



**REPÚBLICA  
PORTUGUESA**

GABINETE DO SECRETÁRIO  
DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

**RELATÓRIO DE ATIVIDADES DESENVOLVIDAS  
“COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS”**

**2017**

**Junho de 2018**



## ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| <u>PREFÁCIO</u> .....   | 12 |
| <u>1. SUMÁRIO EXECUTIVO</u> .....   | 15 |
| <u>1.1 PLANO ESTRATÉGICO DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS</u> .....                          | 19 |
| <u>1.2 QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS MAIS RELEVANTES EM 2017</u> .....   | 30 |
| <u>1.2.1 AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA</u> .....  | 30 |
| <u>1.2.2 Inspeção - Geral de Finanças</u> .....   | 31 |
| <u>1.3 ÁREAS PRIORITÁRIAS DE INTERVENÇÃO EM 2017</u> .....  | 32 |
| <u>1.3.1 RESUMO DAS PRINCIPAIS ATIVIDADES DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA</u> .....                        | 32 |
| <u>1.3.2 IRS AUTOMÁTICO</u> .....   | 34 |
| <u>1.3.3 AÇÕES DE ÂMBITO PREVENTIVO</u> .....   | 34 |
| <u>2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO<br/>ESTRATÉGICA EM 2017</u> ..... | 37 |
| <u>2.1 ATUAÇÃO NO ÂMBITO PENAL</u> .....  | 38 |
| <u>2.1.1 Autoridade Tributária e Aduaneira</u> .....  | 38 |
| <u>2.1.2 Polícia Judiciária</u> .....   | 38 |
| <u>2.1.3 Procuradoria-Geral da República</u> .....  | 40 |
| <u>2.1.4 Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana</u> .....                                      | 41 |
| <u>2.2 ATUAÇÃO NO ÂMBITO OPERACIONAL</u> .....  | 47 |
| <u>2.2.1 RECURSOS HUMANOS</u> .....   | 47 |
| <u>2.2.2 FORMAÇÃO</u> .....   | 48 |
| <u>2.2.3 AUDITORIA FORENSE</u> .....  | 50 |
| <u>2.2.4 CERTIFICAÇÃO DE PROGRAMAS INFORMÁTICOS DE FATURAÇÃO</u> .....  | 53 |
| <u>2.2.5 SISTEMA e-FATURA</u> .....   | 54 |
| <u>2.2.6 PAELAC - PLANO DE AÇÕES EXTERNAS LOCAIS, DE PROMOÇÃO E APOIO AO CUMPRIMENTO VOLUNTÁRIO</u> .....     | 65 |
| <u>2.2.7 SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE</u> .....  | 66 |



