



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO  
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de  
Orçamento e Finanças  
Deputado Filipe Neto Brandão

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
33/COF/2021	06-04-2021	Nº: 1520	26/04/2021
Comunicação eletrónica	21-04-2021	ENT.: 2646	
		PROC. Nº:	

**ASSUNTO:** Solicitação de emissão de Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 655/XIV/2.ª (PCP) - *Altera os procedimentos da entrega do ficheiro SAF-T(PT) relativo à contabilidade (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 48/2020, de 3 de agosto)*

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares de junto enviar a resposta ao pedido de parecer da AT - Autoridade Tributária e Aduaneira, sobre a iniciativa legislativa mencionada em epígrafe, remetida a este Gabinete, pelo Gabinete do Senhor Ministro de Estado e das Finanças.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Catarina Gamboa



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

CABINETE DO MINISTRO DE ESTADO  
E DAS FINANÇAS

26 ABR '21 000349

Gabinete do Secretário de Estado  
dos Assuntos Parlamentares

Entrada N.º 2646

Data 26/04/2021

Exma. Senhora

Chefe do Gabinete de S. E. o

Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	ENT. 1656/2021	DATA
1193	06/04/2021	PROC. N.º 01.01	
ASSUNTO	Projeto de Lei n.º 655/XIV/2.ª (PCP) - Altera os procedimentos da entrega do ficheiro SAF-T(PT) relativo à contabilidade.		

Exma. Senhora,

Encarrega-me o Senhor Ministro de Estado e das Finanças de enviar a V. Exa o Despacho n.º 128/2021-XXII do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais e o parecer da Autoridade Tributária e Aduaneira, em resposta ao vosso ofício 1193/2021.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Carlos Domingues

C/c: SEAAF



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO  
ADJUNTO E DOS ASSUNTOS FISCAIS

DESPACHO 128/2024 . XXI

Relativamente ao processo 650020216500000210 da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) determino o seguinte:

Visto, remeta-se o parecer da AT à COF através do Gabinete de S.Exa O MEF.

O SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO E DOS ASSUNTOS FISCAIS,

António Manuel Veiga dos  
Santos Mendonça Mendes

DN: c=PT, o=Gabinete do Secretário de  
Estado dos Assuntos Fiscais, cn=António  
Manuel Veiga dos Santos Mendonça Mendes  
Dados: 2024.04.20 11:02:01 +01'00'

---

António Mendonça Mendes

870  
16/4/21

**Despacho**

Concordo.  
À consideração de S. Exa. o SEAAF.

Cargo: **Diretor Geral** Assinatura: **Helena Alves Borges** Data: **15-04-2021**

Assinado eletronicamente, no sistema GPS, mediante autenticação com senha pessoal.

**Pareceres**

Concordo.  
À Consideração da Sra Diretora-Geral.

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO  
ADJUNTO E DOS ASSUNTOS FISCAIS  
ENT. Nº 1705 EM 16.04.2021  
PROCESSO Nº A-2-2-1-8

Cargo: **Subdiretor Geral** Assinatura: **Ana Paula Neto** Data: **15-04-2021**

Assinado eletronicamente, no sistema GPS, mediante autenticação com senha pessoal.

**Informação**

Assunto : Resposta ao Ofº1193-COF-Pedido de emissão de Parecer à AT sobre o Projeto de Lei n.º 65

Processo : 650020216500000210 Contribuinte: Número :

Técnico Responsável : **Ana Isabel Mascarenhas** Data: **15-04-2021**

Assinado eletronicamente, no sistema GPS, mediante autenticação com senha pessoal.

Pareceres

Cargo:  Assinatura:  Data :

Cargo:  Assinatura:  Data :

Cargo:  Assinatura:  Data :

## Informação

### I - INTRODUÇÃO

Em resposta à solicitação de emissão de parecer à AT - Autoridade Tributária e Aduaneira sobre o Projeto de Lei n.º 655/XIV/2.ª (PCP) - Altera os procedimentos da entrega do ficheiro SAF-T(PT) relativo à contabilidade (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 48/2020, de 3 de agosto) apresenta-se o seguinte parecer.

Antes de mais, e para melhor enquadrar o contexto em que se insere a IES, importa abordar previamente os seguintes pontos:

Um pouco de história sobre a IES...

