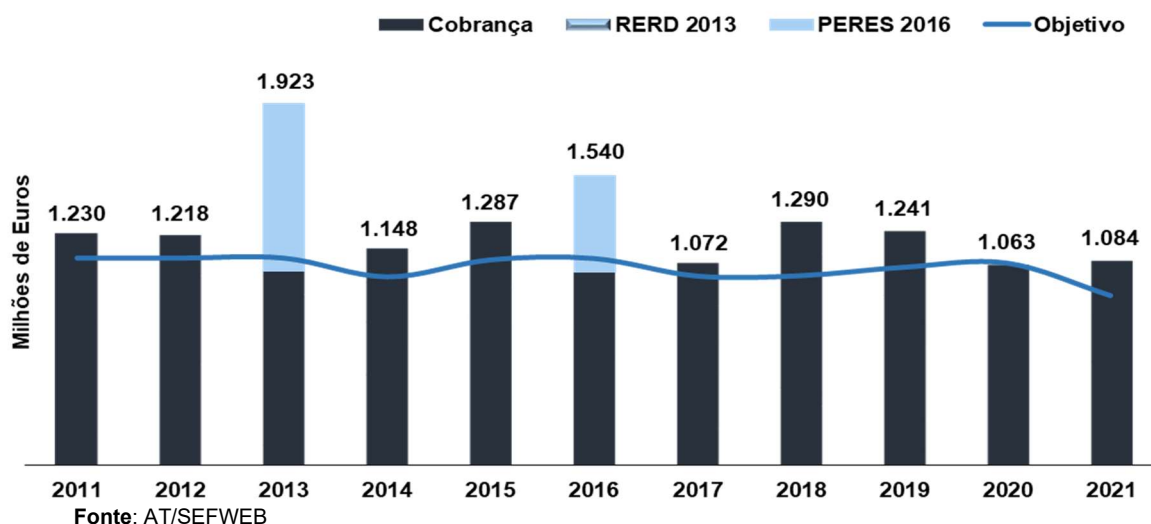
Também, com especial relevo, refere-se a extensão direta do prazo de pagamento de dívidas ao longo do tempo. O Despacho n.º 1090-C/2021, de 26/01, originou uma nova modalidade de pagamento em prestações, onde a AT disponibiliza oficiosamente aos contribuintes a faculdade de pagamento em prestações, sem 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 art.º 196 da LGT), vertida na Lei n.º 7/2021, de 26 de fevereiro.

Refira-se que, apesar do contexto adverso, consequência dum cenário económico, financeiro e social, num clima de incerteza, com particular enforque no 1º trimestre, o ano de 2021 caracterizou-se pelo forte crescimento económico, justificado pela recuperação da procura interna, com o consumo e o investimento a crescer face a 2020.

O gráfico seguinte mostra a evolução do rácio da cobrança sobre o objetivo previsto, ao longo dos anos, permitindo efetuar uma relação direta entre os valores cobrados, o objetivo estabelecido e a sua

superação. Os anos de 2013 e 2016 foram aqueles em que se atingiram os maiores rácios entre a cobrança coerciva e o objetivo proposto, coincidindo com os períodos em que vigoraram o RERD – Regime Excecional de Recuperação de Dívidas e o PERES - Plano Especial de Redução do Endividamento ao Estado, respetivamente.

Gráfico 60 - Cobrança coerciva face aos objetivos propostos



No entanto, 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, dentro dos prazos estabelecidos, 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.

Quanto aos valores atingidos na cobrança coerciva de 2021, realce-se que, apesar dos constrangimentos conjunturais aflorados acima, a AT conseguiu estar em linha com os anos transatos, o que é revelador da eficiência e eficácia dos serviços.

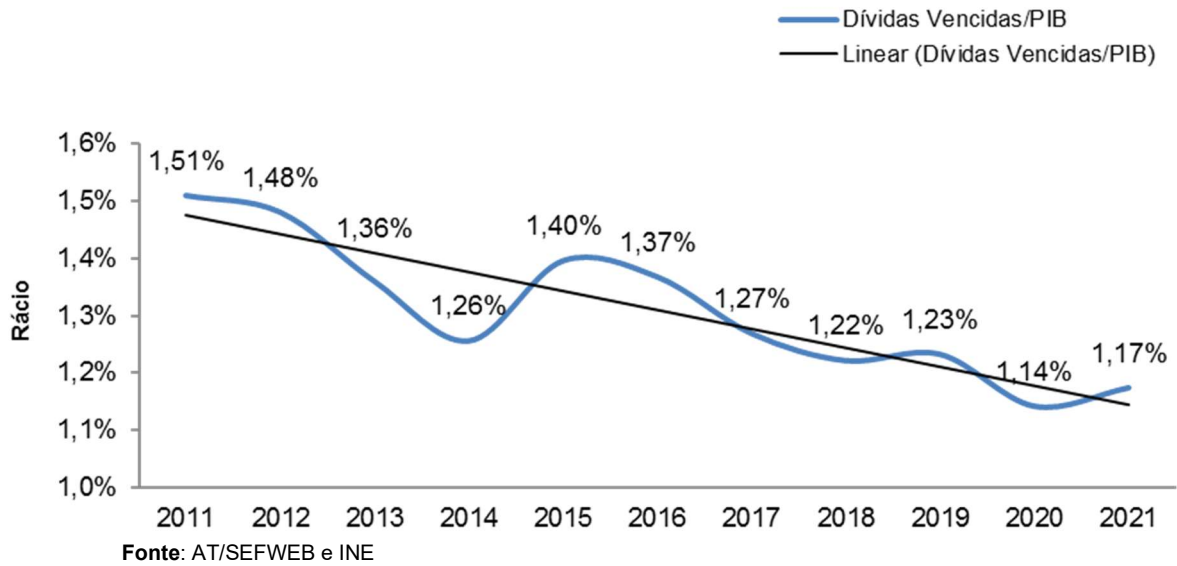
INDICADORES DE EFICIÊNCIA DO SISTEMA DE COBRANÇA COERCIVA

Os quadros seguintes pretendem avaliar a evolução das dívidas fiscais vencidas quando comparada com indicadores macroeconómicos, nomeadamente, o Produto Interno Bruto (PIB) e as Receitas Fiscais.

O PIB objeto de análise é a preços de mercado na ótica da despesa (preços correntes) – contas nacionais trimestrais (base 2016)¹⁴.

¹⁴ Fonte: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquas&DESTAQUESdest_boui=472473077&DESTAQUEStema=00&DESTAQUESmodo=2, consultado a 01/04/2022.

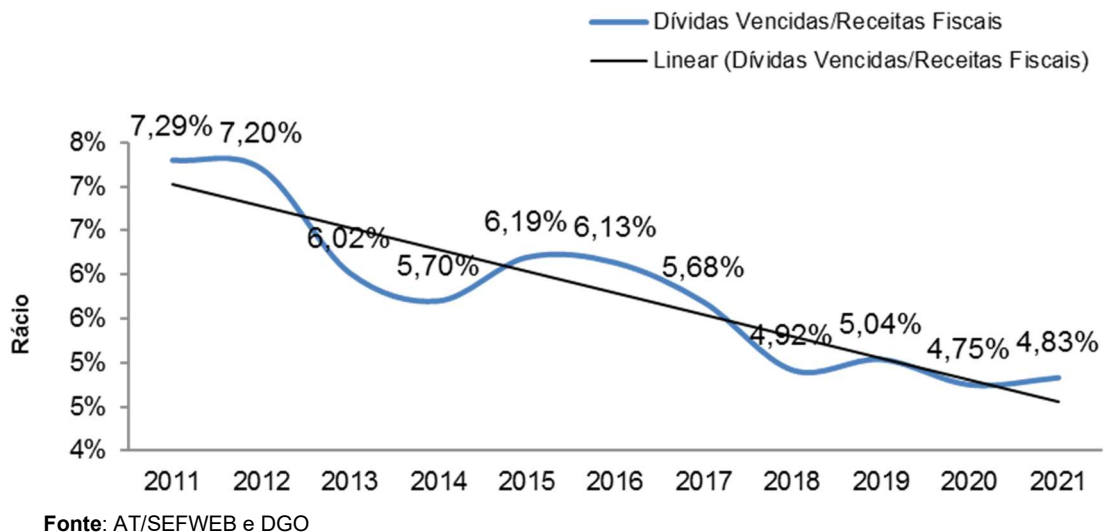
Gráfico 61 - Valor instauração / PIB



O ano de 2021 acompanha e influencia a tendência decrescente no rácio entre as dívidas fiscais vencidas e o PIB. O ano de 2015 apresenta o maior rácio dos últimos oito anos.

O gráfico seguinte compara o valor das dívidas fiscais vencidas anualmente com o conjunto das receitas fiscais cobradas pela AT.

Gráfico 62 - Rácio entre as dívidas vencidas e as receitas fiscais



Verifica-se uma evolução semelhante à encontrada no gráfico anterior. Desde 2015, com exceção de 2019, o rácio entre o valor das dívidas fiscais vencidas e as receitas fiscais tem evidenciado, igualmente, uma tendência decrescente. O ano de 2021 apresenta o rácio semelhante ao de 2020.

4.3.6.6. Medidas de gestão para incremento da eficácia do sistema de cobrança coerciva

4.3.6.6.1. Plano de acompanhamento da gestão integrada de devedores estratégicos (PAGIDE)

Um devedor estratégico é selecionado com base nos seguintes critérios de inclusão:

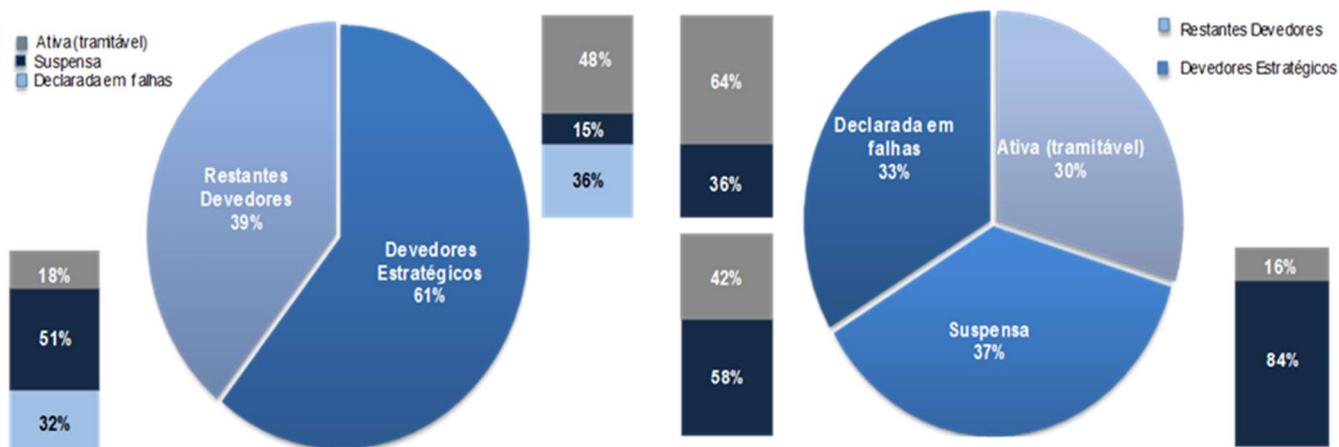
- dívida global, numa DF, superior a 500.000 EUR;
- dívida global, em mais de uma DF, superior a 250.000 EUR;
- todos os maiores devedores, não incluídos nos critérios anteriores, cujo somatório da dívida perfaça 80% da carteira do SF;
- por decisão do diretor de finanças.

Para além de perderem a qualidade de devedores estratégicos e serem considerados findos quando extinguem as suas dívidas em execução fiscal, foi implementada, desde março de 2018, a exclusão automática dos devedores estratégicos com dívida inferior a 50.000 EUR.

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 2021, concentravam-se em 16.201 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 63 - Decomposição da carteira da dívida – valor dos processos



Fonte: AT/SEFWEB/SIGIDE

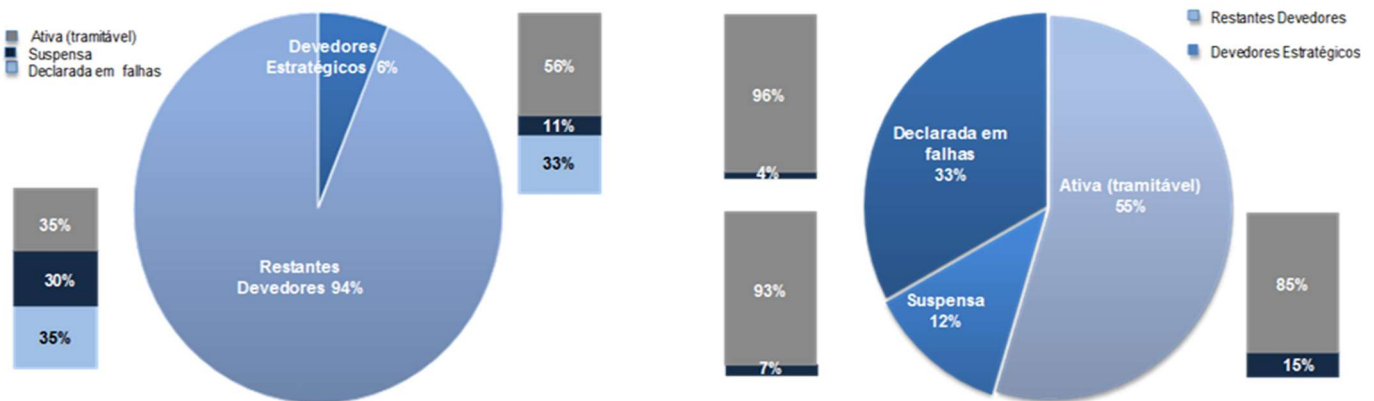
A carteira da dívida dos devedores estratégicos, no final de 2021, representou:

- 61% do total da carteira da dívida;
- 36% da carteira da dívida tramitável;
- 84% da dívida suspensa;
- 58% da dívida declarada em falhas.

A decomposição da carteira da dívida dos devedores estratégicos está distribuída da seguinte forma: 18% em fases tramitáveis, 51% em fases de suspensão e 32% declarada em falhas. Nos restantes devedores, essa distribuição foi de 48%, 15% e 36%, respetivamente.

Relativamente à quantidade de processos, a nível nacional, contabilizaram-se 19.961.279 processos de execução fiscal (PEF), dos quais os devedores estratégicos foram responsáveis por cerca de 6%, com 1.228.159 PEF, encontrando-se distribuídos do seguinte modo: 35% em fases tramitáveis, 30% em fases de suspensão e 35% declarados em falhas. Nos restantes devedores, essa distribuição foi de 56%, 11% e 33%, respetivamente.

Gráfico 64 - Decomposição da carteira da dívida – quantidade de processos



Fonte: AT/SEFWEB/SIGIDE

A quantidade de PEF dos devedores estratégicos, no final de 2021, representou:

- 6% do total de PEF;
- 4% dos PEF em fases tramitáveis;
- 15% dos PEF em fases de suspensão;
- 7% dos PEF declarados em falhas.

4.3.6.6.2. Marcação e constituição de penhoras

Em 2021 registaram-se no sistema informático de penhoras eletrónicas (SIPE) 514.049 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.

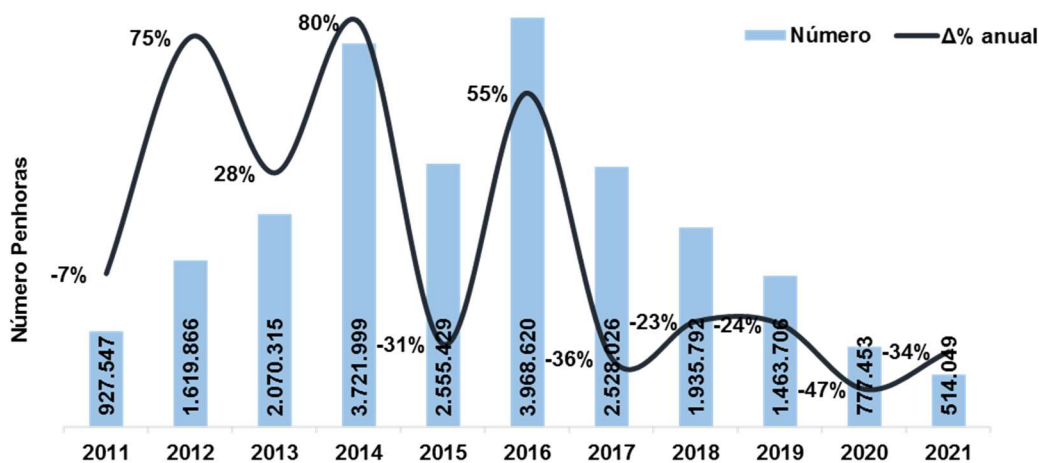
O registo da penhora no SIPE constitui, em regra, o impulso inicial deste ato coercivo, e é consequência da persistência da situação tributária irregular. O ano de 2016 registou o maior número de penhoras marcadas/registadas. Este resultado não pode ser dissociado da implementação do sistema de penhoras 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.

Desde 2017 esse número tem vindo a descer consecutivamente.

Apesar do acentuado decréscimo registado em 2020, com uma variação negativa de 47%, o ano 2021 revelou uma nova e destacada diminuição de penhoras marcadas, quantificada em 34%, 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.

No gráfico seguinte mostra-se a evolução das penhoras marcadas no período de 2011 a 2021.

Gráfico 65 - Penhoras marcadas

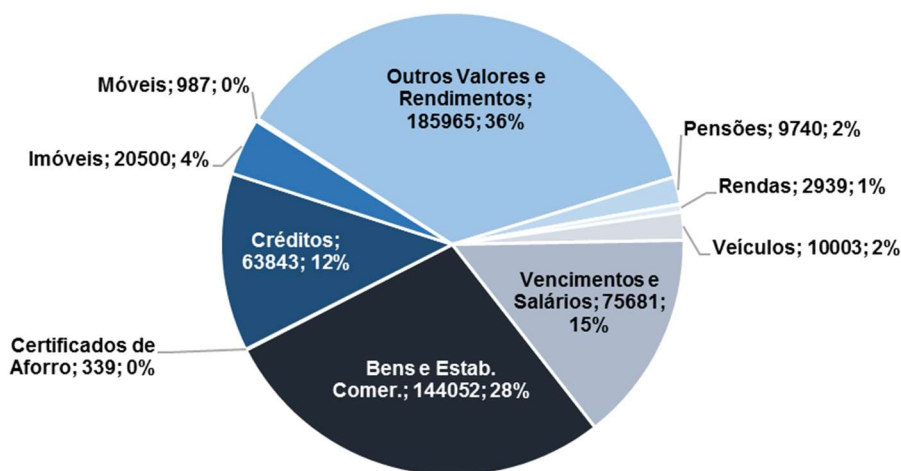


Fonte: AT/SIPA

As penhoras incidem sobre vários tipos de ativos e o gráfico seguinte mostra a sua distribuição.