---

|                        |  |     |
|------------------------|--|-----|
| <a href="#">2.2.8</a>  | <a href="#">MEDIDAS DE APOIO AO CUMPRIMENTO - COMPLIANCE</a>                                   | 68  |
| <a href="#">2.2.9</a>  | <a href="#">CRUZAMENTO COM AS OBRIGAÇÕES DE TERCEIROS</a>                                      | 71  |
| <a href="#">2.2.10</a> | <a href="#">CONTROLO DE REEMBOLSOS DE IVA</a>  | 74  |
| <a href="#">2.2.11</a> | <a href="#">OUTRAS AÇÕES DE CONTROLO</a>   | 77  |
| <a href="#">2.2.12</a> | <a href="#">ÁREA ADUANEIRA</a>   | 78  |
| <a href="#">2.3</a>    | <a href="#">ATUAÇÃO NO ÂMBITO INSTITUCIONAL</a>  | 85  |
| <a href="#">2.3.1</a>  | <a href="#">ASSISTÊNCIA MÚTUA ADMINISTRATIVA</a>   | 85  |
| <a href="#">2.3.2</a>  | <a href="#">COOPERAÇÃO COM OUTROS PAÍSES NA ÁREA ADUANEIRA</a>                                 | 86  |
| <a href="#">2.3.3</a>  | <a href="#">TROCA DE INFORMAÇÃO COM OUTRAS ADMINISTRAÇÕES FISCAIS</a>                          | 90  |
| <a href="#">2.3.4</a>  | <a href="#">COLABORAÇÃO DA AT COM OUTRAS ENTIDADES</a>   | 94  |
| <a href="#">2.4</a>    | <a href="#">ATUAÇÃO NO ÂMBITO DO CONTRIBUINTE</a>  | 95  |
| <a href="#">2.4.1</a>  | <a href="#">PRÉ-PREENCHIMENTO DAS DECLARAÇÕES DE IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO</a>               | 96  |
| <a href="#">2.4.2</a>  | <a href="#">ALERTAS NO PREENCHIMENTO E RECEÇÃO DA DECLARAÇÃO MODELO 3 DE IRS</a>               | 98  |
| <a href="#">2.4.3</a>  | <a href="#">CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS NA RECEÇÃO DAS DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS</a>            | 98  |
| <a href="#">2.4.4</a>  | <a href="#">CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS ENTRE DMR E GUIAS DE PAGAMENTO</a>                        | 99  |
| <a href="#">2.4.5</a>  | <a href="#">CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS NAS DECLARAÇÕES MODELO 22 DO IRC</a>                      | 99  |
| <a href="#">2.4.6</a>  | <a href="#">FALTA DE ENTREGA DE DECLARAÇÕES PERIÓDICAS</a>                                     | 101 |
| <a href="#">2.4.7</a>  | <a href="#">CONTROLO DO REINVESTIMENTO RELATIVO ÀS MAIS-VALIAS DE IMÓVEIS</a>                  | 103 |
| <a href="#">2.4.8</a>  | <a href="#">PLANO DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO INTEGRADA DE DEVEDORES ESTRATÉGICOS (PAGIDE)</a> | 103 |
| <a href="#">2.4.9</a>  | <a href="#">PLANO PARA A EFICÁCIA DAS RECLAMAÇÕES DE CRÉDITO (PERC)</a>                        | 105 |
| <a href="#">2.4.10</a> | <a href="#">ACORDOS PRÉVIOS DE PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA</a>                                     | 107 |
| <a href="#">2.5</a>    | <a href="#">SETORES DE RISCO ELEVADO</a>   | 109 |
| <a href="#">2.6</a>    | <a href="#">ATUAÇÃO NO ÂMBITO DA FRAUDE DE ELEVADA COMPLEXIDADE</a>                            | 110 |
| <a href="#">2.6.1</a>  | <a href="#">ÁREAS DE INTERVENÇÃO</a>   | 111 |
| <a href="#">2.6.2</a>  | <a href="#">INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA</a>  | 111 |
| <a href="#">2.6.3</a>  | <a href="#">INVESTIGAÇÃO CRIMINAL</a>  | 115 |
| <a href="#">2.6.4</a>  | <a href="#">COOPERAÇÃO COM OUTRAS ENTIDADES</a>  | 117 |
| <a href="#">2.6.5</a>  | <a href="#">ÁREA ADUANEIRA</a>   | 118 |

---



---

|               |  |     |
|---------------|--|-----|
| <u>3.</u>     | <u>RESULTADOS OBTIDOS</u> .....  | 120 |
| <u>3.1</u>    | <u>INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA</u> .....                                     | 120 |
| <u>3.1.1</u>  | <u>CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS FIXADOS</u>   | 120 |
| <u>3.1.2</u>  | <u>AÇÕES DE CONTROLO REALIZADAS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA</u>                     | 121 |
| <u>3.1.3</u>  | <u>CORREÇÕES À MATÉRIA COLETÁVEL</u>   | 123 |
| <u>3.1.4</u>  | <u>REGULARIZAÇÕES VOLUNTÁRIAS EM RESULTADO DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA</u> | 125 |
| <u>3.1.5</u>  | <u>IMPOSTO ENCONTRADO EM FALTA</u>   | 128 |
| <u>3.1.6</u>  | <u>LIQUIDAÇÕES RESULTANTES DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA</u>                 | 129 |
| <u>3.1.7</u>  | <u>LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRC</u>  | 132 |
| <u>3.1.8</u>  | <u>LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRS</u>  | 132 |
| <u>3.1.9</u>  | <u>ATIVIDADE INSPETIVA DA UNIDADE DE GRANDES CONTRIBUÍNTES</u>                   | 134 |
| <u>3.1.10</u> | <u>MAPA GLOBAL DA COBRANÇA LÍQUIDA DAS ALFÂNDEGAS</u>                            | 134 |
| <u>3.1.11</u> | <u>LEVANTAMENTO DO SIGILO BANCÁRIO</u>   | 135 |
| <u>3.1.12</u> | <u>TRIBUTAÇÃO POR MÉTODOS INDIRETOS</u>  | 136 |
| <u>3.2</u>    | <u>JUSTIÇA TRIBUTÁRIA</u> .....  | 137 |
| <u>3.2.1</u>  | <u>CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO</u>  | 137 |
| <u>3.2.2</u>  | <u>CONTENCIOSO JUDICIAL</u>  | 143 |
| <u>3.2.3</u>  | <u>EXECUÇÕES FISCAIS</u>   | 146 |
| <u>3.2.4</u>  | <u>COBRANÇA COERCIVA</u>   | 150 |
| <u>3.2.5</u>  | <u>PENHORAS</u>  | 154 |
| <u>3.2.6</u>  | <u>VENDAS COERCIVAS</u>  | 155 |
| <u>3.2.7</u>  | <u>REVERSÕES EM PROCESSOS EXECUTIVOS</u>   | 157 |
| <u>3.2.8</u>  | <u>QUALIFICAÇÃO DA CARTEIRA DA DÍVIDA</u>  | 158 |
| <u>3.2.9</u>  | <u>SANEAMENTO DA DÍVIDA SUSPensa</u>   | 160 |
| <u>3.3</u>    | <u>AÇÃO PENAL</u> .....  | 163 |
| <u>3.3.1</u>  | <u>REDUÇÃO DE COIMAS E CONTRAORDENAÇÕES</u>                                      | 163 |
| <u>3.3.2</u>  | <u>CRIMES TRIBUTÁRIOS</u>  | 166 |
| <u>3.3.3</u>  | <u>CRIMINALIDADE DETETADA PELAS ALFÂNDEGAS</u>                                   | 169 |