A IES é uma declaração que resulta de uma medida simplex, reconhecida a nível internacional como boa prática, que remonta a 2006 e que visou a simplificação de um conjunto de obrigações declarativas, de natureza contabilística, fiscal e estatística que as empresas estavam obrigadas a prestar junto de quatro entidades diferentes, designadamente:

- entrega da declaração anual de informação contabilística e fiscal (DA) à Administração Fiscal;
- entrega de informação relativa a dados contabilísticos anuais para fins estatísticos ao Banco de Portugal;
- entrega de informação estatística ao Instituto Nacional de Estatística (INE);
- registo da prestação de contas nas conservatórias de registo comercial do Ministério da Justiça.

Estas obrigações declarativas foram fundidas na IES/DA que, portanto, não é uma declaração destinada exclusivamente à AT. Trata-se de uma declaração partilhada entre diversas entidades, que é submetida através do Portal das Finanças em face da experiência da AT no domínio das declarações eletrónicas, já que esta declaração foi sempre cumprida de forma eletrónica e totalmente desmaterializada, o que não acontecia até então com algumas das declarações.

Desta forma, foi possível eliminar alguns inquéritos que o BdP e o INE efetuavam às empresas e garantir que o registo da prestação de contas junto das conservatórias, fosse efetuado de forma desmaterializada.

### A Importância da IES

A IES é uma declaração de extrema importância, já que é com base nela que são elaboradas diversas análises, estudos e estatísticas pelo BdP e pelo INE e, conseqüentemente, é com base nesta declaração que são reportados dados nacionais para as estatísticas do Banco Central Europeu e do Eurostat.

É ainda com base na IES que é efetuado o registo da prestação de contas junto das conservatórias. Este registo obrigatório torna as contas das empresas mais transparentes, públicas e acessíveis através da base de dados de contas anuais, disponível em <https://justica.gov.pt/Services/Consultar-contas-anuais>

Neste sentido, toda a informação relativa às contas das empresas é pública, está disponível e alimenta diversas bases de dados nacionais e internacionais, sendo por isso do domínio público, por exemplo, os volumes de negócios das empresas, os saldos das contas bancárias, os saldos de caixa, as dívidas a fornecedores e de clientes, o seu património ou as suas margens de comercialização, podendo assim inferir-se diversos rácios económico-financeiros como índices de solvabilidade ou rentabilidade, construídos a partir das demonstrações financeiras das empresas que foram objeto de registo comercial.

## Porque muda a IES?

Em 2016, o governo efetuou um périplo pelo país no âmbito do Programa Simplex + e desse périplo resultou que muitos empresários/contabilistas certificados referiram que a IES seria a declaração mais complexa que tinham de preencher e sugeriram a sua simplificação.

O reporte destas reuniões chegou ao grupo IES, que procurou encontrar formas de simplificar a declaração sem prejudicar as suas necessidades de informação.

Analisada a declaração, o grupo concluiu que uma parte significativa da informação era possível preencher e automatizar com base nos registos contabilísticos.

Por outro lado, apesar de a IES ser uma declaração totalmente desmaterializada, constatou-se ao longo do tempo, que muitas declarações eram preenchidas de forma inconsistente, apesar das validações implementadas.

Muitas dessas inconsistências resultam de erros não intencionais, que seriam evitáveis caso se garantisse que para os mesmos registos contabilísticos, o balanço e a demonstração dos resultados (por naturezas) fossem preenchidos de igual forma e com base nas mesmas regras. Considerando que as entidades que disponham ou sejam obrigadas a dispor de contabilidade organizada são obrigadas, desde 2008, a produzir o ficheiro normalizado de exportação de dados, normalmente designado por SAF-T, foi identificada a oportunidade de, por um lado, simplificar a declaração eliminando cerca de metade dos quadros e, por outro, garantir a coerência e fiabilidade dos dados através do pré-preenchimento do balanço e da demonstração dos resultados, bem como de outros campos de cariz contabilístico. Deste modo garantir-se-ia o correto preenchimento da declaração, através da prévia submissão do ficheiro SAF-T relativo aos registos contabilísticos. Note-se que no ficheiro SAF-T da contabilidade apenas consta informação relativa a registos contabilísticos, não contendo este qualquer informação relativa ao detalhe e conteúdo das faturas.