A penhora de Outros Valores e Rendimentos é a que assume maior expressão, representando 36% das penhoras marcadas/registadas. Os Bens e Estabelecimentos Comerciais, os Vencimentos e Salários e os Créditos, com 28%, 15% e 12% respetivamente, são os ativos que surgem do segundo ao quarto lugares, na totalidade das penhoras marcadas. Os Imóveis, em 2021, representam 4% do total das penhoras marcadas/registadas.

Gráfico 66 - Penhoras marcadas por ativo



Fonte: AT/SIPA

Os Vencimentos e Salários, Outros Valores e Rendimentos, Créditos e Móveis representam 63% 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.

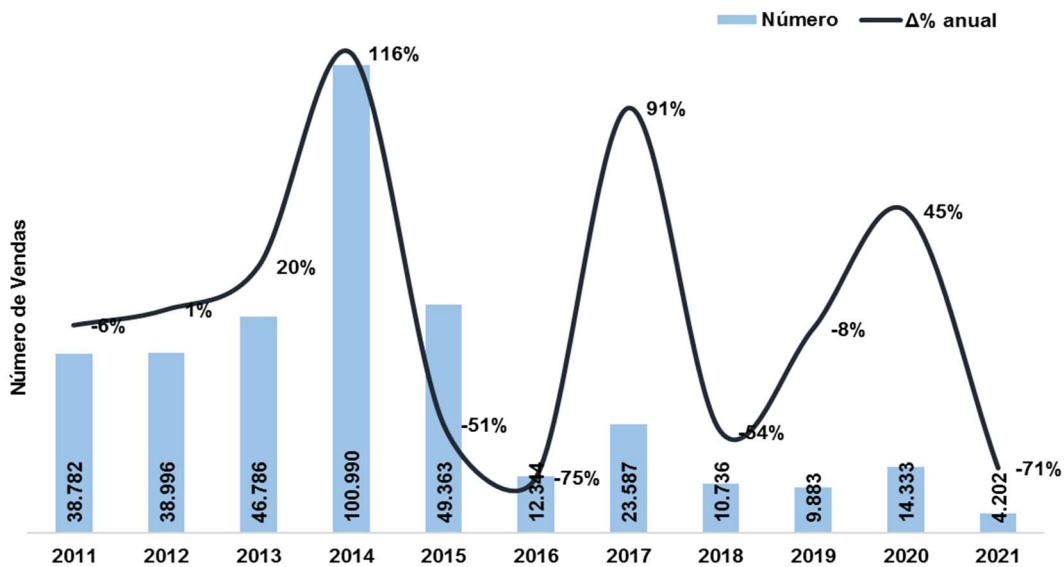
4.3.6.6.3. Vendas coercivas

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 os requisitos de que depende (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. O SIGVEC é hoje e cada vez mais um instrumento essencial para a eficácia da ação executiva fiscal. A sua implementação veio permitir a desmaterialização do procedimento de venda, deixando para os Serviços a gestão dos procedimentos técnicos e do próprio sistema, e com isso trouxe importantes ganhos de celeridade e certeza processuais, aproximando a penhora da respetiva venda.

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

Gráfico 67 - Evolução da marcação de vendas no SIGVEC



Fonte: AT/SIGVEC

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, por sua vez, estes dois 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 outros fatores, designadamente, a suspensão derivada dos planos prestacionais oficiosos, resultou, no ano de 2021, numa forte travagem na quantidade de vendas executivas.

4.3.6.6.4. Plano para a eficácia das reclamações de créditos (PERC)

Durante o ano de 2021, concluíram-se 197 graduações no valor total de 12,8 milhões de euros.

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.

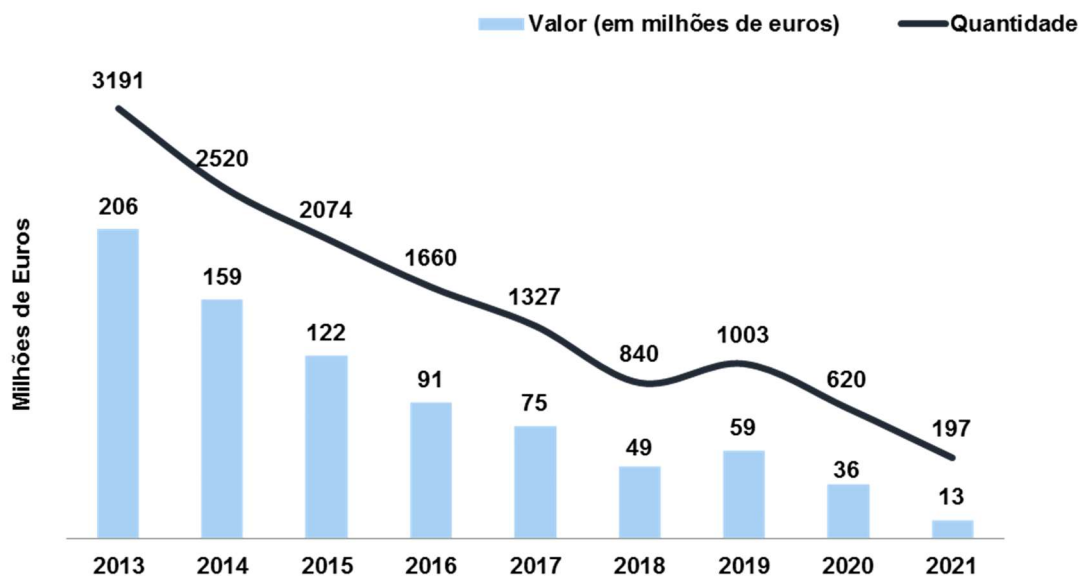
Com a publicação da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para o ano de 2011, foram introduzidas várias alterações ao CPPT e, em consequência, a competência decisória da verificação e graduação de créditos passou a ser da competência do órgão da execução fiscal (não obstante os tribunais tributários continuarem a ter competência para conhecer da verificação e graduação de créditos nos termos do n.º 3 do art.º 245º do CPPT, atento o disposto no art.º 276º e seguintes do CPPT e 103º da Lei Geral Tributária).

Perante a dimensão e importância desta alteração legislativa, houve necessidade de desenvolver uma aplicação informática que automatizasse a graduação de créditos (SEFWEB - graduação de créditos) para dar resposta célere ao elevado número de graduações resultantes das vendas efetuadas, o que ocorreu em 2012.

O controlo das pendências dos depósitos que aguardam decisão e conclusão dos procedimentos de graduação de créditos é efetuado regularmente de modo a 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, valor e quantidade, entre 2013 e 2021.

Gráfico 68 - Graduações concluídas – quantidade e valor



Fonte: AT/SGGC

O ano de 2021 apresenta uma variação negativa de 68% na quantidade de graduações de crédito concluídas e 65% em valor. A diminuição das penhoras e das vendas, abordadas nos pontos anteriores, são decisivas para o decréscimo observado.

4.3.6.6.5. Responsabilização de administradores e gerentes pelas dívidas das sociedades

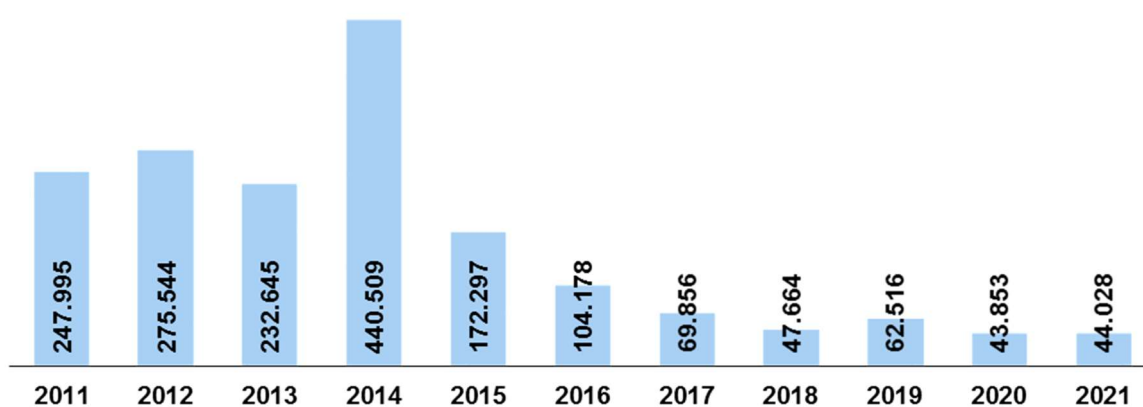
REVERSÕES EM PROCESSOS EXECUTIVOS

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.

O gráfico seguinte mostra o número de reversões iniciadas, desde 2010. A sua variação prende-se com o facto de terem vindo a ser implementados no sistema novos critérios na obtenção de potenciais revertidos, bem como a utilização do sistema de reversões automáticas, com especial relevo, entre 2012 a 2014.

Gráfico 69 - Quantidade de reversões determinadas contra administradores e gerentes de sociedades



Fonte: AT/SIGER

4.3.6.7. Qualificação da carteira da dívida

ANULAÇÕES DE DÍVIDAS FISCAIS

O valor agregado de anulações de dívidas fiscais efetuadas em 2021 foi de 655 milhões de EUR, menos 13% do que o valor das dívidas anuladas no ano de 2020. No entanto, o número de anulações aumentou cerca de 31% relativamente ao ano anterior.

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 59 - Anulação de dívidas fiscais

(Valores em milhões de euros)

Classificação económica	2020				2021				Variação			
	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	34.801	12%	106,5	14%	15.045	4,1%	100,7	15%	-19.756	-57%	-5,9	-6%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas	3.347	1%	218,7	29%	3.124	0,9%	206,0	31%	-223	-7%	-12,7	-6%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	35.611	13%	323,9	43%	33.573	9,2%	124,9	19%	-2.038	-6%	-199,0	-61%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	205.875	74%	103,4	14%	314.510	85,9%	223,4	34%	108.635	53%	120,0	116%
TOTAL Dívida Fiscal	279.634		752,6		366.252		655,0		86.618	31%	-97,6	-13%

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, ressalvadas que sejam as causas de suspensão e interrupção do prazo legal.

Os sistemas de cobrança coerciva têm capacidade para detetar todos os bens penhoráveis dos devedores e para praticar em todos os processos, todos os atos legalmente previstos e necessários à cobrança das dívidas. Está também em condições de praticar todos os atos conexos com a execução, como sejam a publicitação na Lista de Devedores, a compensação de dívidas com reembolsos e o cancelamento de benefícios fiscais.

Quando já foram praticados todos os atos e ainda subsistem valores em dívida, a Lei obriga a AT a declarar as dívidas em falhas, e proceder à sua extinção logo que decorra o prazo legal.

Atualmente, a AT efetua um controlo rigoroso dos processos prescritos, tendo em vista a sua extinção.

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 60 - Prescrição de dívidas fiscais

(valores em milhões de euros)

Classificação económica	2020		2021		Variação em N/N-1	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	5,1	14%	1,6	18,5%	-3,6	-70%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas	6,5	17%	1,7	20,8%	-4,7	-73%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	13,7	36%	2,7	32,0%	-11,0	-80%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	12,6	33%	2,4	28,7%	-10,2	-81%
TOTAL Dívidas Fiscais	37,9		8,4		-29,5	-78%

Fonte: AT/SEFWEB

O quadro supra apresenta um valor prescrito de dívidas fiscais em 2021 inferior ao apresentado no ano anterior.

A declaração da prescrição não revela ineficácia dos serviços. A sua apreciação atempada é garante de segurança e certeza jurídica, bem como, qualidade e eficiência dos sistemas da cobrança coerciva, evitando a prática de atos coercivos e contencioso desnecessário.

4.3.6.8. Saneamento da dívida suspensa

Durante o ano de 2021 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:

F100: Suspensão do Processo

- tratamento prioritário nos processos de contencioso que estejam na pendência da AT
- disponibilização na AIG (Aplicação de Informação de Gestão) de listagens de monitorização da fase segundo os critérios; “Mais de três anos na fase”, “Com contencioso ativo” e “Sem contencioso ativo”.
- Instrução de Serviço n.º 60.186/2019 - Série I - DSGCT - SEFWEB - Controlo Fase F100 Suspensão do Processo, de 27/09:
 - Verificação das suspensões com averbamento anterior a 01/01/2014;
 - Criação de mecanismos de controlo interno que garantam o correto averbamento dos processos na fase e sua manutenção.

F101: Suspensão por Processo de Recuperação de Empresa

- desenvolvimento da funcionalidade para averbamento/levantamento automático dos processos SIREVE, RERE e PEAP;
- disponibilização na AIG de listagem de monitorização dos processos suspensos há mais de 9 meses;
- Instrução de Serviço n.º 60.184/2019 - Série I - DSGCT - SEFWEB Controlo Fase F101 - Suspensão por Processo de Recuperação de Empresa, de 27/09:
 - Verificação dos processos suspensos, registados nesta fase em momento anterior a 01/01/2019;
 - Criação de mecanismos de controlo interno que garantam o correto averbamento dos processos na referida fase e a sua manutenção.

F102: Suspensão por Declaração de Insolvência

- controlo do correto averbamento nesta fase, principalmente quanto ao encerramento dos processos falimentares mais antigos;
- disponibilização na AIG de listagem de monitorização das suspensões averbadas há mais de três anos;
- disponibilização na AIG de listagem de monitorização de suspensões manuais;
- Instrução de Serviço nº 60.325/2021 - Série I - DSGCT – AIG - Informação de Gestão – Carteira – Monitorização - Fase F102 – averbamento manual” - tendo em vista o saneamento das suspensões manuais na fase F102.

F105: Suspensão por Pagamento em Prestações - CPPT

- desenvolvimento da funcionalidade para o controlo do cumprimento do plano e exclusão;
- disponibilização na AIG de informação atualizada e periódica, aos serviços regionais e locais, para o controlo do cumprimento dos planos e exclusão, para que sejam promovidos os procedimentos legais de atuação.

F108: Suspensão por Despacho 7/98-XIII de SESEAF de 4 de março

- extinção da fase logo que findo o reduzido universo de processos constantes da mesma.

F109: Suspensão por Aguardar Anulação

- verificação periódica se os pressupostos ainda se mantêm;
- diligências no sentido de resolver os problemas associados;
- disponibilização na AIG de listagem de monitorização das suspensões averbadas há mais de seis meses.

F111: Suspensão DL124/96

- extinção da fase logo que findo o reduzido universo de processos constantes da mesma;
- verificação das situações pendentes;
- diligências no sentido de dar como concluídos os procedimentos.

F112: Suspensão por Aguardar Produção de Efeitos

- otimização da comunicação das aplicações do contencioso com o Sistema das Execuções Fiscais – SEFWEB;
- disponibilização na AIG de listagem de monitorização das suspensões averbadas há mais de 30 dias.

F113: Suspensão por Intenção de Interpor Contencioso

- desenvolvimento da funcionalidade para averbamento automático com a recolha dos pressupostos em GPS – Gestão de Processos e Serviços;
- verificação automática da apresentação de contencioso;
- disponibilização na AIG de listagem de monitorização das suspensões averbadas há mais de 120 dias.

F115: Suspensão por Pagamento em Prestações – PERES

- desenvolvimento da funcionalidade para o controlo do cumprimento do plano e exclusão;

- disponibilização de informação atualizada e periódica, aos serviços locais, para o controlo do cumprimento dos planos e exclusão, para que sejam promovidos os procedimentos legais de atuação;
- procedimento de exclusão por incumprimento dos planos prestacionais.

F120: Suspensão por Pagamento em Prestações - Oficioso

- elaboração automática e central do plano;
- desenvolvimento da funcionalidade para o controlo do cumprimento do plano e exclusão;
- disponibilização de informação atualizada e periódica, aos serviços locais, para o controlo do cumprimento dos planos e exclusão, para que sejam promovidos os procedimentos legais de atuação.

Quadro 61 - Dívida suspensa por fase de suspensão manual

(valores em milhões de euros)

Fase	Nº de Processos				Valor			
	2020	2021	Variação Δ		2020	2021	Variação Δ	
			dif	%			dif	%
F106	9	0	-9	-100%	0,001	0,000	-0,001	-100%
F108	547	542	-5	-1%	31,5	31,5	0,0	0%
F109	5.415	8.428	3.013	56%	116,5	142,4	25,9	22%
F111	22	22	0	0%	1,004	1,004	0,000	0%

Fonte: AT/SEFWEB

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.

A tabela supra revela o resultado do saneamento da dívida suspensa nas fases manuais de tramitação. Verifica-se a extinção da fase F106 (Suspensão por Pagamento Voluntário) e um número reduzido de processos na fase F111, como resposta ao esforço de dar como concluídos os procedimentos a fim de inabilitar esta fase.

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.

4.4. Atuação no âmbito penal

4.4.1. Autoridade Tributária e Aduaneira

4.4.1.1. Investigação criminal - área tributária

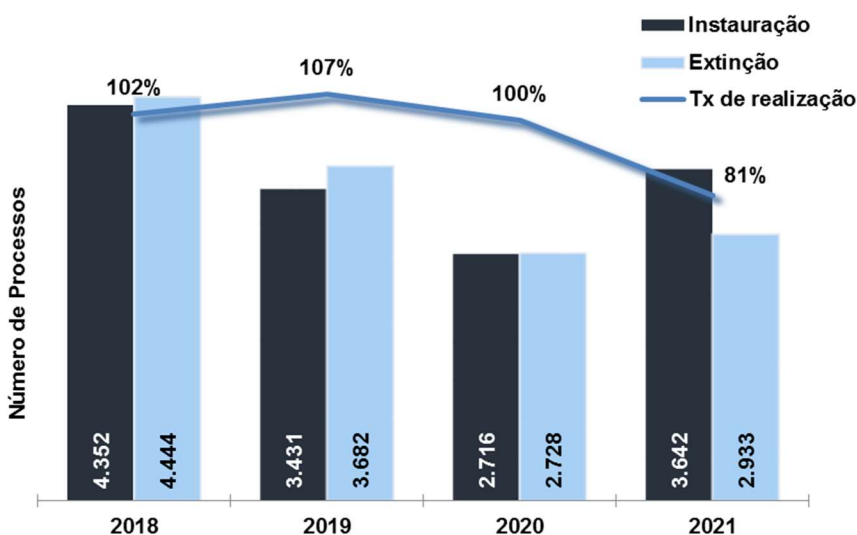
A Investigação Criminal vem assumindo nos últimos anos um papel cada vez mais importante na atuação da AT.

INQUÉRITOS CRIMINAIS FISCAIS

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

O gráfico abaixo mostra o desempenho da AT no período decorrido entre 2018 e 2021, no que respeita ao envio dos inquéritos criminais para o Ministério Público.