---

|                       |   |     |
|-----------------------|---|-----|
| <a href="#">3.3.4</a> | <a href="#">MERCADORIAS APREENDIDAS PELAS ALFÂNDEGAS</a>                                      | 171 |
| <a href="#">3.3.5</a> | <a href="#">APREENSÕES DE MERCADORIAS PROTEGIDAS PELA CONVENÇÃO CITES</a>                     | 172 |
| <a href="#">3.3.6</a> | <a href="#">APREENSÕES DE MERCADORIAS CONTRAFEITAS</a>  | 172 |
| <a href="#">3.3.7</a> | <a href="#">APREENSÕES DE TABACO</a>  | 173 |
| <a href="#">3.3.8</a> | <a href="#">APREENSÕES DE DROGA</a>   | 174 |
| <a href="#">4.</a>    | <a href="#">CONCLUSÕES E PERSPETIVAS PARA 2018</a>  | 175 |
| <a href="#">4.1</a>   | <a href="#">BALANÇO DE 2017</a>   | 175 |
| <a href="#">4.2</a>   | <a href="#">PERSPETIVAS PARA 2018</a>   | 177 |
| <a href="#">4.2.1</a> | <a href="#">ÁREA TRIBUTÁRIA</a>   | 177 |
| <a href="#">4.2.2</a> | <a href="#">ÁREA ADUANEIRA</a>  | 178 |
| <a href="#">5.</a>    | <a href="#">ANEXOS</a>  | 182 |
| <a href="#">5.1</a>   | <a href="#">ANEXO I – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA FISCAL</a>                          | 182 |
| <a href="#">5.2</a>   | <a href="#">ANEXO II – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA ADUANEIRA</a>                      | 187 |
| <a href="#">5.3</a>   | <a href="#">ANEXO III – ESQUEMAS DE PLANEAMENTO FISCAL DETETADOS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA</a> | 188 |