Assim, com o objetivo de possibilitar a implementação de controlos aplicacionais nos programas de contabilidade que mitiguem erros involuntários, garantam a fiabilidade dos registos e que permitam aos contabilistas certificados obter alertas no momento em que efetuam os registos contabilísticos, a AT, face à experiência adquirida com a certificação de programas de faturação, criou um serviço gratuito e facultativo, que visa apoiar as empresas produtoras de programas de contabilidade no sentido de implementarem os necessários controlos aplicacionais, para que o trabalho dos contabilistas certificados seja mais facilitado e isento de erros.

Trata-se assim de mais uma mudança de paradigma no âmbito da transformação digital, com aproveitamento de obrigações já existentes. De facto, a IES existe desde 2006, de forma totalmente desmaterializada e produção de um ficheiro SAF-T, relativo aos registos contabilísticos, é também uma obrigatoriedade que existe desde 2008. Contudo, nem os preparadores, nem os destinatários da informação, estavam a beneficiar do potencial da transformação digital que estas duas obrigações, que já existem há mais de uma década, podiam facultar.

Esta mudança de paradigma vem proporcionar aos contabilistas certificados, adaptar os seus métodos de trabalho à verdadeira transformação digital, passando o foco não para o momento de submissão das declarações, mas sim para o momento do registo das operações. Em qualquer processo de transformação existe necessariamente uma resistência à mudança, mas, no atual contexto mundial, esta transformação é necessária, pois não serão apenas as entidades públicas a solicitar informação cada vez mais em tempo real, mas sim os negócios e os empresários que não poderão gerir as suas empresas sem que os seus preparadores de informação estejam, também eles, preparados para lhes dar a informação necessária para as suas decisões, em tempo real.

A Informação proporcionada pela nova IES

## Informação

Conforme já foi referido, a informação relativa às contas das empresas é pública e, portanto, é possível conhecer, para todo o tecido empresarial obrigado à submissão da IES, as suas margens de comercialização, o saldo das suas contas bancárias, as suas dívidas, a massa salarial que pagam aos seus trabalhadores, os seus índices de rentabilidade e diversos outros indicadores económico-financeiros e, neste ponto, nada muda.

A submissão prévia do SAF-T terá como grande mais-valia a fiabilidade da informação preenchida na IES, garantindo igualmente que as demonstrações financeiras são elaboradas com base nos registos contabilísticos e de igual forma (com base nas mesmas regras) para as diversas entidades.

O SAF-T da contabilidade não contém qualquer informação relativa a cidadãos que não seja já conhecida mensalmente, através do sistema e-Fatura.

A submissão prévia do SAF-T da contabilidade não proporciona informação relativa a todas as contas bancárias existentes em Portugal. Será apenas possível conhecer o detalhe e o saldo individualizado das contas bancárias que as entidades que dispõem de contabilidade organizada (apenas as que são obrigadas a submeter anexos A ou I) são obrigadas a dispor nos termos do Artigo 63º-A da Lei Geral Tributária. Ou seja, apenas se conhecem os movimentos bancários que estas entidades efetuam no âmbito da sua atividade, caso estes estejam refletidos, de forma individualizada, nos registos contabilísticos destas entidades. O saldo final e total das contas bancárias destas entidades, reportado ao fim do período contabilístico, conforme já se referiu, é público e acessível através da base de dados de contas anuais.

Assim, importa clarificar que a submissão do SAF-T da contabilidade não vai permitir conhecer toda a informação bancária dos cidadãos, pessoas singulares, simplesmente porque tal informação não consta do SAF-T da contabilidade das empresas.

Finalmente, importa também esclarecer que a informação reportada através do SAF-T da Contabilidade no âmbito IES, não poderá servir para emitir alertas, divergências, autos de notícia ou selecionar contribuintes para inspeção. No mesmo sentido, não poderá servir de base a um procedimento inspetivo sem que o contribuinte seja previamente notificado, mantendo, como não podia deixar de ser, todos direitos e garantias preceituadas na Lei Geral Tributária e no Regime Complementar do Procedimento da Inspeção Tributária e Aduaneira. Não existe, portanto, qualquer procedimento distinto em termos de inspeção.