Gráfico 70 - Inquéritos criminais – Evolução anual



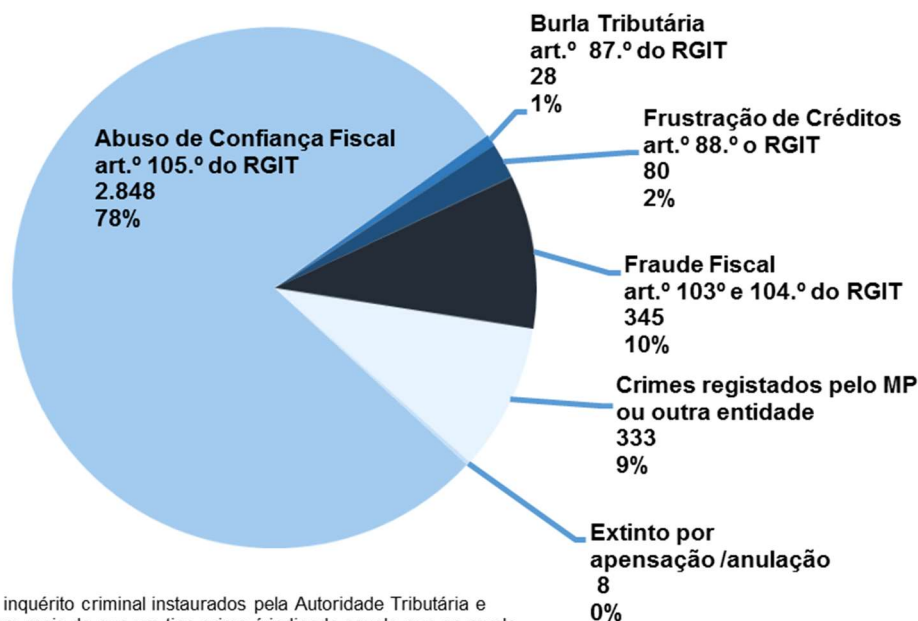
Fonte: AT/SINQUER

Os níveis de realização alcançados em 2018 a 2020 encontram-se ligeiramente acima de 100%, evidenciando uma constante diminuição dos inquéritos criminais pendentes de remessa ao Ministério Público. Esta tendência não foi acompanhada em 2021, que regista uma taxa de realização de 81%,

indicando uma acumulação do saldo dos inquéritos criminais, motivada pelo aumento considerável de processos instaurados, na ordem dos 34%, face a 2020, e pelo aumento moderado do nível de extinção de cerca de 8%.

A distribuição dos 3.642 inquéritos criminais instaurados em 2021, por crime pode ser visualizada no gráfico que se segue.

Gráfico 71 - Processos de Inquérito criminal – Instaurados por crime do RGIT

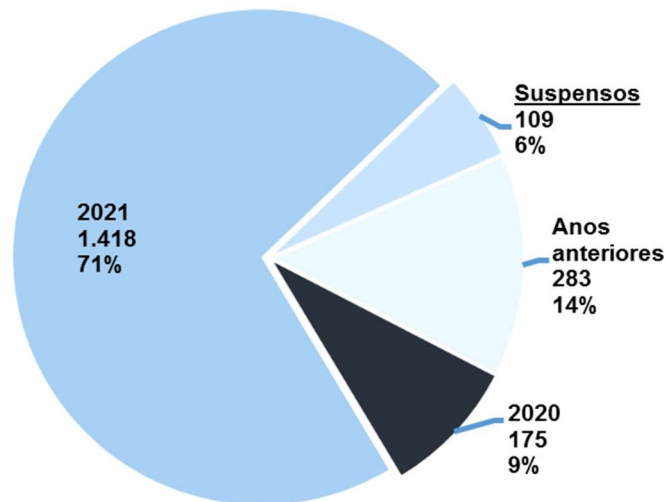


(*) Nos processos de inquérito criminal instaurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira que registam mais de que um tipo crime é indicado aquele que se revela mais grave.

Fonte: AT/SINQUER

Em 2021, dos crimes registados pela AT o abuso de confiança fiscal (78%) 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 13% dos processos de inquérito criminal instaurados, e são usualmente detetados no âmbito de procedimentos inspetivos. De referir, ainda, o peso dos crimes registados pelo Ministério Público e outras entidades e investigados pela AT de 9% do total.

No final de 2021, existiam, para enviar ao Ministério Público e legalmente suspensos, nos termos do n.º 2 do art.º 42.º do RGIT, 1.985 processos de inquérito, cuja antiguidade relativa à sua instauração é refletida no seguinte gráfico.

Gráfico 72 - Processos de inquérito criminal – pendentes em 2021 – antiguidade

Fonte: AT/SINQUER

O saldo dos inquéritos criminais para envio ao Ministério Público é composto, essencialmente, por 71% dos processos instaurados em 2021. De referir, que os processos instaurados em anos precedentes têm, ainda, alguma expressão totalizando 23%, no seu conjunto. De salientar que os processos suspensos por motivos legais, nos termos do n.º 2 do art.º 42.º do RGIT, representam 6% não tendo, por isso, sido enviados para o Ministério Público.

A Antifraude Tributária central 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 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 Antifraude Tributária central, 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 41º do RGIT ou em que a competência tenha sido delegada pelo MP;
- Na investigação de inquéritos, conjuntamente com outros Órgãos de Polícia Criminal em equipas mistas, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 41º do RGIT;
- Na prestação de informações às autoridades judiciais, no âmbito de processos criminais ou da prevenção do branqueamento de capitais;

- No apoio aos serviços regionais, no que diz respeito à Investigação Criminal, ao nível da coordenação e da obtenção de prova digital.

No quadro seguinte apresenta-se um resumo da evolução da atividade da investigação criminal, da Antifraude Tributária central no que diz respeito a processos instaurados e concluídos nos últimos dois anos:

Quadro 62 - Processos de investigação criminal

(Valores em euros)

Processos de Investigação Criminal	2020	2021
Instaurados	6	6
Incorporados		
Concluídos	9	7
DSIFAE	3	2
Equipas Mistas	6	5
Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - imposto	15.084.097	26.192.610
- IRS	4.178.262	21.242.793
- IRC	104.753	3.127.095
- IVA	10.801.082	1.822.722
Regularizações voluntárias - Imposto		201.188
- Outros		201.188
Em curso	34	33
DSIFAE	22	25
Equipas Mistas	12	8
Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - imposto	101.188.499	97.770.117
- IRS	51.889.518	37.176.158
- IRC	6.956.700	11.497.665
- IVA	40.260.373	46.362.989
- Outros	2.081.907	2.733.305

Fonte: AT/ITA

Os processos em investigação na unidade de antifraude tributária central são os considerados de maior complexidade, que envolvem 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, cometidos 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.

Neste contexto foram realizadas, em 2021, na Antifraude Tributária central 1.108 diligências de inquérito, das quais se destacam 87 buscas, 51 arguidos constituídos, 86 testemunhas inquiridas, 10 análises a contabilidades, 323 análises financeiras (contas bancárias) e 4 interceções de comunicações (alvos) relevando-se as mais significativas no quadro seguinte:

Quadro 63 - Diligências de investigação criminal

Diligências efetuadas na investigação criminal	2020	2021
Buscas	104	87
Constituição de arguidos	87	51
Inquirição de testemunhas	35	86
Interceção de comunicações (alvos)	30	4
Análises de contabilidades	86	10
Análises Financeiras (contas bancárias)	282	323
Análise de provas digitais	18	81
Cartas Rogatórias / Cooperação	9	22
Outras	467	444
TOTAL	1.118	1.108

Fonte: AT/ITA

Desempenhando as «Análises financeiras – Contas Bancárias» um peso significativo, no total das diligências de investigação criminal.

Esta situação decorreu essencialmente da continuação da situação pandémica ligada à COVID-19, dado que a imposição do teletrabalho prejudicou em grande escala as diligências no terreno que implicassem contactos físicos com terceiros. Assim, com vista a garantir a prossecução dos processos de investigação criminal, com os mínimos prejuízos, optou-se por, nesta fase, dar prioridade às análises financeiras.

A ITA 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 nos artigos 45º e 50º 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 64 - Decisões comunicadas à AT

(Valores em euros)

Decisões comunicadas à AT	2020		2021	
	Número	Valor	Número	Valor
Decisões do Ministério Público	4		1	
Acusação	2			
Arquivamento	2		1	
Vantagem patrimonial ilegítima		10.354.201		-
Principais crimes acusados (nº de arguidos acusados)	109		0	
Fraude qualificada	56		0	
Associação criminosa	53		0	
Decisões dos tribunais (nº de arguidos condenados)	4		24	
Penas de prisão (nº de arguidos condenados)	3		5	
Penas de multa (nº de arguidos condenados)	1		19	

Fonte: AT/ITA

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

Processo ligado à atividade do trabalho temporário

Num processo ligado à atividade de trabalho temporário foi proferida decisão condenatória (Acórdão) pelo Juízo Central Criminal de Lisboa, em setembro de 2021.

Sumariamente, concretizava a Acusação que, entre 2007 e 2011, o arguido pessoa singular tinha decidido não entregar ao Estado a totalidade dos montantes de IVA e IRC que eram devidos, de forma a alcançar para si e para as sociedades do seu universo empresarial (que laboravam no setor do trabalho temporário) benefícios que sabia indevidos. Para o efeito teriam sido levadas a cabo todas as ações necessárias a diminuir os valores a entregar ao Estado (designadamente através da emissão de faturas que não correspondiam a qualquer prestação efetiva de serviços). Para dissimular a sua atuação e a origem de tais montantes, o arguido teria criado movimentações contabilísticas, criando a aparência de que as saídas de montantes a seu favor estavam justificadas e eram devidas.

Na sequência do julgamento o arguido, pessoa singular, foi condenado a pena de prisão efetiva (não suspensa) de 8 anos e 6 meses pela prática de 4 crimes de Fraude Qualificada e 1 crime de Branqueamento.

A mesma decisão judicial condenou 2 sociedades arguidas, pertencentes ao grupo controlado pela indicada pessoa singular e que desenvolvia atividade no setor de trabalho temporário, a penas de 600 e 1.100 dias de multa que perfizeram os montantes entre 3.000,00 EUR e 110.000,00 EUR.

Os arguidos(as) foram ainda condenados(as), solidariamente e conforme responsabilidades apuradas, ao pagamento de indemnização civil ao Estado Português no montante de 26.132.641,63 EUR (vinte e seis milhões, cento e trinta e dois mil, seiscentos e quarenta e um euros e sessenta e três cêntimos), correspondente aos impostos em falta, acrescidos de juros vincendos até ao efetivo e integral pagamento.

Processo relacionado com fraude intracomunitária ao IVA

Foi proferida decisão condenatória (Acórdão) pela prática do crime de fraude qualificada, pelo Juiz 4, do Juízo Central Criminal de Almada, do Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa, em dezembro de 2021.

Sumariamente, e no que concerne à prática do crime de fraude qualificada concretizava, a acusação que, entre 2016 e 2019, no âmbito da compra e venda de telemóveis, os arguidos em causa, aproveitando-se da livre circulação de mercadorias instituída pelos tratados da Comunidade Económica Europeia e da UE e pelos regulamentos atinentes às transações intracomunitárias de mercadoria - através de atuações que se subsumiam ao esquema de fraude na aquisição (um dos tipos de fraude intracomunitária ao IVA) – teriam decidido não entregar ao Estado Português montantes de IVA que eram devidos, por forma a alcançar, vantagens patrimoniais que sabiam ser ilegítimas.

Para o efeito, alguns dos arguidos teriam liquidado IVA em território nacional aquando da faturação, a outros arguidos, dos equipamentos que haviam comprado em sede de aquisições intracomunitárias de bens, que não entregaram ao Estado.

Tal circunstância teria permitido aos mesmos baixar o preço de venda dos bens para um valor inferior ao da respetiva compra e, ainda assim, realizar lucro, bem como criado na esfera dos arguidos a quem a mercadoria foi faturada em Portugal, o direito de deduzir o valor do imposto liquidado nas diversas faturas, que, no entanto, não havia sido entregue à AT.

O esquema em causa contaria com a participação de empresas já estabelecidas no mercado e de outras que teriam sido constituídas com o único propósito de integrarem o circuito fraudulento entre as quais existiriam relações comerciais apenas aparentes.

Na sequência do julgamento realizado obtiveram-se, quanto aos 11 arguidos pessoas singulares, as seguintes condenações:

- Dois arguidos foram condenados como co-autores materiais pela prática do crime de fraude qualificada em pena de prisão efetiva (não suspensa): um deles numa pena de 5 anos e 6 meses de prisão e o outro numa pena de 2 anos e 2 meses de prisão;

- Um arguido foi condenado como co-autor material pela prática do crime de fraude qualificada numa pena de 3 anos e seis meses de prisão suspensa na sua execução por idêntico período com sujeição a regime de prova.

A mesma decisão judicial condenou as 16 sociedades arguidas pela prática do crime de fraude qualificada, nos seguintes termos:

- Uma das sociedades arguidas foi condenada numa pena de 1000 dias de multa à razão diária de 20,00 EUR, no total de 20.000,00 EUR;
- As restantes sociedades arguidas foram condenadas, cada uma, numa pena de 800 dias de multa à razão diária de 10,00 EUR, no total de 8.000,00 EUR.

Os arguidos, quer pessoas singulares quer pessoas coletivas, foram ainda condenados, solidariamente, ao pagamento de uma indemnização civil ao Estado Português no montante de 7.663.167,91 EUR, correspondente ao imposto em falta, acrescido de juros vincendos até ao efetivo e integral pagamento.

Foram, ainda, declarados perdidos a favor do Estado, alguns dos bens e valores apreendidos aos arguidos: computadores, *tablets*, telemóveis e outros suportes informáticos, a quantia de 95.675,00 EUR e saldos de contas bancárias tituladas pelos arguidos condenados.

DESTAQUE DAS OPERAÇÕES REALIZADAS PELA AT, NA QUALIDADE DE ÓRGÃO DE POLÍCIA CRIMINAL

“Operação Lava-Tudo”

No âmbito da investigação de um processo-crime instaurado por suspeitas da prática de atos passíveis de configurar ilícitos criminais de Fraude Qualificada, Fraude Contra a Segurança Social, Associação Criminosa e Branqueamento, a AT, em equipa mista com o Instituto da Segurança Social IP (ISS), através do seu Departamento de Fiscalização (DF), e com o apoio operacional da Unidade de Ação Fiscal (UAF) da GNR, levou a cabo, em maio de 2021, a “Operação Lava-Tudo”.

As diligências ocorridas visaram a perseguição de ilícitos criminais tributários no setor das empresas de limpezas, que terão resultado na lesão da receita do Estado superior a 25 milhões de euros, sendo cerca de 10 milhões em sede de IVA e 15 milhões de contribuições para a segurança social.

No âmbito desta operação foram cumpridos 27 mandados de busca, sendo 7 mandados de busca domiciliária e 7 não domiciliárias, 1 a escritório de advogados, 1 a escritório de revisor oficial de contas, 10 a veículos e 1 a cofre bancário, levados a cabo por cerca de 44 inspetores tributários e aduaneiros, 15 inspetores da Segurança Social, com o apoio operacional de 51 militares da UAF da GNR.

Os factos sob investigação e que motivaram a instauração do processo em causa, reportam-se aos anos de 2012 a 2019 e consubstanciam-se na criação e utilização de diversas empresas fictícias, emitentes de faturas falsas a sociedades que prestam serviços de limpezas, a diversas entidades públicas e privadas, designadamente Câmaras Municipais e Hospitais.

Este procedimento visou, não só reduzir substancialmente as entregas de IVA nos cofres do Estado, como também a não entrega das contribuições devidas à Segurança Social.

Com esta atuação, as empresas de limpeza visaram e conseguiram, praticar preços muito concorrenciais, conseguindo assim ganhar os concursos públicos.

Na sequência da operação foi detido o principal suspeito, que atualmente se encontra em prisão preventiva e constituídos 11 arguidos, de entre gerentes e administradores das sociedades e advogados, sendo que 6 são pessoas coletivas. Foram ainda apreendidas 4 viaturas, que se suspeita terem sido adquiridas com o produto do crime. O processo encontra-se na fase final de investigação, por parte da AT e do ISS.

“Operação Faisca”

No âmbito de um inquérito dirigido pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) e cuja investigação se encontra a ser efetuada pela AT, realizaram-se em julho de 2021 buscas em 11 locais do país, nomeadamente Lisboa, Porto, Amadora e Miranda do Douro. Estas buscas decorreram em instalações de barragens, escritórios de advogados, um organismo do Estado, uma sociedade de contabilidade e sociedades ligadas ao sector hidroelétrico.

No processo investigam-se factos relacionados com o negócio da transmissão de seis barragens detidas por um grupo do setor hidroelétrico para um consórcio integrado por 3 sociedades francesas. Em causa estão suspeitas da prática de crime de fraude fiscal.

Intervieram na operação 66 inspetores da AT, incluindo 10 especialistas do NIF, sendo que a operação, para além de elementos da AT, contou ainda com o apoio operacional de 28 militares da UAF da GNR, incluindo dois especialistas em informática forense. Nas diligências participaram sete magistrados do Ministério Público e cinco magistrados judiciais. O inquérito encontra-se em segredo de justiça.

“Operação Fora de Jogo – 2ª Fase”

No âmbito da investigação de dois processos-crime instaurados por suspeitas da prática de atos passíveis de configurar ilícitos criminais de Fraude e Fraude Qualificada, a AT, na qualidade de Órgão de Polícia Criminal, com a colaboração operacional da UAF da GNR, e na sequência da investigação noticiada em 4 de março de 2020 desencadeou, em novembro de 2021, a “Operação Fora De Jogo (2.ª Fase)” que se consubstanciou no cumprimento de 24 mandados de busca, sendo 5 mandados de busca domiciliária e 1 mandado de busca a escritório de advogados.

Foram visados 18 locais de busca, entre os quais sociedades anónimas desportivas, escritório de advogado, empresas e domicílios, envolvendo um total de 90 efetivos (31 inspetores tributários e aduaneiros, 9 especialistas de informática forense da AT e 50 militares da GNR) e ainda 7 magistrados (5 procuradores e 2 juízes).

O conhecimento dos factos sob investigação e que motivaram a instauração dos processos – crime em causa, teve origem em diversos procedimentos de inspeção levados a cabo desde o ano 2015 pela AT e por esta impulsionados com base no cruzamento interno de informação, bem como denúncias, entretanto recebidas, no âmbito de negócios relacionados com o universo do futebol profissional, nomeadamente, nas relações contratuais estabelecidas entre profissionais de futebol, respetivos agentes / intermediários, sociedades anónimas desportivas ou sociedades desportivas unipessoais por quotas e clubes de futebol.

Os negócios investigados prendem-se com diversas realidades contratuais, tendo visado, nomeadamente, o recebimento de valores, inclusive em matéria de direitos de imagem, neste caso, com eventual participação de agentes / intermediários não residentes em território nacional, bem como com a contabilização de faturação não correspondente a negócios reais.

Os mesmos negócios terão visado ocultar ou obstaculizar a identificação dos reais beneficiários finais dos rendimentos, que nos processos em causa rondam os 15 milhões de euros, subtraindo-os por estas vias, ao cumprimento das obrigações declarativas e subsequente tributação devida em Portugal ou ainda a imputação de custos fiscalmente indevidos às sociedades envolvidas como forma de reduzir a tributação das mesmas e a sua dotação de maior capacidade financeira para a concretização de negócios, à custa da receita tributária.

Na sequência da Operação foram, ainda, constituídos 5 arguidos, de entre agentes ou intermediários, e dirigentes desportivos, sendo que 2 são pessoas coletivas.

Todas estas diligências ocorridas visam a perseguição de ilícitos criminais tributários no universo abrangido (um dos que maiores volumes financeiros movimentam na economia portuguesa) que poderão ter resultado na lesão da receita do Estado em vários milhões de euros, bem como a dissuasão de eventuais práticas futuras da mesma natureza.