## LISTA DAS SIGLAS E ABREVIATURAS

**ACT** – Autoridade para as Condições de Trabalho

**AEO** - Operador Económico Autorizado

**AMT** – Autoridade da Mobilidade e dos Transportes

**APPT** – Acordo Prévio de Preços de Transferência

**ASAE** – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

**ASI** – Área de Segurança Informática

**ASSOFT** – Associação Portuguesa de Software

**AT** – Autoridade Tributária e Aduaneira

**CAU** – Código Aduaneiro da União

**CCO** – Centro Coordenador Operacional

**CE** – Comunidade Europeia

**CIMI** – Código do Imposto Municipal Sobre Imóveis

**CIRS** – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

**CIRC** – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

**CIS** – Código de Imposto do Selo

**CITES** – Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção

**COSI** – Cooperação Operacional em Matéria de Segurança Interna

**CPPT** – Código de Procedimento e de Processo Tributário

**CRM** – *Customer Relationship Management*

**CRMS** - Sistema Comum de Gestão do Risco

**CTPC** – Certificados do Tesouro Poupança Crescimento



**CLO** - *Central Liaison Office*

**CTPM** – Certificados do Tesouro Poupança Mais

**DCIAP** – Departamento Central de Investigação e Ação Penal (MP)

**DF** – Direção de Finanças

**DG HOME** – Directorate-General for Migration and Home Affairs

**DG TAXUD** - Directorate-General for Taxation and Customs Union

**DMR** – Declaração Mensal de Remunerações

**DP** – Declaração Periódica

**DR** – Declaração de Rendimentos

**DSAFA** – Direção de Serviços Antifraude Aduaneira (AT)

**DSE** – Declaração Sumária de Entrada

**DSIFAE** – Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (AT)

**DSRI** – Direção de Serviços de Relações Internacionais (AT)

**DUC** – Documento Único de Cobrança

**EBF** – Estatuto dos Benefícios Fiscais

**EM** – Estados-membros da União Europeia

**EPCC** – European Police Chiefs Convention

**EUROPOL** – European Union Agency for Law Enforcement Cooperation

**EUROSUR** – European Border Surveillance System / Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras

**FAQ's** – Perguntas mais frequentes

**FRONTEX** – European Border and Coast Guard Agency / Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira

**GAFI** – Grupo Ação Financeira (Organismo Intergovernamental de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo)



**GCA** – Grupo de Coordenação Aduaneira

**GFF** – Gestão de Fluxos Financeiros

**GNR** – Guarda Nacional Republicana

**GPS** – Gestão de Processos e Serviços

**IEC** – Impostos Especiais de Consumo

**IES** – Informação Empresarial Simplificada

**IGAC** – Inspeção-Geral das Atividades Culturais

**IGAMAOT** – Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território

**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

**IMT** – Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP.

**INFARMED** – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P.

**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

**ISS** – Instituto da Segurança Social

**ISV** – Imposto sobre Veículos

**IT** – Inspeção Tributária

**ITA** – Inspeção Tributária e Aduaneira

**IUC** – Imposto Único Circulação

**IVA** – Imposto sobre o Valor Acrescentado

---

**JITSIC** – Joint International Task Force on Shared Intelligence and Collaboration

**LGT** – Lei Geral Tributária

**M€** – Milhões de Euros

**MITIC** – Missing Trader Intra Community Fraud

**MP** – Ministério Público

**NIF** – Número de Identificação Fiscal

**NRAC** – National Risk Analysis Centre (Centro Nacional de Análise de Risco)

**OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

**OE** – Orçamento do Estado

**OLAF** – Organismo Europeu de Luta Antifraude

**OMA** – Organização Mundial das Alfândegas

**PAELAC** – Plano de Ações Externas Locais de Promoção e Apoio ao Cumprimento Voluntário

**PAGIDE** – Plano de Acompanhamento da Gestão Integrada de Devedores Estratégicos

**PCO** – Processos de Contra-ordenação fiscal

**PECFEFA** – Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras

**PEF** – Processos de Execução Fiscal

**PERC** – Plano para a Eficácia das Reclamações de Crédito

**PERES** – Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PJ** – Polícia Judiciária

**PNAITA** – Plano Nacional de Atividades da Inspeção Tributária e Aduaneira

**PRC** – Processos de Redução de Coima

**PSP** – Polícia de Segurança Pública

**QUAR** – Quadro de Avaliação e Responsabilização



**SCO** – Sistema de Contra-ordenações fiscais

**SECIN** – Sistema Eletrónico de Citações e Notificações

**SEFWEB** – Sistema de Execuções Fiscais pela Web

**SGGC** – Sistema de Gestão de Graduação de Créditos

**SICAT** – Sistema de Contencioso Administrativo Tributário

**SICJUT** – Sistema de Contencioso Judicial Tributário

**SIGIDE** – Sistema de Gestão Integrada de Devedores Estratégicos

**SIGVEC** – Sistema Integrado de Gestão de Vendas Coercivas

**SVAT** – Selo de Validação AT

**RCPITA** – Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira

**RERD** – Regime Excepcional de Regularização de Dívidas Fiscais e à Segurança Social

**RERT** - Regime Excepcional de Regularização Tributária

**RGIT** – Regime Geral das Infrações Tributárias

**RLE** – Resultado Líquido do Exercício

**SAF-T (PT)** – *Standard Audit File for Tax purposes* – Portugal

**SEAF** – Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

**SEF** – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

**SF** – **Serviços de Finanças**

**SIENA** – Secure Information Exchange Network Application

**SII AF** – Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude

**SII IT** – Sistema de Informação Integrada da Inspeção Tributária

**SINQUER** – Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais

**SNC** – Sistema de Normalização Contabilística

**SOCTA** – Serious and Organised Crime Threat Assessment

---



**SSA** – Sistema de Seleção Automática

**UAF** – Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana

**UE** – União Europeia

**UGC** – Unidade dos Grandes Contribuintes

**UGRC** – Unidade de Gestão da Relação com os Contribuintes

**UIF** – Unidade de Informação Financeira (PJ)

**UO** – Unidade Orgânica

**VIIES** – *VAT Information Exchange System*

**WCO** – World Customs Organization / Organização Mundial das Alfândegas

## PREFÁCIO

As atividades desenvolvidas pela Autoridade Tributária e Aduaneira no quadro do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras constitui, a par da criação das condições e do apoio ao cumprimento voluntário das obrigações tributárias ou aduaneiras, pilar essencial da sua atuação.