Em suma, esta nova forma de submissão da IES não retira quaisquer garantias aos contribuintes, facilita o cumprimento da obrigação, permite que os contabilistas certificados dirijam o foco da sua atividade para o momento do registo em detrimento do preenchimento de declarações. Deste modo, contribui para uma melhoria do serviço prestado ao cliente, proporcionando às entidades destinatárias informação com a qualidade necessária e suficiente para a prossecução das suas missões, designadamente, garantir uma justa e equitativa repartição do esforço fiscal de todos os contribuintes.

### O Propósito do Decreto-Lei n.º 48/2020, de 03 de agosto

Conforme disposto no seu preâmbulo, este diploma estabelece o procedimento a adotar relativo ao mecanismo de descaracterização de dados, o qual permite aos contribuintes, previamente à submissão do ficheiro e sem encargos adicionais, excluir o acesso aos campos de dados do ficheiro SAF-T (PT), relativo à contabilidade, que sejam considerados de menor relevância ou de desproporcionalidade face ao âmbito e objeto do Decreto-Lei n.º 8/2007, de 17 de janeiro, na sua redação atual. A segurança e idoneidade deste procedimento é assegurada mediante a intervenção de uma entidade terceira, a qual assume a responsabilidade pela disponibilização e manutenção do serviço de geração e armazenamento de chaves para descaracterização dos dados do ficheiro SAF-T (PT), relativo à contabilidade, que são relevantes para efeitos de cumprimento da obrigação de entrega da IES.

Por outro lado, procede ainda à identificação dos campos de dados sujeitos à referida descaracterização, por serem considerados de menor relevância ou de desproporcionalidade

## Informação

face ao âmbito e objeto do Decreto-Lei n.º 8/2007, de 17 de janeiro, na sua redação atual. O Decreto-Lei n.º 48/2020, de 03 de agosto, é um diploma que encerra em todo o seu articulado um conjunto de garantias dos contribuintes:

1. O processo de descaracterização de dados garante o cumprimento integral do parecer da CNPD.

2. Introduce uma entidade terceira e independente – a INCM, reconhecida pela sua competência neste domínio, como geradora de uma chave segura que será disponibilizada e armazenada de forma gratuita.

3. A INCM não armazena quaisquer ficheiros SAF-T dos contribuintes.

4. São exigidas aos produtores de programas de contabilidade um conjunto de garantias, para salvaguarda dos seus utilizadores e da fiabilidade e autenticidade da informação produzida em consequência da descaracterização.

5. Após a validação e subsequente agregação por taxonomia, a AT deve eliminar das suas bases de dados a informação de detalhe, devendo os ficheiros SAF-T (PT) relativos à contabilidade, submetidos pelos sujeitos passivos, ser armazenados em formato «xml», comprimidos («zipados»), só podendo ser disponibilizado o seu conteúdo em base de dados, no âmbito de um procedimento inspetivo, após a notificação do início do mesmo.

6. A AT não pode, salvo no âmbito de um procedimento inspetivo, utilizar a informação de detalhe do ficheiro para emitir alertas, divergências, autos de notícia ou selecionar contribuintes para inspeção, apenas podendo utilizar para o efeito a informação agregada por taxonomias, com base no ficheiro SAF-T (PT), relativo à contabilidade, que é posteriormente transmitida ao Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P. (IGFEJ, I. P.), para disponibilização ao Banco de Portugal e ao Instituto Nacional de Estatística, I. P. (INE, I. P.).

7. A AT apenas pode solicitar à INCM o acesso à chave que permite reverter o processo de descaracterização do ficheiro SAF-T (PT), relativo à contabilidade, submetido para efeitos de obrigação de entrega da IES/DA, no âmbito de um procedimento inspetivo e após a notificação ao sujeito passivo do seu início, devendo a INCM notificar a entidade visada de que a AT efetuou o acesso à chave.

8. O diploma estabelece os prazos de manutenção dos dados bem como a obrigatoriedade de destruição dos mesmos.

9. Prevê um serviço de arquivo digital gratuito da contabilidade, garantindo o acesso por parte dos contribuintes no decurso do prazo obrigatório de conservação.