As investigações seguem o seu curso com a subsequente análise do grande volume de elementos probatórios apreendidos, tendo em vista o apuramento da responsabilidade criminal e vantagens patrimoniais efetivamente obtidas pelos diversos suspeitos. Os processos encontram-se em segredo de justiça.

4.4.1.2. Investigação criminal - área aduaneira

Durante o ano de 2021 foram atribuídos para investigação um total de 82 novos processos. No exercício da atividade realizada no ano em análise foram concluídos 54 processos, dos quais se propôs ao Ministério Público 15 para acusação, 20 para convoação em processos de contraordenação e 10 processos para arquivamento. Os restantes 9 processos foram findos por outros motivos.

Transitaram 73 processos para 2022 (em investigação, impugnados ou suspensos por outros motivos). Para estes números concorre a complexidade de alguns processos em investigação, em alguns casos morosidade nos Tribunais, mas também a continuada necessidade de afetação de recursos humanos qualificados a esta atividade. Em 2021, a conjuntura pandémica voltou a condicionar a investigação, especialmente em termos da natureza dos atos praticados, em claro detrimento da prática de atos físicos.

Quadro 65 – Número de inquéritos criminais – área aduaneira

Natureza dos processos	Atividade/fase dos processos	Quantidade Processos
Aduaneira	Participados	39
	Cometidos à AT/ITA	40
	Concluídos	28
	Em investigação	39
Não Aduaneira	Participados	2
	Cometidos à AT/ITA	42
	Concluídos	26
	Em investigação	34
Totais	Participados	41
	Cometidos à AT/ITA	82
	Concluídos	54
	Transitados para 2022	73

Fonte: AT/ITA

No âmbito das diligências necessárias em sede de investigação criminal, área aduaneira, foram realizadas 168 ações, conforme quadro abaixo.

Quadro 66 - Tipo de diligências em inquéritos criminais – área aduaneira

Tipo de Diligência	Quantidade
Análises Contabilística e financeira	96
Exames e perícias no âmbito das tecnologias de info e comunicação	22
Apreensão de mercadoria	4
Busca Domiciliária	9
Buscas Não domiciliárias	5
Constituição/Interrogatório de Arguido	32
Total Geral	168

Fonte: AT/ITA

Nesta área, a atividade dos serviços aduaneiros da AT traduziu-se na deteção de um número apreciável de atividades ilícitas, enquadráveis como crimes, aduaneiros e não aduaneiros, conforme quadro abaixo.

A investigação de inquéritos criminais pela área aduaneira da AT (ITA) inclui a criminalidade aduaneira participada pelas Alfândegas, assim como a investigação de crimes não aduaneiros que lhe sejam atribuídos pelo MP, independentemente da autoria da sua participação (interna ou externa à AT).

PROCESSOS-CRIME ADUANEIROS COM ESPECIAL RELEVÂNCIA

No âmbito dos processos-crime investigados e concluídos pela Antifraude Aduaneira no ano de 2021, abaixo se descrevem aqueles que pela sua especial relevância ou complexidade se destacam, sendo os mesmos relativos ao crime de introdução fraudulenta no consumo.

Líquidos com nicotina – 2 investigações

Merecem destaque dois processos relacionados com “Líquidos com nicotina” e relativos a aquisições, no decurso dos anos de 2016 e 2017, de quantidades significativas:

- (129 385 ml), no mercado espanhol, francês, polaco e dinamarquês
- (228 200 ml), no mercado espanhol e polaco

As aquisições de líquidos contendo nicotina para cigarros eletrónicos eram efetuadas online sem que as mesmas fossem declaradas perante a autoridade aduaneira competente, no sentido de as regularizar de acordo com as normas constantes do CIEC, acrescentando que aquelas, as aquisições, não foram, igualmente, declaradas fiscalmente (como aquisições intracomunitárias), pelo que, se trataram de operações “clandestinas”. Todos os líquidos foram, posteriormente, comercializados no território nacional.

Em resultado da investigação foram constituídos, no primeiro, três arguidos, com a imputação da prática dos crimes de “introdução fraudulenta no consumo” e de “fraude fiscal qualificada” e no segundo, constituídos dois arguidos (uma pessoa singular e uma pessoa coletiva), com a imputação da prática do crime de “introdução fraudulenta no consumo”.

Concorreu para o sucesso da investigação os seguintes meios de prova:

- Cooperação internacional;
- Buscas com recurso à informática forense;
- Análises bancárias.

O montante total apurado de IEC / IVA / Impostos sobre o rendimento – ascende no primeiro processo a 521.107 EUR, tendo sido objeto de pedido de indemnização civil, e no segundo a 123.465 EUR, montante liquidado e pago.

Álcool

No decurso das investigações foram recolhidos elementos probatórios de que os investigados (uma sociedade destiladora e detentora de entreposto fiscal e o seu legal representante), durante pelo menos 5 anos (2007 a 2011), teriam adquirido quantidades superiores de farinha de milho àquelas que contabilizavam, o que lhes permitiu produzir e comercializar álcool (destilado a partir daquele cereal) de forma clandestina sem o declarar às autoridades aduaneiras e, por conseguinte, furtando-se ao correspondente pagamento dos tributos que estão associados a este tipo de atividade.

Em concreto foram adquiridos fraudulentamente a quantidade de, pelo menos, 5.938.940 Kg de farinha de milho, sem qualquer tipo de documento de suporte, o que permitiu à destilaria produzir, também, clandestinamente a quantidade de, pelo menos, 2.328.064,09 Litros de álcool a 100% Vol. (ficou ainda demonstrado que a destilaria tinha a capacidade para produzir, como produziu álcool etílico a 96 % Vol. em quantidades ainda superiores às que foram apuradas no decurso das investigações).

Foram constituídos arguidos a sociedade (detentora do entreposto fiscal) e o seu representante legal, pela prática do crime de “Introdução Fraudulenta no Consumo qualificada”.

No processo foi apurado uma fraude avaliada no montante total de 28.205.391 EUR, tendo sido promovido pedido de indemnização civil.

DESPACHO DE ACUSAÇÃO DE ESPECIAL RELEVÂNCIA

No âmbito dos processos-crime investigados pela Antifraude Aduaneira foram no ano de 2021 deduzidas acusações que, pela sua especial relevância, abaixo se descrevem, sendo as mesmas relativas ao crime de introdução fraudulenta no consumo e ao crime de contrabando.

Cigarros

Foi proferido em 2021 Despacho de acusação pela prática de 1 crime de introdução fraudulenta no consumo qualificado em co-autoria por 5 arguidos e 1 crime de introdução fraudulenta no consumo praticado por 2 arguidos em co-autoria. Os factos que consubstanciam a prática dos crimes resultam da introdução em território nacional de 10.972.000 cigarros sem pagamento dos respetivos impostos no valor de 1.475.759 EUR, cuja dívida não foi exigida já que pelo facto do tabaco ter sido apreendido, tendo sido sujeito a inutilização sobre controlo aduaneiro, conforme decorre da lei. O MP promoveu o perdimento a favor do Estado dos dois veículos pesados que efetuaram o transporte da mercadoria.

Subfaturação

Despacho de acusação pela prática de 2 crimes de contrabando qualificado e falsificação de documento contra os sócios e sociedade, por subfaturação do valor aduaneiro em importação de bens da China. Fraude apurada em ação inspetiva no valor de 770.000 EUR

Mercadorias apreendidas pelas alfândegas

Em 2021, foram promovidas pelas alfândegas e antifraude aduaneira, ações que conduziram a apreensões de mercadorias cujo valor atinge cerca de 43 milhões de EUR. As mais significativas constam do quadro que abaixo se insere, dando-se especial destaque às apreensões de mercadorias contrafeitas e perigosas.

No que respeita a mercadorias contrafeitas e perigosas, são dignas de destaque várias intervenções aduaneiras resultantes da prioridade dada à implementação de medidas na fronteira externa da UE direcionadas para o controlo aduaneiro da introdução na UE de dispositivos médicos utilizados na proteção do vírus SARS-CoV-2 com maior incidência nas máscaras de proteção individual e nas vacinas.

Para além deste tipo de produtos, há a assinalar a deteção de outros tipos de dispositivos médicos como termómetros e material de testagem do vírus SARS-CoV-2. A importação destes produtos foi impedida, por não apresentar a devida certificação, não estando em conformidade com as regras impostas na UE relativamente à segurança dos produtos, sendo certo que a sua introdução na UE representa um perigo para os consumidores e, no limite, pode contribuir para potenciar a propagação do vírus SARS-CoV-2.

Esta tendência manteve-se em 2021 e as medidas potenciadoras do controlo, introduzidas em 2020, continuam a vigorar.

Quadro 67 - Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida

(valores em euros)

Tipo		Nº de apreensões	Valor
IEC	Álcool e Bebidas Alcoólicas	422	104.372
	Óleos Minerais	177	115.879
	Tabaco	145	439.666
ISV	Veículos Automóveis	958	7.808.160
CITES		28	4.603
Medicamentos (inclui EPI COVID)		367	699.818
Moeda (inclui moeda falsa)		110	1.566.898
Mercadorias contrafeitas		4.939	17.288.859
Mercadorias diversas (inclui segurança dos produtos)		420	1.242.093
Total		7.566	29.270.348

Fonte: AT/ITA

Apreensões de Cigarros e de Droga

As atividades das redes criminosas são cada vez mais complexas 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.

No contexto que se viveu em 2021, com profundas alterações e restrições ao nível do transporte de pessoas e mercadorias, o combate travado pela AT em matéria de prevenção, deteção e apreensão de drogas ilícitas e produtos do tabaco, aqui individualizados em capítulos autónomos, constituiu um desafio de constante antecipação e adaptação a novos métodos de fraude, inovados pelos criminosos, no sentido de continuar a abastecer, nas circunstâncias difíceis impostas pela pandemia, os exigentes clientes europeus.

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 por 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 das drogas, mas, acessoriamente, serem criadas, atempadamente, as condições necessárias para que, por cada deteção, sejam identificados e responsabilizados criminalmente, aqueles que viabilizam, os que apoiam e os que estão por trás, de cada operação de tráfico.

Os resultados de 2021, quando comparados com 2020, demonstram o sucesso da abordagem de antecipação e colaboração com autoridades nacionais, permitindo, a deteção de dezenas de indivíduos, com apreensão de várias toneladas de droga, em colaboração com a Polícia Judiciária.

Para além destes encorajadores resultados a AT, individualmente e em direto resultado de uma análise de risco sistemática, procedeu à deteção e apreensão de quase 1,75 toneladas de drogas ilícitas e de cerca de 1,7 milhões de cigarros, dos quais 97 % das apreensões se efetuou em passageiros na via aérea.

Quadro 68 - Apreensões de cigarros

Descrição	Nº Apreensões	Quantidade
Quantidade total de cigarros apreendidos	145	1.679.938
Quantidade apreendida na via aérea		1.635.543
Quantidade apreendida fora da fronteira externa		43.395
Apreensões com quantidade > 50.000 unidades	8	869.040

Fonte: AT/ITA

Quadro 69 - Apreensões de droga

Tipo de Droga	Número de Apreensões	Quantidade (Kg)
Cocaína e derivados	39	1.488
Cannabis	26	18
Psicotrópicos (BMK)	8	13
Heroína	2	11
Khat	4	218

Fonte: AT/ITA

4.4.2. Polícia Judiciária

Desde o início dos anos 90 que a Polícia Judiciária tem vindo a dedicar particular atenção e afetar parte dos seus recursos humanos e materiais investigação das diversas vertentes - fiscal, aduaneira e contra a segurança social - da criminalidade tributária.

Destacam-se no ano de 2021, apesar da situação pandémica, a participação em formações ministradas pela Colégio Europeu de Polícia – CEPOL, em diversas áreas da criminalidade económica e financeira; participação em várias reuniões operacionais no âmbito da EUROPOL, e nos grupos de trabalho EMPACT e MTIC, visando manter atualizado o conhecimento especializado sobre tendências criminosas, modelos e técnicas de investigação e de análise de informação, entre outros.

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.

Em 2021, destacam-se, a título de exemplo, algumas operações no âmbito da investigação criminal em inquéritos de crimes tributários:

a) Operação “LEAVE”, por suspeita da prática do crime de contrabando de tabaco, e no âmbito de cooperação nacional e internacional, com a AT – Alfândega do Porto de Leixões e a Área Regional de Vigilância Aduaneira da Galiza e da Autoridade Tributária Aduaneira, foi efetuada a apreensão de 854 master boxes de tabaco, contendo no seu interior um total de 8.540.000 cigarros, de variadas marcas.

O tabaco apreendido encontrava-se no interior de um contentor proveniente da Serra Leoa e tendo como destino o Reino Unido, sendo o prejuízo causado ao Estado superior a 1 milhão e 800 mil EUR, correspondente ao valor de imposto devido e que não seria cobrado.

b) Operação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento, no âmbito de inquérito por movimentos bancários suspeitos, resultantes em depósitos em numerário de valor superior a 800 mil euros, parcialmente transferidos para país asiático.

Foram realizadas duas buscas, constituídos 4 arguidos, entre eles uma pessoa coletiva, bem como apreendido saldos bancários no valor de 270.125,87 EUR, além de 26.300 EUR em numerário.

c) Operação no âmbito de uma investigação, por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal, burla qualificada e branqueamento de capitais, praticados por um grupo de indivíduos, onde se incluíam advogados, através de empresas detidas pelo grupo, sedeadas em Portugal e Angola.

O inquérito iniciou-se após a realização de uma transferência suspeita no valor de 43.873.595 USD, efetuada a partir dos Estados Unidos para uma conta detida em Portugal por uma sociedade angolana, cujos valores foram de seguida dispersados pelas contas dos suspeitos e das sociedades por eles detidas. As quantias transferidas reportam-se a um contrato de Regularização e de Legalização Imobiliária do Património Habitacional do Estado, celebrado entre a República de Angola, representada pelo Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos, e um Grupo, no montante do equivalente em Kwanzas a 596.232.881 USD.

Foram realizadas 7 buscas, o que envolveu 27 elementos da investigação, 3 equipas de peritos informáticos e 1 perito da área financeira e contabilística, e ainda 3 Magistrados.

Encontram-se atualmente apreendidos 24.200.000 EUR e foram constituídos 6 arguidos.

d) Operação “Caixa”, no âmbito de inquérito por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal, administração danosa, burla qualificada e branqueamento, tendo sido efetuadas 51 buscas, sendo, 22 buscas domiciliárias, 25 buscas não domiciliárias, 3 buscas em instituição bancária e 1 busca em escritório de advogado.

Durante a operação foi efetuada a detenção de 2 indivíduos do sexo masculino de 76 e 55 anos.

A investigação iniciada em 2016, identificou procedimentos internos em processos de concessão, reestruturação, acompanhamento e recuperação de crédito, contrários às boas práticas bancárias e que violaram as normas internas, regulamentares e de supervisão praticadas numa instituição bancária (CGD). Como consequência dessa prática foram concedidos financiamentos bancários que contribuíram de forma direta para os prejuízos da CGD, que forçaram o único acionista Estado, a uma

primeira recapitalização no valor de 1.650 milhões de EUR em 2012 e a uma segunda recapitalização, em 2017, no valor de 3.900 milhões de EUR, a maior alguma vez realizada em Portugal.

A operação da PJ incidiu sobretudo num grupo económico, que entre 2006 e 2009, contratou 4 operações de financiamentos com a CGD, no valor de cerca de 439 milhões de EUR. Este grupo económico tem incumprido com os contratos e recorrido aos mecanismos de renegociação e reestruturação de dívida para não amortizar a dívida.

Atualmente este grupo económico causou um prejuízo de quase mil milhões de Euros à CGD, ao NB e ao BCP, tendo sido identificados atos passíveis de responsabilidade criminal e de dissipação de património.

e) Operação “LARANJA”, tendo sido realizadas 21 buscas, com a constituição de 8 arguidos e efetuada 1 detenção, por suspeitas da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento.

O detido, alegado responsável pela organização criminosa em Portugal, liderava um grupo de indivíduos com ligações à construção civil na Bélgica que terá branqueado mais de 20 milhões de EUR em transferências para contas de bancos portugueses, através de empresas de fachada, com recurso a “testas-de-ferro” e sem atividade real, apenas utilizada na emissão de faturação falsa. Os valores depositados eram reenviados quer através de transferências bancárias quer através de ATMs para a Bélgica.

A operação foi efetuada por 64 elementos de investigação criminal.

f) Operação “REPLAY”, no âmbito de inquérito por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento, alegadamente praticados pela SAD de Clube Desportivo de Futebol e um empresário de futebol de nacionalidade brasileira.

A operação decorreu na região do Algarve, com a execução de buscas domiciliárias e não domiciliárias nas residências dos dirigentes da SAD e contou com a participação de 31 elementos de investigação e peritos informáticos.

g) Operação “MIRÍADE”, no âmbito de inquérito por factos em investigação são suscetíveis de consubstanciar a prática dos crimes de contrabando qualificado de diamantes em bruto, fraude fiscal, abuso de poder, associação criminosa, acesso ilegítimo, burla informática e nas comunicações, recetação e branqueamento de capitais, praticados, de entre outros, por militares das forças armadas portuguesas, que integraram da Missão Integrada Multidimensional das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro Africana (MINUSCA).

A operação decorreu na região de Lisboa, Funchal, Bragança, Porto de Mós, Entroncamento, Setúbal, Beja e Faro no cumprimento de 112 mandados de busca domiciliária e não domiciliária e de 10 mandados de detenção além de 2 detenções efetuadas em flagrante delito. Contou com a participação de 320 inspetores e peritos da PJ.

h) Operação “MANDINGA”, no âmbito de inquérito por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento, tendo sido realizadas 9 buscas, e constituídos 5 arguidos.

A operação visou um conjunto de indivíduos e uma empresa que se dedicavam a um esquema do chamado sistema financeiro alternativo “hawala”, em que numa conta bancária titulada por empresa guineense, domiciliada em Instituição de Crédito portuguesa, foram registados um elevadíssimo número de movimentos a crédito, que ascenderam a aproximadamente 3,6 milhões de EUR. A empresa em causa aceitava receber nessa conta quantias creditadas por cidadãos guineenses, comprometendo-se a fazer chegar essas verbas à Guiné, a indivíduos previamente designados, sem que houvesse uma deslocalização do dinheiro.

A operação foi realizada por 22 elementos de investigação criminal.

i) Operação “RODALIVRE I” e Operação “RODALIVRE II”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento e associação criminosa.

Os factos em investigação reportam-se transação de viaturas, que utilizando as fragilidades naturais decorrentes de dispare regimes de tributação – in caso a existência do apodado “Regime da Margem”, a que alude o Decreto-Lei n.º 199/96, de 18/10, e do “regime geral do IVA” – incidindo sobre a transação de um mesmo bem, fazendo com que exista a possibilidade de serem ardilosa, dolosa e ilicitamente construídas condições para que no fim de uma cadeia de transações, o sujeito passivo último lograr alienar uma viatura automóvel onerada de uma carga fiscal muito menor daquela com que efetivamente o deveria ser.