Neste quadro, o ano de 2017 representou um ano em que a receita teve um desempenho muito positivo, o que deve ser sublinhado no contexto de uma atuação da Autoridade Tributária e Aduaneira cada vez mais eficaz, seja pela simplificação da relação com o contribuinte, seja pelo sucesso dos instrumentos de combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras.

No domínio da relação com o contribuinte, é relevante sublinhar a subida em 2017 do número de declarações Modelo 3 (IRS) entregues via internet – passando a representar 97,19% - o que permitiu que já em 2018 se tivesse avançado para a completa desmaterialização na entrega destas declarações, o que previne de forma mais efetiva erros e omissões.

Também o número elevado de comunicações eletrónicas enviadas em 2017 aos contribuintes – cerca de 51 milhões – evidencia uma preocupação da Autoridade Tributária e Aduaneira no apoio ao cumprimento voluntário das obrigações por parte dos contribuintes.

Ainda neste domínio da relação com o contribuinte, torna-se igualmente importante sublinhar a criação do “Selo de Validação AT” (SVAT), criado através da Portaria n.º 293/2017, o qual, sendo um serviço de adesão facultativa, permite o auxílio ao contribuinte na criação e exportação de ficheiros SAF-T, constituindo assim um valioso instrumento no apoio ao cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

A indução de cumprimento voluntário a partir da atuação da Autoridade Tributária e Aduaneira, para além da expressão na arrecadação da receita, tem ainda expressão em indicadores relevantes como o continuado aumento do número de faturas comunicadas ao sistema: cerca de 5.672 milhões faturas, o que representa um aumento de 3,1% face a 2016, das quais 1.210 milhões de faturas com NIF, mais 7,2%

---

que no ano anterior, tendo-se ainda registado um aumento de 2,9% das entidades emitentes de faturas (878.186).

Mas o objetivo de indução de cumprimento voluntário está também subjacente ao acentuado aumento do número de ações inspetivas: 114.579 ações inspetivas em 2017, que compara com 82.731 ações inspetivas em 2016, um aumento de cerca de 38,7% que se explica por mais de 70% destas ações inspetivas terem sido ações cujo objetivo essencial foi a prevenção.

E também ao nível de correções, a atividade inspetiva tem em 2017 um resultado relevante, aumentando para o valor de 1.731,5M€ o montante das correções efetuadas, sendo ainda de sublinhar que em 2017 os valores arrecadados na sequência da cobrança coerciva ultrapassaram os 1.000M€, dentro dos níveis de anos subsequentes a exercícios em que este indicador é influenciado com planos especiais de recuperação de dívidas, como aconteceu em 2016.

Ao nível da cooperação internacional, essencial no combate à fraude e à evasão fiscal, num quadro em que o comércio jurídico se faz cada vez mais a nível global e os esquemas de planeamento fiscal agressivo são cada vez mais sofisticados, a aposta dos últimos anos de colocar Portugal em todas as frentes de trocas de informação tem reflexos no aumento muito significativo de pedidos de informação efetuados pela Autoridade Tributária e Aduaneira no domínio dos Impostos sobre o Rendimento (+ 142,9%), mas também ao nível do pedido de informações no domínio do IVA (+ 12,9%).

Ainda no domínio das boas práticas internacionais, 2017 foi o ano em que a nível legislativo se aprovou internamente um conjunto relevante de legislação que ajuda decisivamente na prevenção e no combate à fraude e evasão fiscais:

- A Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, que estabelece medidas de natureza preventiva e repressivas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo;
- Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto, que aprova o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo;
- Lei n.º 92/2017, de 22 de agosto, que obriga à utilização de meio de pagamento específico em transações que envolvam montantes iguais ou superiores a €3.000.

Deve, ainda, ser sublinhada a cooperação da Autoridade Tributária e Aduaneira com outras entidades nas atividades de combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras, sendo especialmente de relevar o papel do Ministério Público, da Polícia Judiciária e da Guarda Nacional Republicana. Neste domínio da cooperação com outras entidades, torna-se importante sublinhar a alteração que em 2017 (Lei n.º 30/2017, de 30 de maio) é introduzida no artigo 64.º da Lei Geral Tributária, que define um procedimento mais ágil de acesso direto das autoridades judiciais às bases de dados da Autoridade Tributária e Aduaneira para efeitos de processos judiciais, incluindo inquéritos em processo penal.