10. Os encargos decorrentes da utilização de um serviço seguro (webservice), bem como da disponibilização e manutenção do serviço de geração e armazenamento de chaves para descaracterização dos dados dos ficheiros SAF-T (PT), relativo à contabilidade, para efeitos da IES/DA, são suportados pelo Estado.

Em suma, este diploma cumpre as recomendações do parecer da CNPD, não permitindo a utilização da referida informação para outros fins, utilizando uma entidade terceira para garantir a geração e armazenamento da chave de descaracterização dos ficheiros, reforçando, conforme exposto, as garantias dos contribuintes.

## II – ANÁLISE DO PROJETO DE LEI N.º 655/XIV/2.ª (PCP)

Efetuada este enquadramento, importa analisar, em detalhe, a proposta de diploma apresentada pelo Projeto de Lei n.º 655/XIV/2.ª (PCP) - Altera os procedimentos da entrega do ficheiro SAF-T(PT) relativo à contabilidade (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 48/2020, de 3 de agosto).

### Exposição dos motivos

Começamos, então, por analisar a contextualização da situação atual que é apresentada na

## Informação

exposição dos motivos, cuja argumentação está sustentada em grande medida pelo Parecer 2020/67 CNPD, datado de 15 de junho de 2020.

“Já depois das alterações aprovadas na AR, saiu um parecer da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), relativo ao anteprojeto de Decreto-Lei que o Governo viria a publicar (DL n.º 48/2020, de 3 de agosto) para regulamentar essas alterações, que evidencia que as preocupações anteriormente manifestadas pelo PCP e por diversas entidades estão longe de estar ultrapassadas.

O parecer 2020/67, publicado a 15 de junho de 2020, é demolidor face à solução pretendida inicialmente pelo Governo.

Releva o referido parecer que “o ficheiro em causa congrega informação pessoal, sobretudo relativa a clientes que sejam pessoas singulares, reveladora de importantes dimensões da vida privada, podendo até envolver dados especialmente sensíveis, como sejam os relativos à saúde contidos nas faturas relativas à prestação de consultas, cuidados médicos ou de realização de exames de diagnóstico”.

Efetivamente, esta referência do parecer da CNPD trata-se, certamente, de um lapso, pois não é possível conhecer, através do ficheiro SAF-T da contabilidade, quaisquer detalhes das faturas, porque do ficheiro SAF-T da contabilidade apenas consta o registo contabilístico destes documentos e não o detalhe do seu conteúdo (aliás, tal também não consta do sistema e-Fatura, pois nesse âmbito, não são remetidos quaisquer dados relativos a quantidades, descrição de produtos, preços unitários ou descontos), logo o ficheiro em causa não congrega este tipo de informação.

“Sobre a solução encontrada pelo Governo, da encriptação através de uma chave produzida pela INCM, o parecer indica que “esta solução apresenta-se, desde logo (sic), em contradição com o prescrito pelo Decreto-Lei n.º 8/2007, no n.º 6 do artigo 2.º, introduzido pela Lei n.º 119/2019. Na verdade, aquela lei impõe um dever de exclusão de dados «de menor relevância ou de desproporcionalidade face ao âmbito e objeto do presente diploma», enquanto o presente Projeto faz depender da vontade do sujeito passivo a decisão de os excluir ou não, o que é especialmente surpreendente quando os dados pessoais dizem sobretudo respeito a terceiros (v.g. fornecedores e clientes)”.

“Mais, a solução do Projeto viola o RGPD, ao admitir a comunicação à AT (e o subsequente acesso) de mais dados pessoais do que os necessários ao cumprimento da finalidade visada pelo presente diploma”.

Naturalmente que o parecer da CNPD foi emitido com base num projeto de diploma que previa a opcionalidade da possibilidade de descaracterização de dados, solução essa que foi totalmente ultrapassada pelo Decreto-Lei n.º 48/2020, de 03 de agosto. Pelo exposto, o referido diploma cumpre integralmente o parecer da CNPD, já que o mecanismo de descaracterização implementado com a INCM se revela, nas palavras da CNPD “adequado à finalidade visada de garantir que da submissão do ficheiro SAF-T (PT) relativo à contabilidade não resulte um impacto desnecessário e excessivo na vida privada das pessoas”.