Na operação foram realizadas 76 buscas domiciliárias e não domiciliárias, nos Concelhos de Porto, Vila do Conde, Paredes, Gondomar, Póvoa de Varzim e Braga.

Para o efeito tiveram a participação de 146 elementos de investigação, 16 elementos de apoio da PJ, 7 especialistas de informática da AT, 61 Inspetores da AT.

Durante a operação foram constituídos 16 arguidos e efetuados 7 detidos. Foram apreendidas 31 viaturas de alta cilindra apreendidas; 20.000 EUR em numerário.

j) Operação “TRAPOS”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento e associação criminosa.

Os factos em investigação refletem a típica utilização de faturação cruzada e de favor no sentido de, por um lado, diminuir os lucros e, por outro, dar corpo aos movimentos financeiros que beneficiam os reais detentores das sociedades utilizadas para o efeito.

Na operação foram realizadas 32 buscas domiciliárias e não domiciliárias, nos Concelhos de Porto, Penafiel, Maia, Matosinhos, Viseu, Guimarães, Marco de Canaveses, Ponte de Lima, Trofa e Gouveia.

Para o efeito tiveram a participação de 56 elementos de investigação, 9 elementos de apoio da PJ, 6 especialistas de informática da AT, 30 Inspetores da AT. Durante a operação foram constituídos 16 arguidos e efetuados 7 detidos.

Foram arrestados 11 imóveis, com valor patrimonial de € 1,25 milhões de EUR.

k) Operação “BICUDO”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, burla qualificada, branqueamento e associação criminosa.

Os factos em investigação refletem a utilização de faturação cruzada e de favor, visando diminuir os lucros e justificar os movimentos financeiros que beneficiam os reais detentores das sociedades utilizadas para o efeito.

Na operação foram realizadas 32 buscas domiciliárias e não domiciliárias, no Grande Porto.

Para o efeito tiveram a participação de 23 elementos de investigação, 4 especialistas de informática da AT e 7 Magistrados.

Durante a operação foram constituídos 16 arguidos e efetuados 3 detidos.

l) Operação “MALAPATA”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, burla qualificada, branqueamento e falsidade informática.

Os factos em investigação reportam-se a que através do exercício de atividade comercial fictícia de sociedades geridas de facto e de direito pelos arguidos, assim como de correspondentes contas bancárias tituladas por terceiros (pessoas individuais e coletivas), em território nacional e no estrangeiro, os arguidos lograram criar um intrincado esquema de faturação/movimentação financeira que ofereciam tanto como veículo de Branqueamento para terceiros, prestando assim esse serviço ilícito pelo qual seriam remunerados, como para ocultação dos proveitos gerados da própria atividade legítima dos próprios e de terceiros, nos sectores indicados.

Em avaliação parcial da estrutura em causa, foram identificados movimentos financeiros, em diversas plataformas, num montante superior a 80 milhões de EUR. A vantagem patrimonial em sede fiscal,

estimada, associada ao principal visado, atinge o montante de 1,5 milhões de EUR, apenas com base em elementos já ratificados.

Foram realizadas 26 buscas domiciliárias e não domiciliárias, nos Concelhos de Braga, Barcelos, Esposende, Trofa, Vila Nova de Famalicão, Funchal, Benavente e Lisboa.

Na operação participaram de 64 elementos de investigação, 8 elementos de apoio, 7 especialistas de informática da AT e 15 inspetores da AT.

Durante a operação foram constituídos 11 arguidos e efetuados 3 detidos.

Foram igualmente concluídos inquéritos de criminalidade tributária em 2021, dos quais se destaca por pequena amostragem, os seguintes:

a) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, gestão danosa; participação económica em negócio, tráfico de influências, corrupção ativa para ato ilícito, associação criminosa.

Tendo como pano de fundo a temática das PPP, concretamente os contratos de Parceria Público-Privada celebrados no sector rodoviário, que levaram à construção de várias autoestradas e à assunção de encargos relevantes por parte do Estado, a investigação debruçou-se de forma mais incisiva sobre as renegociações entre o Estado e o Grupo concessionário que levaram à introdução de portagens nas ex-SCUT e os contratos de subconcessão celebrados entre as Estradas de Portugal e diferentes outras concessionárias.

No ano de 2010 o Estado assumiu um encargo global de 1,42 mil milhões de EUR, resultante das renegociações das ex-SCUT. Parte desse encargo era referente às concessões Norte e Grande Lisboa que até esse momento não representavam qualquer responsabilidade financeira para o Estado, mas sim para o concessionário privado.

Tratou-se de uma investigação de elevada complexidade e tecnicidade com a intervenção de peritos externos. Ainda, no decurso das 40 buscas realizadas e de outra documentação junta aos autos, foi realizada uma análise muito minuciosa à mesma, tendo levado à inquirição de 85 testemunhas e à constituição de 11 arguidos.

No âmbito do inquérito foi já proferido despacho de acusação.

b) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de contrabando e branqueamento.

Em novembro de 2019, no Aeroporto Humberto Delgado/Lisboa, foram detidas duas cidadãs de origem asiática, quando transportavam 1.056.500 EUR em numerário, sem a devida declaração aduaneira.

Foram identificados outros indivíduos que prestaram apoio logístico a esta atividade, um dos quais veio a ser detido munido de passaportes falsos que foram usados para constituir sociedades - sem atividade - e contas bancárias em nome das mesmas, através das quais foram remetidos valores avultados para contas sediadas em país asiático.

Foram constituídos 3 arguidos, sendo que um deles veio a ser detido, tendo-lhe sido aplicada a medida de coação de prisão preventiva.

No referido inquérito foram incorporados três outros inquéritos, respeitantes à mesma rede criminosa e nos quais vieram a ser realizadas duas outras apreensões de numerário, mormente: 1.056.500 EUR no Aeroporto de Lisboa e 426.930 EUR no interior de uma residência.

c) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de contrabando e associação criminosa.

Durante os anos de 2019 e início de 2020, no Aeroporto Humberto Delgado/Lisboa, foram detidos cinco cidadãos de origem asiática, transportando o valor total de 2.306.535 EUR em numerário, sem a devida declaração aduaneira, quando se preparavam para voar para o Dubai e França, tendo como destino final um país asiático.

Foram constituídos 5 arguidos, os quais faziam parte de uma rede que se dedicava ao transporte físico de dinheiro dissimulado no interior de bagagem que transportavam.

d) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento.

Na sequência da realização de diligências de prevenção no Aeroporto de Lisboa, foi detetado um indivíduo de origem asiática, o qual já se encontrava referenciado num inquérito em que se investigava a prática do crime de fraude fiscal e branqueamento.

O suspeito foi localizado junto à porta de embarque, onde aguardava a entrada na aeronave da "Emirates Airlines" com destino ao Dubai, momento em que foi o mesmo intercetado. Da análise ao passaporte resultou que o indivíduo se deslocava com periodicidade mensal em voos para país asiático.

Face a factos já em investigação e na sequência da análise então efetuada, foi verificado e detetado no interior da bagagem vários maços de notas dissimulados no valor total superior a 250.000 EUR.

O suspeito não formalizou junto da AT qualquer declaração referente ao transporte de importâncias em numerário.

e) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita do crime de fraude fiscal qualificada.

Da investigação concluiu-se que vários arguidos, em conluio, e através de uma sociedade nacional, elaboraram um esquema que visou a não liquidação do IVA nas aquisições intracomunitárias de viaturas usadas, usando indevidamente o Regimes Especial de Tributação de Bens em Segunda Mão, Objetos de Arte, de Coleção e Antiguidade, quando deveria efetuar a tributação segundo o regime do IVA nas transações intracomunitárias. O uso indevido do regime de tributação teve como propósito alcançado o enriquecimento ilegítimo dos arguidos, defraudando e criando um prejuízo para o Estado, por valor não liquidado de IVA num total de 1.963.155,04 EUR.

Das diligências efetuadas apurou-se que a empresa nacional tinha como gerente um indivíduo que funcionava como “testa de ferro”, nunca o mesmo tendo exercido qualquer ato de gestão.

f) Investigação de âmbito internacional concluída, contendo 11 inquéritos apensos, 22 volumes, 56 anexos, por factos suscetíveis de configurarem a prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, falsificação de documentos, associação criminosa, fraude na obtenção de subsídio, burla qualificada, branqueamento e burla tributária.

A investigação desmantelou uma organização criminosa, liderada por um indivíduo, a qual se dedicava a diferentes esquemas relacionados com o eximir de obrigações tributárias. Esta organização criminosa patrocinava uma autêntica gestão de ferramentas contabilísticas, tributárias e contributivas, através de faturação falsa, testas de ferro, empresas de fachada, contas bancárias tituladas por terceiros, layoff fraudulento etc., sendo tal serviço apresentado a empresários da região norte do país.

Foi necessário o recurso a meios especiais de recolha de prova, além cooperação policial internacional, tendo sido realizadas 26 buscas domiciliárias e 39 buscas não domiciliárias, incluindo 2 buscas a escritórios de advogados.

Foram detidos 12 arguidos pela prática dos factos, ficando 2 sujeitos a medidas detentivas, e constituídos arguidos 52 pessoas singulares e 35 pessoas coletivas. A vantagem patrimonial em termos de fraude fiscal apurada ronda os 2 milhões de euros. As dívidas fiscais em causa orçam os 4 milhões de EUR. O montante concreto da burla tributária ronda os 600 mil EUR.

g) Investigação concluída, composta por inquérito com 13 volumes e 18 anexos e 53 apensos, por factos suscetíveis de configurarem a prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento, falsificação de documentos e associação criminosa.

A investigação de cariz internacional centrou-se numa organização criminosa ligada ao fenómeno de branqueamento referenciado como “Trade Based Money Laundering”, praticado por comunidade asiática.

Esta organização, tendo por base a fraude fiscal, procedia ao branqueamento das vantagens obtidas utilizando o Casino da Póvoa de Varzim para práticas de trocas de notas de valor facial baixo por notas de 500 euros ou para entesouramento de fichas de casino.

Foram utilizados meios especiais de recolha de prova, além de cooperação policial internacional, tendo sido realizadas 13 buscas domiciliárias e 9 buscas não domiciliárias, incluindo 1 busca a um Casino.

Foram detidos 8 arguidos pela prática dos factos e constituídos arguidos 11 pessoas singulares e 5 pessoas coletivas.

A vantagem patrimonial em termos de Fraude Fiscal apurada ronda os 2 milhões de EUR.

Considerando o ainda ano atípico de 2021, e das restrições que envolveram a pandemia de COVID-19, os resultados quantitativos globais demonstraram ser equivalente aos do ano de 2020.

Assim, verificou-se que o número de detenções foi equivalente a 2020 (2020 com 20 detidos; 2021 com 19 detidos), mantendo-se a aplicação das medidas de coação de prisão preventiva e de outras.

O número de arguidos constituídos teve um ligeiro acréscimo em cerca de 14% (239 arguidos em 2020; 241 arguidos em 2021).

No que concerne ao valor apurado de fraude, contrariando a tendência identificada em anos anteriores, ainda sem valores definitivos, o mesmo aumentou para cerca de 42 milhões de EUR em 2021.

A apreensão de numerário foi equivalente ao ano de 2020, ultrapassando em 2021 o valor de um milhão de EUR, embora ainda inferior ao ano pré-pandémico. Facto que se coaduna, por um lado com as diferentes fases de confinamento, que obstou ao desempenho económico de atividades comerciais baseadas em numerário, e por outro lado a ausência de circulação de pessoas quer do espaço comunitário quer do extracomunitário, nomeadamente de cidadãos estrangeiros do continente asiático, integrantes de redes de fraude fiscal e transporte físico de dinheiro, traduzidas no ano de 2019 por dezenas de detenções, e elevados valores de apreensões de numerário.

No que concerne ao valor da suspensão de operações bancárias a débito e de apreensão de saldos bancários verificou-se em 2021 um aumento exponencial, quer em relação a 2019 que foi de cerca de 500.000 EUR, quer a 2020 que foi superior a 13 milhões de EUR e superior a 11 milhões de USD, cifrando-se em 2021 em valor superior a 35 milhões de EUR e superior a 2,7 milhões de USD.

Como seria exetável face aos condicionalismos pandémicos, os valores dos indicadores operacionais tiveram dados equivalente ou muito ligeiros decréscimos relativamente a 2020.

Assim, em 2021, as interceções diminuíram em cerca de 20%, enquanto que o número de buscas apenas diminuiu em cerca de 1%, ou seja, foram efetuadas 299 buscas domiciliárias e não domiciliárias em 2021, em comparação com as 302 buscas realizadas em 2020.

Manteve-se o número de constituição de equipas mistas e houve um ligeiro acréscimo de 1% de vigilâncias efetuadas.

Assinala-se ainda, que 40 % dos inquéritos concluídos por fraude fiscal qualificada e contrabando, durante o ano de 2021, foram remetidos ao Ministério Público com proposta de acusação, percentagem extremamente positiva considerando a complexidade das investigações.

Da síntese sobre os resultados alcançados nas investigações realizadas, resulta claro que os elevados valores do tributo não percebido ou indevidamente reembolsado pelo Tesouro terá ascendido, em 2019, apenas para a receita de IVA, em cerca de 1,6 mil milhões de EUR, em Portugal, e no conjunto da União Europeia ascendeu a 134 mil milhões de EUR, segundo dados da Comissão Europeia. Estes valores que não só merecem reflexão quanto ao valor de perda para os Estados e a sociedade, mas sobretudo como sinais de alerta para uma criminalidade lucrativa cada vez de maior complexidade, e que necessita de meios disponíveis e adequados para o seu combate.

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. Contudo, verifica-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.

4.4.3. Procuradoria-Geral da Republica

No DCIAP, no ano 2021, foram deduzidas 5 acusações, em inquéritos, por crimes de natureza tributária (3) e aduaneira (2), com 82 arguidos, tendo sido apurado como prejuízo para o Estado português um montante global de 7.268.648,36 EUR.

Naqueles processos, o Ministério Público deduziu pedidos de indemnização civil, em 2 processos, no montante global de 3.329.305,66 EUR, e requereu a apreensão de bens e saldos bancários em 2 inquéritos, sendo que, quanto aos arrestos, estes ascendem ao valor global de 1.403.014 EUR.

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 concreta operação objeto de reporte ao DCIAP - financeira ou não

financeira [v.g. apostas de jogo online, jogo em casinos, agências de câmbios, operações imobiliárias e operações efetuadas de e para fundações e/ou organizações sem fins lucrativos - ONGs].

Os valores, abaixo descritos, são montantes que se encontram bloqueados à ordem de inquéritos - ou seja, constituem medidas de suspensão de operações bancárias (vulgo SOBs) determinadas pelo Ministério Público - e confirmadas judicialmente, em inquérito - no total de 501 (ano 2021), os quais prosseguiram para efeitos de investigação.

Os procedimentos de Averiguação preventiva (art.ºs 43.º e 47.º ambos da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto) são os seguintes:

COMUNICAÇÕES	OPERAÇÕES SUSPENSAS	INQUÉRITOS INSTAURADOS
10677	(*)501	(**) 524
Valores [saldo apurado aquando da suspensão]	Moeda	Total
	EUROS	143.599.040,17
	USD	2.818.686,26

(*) Inquéritos instaurados — (com extração de certidões dos procedimentos/averiguações preventivas) correspondem a processos — 501 novos — e as restantes (23) destinam-se a instruir inquéritos, pré-existentes, abertos no DCIAP e/ou remetidos aos DIAPs territorialmente competentes para a exercício da ação penal.

(**) o número de suspensões (524) é superior ao total de inquéritos instaurados ex novo, conforme explicado na alínea anterior (*), porquanto correspondem a suspensões de operações (SOBs) determinadas pelo Ministério Público no âmbito da prevenção de branqueamento e posteriormente, juntas a inquéritos pré-existentes, pendentes no DCIAP e/ou DIAPs comarcãos (abertos no ano 2021 ou finais de 2020).

Foram ainda extraídas 254 certidões dos procedimentos de prevenção (não urgentes — comunicações ao abrigo do art.º 43º da citada Lei) maioritariamente, remetidas a outros DIAPs para abertura de inquérito, e, bem assim, como a outras entidades [v.g. ATA-DSIFAE, Serviços de Finanças, ASAP, etc] para atuação no âmbito das respetivas competências legais.

No DCIAP e no ano 2021, não foram regularizadas dívidas fiscais.

No ano 2021, ainda em consequência da pandemia SARS COV2 e COVID-19, a atividade processual do Ministério Público esteve sujeita a constrangimentos diversos e, até junho de 2021, a maioria dos curadores, dos inspetores tributários e dos órgãos de polícia criminal, estiveram em regime de teletrabalho, o que comprometeu a maioria das investigações, em inquérito (iniciados nos anos 2021, 2020 e 2019).

4.4.4. 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.

Para cumprimento da sua missão, a UAF contava em 2021 com 361 militares, o que corresponde a cerca de 60% do seu quadro orgânico que foi aprovado em 2009.

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 2021, empenhou 304 militares em matéria de prevenção e fiscalização tributárias, que levaram a efeito a realização de 9.502 ações de fiscalização no âmbito da circulação rodoviária de mercadorias e outras, nomeadamente fiscalização em feiras, mercados e estabelecimentos.

Foram percorridos 1.203.624 quilómetros por 7.658 patrulhas de investigação e fiscalização durante um total de 66.107 horas de empenhamento.

Tendo sido um ano atípico, devido à continuidade da pandemia, que obviamente teve repercussões na nossa atividade a todos os níveis, impedindo, designadamente, a realização de ações com outras entidades que habitual e anualmente se executam.

Em 2021, foram ministradas 118 horas de formação, no âmbito da formação contínua de aperfeiçoamento e atualização, bem como formação de especialização, interna e externa, na área da prevenção e da fiscalização tributárias.

A UAF participou em 4 ações de formação promovidas pela Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), 1 ação promovida pela Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e 1 ação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), em áreas prioritárias do combate à fraude tributária e à criminalidade económico-financeira. No Plano Anual de Formação (PAF) da GNR de 2021, estava ainda prevista a realização de dois cursos, o Curso Fiscal para Guardas, para 13 militares, bem como o Curso de Investigação Tributária para Guardas, para um total de 30 militares. O primeiro tem como objetivo dotar os militares desta Unidade com competências para o exercício de funções operacionais, e o segundo, para o desempenho das funções de investigação tributária. Face ao período pandémico, a realização dos mesmos acabou por ser adiada para o início de 2022.

Da atividade de fiscalização tributária desenvolvida durante o ano de 2021, destaca-se o levantamento de 15.922 autos, o que representa um significativo incremento de cerca de 35,2% relativamente ao ano de 2020.

O valor da mercadoria apreendida corresponde a 29.458.707 EUR dos quais 20.434.315 EUR relativos a Imposto Sobre Veículos (ISV), 6.913.254€ a Imposto sobre o Tabaco (IT), 423.109 EUR a Imposto Sobre o Álcool, as Bebidas Alcoólicas e as Bebidas Adicionadas de Açúcar ou Outros Edulcorantes (IABA) e 28.964 EUR referentes a Imposto Sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) e outras infrações tributárias, tendo as coimas aplicadas ascendido a cerca de 3.456.500 EUR o que representa um incremento na ordem dos 25,6% face a 2020.