Uma palavra final para os dirigentes e trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira para sublinhar o empenho, dedicação e eficácia que emprestam diariamente à tarefa que lhes está confiada e que permitiu completar o ciclo do Plano de Combate à Fraude e Evasão Fiscais 2015-2017, que termina com um elevado grau de concretização de medidas (mais de 80%), assumindo o Plano para o triénio 2018-2020 o conjunto de medidas não integralmente concretizadas ou que, por natureza, se mantêm em concretização.

A luta contra a fraude e a evasão fiscais e aduaneiras é um desígnio coletivo de Portugal que continuaremos a dar resposta.

Lisboa, 2 de julho de 2018

António Mendonça Mendes

Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

## 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), é um serviço da administração directa do Estado dotado de autonomia administrativa.

Nos termos do artigo 2.º do Decreto Lei N.º 118/2011, de 15 de dezembro, a AT tem por missão administrar os impostos, direitos aduaneiros e demais tributos que lhe sejam atribuídos, bem como exercer o 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 nas normas do Direito da União Europeia.

Para cumprimento da sua missão, a AT prossegue um conjunto de atribuições, entre as quais se destacam:

- assegurar a liquidação e cobrança de impostos, direitos aduaneiros e demais tributos e receitas do Estado;
- exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, prevenindo e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos;
- assegurar a negociação técnica e execução dos acordos e convenções internacionais, cooperando com organismos internacionais e outras administrações tributárias e aduaneiras; e
- exercer a ação de justiça tributária.

As atribuições da AT contemplam igualmente uma forte componente de serviço ao contribuinte, designadamente o dever de informar e apoiar os contribuintes e operadores económicos sobre as suas obrigações fiscais e aduaneiras, apoiando-os no cumprimento das mesmas e, também, o desenvolvimento e gestão das infraestruturas, equipamentos e tecnologias de informação necessários à prossecução das suas atribuições, à prestação de apoio, esclarecimento e serviços de qualidade aos contribuintes;

Finalmente, numa vertente mais técnica, compete ainda à AT garantir a correta aplicação da legislação e propor as medidas de carácter normativo, técnico e organizacional que se revelem adequadas, bem como, realizar e promover a investigação técnica e científica no domínio tributário e aduaneiro, tendo em vista o aperfeiçoamento das medidas legais e administrativas em matéria tributária e aduaneira, a qualificação

---

permanente dos recursos humanos, bem como o necessário apoio ao Governo na definição da política fiscal e aduaneira;

A definição do plano estratégico da AT (2015-2019) e a atuação da AT encontram-se alinhadas com as Grandes Opções do Plano definidas pelo XXI Governo Constitucional para o período de 2015-2019 e com as opções nelas consagradas ao nível da política fiscal.

Em matéria de combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira, a atuação da AT foi ainda orientada pelo Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o triénio de 2015-2017.

O ano de 2017 marcou assim o fim de mais um ciclo no Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira com o culminar do respetivo Plano Estratégico, aplicável ao triénio 2015-2017, que permitiu à AT alcançar aumentos da eficiência e da eficácia, reforçar o combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal, promovendo, por essa via, uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental.

O Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2015-2017), cujo ciclo agora se encerra, visou igualmente otimizar as ações de controlo da inspeção tributária e aduaneira, destinadas a produzir um efeito económico direto (a correção e a penalização dos incumprimentos), um efeito diferido (melhoria do comportamento tributário do incumpridor) e ainda um forte efeito induzido na sociedade de que os incumprimentos serão penalizados, contribuindo, assim, para um acréscimo dos níveis de cumprimento voluntário.

De salientar que o reforço do Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira resulta necessariamente de uma estrita articulação entre diversas instituições, envolvendo não apenas a AT, mas também outras entidades, designadamente, o Ministério Público, a Polícia Judiciária, a GNR, a ASAE e o SEF, no plano nacional, e a EUROPOL, OLAF, DG TAXUD e OMA, no plano internacional.

A AT, no exercício da sua função inspetiva tributária e aduaneira, continuou a atuar numa perspetiva complementar à das estratégias de indução ao cumprimento voluntário, procurando corrigir as situações de incumprimento recorrente, não evitadas por estas estratégias.

Esta estratégia conduziu a um aumento da perceção de risco por parte dos incumpridores e permitiu à AT não só o desenvolvimento de uma avaliação do risco mais eficaz na deteção dos incumpridores mas também o desenvolvimento de estratégias de *compliance* junto destes contribuintes que visam o aumento dos seus níveis de cumprimento voluntário.

Nesse sentido, em 2017, a AT continuou a privilegiar a comunicação com os contribuintes/operadores económicos, recorrendo às novas tecnologias da informação e da comunicação, como forma de os apoiar no cumprimento voluntário, alertando-os, assim, para os prazos das suas obrigações fiscais e aduaneiras.