“O mecanismo de descaracterização dos campos de dados «de menor relevância ou de desproporcionalidade» previsto e regulado no Projeto, enquanto mecanismo de pseudonimização de dados pessoais, afigura-se adequado à finalidade visada de garantir que da submissão do ficheiro SAF-T (PT) relativo à contabilidade não resulte um impacto desnecessário e excessivo na vida privada das pessoas;”

Análise das alterações propostas:

## Informação

A alteração proposta ao artigo 2º gera uma nova obrigação declarativa e um exponencial de custos, em particular para as micro e pequenas entidades, o que, por si só, contraria o espírito de simplificação preconizado pela medida *simplex* que esteve na génese desta nova abordagem.

De facto, o ficheiro SAF-T da contabilidade é obrigatório desde 2008, pelo que a sua submissão não gerou uma nova obrigação. Esta obrigação já existia e, portanto, o que mudou foi a obrigatoriedade de submissão de algo cuja produção e disponibilização já é uma obrigação legal há mais de uma década.

Efetivamente, estaríamos perante a criação de uma nova obrigação legal, isto é, de um novo ficheiro, que seria gerado com base num ficheiro pré-existente e que teria, obviamente, de ser objeto de regulamentação prévia que previsse as suas regras e especificações.

Por outro lado, a geração desta nova obrigação está assente desde logo numa outra já existente (o SAF-T da contabilidade). E o que é preocupante nesta circunstância é que, muitos programas de contabilidade ainda não têm a capacidade de produzir um ficheiro SAF-T da contabilidade isento de erros. Na verdade, esta situação tem sido observada no âmbito do trabalho conjunto que tem vindo a ser desenvolvido nos últimos anos entre o Grupo IES e os seus parceiros naturais neste processo, designadamente, os contabilistas certificados e os produtores de programas de contabilidade, com quem tem vindo a ser testada a plataforma da AT e todas as regras que garantem a qualidade e fiabilidade da informação contida no ficheiro. Aliás, uma das grandes vantagens deste processo reside exatamente no facto de ao submeter os ficheiros SAF-T a uma plataforma única que lhe aplica um conjunto de regras e validações de qualidade e coerência, a AT está a dar garantias adicionais aos contribuintes de que o seu ficheiro só será submetido se válido. Deste modo garante-se a sua qualidade, alertando-se para eventuais erros e inconsistências, evitando-se a necessidade de proceder a análises casuísticas que teriam um enquadramento sancionatório e de possível seleção para inspeção. Assim, após todo o investimento que já foi efetuado pelas diferentes entidades na adaptação dos seus sistemas (AT, BdP, INE, INCM, Produtores de Programas de Contabilidade, Contabilistas, etc.) será exigido, com esta alteração, a duplicação de todo este investimento, a que acresce o desenho de uma nova obrigação declarativa, assente numa outra já existente, o que, naturalmente, se afasta dos pilares de simplificação, redução de custos e melhoria da qualidade da informação que estiveram na génese deste projeto.

Também a epígrafe do artigo, perde a pertinência, pois não estamos perante qualquer mecanismo de descaracterização de dados, mas sim perante a criação de uma nova obrigação declarativa que carecerá, ela própria de um diploma de regulamentação, de especificações técnicas e de desenvolvimento, com os consequentes custos acrescidos para os contribuintes. Neste contexto, também a referência no número 2 deste artigo aos "campos relativos a descrições e dados pessoais, constantes do anexo ao presente decreto-lei e do qual faz parte integrante" nos parece deixar de fazer sentido, bem como o próprio anexo.

Quanto ao artigo 3º, cremos que quando se referem a "dados necessários ao cumprimento da obrigação de entrega da Informação Empresarial Simplificada/Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal (IES/DA)" se estão a referir à nova obrigação declarativa que pretendem criar, devendo tal ficar claro na lei, sendo que, conforme já foi referido, tal obrigação carecerá de regulamentação em diploma próprio.

Com a eliminação da alínea b) do artigo 3º, bem como a eliminação do artigo 4º, constata-se que a INCM deixa de relevar neste projeto. Importa, no entanto, referir que esta entidade, dando cumprimento ao estipulado na legislação em vigor, já concluiu todos os desenvolvimentos e efetuou os necessários testes com alguns produtores de software que também já desenvolveram e testaram a nova funcionalidade de solicitação da chave de descaracterização à INCM.