Relativamente ao ano transato registou-se um aumento de 2,8% das infrações em sede de Impostos Especiais de Consumo (IEC), tendo-se verificado também um aumento de 13,4% nas infrações ao ISV e um significativo incremento de 45,9% nos ilícitos ao 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 2021 foram apreendidos 30.649 litros de álcool etílico e bebidas espirituosas e 60.935 litros de bebidas adicionadas de açúcar ou outros edulcorantes sujeitos a IABA. Foram apreendidos 9.483.491 cigarros e 6.803.000 gramas de folha de tabaco e de tabaco de corte fino (um grama equivale a um cigarro). Foram ainda apreendidos cerca de 21.883 litros de produtos sujeitos a ISP.

Neste ano foram ainda apreendidos pela Guarda um total de 229.266 peças de material contrafeito, sendo que dessas, a UAF apreendeu 23.691.

Na concretização de decisões das autoridades administrativas e judiciais foram destruídas 2.646 peças de vestuário, 6.511.875 cigarros, 229,432 kg de folha de tabaco, 131,718 kg de tabaco moído/mascar, 10.591,15 litros de bebidas alcoólicas, 1.355 embalagens de nicotina líquida, 22 máquinas de jogo, 17 veículos, 300 litros de produtos petrolíferos, 338 embalagens de perfumes, 33 telemóveis, 8 cartazes expositores, 1 embarcação e 1 máquina de enchimento.

No que respeita à investigação tributária e económica, criminal e contraordenacional, em 2021 foram investigados 8.677 processos, o que representa um aumento de 15,3% de processos investigados comparativamente com o ano de 2020.

Do total de processos investigados em 2021, 2.445 transitaram de 2020, 6.232 correspondem a novas entradas tendo-se concluído 5.898. No âmbito destas investigações, estima-se uma fraude e evasão fiscal de 198.332.537 EUR.

No ano de 2021 foram, entre outras diligências, cumpridas 366 buscas, realizadas 5.547 ações de vigilância e seguimento a suspeitos, efetuadas interceções telefónicas a 269 alvos e detidos 99 indivíduos, dos quais 77 no cumprimento de mandados de detenção emitidos no âmbito de inquéritos, tendo sido aplicada a medida de apresentações periódicas, a 6 arguidos. Os indícios de prova reunidos levaram à constituição de 672 arguidos por ilícitos tributários e económicos.

No que respeita a diligências de investigação patrimonial e financeira, salienta-se o levantamento do sigilo bancário sobre 529 contas bancárias.

Realça-se ainda, em 2021, a realização pela UAF de 560 exames digitais forenses.

No que respeita à cooperação judiciária internacional, foram expedidas 06 Decisões Europeias de Investigação (DEI) para Reino Unido, República Checa, Itália, Polónia, Letónia e Espanha.

Durante o ano de 2021 a EUROPOL patrocinou e apoiou operacionalmente 3 operações de investigação criminal realizadas pela UAF.

Em 2021 estiveram ativas 13 equipas mistas de investigação, sendo 12 com a AT e 1 com outras unidades da GNR.

Ainda em 2021, na vertente da investigação criminal, os investigadores da UAF frequentaram diversos cursos e ações de formação, designadamente nas áreas do 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 Agência da União Europeia para a Formação Policial (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*.

Relativamente aos cursos online, foram ainda frequentados 3 cursos online, ministrados pela CEPOL abrangendo o combate ao branqueamento de capitais, da recolha da prova em ambiente digital, da investigação patrimonial e financeira e da análise de informação criminal.

Por último, foram frequentadas 26 formações através de plataformas digitais, na modalidade de webinar (formações de curta duração), ministradas pela CEPOL, para área da prevenção e da fiscalização tributária.

Na prossecução da sua atividade de investigação criminal, destaca-se a realização pela UAF, em 2021, das seguintes operações de investigação criminal:

- a) Operação “TAGUS CLAMS” - A UAF através do Destacamento de Ação Fiscal de Lisboa, no âmbito de uma operação que visou o desmantelamento de uma rede nacional dedicada ao comércio de bivalves impróprios para consumo humano, sob a Direção do Departamento de Investigação e Ação Penal (DIAP) de Almada, com o apoio da EUROPOL e da EUROJUST, no dia 10 de maio de 2021, deu cumprimento à operação “TAGUS CLAMS”, que visou desarticular uma rede criminosa com dimensão transnacional, que de forma organizada e fraudulenta, se dedicava à apanha ilícita e posterior introdução no circuito comercial, para consumo humano, de bivalves (amêijoia-japonesa e pé-de-burro) com elevados níveis de toxicidade.

Recorrendo à adulteração de certificados de origem, a rede criminosa procedia à venda de bivalves com origem efetiva no Rio Tejo, mas cujos documentos falsamente referiam a origem no rio Sado, capturando diariamente dezenas de toneladas de bivalves destinados à comercialização, quer em território nacional, quer para outros países europeus.

No decurso desta operação policial, foi dado cumprimento a 53 mandados de busca (domiciliárias e em empresas, armazéns, veículos e embarcações) nos seguintes países:

- 42 mandados de busca em Portugal;
- 5 mandados de busca em Espanha;
- 6 mandados de busca em Itália.

Em resultado das diligências realizadas, foram detidas 8 pessoas, com idades compreendidas entre os 29 e os 48 anos, para além de terem sido constituídas arguidas 7 sociedades comerciais, bem como 6 pessoas.

No decorrer da operação foi ainda apreendido o seguinte material:

- 1,5 toneladas de bivalves (amêijoia-japonesa e pé-de-burro);
- Diverso material relacionado com a atividade (ganchorras, balanças e diversa maquinaria);
- 120.000 euros em numerário;
- 25 veículos;
- 12 embarcações;

- Diversa documentação fiscal e bancária, bem como outra associada à apanha de bivalves;
- Diversos equipamentos tecnológicos e informáticos.

No sentido de possibilitar uma eventual recuperação de ativos, foi garantido o congelamento de 06 contas bancárias detidas pelos suspeitos, bem como o arresto preventivo de 3 prédios, de valor ainda não quantificado.

Da atividade comercial marginalmente desenvolvida pela rede criminosa, resultou a ocultação à administração tributária de transações estimadas em cerca de 5 milhões de euros, o que, para além de defraudar o Estado Português em sede de Imposto de Valor Acrescentado (IVA), Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC), lhes permitiu ilicitamente obter significativas vantagens patrimoniais.

Os detidos encontram-se indiciados pelos crimes de branqueamento de capitais, associação criminosa, fraude fiscal qualificada, falsificação de documentos e crimes contra a saúde pública.

Na operação foram empenhados mais de 200 militares da Unidade de Ação Fiscal, da Unidade de Controlo Costeiro (UCC), da Unidade de Intervenção (UI) e do Comando Territorial de Faro.

A operação contou também com o reforço de Equipas de Digital Forense da Guarda Nacional Republicana e com a participação de elementos da EUROPOL, bem como de elementos da Guardia Civil (Espanha) e da Arma dei Carabinieri (Itália).

- b) Operação “FOLHA IBÉRICA”- A UAF, através do Destacamento de Ação Fiscal de Lisboa e sob a direção do Departamento de Investigação e Acção Penal (DIAP) de Mafra, no dia 24 de junho de 2021, desencadeou, em colaboração com a Guardia Civil e com o apoio operacional da EUROPOL, uma operação policial que resultou na detenção de 8 homens, com idades compreendidas entre os 33 e os 49 anos, de nacionalidade portuguesa e espanhola, e na apreensão de tabaco suficiente para introduzir no consumo cerca de 11 milhões de cigarros, em território português e espanhol.

No âmbito de um inquérito, que decorreu durante cerca de um ano e meio, que tinha por objeto a investigação de uma organização criminosa internacional que se dedicava à produção e comercialização fraudulenta de produtos de tabaco, foi possível apurar-se que procediam à transformação de folha de tabaco em tabaco de corte fino e em cigarros. Desta forma, era efetuado um circuito de distribuição e comercialização marginal em território nacional e em Espanha, sustentado num complexo esquema de remessas de encomendas postais a partir de Espanha, com destino a distribuidores sedeados em Portugal, orientado para a dissimulação do conteúdo e ocultação de remetentes.

Neste sentido, a Guarda Nacional Republicana levou a efeito esta operação com o objetivo de proceder ao desmantelamento das estruturas dedicadas à transformação de tabaco e à produção ilícita de cigarros, tendo sido dado cumprimento a 59 mandados de busca em território nacional e



quatro em Espanha, das quais 32 domiciliárias e 31 em armazéns, garagens e veículos, destacando-se as seguintes apreensões:

- Cerca de 90.000 cigarros manufacturados;
- Cerca de 11 toneladas de folha de tabaco e tabaco de corte fino (daria para produzir cerca de 11 milhões de cigarros);
- Diversas máquinas utilizadas na secagem, trituração e acondicionamento dos produtos de tabaco;
- Matérias-primas diversas utilizadas na produção ilícita, como tubos para cigarros, cartão de maços e sacos/caixas para embalar tabaco;
- 2 viaturas ligeiras;
- 9 quilos de marijuana;
- 71 doses de liamba;
- 67,8 doses de haxixe.

Estima-se que a fraude e evasão fiscal gerada pela produção e comercialização dos produtos de tabaco, proveniente de Espanha e que tinha como destino Portugal, seja valor superior a 2 milhões de euros.

Esta operação envolveu o empenhamento de cerca de 120 militares da Unidade de Ação Fiscal, da Unidade de Intervenção (UI) e dos Comandos Territoriais do Porto e de Lisboa. Contou ainda com o apoio da EUROPOL, com a intervenção da EUROJUST no plano da cooperação judiciária internacional, e com a colaboração da Guardia Civil e da Agência Tributária Espanhola.

No decorrer desta ação foram ainda constituídos arguidos 12 indivíduos, com idades compreendidas entre os 30 e os 61 anos, que já se encontravam referenciados pelo crime de introdução fraudulenta no consumo qualificada, fraude fiscal e recetação de mercadoria objeto de crime aduaneiro.

- c) Operação “TABACO IBÉRICO” - A UAF, através do Destacamento de Ação Fiscal de Lisboa e sob a direção do Departamento de Investigação e Ação Penal (DIAP) de Almada, entre os dias 7 e 12 de julho de 2021, em colaboração com o Corpo Nacional da Polícia Espanhola, a Agência Tributária Espanhola e com o apoio operacional da EUROPOL, em território nacional e espanhol, desencadeou uma operação policial que resultou na detenção de 16 homens e uma mulher, com idades compreendidas entre os 44 e 65 anos, em Braga, Guimarães, Porto, Lisboa e Setúbal.

No âmbito de um inquérito, que decorreu durante um ano, foi possível apurar o modo de atuação do grupo e desmantelar uma vasta rede organizada de dimensão internacional, com identificação dos suspeitos portugueses e espanhóis envolvidos, que se dedicava à comercialização ilegal de cigarros e outros produtos de tabaco em Portugal e Espanha, sem o pagamento dos impostos devidos aos respetivos Estados, como o IEC-IT e IVA.



A operação teve por objetivo dismantelar as bases logísticas de armazenamento, tratamento, embalagem e distribuição de cigarros e outros produtos de tabaco, bem como pôr fim à atividade criminosa que se encontra em curso, que se presume ter lesado os interesses económicos de ambos os países em cerca de quatro milhões de euros.

Para o efeito, foi dado cumprimento a 70 mandados de busca em território nacional e 12 no Reino de Espanha, dos quais 32 de busca domiciliária e 50 de busca não domiciliária (aos armazéns, garagens e veículos), destacando-se as seguintes apreensões:

- Cerca de 454.000 cigarros manufacturados;
- Cerca de 08 toneladas de folha de tabaco e tabaco de corte fino (daria para produzir cerca de 8 milhões cigarros);
- Diversas máquinas utilizadas na secagem, trituração e acondicionamento dos produtos de tabaco;
- Matérias-primas diversas utilizadas na produção ilícita, como tubos para cigarros, cartão de maços e sacos/caixas para embalar tabaco;
- 7 armas de fogo;
- 116.000 euros em numerário;
- 100.000 euros arrestados em contas bancárias;
- 24 viaturas ligeiras;
- Diversos equipamentos informáticos.

Durante a investigação, foram apreendidos um total de 1.825.120 cigarros e 11 toneladas de outros produtos de tabaco (folha de tabaco e tabaco moído) e detidas 23 pessoas, diretamente relacionadas com a prática dos ilícitos em investigação.

No plano da cooperação judiciária internacional a operação contou com a intervenção da EUROJUST, para agilização da realização de diligências processuais.

Foram ainda constituídos 17 arguidos, com idades compreendidas entre os 44 e 65 anos, indiciados da prática de factos suscetíveis de consubstanciar o crime de contrabando, introdução fraudulenta no consumo qualificada, fraude fiscal qualificada, branqueamento de capitais e recetação de mercadoria objeto de crime aduaneiro.

Foram empenhados cerca de 160 militares da UAF, da Unidade de Intervenção (UI) e dos Comandos Territoriais do Setúbal, Lisboa, Porto, Braga, Viana do Castelo.

- d) Operação “ALECRIM” - A UAF, através do Destacamento de Ação Fiscal (DAF) do Porto e sob a direção do Departamento de Investigação e Ação Penal (DIAP) Regional do Porto, entre 22 de maio e 15 de julho, desencadeou, em colaboração com a Guardia Civil espanhola, e com o apoio



da OLAF e do EUROJUST, em território nacional e no do Reino de Espanha, uma operação policial que visou colocar termo à atividade de uma rede organizada que se dedicava à produção e comercialização ilícitas de cigarros e de outros produtos de tabaco em Portugal e Espanha.

Esta operação foi o culminar de uma investigação que permitiu o desmantelamento de uma infraestrutura de produção massiva de cigarros no Reino de Espanha, bem como de diversas bases logísticas de armazenamento, tratamento, embalamento e distribuição de cigarros e outros produtos de tabaco em ambos os países, resultando no cumprimento de 125 mandados de busca, 29 detenções, na apreensão de mais de 2 milhões de euros em numerário, de 51 toneladas de produtos de tabaco (folha de tabaco e tabaco moído), 40 milhões de cigarros, 7 armas de fogo e de diversa maquinaria usada para produzir cigarros, presumindo-se que tenha lesado os interesses económicos de ambos os países em cerca de 10 milhões de EUR.

Em Portugal, foi dado cumprimento a 97 mandados de busca em território nacional, dos quais 59 de busca domiciliária e 38 de busca não domiciliária (armazéns, garagens e veículos), destacando-se, para além da detenção de 2 homens, as seguintes apreensões:

- Cerca de 97.000 cigarros manufacturados;
- Cerca de 520 quilos de folha de tabaco (daria para produzir aproximadamente 520 mil cigarros);
- Diversas máquinas utilizadas na produção e acondicionamento dos produtos de tabaco;
- Matérias-primas diversas utilizadas na produção ilícita, como tubos para cigarros, cartão de maços e sacos/caixas para embalar tabaco;
- 758.000 EUR em numerário;
- 10 veículos ligeiros;
- 17,1 gramas de pólen de haxixe;
- Diversos equipamentos informáticos.

Durante a investigação, que decorreu durante cerca de dois anos, foram apreendidos em território nacional um total de 12 milhões de cigarros e 600 quilos de outros produtos de tabaco (folha de tabaco e tabaco moído) correspondentes a uma prestação tributária em falta (IEC-IT e IVA) de 2,3 milhões de EUR, e detidas 9 pessoas, diretamente relacionadas com a prática dos ilícitos em investigação.

Foram ainda constituídos 34 arguidos de nacionalidade portuguesa, com idades compreendidas entre os 40 e 65 anos, indiciados pelos crimes de contrabando qualificado, introdução fraudulenta no consumo qualificada, fraude fiscal qualificada, branqueamento de capitais e associação criminosa.

No decurso da operação foram empenhados 115 militares da Unidade de Ação Fiscal (UAF) e dos Comandos Territoriais do Porto e Braga.

Das ações de investigação desenvolvidas pela UAF, efetuadas no âmbito de 15 inquéritos, foi possível carrear prova para os autos que possibilitou ao Ministério Público acusar em 2021:

- 71 arguidos por crimes aduaneiros, entre outros, de contrabando de tabaco e de introdução fraudulenta no consumo de álcool, tabaco e produtos petrolíferos;
- 57 arguidos pelo crime de fraude fiscal qualificada;
- 73 arguidos por crimes previsto no Código Penal, entre outros, de associação criminosa, burla qualificada, corrupção ativa e passiva, branqueamento e falsificação de documentos.
- 53 arguidos por crimes de ilícitos previstos no Código da Propriedade Industrial.

Das ações de investigação desenvolvidas pela UAF, efetuadas no âmbito de 7 inquéritos, foi ainda possível carrear prova para os autos que possibilitou aos tribunais julgarem e condenarem em 2021:

- 20 arguidos por crimes aduaneiros, entre outros, de contrabando de tabaco e de introdução fraudulenta no consumo de álcool e tabaco e recetação de mercadorias objeto de crime aduaneiro;
- 1 arguido pelo crime de fraude fiscal;
- 1 arguido pelo crime de desobediência;
- 1 arguido pelo crime de exploração ilícita de jogo; e
- 1 arguido pelo crime de venda, circulação ou ocultação de produtos ou artigos contrafeitos.

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.

Assim, no ano de 2021 e a nível do GCO foram realizadas duas reuniões presenciais, todas as demais, ordinárias e extraordinárias, foram realizadas à distância, por meios telemáticos.

A desmaterialização do procedimento contraordenacional tributário da UAF, através da implementação do Sistema de Contraordenações Fiscais (SCOF), é 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, conseqüentemente, 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.

Conclusões

Em 2021, pelo dispositivo de fiscalização da UAF, foram detetadas mais 4.150 infrações que no ano de 2020, o que equivale a um aumento de cerca de 35% relativamente ao ano transato.

Em 2021 verificou-se, um acréscimo de 2,8% nas infrações detetadas ao regime jurídico dos Impostos Especiais Sobre o Consumo.

Em termos infracionais, os ilícitos ao Regime de Bens em Circulação são os que tiveram maior expressão quantitativa, no qual se verificou um acréscimo de 45,9%, relativamente a 2020, contrariando deste modo a tendência decrescente dos últimos três anos.

O valor das mercadorias apreendidas na atividade de fiscalização tributária aumentou, em 2021, cerca de 7,2% relativamente ao ano de 2020.

A quantidade de cigarros apreendidos diminuiu em 2021 em cerca de 25,2% em relação ao ano de 2020.

Pela estrutura de investigação criminal da UAF foram investigados, em 2021, mais 1152 processos contraordenacionais e criminais, o que representa um aumento de cerca de 15,3% relativamente ao ano de 2020.

Os montantes da fraude em investigação na UAF em 2021, tiveram um decréscimo de 12,1%, relativamente ao ano de 2020.

Em 2021 verificando-se um aumento significativo do número de militares empenhados (30,5%), do número de ações de fiscalização (43,8%) e do número de quilómetros percorridos (90,1%).