Durante o ano de 2017, a ITA não só continuou a desenvolver ações de carácter corretivo junto de sujeitos passivos incumpridores como, também, reforçou a sua presença no terreno junto dos contribuintes e/ou dos operadores económicos, através de um incremento de ações de carácter preventivo que visam um aumento da perceção de risco por parte dos contribuintes, que conduza ao incremento dos seus níveis de cumprimento voluntário.

Em 2017, o reforço ao combate à fraude foi, naturalmente, uma das prioridades na atuação da AT, que intensificou a sua atuação no combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal e procurou otimizar a identificação, deteção e combate às condutas fraudulentas, facilitadas pela globalização da economia e a prática de operações ilícitas e aos esquemas de planeamento fiscal abusivo.

Também o papel da AT no combate ao crime fiscal e aduaneiro de elevada complexidade, potenciado pelo desenvolvimento tecnológico e pela globalização da economia, tem-se mostrado determinante, em particular, no desenvolvimento de investigações que visam a obtenção da prova dos ilícitos, privilegiando-se, nesta matéria, uma estreita colaboração com o Ministério Público.

Em 2017 na prossecução da sua atividade a AT:

- ✓ Procedeu, à atualização dos escalões de IRS;
- ✓ Implementou a geração automática do documento único de cobrança (DUC) na Declaração Mensal de Remunerações (DMR);
- ✓ Implementou uma nova aplicação de submissão da Declaração de Transferências Transfronteiras (modelo 38);
- ✓ Operacionalizou o adicional de IMI;
- ✓ Concretizou, no âmbito da troca automática de informação internacional (AEOI - DAC2/CRS – Financial Account Information) a implementação da Declaração de registo de entidades financeiras reportantes (declaração modelo 53);
- ✓ Concretizou, no âmbito da troca automática de informação internacional, (AEOI - DAC4/CBC - Country-by-Country Reporting) a implementação das Declarações de informação financeira e fiscal por país (declarações modelo 54 e modelo 55);
- ✓ Operacionalizou o regime da autoliquidação do IVA nas importações;
- ✓ Implementou o Selo de Validação AT (SVAT), definindo as regras da sua atribuição aos programas de contabilidade, relativamente à produção do ficheiro de auditoria SAF-T (PT);

- ✓ Efetuou os desenvolvimentos necessários nos sistemas informáticos com o objetivo de operacionalizar a declaração automática de rendimentos – IRS automático e permitir uma janela temporal única para os contribuintes procederem à entrega da declaração de IRS (Modelo 3);
- ✓ Desenvolveu e disponibilizou o Portal das Finanças Renovado;
- ✓ Atuou de acordo com os mais modernos paradigmas das administrações fiscais, numa lógica do dever de cidadania e do apoio ao cumprimento voluntário dos contribuintes;
- ✓ Incrementou, significativamente, o número ações de prevenção direcionadas para áreas ou setores consideradas de risco, privilegiando o controlo da obrigação de emissão de faturas e respetivos mecanismos de faturação;
- ✓ Desenvolveu ações conjuntas com outras entidades inspetivas;
- ✓ Direcionou a atividade da ITA para as áreas de maior complexidade;
- ✓ Deu continuidade às investigações iniciadas em anos anteriores relacionados com os casos Swissleaks e Panamá Pappers;
- ✓ No âmbito do combate ao crime fiscal e aduaneiro de elevada complexidade, prosseguiu o desenvolvimento de investigações que visam a obtenção de prova de ilícitos, privilegiando a estreita colaboração com o Ministério Público;
- ✓ Desenvolveu ações que visaram controlar a liquidação de IVA e o enquadramento dos sujeitos passivos/operadores económicos;
- ✓ Apostou no desenvolvimento de novas ferramentas de exploração e tratamento dos dados disponíveis;
- ✓ Investiu em novas soluções de armazenamento de dados.

Assumindo o papel de uma administração tributária moderna, a AT promoveu o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e aduaneiras, com o objetivo de aumentar a eficácia na gestão e cobrança fiscal e aduaneira evitando, sempre que possível, a litigância com os contribuintes/operadores económicos.

O combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira foi também, naturalmente, uma prioridade da AT, sustentada pelas políticas fiscais dos Governos, não só por razões económicas, pois a fraude e evasão comprometem seriamente a capacidade dos recursos públicos e a estabilidade dos sistemas económicos, introduzindo ainda fatores de distorção da concorrência no setor em que se inserem e na economia em geral mas também por razões éticas, já que a sua eficácia tem uma relação direta com a aplicação do princípio da equidade e da justiça tributária, uma vez que, os incumpridores prejudicam os interesses da maioria dos contribuintes que cumprem as suas obrigações fiscais.