Refira-se que tais desenvolvimentos foram efetuados numa estreita colaboração entre a ASSOFT, AT e INCM que, em conjunto, definiram as regras técnicas a aplicar a este processo. Acresce ainda que a AT, por forma a mitigar eventuais custos de adaptação dos produtores de programas de contabilidade, desenvolveu uma ferramenta de descaracterização de ficheiros para disponibilização gratuita, quer aos produtores de software, para integrarem nas suas

## Informação

aplicações, quer aos contabilistas, para que este mecanismo possa ocorrer sem geração de custos adicionais e com a garantia da fiabilidade do processo. Tratam-se, pois, de custos que foram incorridos pelos contribuintes que deixariam de ter qualquer utilidade prática.

Quanto à manutenção do artigo 6º nesta proposta, não nos parece fazer qualquer sentido, uma vez que a previsão de disponibilização do ficheiro SAF-T no âmbito de um procedimento inspetivo, já consta da lei em vigor desde 2008. De igual modo, também não nos parece fazer sentido que tal solicitação ocorra através de webservice. Efetivamente, este artigo está diretamente ligado ao processo de descaracterização e, conseqüente, à disponibilização à AT da chave de descriptação guardada na INCM.

No que se refere à manutenção do artigo 8º nesta proposta, é nosso entendimento que este deixa igualmente de ter pertinência, pois o racional deste artigo prendia-se com a possibilidade de os contribuintes utilizarem a AT como sistema de arquivo seguro e gratuito da sua contabilidade, cuja chave para acesso estaria na sua posse ou suscetível de ser novamente solicitada à INCM. Procurava-se assim prestar um serviço e garantias adicionais aos contribuintes que, por qualquer razão, necessitassem de aceder aos dados da sua contabilidade, aos quais, por motivos diversos, pudessem ficar impossibilitados de aceder. Deste modo, garantia-se aos contribuintes o arquivo da sua contabilidade, que lhes permitiria recuperar uma contabilidade que fosse perdida, por exemplo, por alguma intempérie, corrupção da base de dados, diferendo com um contabilista, provedor de serviços de arquivo ou produtor de software. Esta realidade deixaria de fazer sentido, pois o novo ficheiro proposto não permitiria essa recuperação, uma vez que não conteria os registos contabilísticos nem a indexação para os respetivos documentos de suporte. Este é um aspeto que não é devidamente valorizado neste projeto.

Em face do exposto anteriormente, o artigo 9º deixará igualmente de ter pertinência.

### III – CONCLUSÃO

Em resumo, tendo presente que a simplificação da IES, é uma medida que integra o Programa SIMPLEX + e que procurou alcançar dois objetivos fundamentais:

a) Redução dos custos de cumprimento da obrigação da entrega da IES/DA, por via da utilização do ficheiro SAF-T de contabilidade (já existente e obrigatório desde 2008), como forma de disponibilizar informação que anteriormente era preenchida pelos sujeitos passivos nos formulários eletrónicos desta declaração, reduzindo significativamente o número de campos a preencher. Assim, considerando a disponibilização do ficheiro SAF-T, é eliminada a necessidade de existência de um conjunto significativo de quadros/campos da declaração (cerca de 50%), uma vez que essa informação passa a estar disponível por via do ficheiro SAF-T.

b) Simplificação e garantia da fiabilidade dos dados, por via do pré-preenchimento e validação dos valores declarados, que visam a redução de eventuais erros declarativos, simplificando o preenchimento e garantindo a total coerência com os registos contabilísticos, proporcionando assim uma maior fiabilidade do reporte estatístico nacional e internacional.

Conclui-se que as alterações propostas:

1. Implicam um aumento de custos, associados a uma nova obrigação declarativa que não existe, que carece de regulamentação e que será ancorada numa obrigação pré-existente há mais de uma década. Este aumento de custos será suportado pelos contribuintes, não só pela necessidade de adaptação dos seus sistemas, mas também pela necessidade de adaptação dos sistemas de todas as entidades intervenientes (AT, BdP, INE, INCM, IGFEJ, IRN, etc.)