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 carácter organizado e dimensão transnacional dos ilícitos investigados, acrescendo 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 Ministério das Finanças, através da celebração de protocolo regulamentador da referida Portaria, para concretizar o acesso da UAF a informação tributária relevante para o exercício da sua atividade de prevenção e de fiscalização tributárias, ainda não foi possível a sua conclusão.

Durante o ano de 2020 continuou a ser desenvolvido o projeto, conjunto com a AT, de desmaterialização do auto de notícia tributário, tendo sido concluídos, com sucesso, todos os testes necessários à entrada em produção da transmissão desmaterializada à AT dos autos de notícia por ilícitos contraordenacionais por infrações ao Regime de Bens em Circulação, o que viria a suceder no primeiro dia do ano de 2021.

4.4.5. Polícia Judiciária

Desde o início dos anos 90 que a Polícia Judiciária tem vindo a dedicar particular atenção e afetar parte dos seus recursos humanos e materiais investigação das diversas vertentes - fiscal, aduaneira e contra a segurança social - da criminalidade tributária.

Destacam-se no ano de 2021, apesar da situação pandémica, a participação em formações ministradas pela Colégio Europeu de Polícia – CEPOL, em diversas áreas da criminalidade económica e financeira; participação em várias reuniões operacionais no âmbito da EUROPOL, e nos grupos de trabalho EMPACT e MTIC, visando manter atualizado o conhecimento especializado sobre tendências criminógenas, modelos e técnicas de investigação e de análise de informação, entre outros.

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.

Em 2021, destacam-se, a título de exemplo, algumas operações no âmbito da investigação criminal em inquéritos de crimes tributários:

a) Operação “LEAVE”, por suspeita da prática do crime de contrabando de tabaco, e no âmbito de cooperação nacional e internacional, com a AT – Alfândega do Porto de Leixões e a Área Regional de Vigilância Aduaneira da Galiza e da Autoridade Tributária Aduaneira, foi efetuada a apreensão de 854 master boxes de tabaco, contendo no seu interior um total de 8.540.000 cigarros, de variadas marcas.

O tabaco apreendido encontrava-se no interior de um contentor proveniente da Serra Leoa e tendo como destino o Reino Unido, sendo o prejuízo causado ao Estado superior a 1 milhão e 800 mil EUR, correspondente ao valor de imposto devido e que não seria cobrado.

b) Operação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento, no âmbito de inquérito por movimentos bancários suspeitos, resultantes em depósitos em numerário de valor superior a 800 mil euros, parcialmente transferidos para país asiático.

Foram realizadas duas buscas, constituídos 4 arguidos, entre eles uma pessoa coletiva, bem como apreendido saldos bancários no valor de 270.125,87 EUR, além de 26.300 EUR em numerário.

c) Operação no âmbito de uma investigação, por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal, burla qualificada e branqueamento de capitais, praticados por um grupo de indivíduos, onde se incluíam advogados, através de empresas detidas pelo grupo, sedeadas em Portugal e Angola.

O inquérito iniciou-se após a realização de uma transferência suspeita no valor de 43.873.595 USD, efetuada a partir dos Estados Unidos para uma conta detida em Portugal por uma sociedade angolana, cujos valores foram de seguida dispersados pelas contas dos suspeitos e das sociedades por eles detidas. As quantias transferidas reportam-se a um contrato de Regularização e de Legalização Imobiliária do Património Habitacional do Estado, celebrado entre a República de Angola, representada pelo Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos, e um Grupo, no montante do equivalente em Kwanzas a 596.232.881 USD.

Foram realizadas 7 buscas, o que envolveu 27 elementos da investigação, 3 equipas de peritos informáticos e 1 perito da área financeira e contabilística, e ainda 3 Magistrados.

Encontram-se atualmente apreendidos 24,2 milhões de EUR e foram constituídos 6 arguidos.

d) Operação “Caixa”, no âmbito de inquérito por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal, administração danosa, burla qualificada e branqueamento, tendo sido efetuadas 51 buscas, sendo, 22 buscas domiciliárias, 25 buscas não domiciliárias, 3 buscas em instituição bancária e 1 busca em escritório de advogado.

Durante a operação foi efetuada a detenção de 2 indivíduos do sexo masculino de 76 e 55 anos.

A investigação iniciada em 2016, identificou procedimentos internos em processos de concessão, reestruturação, acompanhamento e recuperação de crédito, contrários às boas práticas bancárias e que violaram as normas internas, regulamentares e de supervisão praticadas numa instituição bancária (CGD). Como consequência dessa prática foram concedidos financiamentos bancários que contribuíram de forma direta para os prejuízos da CGD, que forçaram o único acionista Estado, a uma primeira recapitalização no valor de 1.650 milhões de EUR em 2012 e a uma segunda recapitalização, em 2017, no valor de 3.900 milhões de EUR, a maior alguma vez realizada em Portugal.

A operação da PJ incidiu sobretudo num grupo económico, que entre 2006 e 2009, contratou 4 operações de financiamentos com a CGD, no valor de cerca de 439 milhões de EUR. Este grupo económico tem incumprido com os contratos e recorrido aos mecanismos de renegociação e reestruturação de dívida para não amortizar a dívida.

Atualmente este grupo económico causou um prejuízo de quase mil milhões de Euros à CGD, ao NB e ao BCP, tendo sido identificados atos passíveis de responsabilidade criminal e de dissipação de património.

e) Operação “LARANJA”, tendo sido realizadas 21 buscas, com a constituição de 8 arguidos e efetuada 1 detenção, por suspeitas da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento.

O detido, alegado responsável pela organização criminosa em Portugal, liderava um grupo de indivíduos com ligações à construção civil na Bélgica que terá branqueado mais de 20 milhões de EUR em transferências para contas de bancos portugueses, através de empresas de fachada, com recurso a “testas-de-ferro” e sem atividade real, apenas utilizada na emissão de faturação falsa. Os valores depositados eram reenviados quer através de transferências bancárias quer através de ATMs para a Bélgica.

A operação foi efetuada por 64 elementos de investigação criminal.

f) Operação “REPLAY”, no âmbito de inquérito por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento, alegadamente praticados pela SAD de Clube Desportivo de Futebol e um empresário de futebol de nacionalidade brasileira.

A operação decorreu na região do Algarve, com a execução de buscas domiciliárias e não domiciliárias nas residências dos dirigentes da SAD e contou com a participação de 31 elementos de investigação e peritos informáticos.

g) Operação “MIRÍADE”, no âmbito de inquérito por factos em investigação são suscetíveis de consubstanciar a prática dos crimes de contrabando qualificado de diamantes em bruto, fraude fiscal, abuso de poder, associação criminosa, acesso ilegítimo, burla informática e nas comunicações, recetação e branqueamento de capitais, praticados, de entre outros, por militares das forças armadas portuguesas, que integraram da Missão Integrada Multidimensional das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro Africana (MINUSCA).

A operação decorreu na região de Lisboa, Funchal, Bragança, Porto de Mós, Entroncamento, Setúbal, Beja e Faro no cumprimento de 112 mandados de busca domiciliária e não domiciliária e de 10 mandados de detenção além de 2 detenções efetuadas em flagrante delito. Contou com a participação de 320 inspetores e peritos da PJ.

h) Operação “MANDINGA”, no âmbito de inquérito por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento, tendo sido realizadas 9 buscas, e constituídos 5 arguidos.

A operação visou um conjunto de indivíduos e uma empresa que se dedicavam a um esquema do chamado sistema financeiro alternativo “hawala”, em que numa conta bancária titulada por empresa guineense, domiciliada em Instituição de Crédito portuguesa, foram registados um elevadíssimo número de movimentos a crédito, que ascenderam a aproximadamente 3,6 milhões de EUR. A empresa em causa aceitava receber nessa conta quantias creditadas por cidadãos guineenses, comprometendo-se a fazer chegar essas verbas à Guiné, a indivíduos previamente designados, sem que houvesse uma deslocalização do dinheiro.

A operação foi realizada por 22 elementos de investigação criminal.

i) Operação “RODALIVRE I” e Operação “RODALIVRE II”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento e associação criminosa.

Os factos em investigação reportam-se transação de viaturas, que utilizando as fragilidades naturais decorrentes de dispare regimes de tributação – in caso a existência do apodado “Regime da Margem”, a que alude o Decreto-Lei n.º 199/96, de 18/10, e do “regime geral do IVA” – incidindo sobre a transação

de um mesmo bem, fazendo com que exista a possibilidade de serem ardilosa, dolosa e ilicitamente construídas condições para que no fim de uma cadeia de transações, o sujeito passivo último lograr alienar uma viatura automóvel onerada de uma carga fiscal muito menor daquela com que efetivamente o deveria ser.

Na operação foram realizadas 76 buscas domiciliárias e não domiciliárias, nos Concelhos de Porto, Vila do Conde, Paredes, Gondomar, Póvoa de Varzim e Braga.

Para o efeito tiveram a participação de 146 elementos de investigação, 16 elementos de apoio da PJ, 7 especialistas de informática da AT, 61 Inspetores da AT.

Durante a operação foram constituídos 16 arguidos e efetuados 7 detidos. Foram apreendidas 31 viaturas de alta cilindra apreendidas; 20.000 EUR em numerário.

j) Operação “TRAPOS”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento e associação criminosa.

Os factos em investigação refletem a típica utilização de faturação cruzada e de favor no sentido de, por um lado, diminuir os lucros e, por outro, dar corpo aos movimentos financeiros que beneficiam os reais detentores das sociedades utilizadas para o efeito.

Na operação foram realizadas 32 buscas domiciliárias e não domiciliárias, nos Concelhos de Porto, Penafiel, Maia, Matosinhos, Viseu, Guimarães, Marco de Canaveses, Ponte de Lima, Trofa e Gouveia.

Para o efeito tiveram a participação de 56 elementos de investigação, 9 elementos de apoio da PJ, 6 especialistas de informática da AT, 30 Inspetores da AT. Durante a operação foram constituídos 16 arguidos e efetuados 7 detidos.

Foram arrestados 11 imóveis, com valor patrimonial de € 1,25 milhões de EUR.

k) Operação “BICUDO”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, burla qualificada, branqueamento e associação criminosa.

Os factos em investigação refletem a utilização de faturação cruzada e de favor, visando diminuir os lucros e justificar os movimentos financeiros que beneficiam os reais detentores das sociedades utilizadas para o efeito.

Na operação foram realizadas 32 buscas domiciliárias e não domiciliárias, no Grande Porto.

Para o efeito tiveram a participação de 23 elementos de investigação, 4 especialistas de informática da AT e 7 Magistrados.

Durante a operação foram constituídos 16 arguidos e efetuados 3 detidos.

I) Operação “MALAPATA”, em inquérito em investigação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, burla qualificada, branqueamento e falsidade informática.

Os factos em investigação reportam-se a que através do exercício de atividade comercial fictícia de sociedades geridas de facto e de direito pelos arguidos, assim como de correspondentes contas bancárias tituladas por terceiros (pessoas individuais e coletivas), em território nacional e no estrangeiro, os arguidos lograram criar um intrincado esquema de faturação/movimentação financeira que ofereciam tanto como veículo de Branqueamento para terceiros, prestando assim esse serviço ilícito pelo qual seriam remunerados, como para ocultação dos proveitos gerados da própria atividade legítima dos próprios e de terceiros, nos sectores indicados.

Em avaliação parcial da estrutura em causa, foram identificados movimentos financeiros, em diversas plataformas, num montante superior a 80 milhões de EUR. A vantagem patrimonial em sede fiscal, estimada, associada ao principal visado, atinge o montante de 1,5 milhões de EUR, apenas com base em elementos já ratificados.

Foram realizadas 26 buscas domiciliárias e não domiciliárias, nos Concelhos de Braga, Barcelos, Esposende, Trofa, Vila Nova de Famalicão, Funchal, Benavente e Lisboa.

Na operação participaram de 64 elementos de investigação, 8 elementos de apoio, 7 especialistas de informática da AT e 15 inspetores da AT.

Durante a operação foram constituídos 11 arguidos e efetuados 3 detidos.

Foram igualmente concluídos inquéritos de criminalidade tributária em 2021, dos quais se destaca por pequena amostragem, os seguintes:

a) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, gestão danosa; participação económica em negócio, tráfico de influências, corrupção ativa para ato ilícito, associação criminosa.

Tendo como pano de fundo a temática das PPP, concretamente os contratos de Parceria Público-Privada celebrados no sector rodoviário, que levaram à construção de várias autoestradas e à assunção de encargos relevantes por parte do Estado, a investigação debruçou-se de forma mais incisiva sobre as renegociações entre o Estado e o Grupo concessionário que levaram à introdução de portagens nas ex-SCUT e os contratos de subconcessão celebrados entre as Estradas de Portugal e diferentes outras concessionárias.

No ano de 2010 o Estado assumiu um encargo global de 1,42 mil milhões de EUR, resultante das renegociações das ex-SCUT. Parte desse encargo era referente às concessões Norte e Grande Lisboa

que até esse momento não representavam qualquer responsabilidade financeira para o Estado, mas sim para o concessionário privado.

Tratou-se de uma investigação de elevada complexidade e tecnicidade com a intervenção de peritos externos. Ainda, no decurso das 40 buscas realizadas e de outra documentação junta aos autos, foi realizada uma análise muito minuciosa à mesma, tendo levado à inquirição de 85 testemunhas e à constituição de 11 arguidos.

No âmbito do inquérito foi já proferido despacho de acusação.

b) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de contrabando e branqueamento.

Em novembro de 2019, no Aeroporto Humberto Delgado/Lisboa, foram detidas duas cidadãs de origem asiática, quando transportavam 1.056.500 EUR em numerário, sem a devida declaração aduaneira.

Foram identificados outros indivíduos que prestaram apoio logístico a esta atividade, um dos quais veio a ser detido munido de passaportes falsos que foram usados para constituir sociedades - sem atividade - e contas bancárias em nome das mesmas, através das quais foram remetidos valores avultados para contas sediadas em país asiático.

Foram constituídos 3 arguidos, sendo que um deles veio a ser detido, tendo-lhe sido aplicada a medida de coação de prisão preventiva.

No referido inquérito foram incorporados três outros inquéritos, respeitantes à mesma rede criminosa e nos quais vieram a ser realizadas duas outras apreensões de numerário, mormente: 1.056.500 EUR no Aeroporto de Lisboa e 426.930 EUR no interior de uma residência.

c) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de contrabando e associação criminosa.

Durante os anos de 2019 e início de 2020, no Aeroporto Humberto Delgado/Lisboa, foram detidos cinco cidadãos de origem asiática, transportando o valor total de 2.306.535 EUR em numerário, sem a devida declaração aduaneira, quando se preparavam para voar para o Dubai e França, tendo como destino final um país asiático.

Foram constituídos 5 arguidos, os quais faziam parte de uma rede que se dedicava ao transporte físico de dinheiro dissimulado no interior de bagagem que transportavam.

d) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita da prática dos crimes de fraude fiscal e branqueamento.

Na sequência da realização de diligências de prevenção no Aeroporto de Lisboa, foi detetado um indivíduo de origem asiática, o qual já se encontrava referenciado num inquérito em que se investigava a prática do crime de fraude fiscal e branqueamento.

O suspeito foi localizado junto à porta de embarque, onde aguardava a entrada na aeronave da "Emirates Airlines" com destino ao Dubai, momento em que foi o mesmo intercetado. Da análise ao passaporte resultou que o indivíduo se deslocava com periodicidade mensal em voos para país asiático.

Face a factos já em investigação e na sequência da análise então efetuada, foi verificado e detetado no interior da bagagem vários maços de notas dissimulados no valor total superior a 250.000 EUR.

O suspeito não formalizou junto da AT qualquer declaração referente ao transporte de importâncias em numerário.

e) Investigação concluída com proposta de acusação por suspeita do crime de fraude fiscal qualificada.

Da investigação concluiu-se que vários arguidos, em conluio, e através de uma sociedade nacional, elaboraram um esquema que visou a não liquidação do IVA nas aquisições intracomunitárias de viaturas usadas, usando indevidamente o Regimes Especial de Tributação de Bens em Segunda Mão, Objetos de Arte, de Coleção e Antiguidade, quando deveria efetuar a tributação segundo o regime do IVA nas transações intracomunitárias. O uso indevido do regime de tributação teve como propósito alcançado o enriquecimento ilegítimo dos arguidos, defraudando e criando um prejuízo para o Estado, por valor não liquidado de IVA num total de 1.963.155,04 EUR.

Das diligências efetuadas apurou-se que a empresa nacional tinha como gerente um indivíduo que funcionava como “testa de ferro”, nunca o mesmo tendo exercido qualquer ato de gestão.

f) Investigação de âmbito internacional concluída, contendo 11 inquéritos apensos, 22 volumes, 56 anexos, por factos suscetíveis de configurarem a prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, falsificação de documentos, associação criminosa, fraude na obtenção de subsídio, burla qualificada, branqueamento e burla tributária.

A investigação desmantelou uma organização criminosa, liderada por um indivíduo, a qual se dedicava a diferentes esquemas relacionados com o eximir de obrigações tributárias. Esta organização criminosa patrocinava uma autêntica gestão de ferramentas contabilísticas, tributárias e contributivas, através de faturação falsa, testas de ferro, empresas de fachada, contas bancárias tituladas por terceiros, layoff fraudulento etc., sendo tal serviço apresentado a empresários da região norte do país.

Foi necessário o recurso a meios especiais de recolha de prova, além cooperação policial internacional, tendo sido realizadas 26 buscas domiciliárias e 39 buscas não domiciliárias, incluindo 2 buscas a escritórios de advogados.

Foram detidos 12 arguidos pela prática dos factos, ficando 2 sujeitos a medidas detentivas, e constituídos arguidos 52 pessoas singulares e 35 pessoas coletivas. A vantagem patrimonial em termos de fraude fiscal apurada ronda os 2 milhões de EUR. As dívidas fiscais em causa orçam os 4 milhões de EUR. O montante concreto da burla tributária ronda os 600.000 EUR.

g) Investigação concluída, composta por inquérito com 13 volumes e 18 anexos e 53 apensos, por factos suscetíveis de configurarem a prática dos crimes de fraude fiscal qualificada, branqueamento, falsificação de documentos e associação criminosa.

A investigação de cariz internacional centrou-se numa organização criminosa ligada ao fenómeno de branqueamento referenciado como “Trade Based Money Laundering”, praticado por comunidade asiática.

Esta organização, tendo por base a fraude fiscal, procedia ao branqueamento das vantagens obtidas utilizando o Casino da Póvoa de Varzim para práticas de trocas de notas de valor facial baixo por notas de 500 EUR ou para entesouramento de fichas de casino.

Foram utilizados meios especiais de recolha de prova, além de cooperação policial internacional, tendo sido realizadas 13 buscas domiciliárias e 9 buscas não domiciliárias, incluindo 1 busca a um Casino.

Foram detidos 8 arguidos pela prática dos factos e constituídos arguidos 11 pessoas singulares e 5 pessoas coletivas.

A vantagem patrimonial em termos de Fraude Fiscal apurada ronda os 2 milhões de EUR.

Considerando o ainda ano atípico de 2021, e das restrições que envolveram a pandemia de COVID-19, os resultados quantitativos globais demonstraram ser equivalente aos do ano de 2020.

Assim, verificou-se que o número de detenções foi equivalente a 2020 (2020 com 20 detidos; 2021 com 19 detidos), mantendo-se a aplicação das medidas de coação de prisão preventiva e de outras.

O número de arguidos constituídos teve um ligeiro acréscimo em cerca de 14% (239 arguidos em 2020; 241 arguidos em 2021).

No que concerne ao valor apurado de fraude, contrariando a tendência identificada em anos anteriores, ainda sem valores definitivos, o mesmo aumentou para cerca de 42 milhões de EUR em 2021.

A apreensão de numerário foi equivalente ao ano de 2020, ultrapassando em 2021 o valor de um milhão de EUR, embora ainda inferior ao ano pré-pandémico. Facto que se coaduna, por um lado com as diferentes fases de confinamento, que obstou ao desempenho económico de atividades comerciais baseadas em numerário, e por outro lado a ausência de circulação de pessoas quer do espaço comunitário quer do extracomunitário, nomeadamente de cidadãos estrangeiros do continente asiático,

integrantes de redes de fraude fiscal e transporte físico de dinheiro, traduzidas no ano de 2019 por dezenas de detenções, e elevados valores de apreensões de numerário.

No que concerne ao valor da suspensão de operações bancárias a débito e de apreensão de saldos bancários verificou-se em 2021 um aumento exponencial, quer em relação a 2019 que foi de cerca de 500 mil EUR, quer a 2020 que foi superior a 13 milhões de EUR e superior a 11 milhões de USD, cifrando-se em 2021 em valor superior a 35 milhões de EUR e superior a 2,7 milhões de USD.

Como seria expetável face aos condicionalismos pandémicos, os valores dos indicadores operacionais tiveram dados equivalente ou muito ligeiros decréscimos relativamente a 2020.

Assim, em 2021, as interceções diminuíram em cerca de 20%, enquanto que o número de buscas apenas diminuiu em cerca de 1%, ou seja, foram efetuadas 299 buscas domiciliárias e não domiciliárias em 2021, em comparação com as 302 buscas realizadas em 2020.

Manteve-se o número de constituição de equipas mistas e houve um ligeiro acréscimo de 1% de vigilâncias efetuadas.

Assinala-se ainda, que 40 % dos inquéritos concluídos por fraude fiscal qualificada e contrabando, durante o ano de 2021, foram remetidos ao Ministério Público com proposta de acusação, percentagem extremamente positiva considerando a complexidade das investigações.

Da síntese sobre os resultados alcançados nas investigações realizadas, resulta claro que os elevados valores do tributo não percebido ou indevidamente reembolsado pelo Tesouro terá ascendido, em 2019, apenas para a receita de IVA, em cerca de 1,6 mil milhões de EUR, em Portugal, e no conjunto da União Europeia ascendeu a 134 mil milhões de EUR, segundo dados da Comissão Europeia. Estes valores que não só merecem reflexão quanto ao valor de perda para os Estados e a sociedade, mas sobretudo como sinais de alerta para uma criminalidade lucrativa cada vez de maior complexidade, e que necessita de meios disponíveis e adequados para o seu combate.

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. Contudo, verifica-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.

4.5. Atuação no âmbito legislativo

Em termos legislativos, destacam-se neste ponto as medidas de caráter normativo e administrativo implementadas em 2021.

Por intermédio da Lei 7/2021, de 26 de fevereiro, foi dada nova redação à alínea g) do artigo 97.º do RGIT por forma a acomodar e tipificar como crime de contrabando qualificado a exportação ilícita do meixão, enquanto mercadoria abrangida pela Convenção CITES.

Tal alteração veio criar melhores ferramentas para enquadramento e agravamento da moldura penal aplicável a esta atividade criminosa que se deteta sazonalmente em território nacional.

Durante o ano de 2021, foram, ainda, publicadas duas novas Portarias que vieram rever a regulamentação relativa à regulamentação dos preços de transferência nas operações efetuadas entre um sujeito passivo do IRS ou do IRC e qualquer outra entidade, ao abrigo do artigo 63.º do Código do IRC (Portaria n.º 268/2021, de 26 de novembro) e à regulamentação dos procedimentos de celebração de acordos prévios sobre os preços de transferência (APPT), ao abrigo do artigo 138.º do Código do IRC (Portaria n.º 267/2021, de 26 de novembro).

A Portaria n.º 268/2021 procedeu à revisão da Portaria n.º 1446-C/2001, de 21 de dezembro, tendo a revisão efetuada, por um lado, acompanhado as alterações já introduzidas no artigo 63.º do Código do IRC, no que diz respeito, nomeadamente, ao âmbito de aplicação do princípio de plena concorrência e à adoção do método mais apropriado na determinação dos preços de transferência, e, por outro lado, acolhido os desenvolvimentos resultantes dos trabalhos da OCDE neste domínio, com particular ênfase nas regras gerais de aplicação do princípio de plena de concorrência, designadamente na delimitação das operações vinculadas e na abrangência do conceito de termos e condições; na análise de comparabilidade, enunciando as principais ações na identificação de comparáveis para efeitos de avaliação da conformidade dos preços de transferência praticados com o referido princípio; na seleção e aplicação dos métodos para determinação dos preços de transferência; e na previsão de regras especificamente dirigidas para algumas operações.

A Portaria n.º 267/2021 procedeu à revisão da Portaria n.º 268-A/2008, de 16 de julho, tendo a revisão efetuada, por um lado, acompanhado as alterações já introduzidas no artigo 138.º do Código do IRC, no que diz respeito, nomeadamente, ao prazo máximo de vigência de um acordo prévio sobre preços de transferência e, por outro lado, acolhido as melhorias decorrentes dos anos de experiência em que este instrumento tem vindo a ser aplicado, designadamente ao nível da clara definição das várias fases do processo da sua celebração.

5. CONCLUSÕES E PERSPETIVAS PARA 2022

5.1. Balanço de 2021

O ano de 2021 foi, igualmente, fortemente marcado pela pandemia COVID-19, tendo, contudo, a AT alcançado um desempenho bastante positivo perante os desafios e as exigências que da mesma resultaram e às quais acresce a diminuição de recursos humanos que se tem assistido nos últimos anos. Em 2021 o número de pessoas a trabalhar na AT eram menos 239.

No domínio do combate à fraude e evasão fiscal, através do exercício da sua função inspetiva tributária e aduaneira, a AT continuou a privilegiar a sua atuação numa perspetiva complementar à das estratégias de indução ao cumprimento voluntário, procurando corrigir as situações de incumprimento recorrente, não evitadas por estas estratégias, exercendo um efeito pedagógico sobre os contribuintes, que os incentive à regularização voluntária das omissões verificadas e aumente a perceção do risco e dos custos associados ao incumprimento.

O forte crescimento dos alertas e controlos, o melhoramento e aumento dos canais de atendimento às pessoas, são medidas, com aceitação muito positiva que devem ser olhadas como medidas estratégicas de *compliance*/apoio ao cumprimento voluntário, e, sobretudo numa perspetiva de médio e longo prazo em que os principais resultados serão obtidos com as alterações de comportamento futuro, permitindo à AT focar-se no controlo dos contribuintes que tentam incumprir e no combate daqueles que, intencionalmente, procuram o caminho da fraude e evasão, daqueles que efetivamente são prevaricadores.

O esforço investido em proporcionar aos contribuintes uma redução dos seus custos de cumprimento e uma melhoria global do serviço prestado pela AT ao contribuinte, não colidiu com o empenho no desempenho das atividades de controlo de irregularidades e no firme combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras.

Para a obtenção de tais resultados destacamos o empenho e profissionalismo manifestado pelos trabalhadores na realização das múltiplas atribuições da AT, demonstrado o elevado e exigente padrão de competências profissionais e capacidade de adaptabilidade e inovação.

5.2. Perspetivas para 2022

O combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela é, sem dúvida, um dos objetivos estratégicos elementares de qualquer administração tributária, não apenas por razões éticas, uma vez que os incumpridores prejudicam os interesses da maioria dos contribuintes que cumprem as suas obrigações fiscais mas, também, por razões económicas, já que estes fenómenos comprometem

seriamente a estabilidade dos sistemas económicos e a capacidade dos recursos públicos, introduzindo ainda fatores de distorção da concorrência no setor em que se inserem e na economia em geral.

Face à importância de que este desígnio se reveste ao nível global e às dificuldades com que as administrações tributárias se debatem nesta luta, a forma de abordagem deste fenómeno tem, necessariamente, vindo a evoluir. Assim, atualmente, este combate já não se baseia, apenas, em atuações de âmbito corretivo e no uso extensivo dos instrumentos de coação disponíveis, recorrendo igualmente a formas de atuação mais inovadoras orientadas para prevenção da fraude, designadamente, através de estratégias de promoção e apoio ao cumprimento voluntário.

No atual contexto das modernas administrações fiscais, predominam as estratégias de simplificação e apoio ao cumprimento voluntário que se têm vindo a revelar extremamente eficazes, enquanto complementares das estratégias de combate à fraude e evasão.

Neste âmbito, a AT tem vindo a consolidar as suas estratégias de simplificação e apoio ao cumprimento voluntário, em que a atuação junto dos contribuintes é cada vez mais proativa e, tendencialmente, realizada a montante da Inspeção Tributária e Aduaneira, através da articulação entre as áreas da Comunicação, Gestão dos Impostos e Gestão do Risco, designadamente, por via da emissão de Alertas e Divergências, entre outras estratégias de apoio ao cumprimento voluntário.

Assim, neste contexto, mais do que nunca, a atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira tem de ser compreendida e avaliada no contexto global da atuação da AT, enquanto elemento indispensável à indução do cumprimento voluntário e meio fundamental para assegurar a receita fiscal através do combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira.

A Inspeção Tributária e Aduaneira orientará as suas atividades operacionais por forma a garantir uma rápida e eficaz deteção de situações de elevado risco de incumprimento fiscal, visando não apenas um efeito direto e imediato na receita fiscal e aduaneira e a penalização dos incumprimentos, mas também, um efeito indireto, por via do aumento da perceção de risco associado ao incumprimento, que resulta dessa atuação da inspeção.

O fenómeno da globalização, aliado ao atual contexto da pandemia COVID-19, vieram acelerar ainda mais o processo de digitalização da economia, conduzindo a uma maior internacionalização e proliferação de novos modelos de negócio, potenciando, igualmente, o desenvolvimento de novas tipologias de fraude e mecanismos de erosão da base tributável.

Neste contexto, a Inspeção Tributária e Aduaneira estará ainda mais vigilante, extraindo o potencial do manancial de informação que tem ao seu dispor, tornando-se assim de importância vital garantir que tais fontes de informação são disponibilizadas à AT de forma correta e atempada, quer se trate de informação comunicada pelos próprios ou por terceiros.

O combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira assume cada vez mais uma dimensão internacional, pelo que a utilização extensiva da informação proveniente da troca de informação internacional, bem como dos instrumentos de cooperação administrativa internacional, torna-se cada vez mais determinante para a deteção, correção e punição célere de comportamentos incumpridores/fraudulentos e para a garantia da receita fiscal.

Destaca-se ainda a aposta no âmbito da identificação, de forma cada vez mais precoce, de esquemas de planeamento fiscal abusivo, potenciando a utilização da informação relativa à obrigação de comunicação de mecanismos internos ou transfronteiriços com relevância fiscal (DAC-6). A utilização extensiva desta informação permitirá, igualmente, que sejam desencadeados outros procedimentos que mitiguem a realização de operações que possam ser suscetíveis de aplicação da cláusula geral antiabuso, designadamente através de propostas de alteração legislativa que evitem condutas abusivas e lesivas do erário público.

Na vertente aduaneira, o contexto de retoma económica, com as empresas europeias à cabeça, o tráfego internacional de mercadorias e a celeridade na disponibilização destas às empresas produtoras ou comerciais, vai ser a principal prioridade das autoridades aduaneiras da União, a par com a manutenção de um nível elevado e equivalente de controlo, protegendo a União, os seus cidadãos e as empresas europeias, de produtos não conforme, não licenciados, perigosos e abaixo de uma padrão de qualidade, bem assim, como de práticas de concorrência desleal.

O conflito armado entretanto desencadeado já criou algumas alterações ao quadro do comércio internacional, nomeadamente no que respeita a sanções. A atividade aduaneira terá de se acomodar a todas as alterações de procedimentos conducentes a cumprir com as referidas medidas, quer de sanções quer de facilitação do fluxo migratório relacionado com a Ucrânia.

No plano prático, a manutenção do forte investimento num quadro comum de gestão do risco, adotando medidas para assegurar a aplicação uniforme dos controlos aduaneiros, incluindo o intercâmbio de informações e de análises de risco, aplicando a cada vez mais áreas de risco os critérios comuns de risco, em apoio à seleção das mercadorias ou os seus meios de transporte, o que constituirá um reforço da capacidade de intervenção das autoridades aduaneiras.

Só através de uma aplicação dos controlos aduaneiros uniforme pode evitar que importadores fraudulentos visem os pontos de entrada fronteiriços com menor nível de controlo.

Também em relação aos controlos, a sua efetivação ver-se-á reforçada com a dotação de equipamentos de controlo os quais serão adquiridos ao abrigo do Instrumento de Apoio Financeiro para Equipamentos de Controlo Aduaneiro (sigla inglesa- CCEI) através de candidatura promovida pela AT ao abrigo do Regulamento (UE) 2021/1077, de 24 de junho.

Com a implementação, cada vez mais acentuada, de ferramentas inteligentes, visando a realização de controlos mais eficazes e eficientes, a AT, no que respeita à área da inspeção aduaneira e IEC, vai

continuar o investimento na reengenharia das metodologias de trabalho, em matéria de gestão dos riscos aduaneiros, apostando na implementação de regras comuns de risco, dirigidas cirurgicamente para áreas de risco específicas, designadamente, a segurança e proteção, incluindo tráficos ilícitos, a fraude financeira ou os movimentos de dinheiro líquido.

A pandemia e as suas consequências de saúde pública tiveram um efeito transbordante na economia mundial, transformando-a numa economia parada, de recessão sincronizada, verificando-se, já sinais encorajadores de retoma.

Pese embora as reuniões presenciais terem continuado no ano de 2021 a serem reduzidas ao mínimo, o recurso às tecnologias de comunicação disponíveis tem garantido e continuará a garantir, na vertente internacional, uma forte participação em atividades operacionais e de desenvolvimento legislativo, este último na área da gestão dos riscos aduaneiros, confirmando a elevada disponibilidade para colaborar, com a Comissão Europeia, outras autoridades aduaneiras, com autoridades policiais e agências europeias, com destaque para a EUROPOL, no âmbito das atividades do 11º Plano de Ação do LEWP-C, e nas prioridades EMPACT 2022, relativas à Criminalidade Organizada, assim como com a Organização Mundial das Alfândegas, em todos os exercícios operacionais conjuntos que apresentem o foco em áreas de risco que constituam igualmente ameaça para o território nacional ou para a União.

Sintetizam-se as iniciativas mais relevantes que se consideram necessárias assegurar em 2022 no campo de atuação da área antifraude aduaneira.

Combater a fraude e evasão fiscal e aduaneira e a economia paralela

- Incrementar o recurso aos sistemas de informação, em apoio a uma melhor seleção de operações aduaneiras e operadores económicos para controlo, prevendo-se a implementação total do projeto de integração de toda a cadeia logística, transportando riscos ao longo da cadeia logística, de modo a serem considerados, e mitigados no momento mais apropriado, tendo em conta a seriedade e imediatismo da ameaça, por um lado e o atenuar do impacto sobre o movimento transfronteiriço de mercadorias legítimas, por outro;
- Potenciar a utilização dos dados da Declaração Sumária de Entrada, para antecipar a aplicação de novas regras de risco nacionais, nomeadamente com as relativas à segurança geral dos produtos, aos tráficos ilícitos e à contrafação perigosa, com especial destaque para os medicamentos e produtos de higiene hospitalar;
- Continuar o trabalho de cooperação com as demais entidades, reforçando a estratégia de controlos no âmbito dos movimentos transfronteiriços de resíduos e outras formas de criminalidade ambiental;
- Finalizar a plena implementação das regras de risco comuns em matéria de fraude financeira e comercial, aplicados ao momento da introdução em livre prática das mercadorias e dar início aos trabalhos de adaptação destes critérios para aplicação no momento de seleção de operadores económicos para controlos inspetivos a posteriori.

Aumentar a eficácia e eficiência da inspeção aduaneira

- Continuar a alargar o universo do Sistema de Profiling e Segmentação a outros universos de dados, aplicando novas tecnologias de modelação de dados e ferramentas de análise. Sustentar o princípio de uniformização e harmonização em matéria de controlos inspetivos, criando novas metodologias no SIIIA e reformulando algumas das existentes, projetando as práticas de inspeção adaptadas a um ambiente de realização de trabalho, parcial ou totalmente, em modo remoto.

Reforçar a cooperação nacional e internacional e garantir a proteção e segurança da fronteira externa

- Desenvolver as regras de risco comuns em matéria de segurança da carga aérea, vertente carga geral, em momento de pré-carregamento e pré-chegada das mercadorias, antecipando a entrada em produção, em 01 de março de 2023 da fase 2 do ICS2;
- Operacionalizar ações e outras iniciativas conjuntas, através das vias e dos mecanismos de coordenação existentes, em domínios como a gestão integrada das fronteiras, a prevenção dos tráficos ilícitos (tráfico de armas e percutores de explosivos), o contrabando em geral, a proteção dos cidadãos (saúde e proteção humana) e do ambiente (resíduos perigosos/CITES), o branqueamento de capitais ou o financiamento do terrorismo com recurso ao comércio internacional, incluindo de bens culturais ou as transferências de dinheiro líquido.
- Implementar as ações definidas no âmbito do Sistema de Segurança Interna, relativos às “Prioridades EMPACT da UE em matéria de luta contra a criminalidade grave e organizada para o período de 2022-2025”;
- Participar ativamente nas ações operacionais do 11º Plano de Ação do LEWP-C, com particular destaque para as seguintes ações::
 - 11.1 *"Import, export and transit of strategic goods (listed and non-listed dual-use items), UN and EU trade prohibitions and restrictions, in particular regarding economic sanctions"*;
 - 11.4 *"Illicit cash movements"*;
 - 11.5 *"Fight against counterfeits: health products, cosmetics, food supplements, dangerous goods (toys, spare parts)"*;
 - 11.6 *"Illicit production, smuggling and trade of tobacco products"*;
 - 11.7 *"Customs Financial Fraud- Undervaluation"*;
 - 11.9 *"Explosives"*;
 - 11.10 *"Abuse of maritime shipping – sea container"*;
 - 11.11 *"Trafficking of cocaine in maritime consignments"*;

De referir que na ação 11.10 Portugal é líder e nas 11.09 e 11.11, seremos colíder ou seja as Alfândegas Portuguesas terão uma influência direta no rumo dos trabalhos a desenvolver nomeadamente através do desenho dos mandatos e da liderança das atividades dos grupos.