2. Desprezam e desperdiçam todos os investimentos já efetuados pelas diversas entidades acima referenciadas, o que no contexto económico que se atravessa têm ainda mais relevância;

3. Não acrescentam qualquer valor ao processo, designadamente por não simplificar nem

## Informação

garantir a fiabilidade dos dados – criando dificuldades para todos os intervenientes (AT, contabilistas e produtores de programas de contabilidade) no que se refere à identificação da origem de eventuais erros: - o erro ocorreu no registo? - ocorreu na geração do ficheiro SAF-T? - ocorreu na geração da nova obrigação declarativa?

4. Não valorizam a prevista prestação de serviço e garantias adicionais aos contribuintes, ao utilizarem a AT como sistema de arquivo seguro e gratuito da sua contabilidade, cuja chave para acesso estaria na sua posse ou suscetível de ser novamente solicitada à INCM.

5. Conduzem, necessariamente, a um exponencial da intervenção da inspeção tributária, para validar a consistências dos registos contabilísticos vs. SAF-T da contabilidade vs. Nova Obrigação Declarativa. Recorde-se que, com a submissão do ficheiro SAF-T da contabilidade, a consistência dos registos seria avaliada no momento de submissão, impedindo que um ficheiro SAF-T que apresentasse inconsistências fosse aceite e alertando os contabilistas para essas mesmas inconsistências.

## IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este projeto, a par do e-Fatura é, seguramente, um dos mais importantes pilares da transformação digital da economia em Portugal.

Portugal tem vindo a ser inovador e pioneiro nestes domínios, apesar de toda a resistência inicial, natural de qualquer processo disruptivo ou de mudança cultural.

A AT tem vindo a ser o motor da transformação digital das empresas, aproveitando todas as oportunidades para melhorar a sua interação e serviço ao contribuinte, com base na informação disponível, sendo disso exemplos paradigmáticos o IRS ou o IVA automático.

Ao tempo, a introdução do sistema e-Fatura gerou semelhante burburinho e a expressão "Big Brother Fiscal" foi igualmente utilizada. Certo é que, volvidos cerca de oito anos, os benefícios do sistema e-Fatura foram inúmeros para todo o ecossistema e o contexto COVID-19 é disso um exemplo, já que os apoios públicos concedidos foram na sua esmagadora maioria ancorados nos dados proporcionados pelo sistema e-Fatura.

Também os contabilistas certificados hoje são unânimes em relação aos benefícios que o sistema e-Fatura trouxe para a simplificação, qualidade e celeridade dos serviços que prestam. Na verdade, também no e-Fatura, Portugal foi pioneiro ao nível da Europa. Contudo, os Países europeus que implementaram sistemas semelhantes, já evoluíram, quer no âmbito da informação solicitada, quer no âmbito da sua tempestividade, uma vez que os novos sistemas que têm vindo a ser implementados privilegiam a comunicação de faturas em tempo real.

A transformação digital é um processo quase sempre doloroso no momento da sua implementação, mas que traz sempre muitos benefícios no imediato.

No domínio da administração pública, a simplificação e a racionalização de recursos tornam imperativo o princípio do "data only once", isto é que os dados sejam solicitados às entidades, uma vez só, por uma única entidade, podendo a informação ser reutilizada por outras entidades da administração pública no domínio das suas competências.

À luz deste princípio, podemos concluir que a IES será o projeto mais disruptivo, pioneiro e visionário a nível mundial.

Hoje em dia há quem diga que "a informação é o novo petróleo da economia digital", mas a informação só é relevante se for tempestiva e apresentar qualidade.

E é precisamente isso que este projeto pretende promover, garantindo uma maior simplificação do trabalho dos contabilistas, colocando a tónica no momento dos registos em detrimento do momento da submissão declarativa. Procura igualmente dar garantias de que só são submetidos à AT ficheiros SAF-T cujos registos são consistentes, dando assim garantias adicionais, quer aos contabilistas, quer aos seus clientes.

Parar ou complexificar este processo é comprometer o progresso e a transformação digital, tal como teria sido se face às parangonas de "Big Brother Fiscal", o projeto e-Fatura também tivesse sido travado. Na altura também fomos pioneiros mas hoje, já fomos ultrapassados

**Informação**

---

pelos que nos sucederam em semelhantes implementações e em breve também o seremos relativamente à contabilidade.

À Consideração Superior,