Nesse sentido, nos termos do disposto no artigo 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.

Assim, o presente relatório tem por objetivo dar cumprimento ao referido artigo 64.º-B da Lei Geral Tributária, no que se refere à atividade desenvolvida pela AT no combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira, durante o ano de 2017.

## 1.1 PLANO ESTRATÉGICO DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAIS E ADUANEIRAS

O ano de 2017 caracterizou-se pelo culminar do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2015-2017), que determinou as linhas estratégicas de atuação de médio prazo pelas quais a AT se norteou, no triénio de 2015 a 2017.

O Plano que contemplou 109 medidas, das quais 40 foram consideradas de natureza prioritária para o combate à fraude e evasão fiscal, assentou nos seguintes vetores estratégicos de intervenção prioritária:

1. Reforçar o Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira e à Economia Paralela.
2. Aumentar a Eficácia e Eficiência da Inspeção Tributária e Aduaneira.
3. Promover o Cumprimento Voluntário das Obrigações Fiscais e Aduaneiras.
4. Aumentar a Eficácia na Gestão Cobrança e Cobrança Fiscal e Aduaneira.

O Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2015-2017) foi operacionalizado com grande sucesso, tendo sido concretizadas cerca de 80% das medidas, sendo que, a maioria das que não foi possível concretizar, encontram-se já em desenvolvimento.

A concretização destas medidas, ao longo do triénio 2015-2017, conduziu a um aumento dos níveis de cumprimento voluntário, induzido pelo aumento da perceção de risco associado ao sancionamento efetivo das situações de incumprimento fiscal.

Nos quadros seguintes, apresenta-se o grau de implementação das medidas de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras previstas no Plano Estratégico:



**Quadro 1 – Medidas de âmbito legislativo**

| Medidas de âmbito legislativo |   |                  |
|-------------------------------|---|------------------|
| N.º Medida                    | Descrição   | Grau Execução    |
| 1                             | Promover alterações na legislação aplicável à certificação de programas de faturação em função da experiência adquirida através das ações de inspeção, de forma a agilizar a revogação e cancelamento de certificados para os programas que revelem potencial fraudulento.  | Não Implementada |
| 2                             | Promover alterações legislativas no âmbito da utilização do gasóleo colorido e marcado, no sentido de densificar as regras de controlo da sua utilização, nomeadamente no que diz respeito a impedir a sua utilização para fins que não os legalmente previstos.  | Não Implementada |
| 3                             | Promover alterações na legislação aplicável ao registo de novos operadores económicos, de modo a complementar as importantes alterações já efetuadas no que diz respeito ao controlo da manutenção no registo de operadores que apenas existem para fins fraudulentos.  | Não Implementada |
| 4                             | Suspender o prazo do procedimento de inspeção no caso de recurso a instrumentos de assistência mútua e cooperação administrativa internacional, de modo a permitir à administração fiscal ter mais tempo para obter e utilizar de forma mais efetiva a informação que obtenha dos seus congéneres internacionais. | Concluída        |
| 5                             | Prosseguir com o processo de desmaterialização do procedimento de inspeção, promovendo as necessárias alterações normativas para assegurar a eficácia das alterações procedimentais a adotar.   | Concluída        |
| 6                             | Clarificar as regras de extensão de competência territorial em sede de procedimento inspetivo, de modo a resolver as situações de conflito de jurisdição que ainda subsistem no âmbito da AT.   | Não Implementada |
| 7                             | Reforçar o quadro normativo já existente de desmaterialização das faturas, da contabilidade e dos arquivos documentais de suporte, reforçando as capacidades de comunicação dos contribuintes e a aptidão para a análise por parte da AT.   | Não Implementada |



## Quadro 2 – Medidas de âmbito criminal

| Medidas de âmbito criminal |  |               |
|----------------------------|--|---------------|
| N.º Medida                 | Descrição  | Grau Execução |
| 8                          | Reforçar a cooperação existente entre a AT e o Ministério Público relativamente a investigações em que a AT intervenha como órgão de polícia criminal, nomeadamente na investigação de situações que possam consubstanciar crimes fiscais.                       | Concluída     |
| 9                          | Aumentar a qualificação dos recursos humanos em matéria de investigação e de qualificação das condutas criminais através de ações de formação especificamente dirigidas a aumentar a eficácia dos inspetores tributários nestas matérias.                        | Concluída     |
| 10                         | Incrementar a aposta na análise de dados, através de sistemas de <i>datamining</i> , <i>big-data</i> e análise de risco na deteção da fraude, como forma de incrementar a eficácia na deteção de situações passíveis de consubstanciarem fraude e evasão fiscal. | Concluída     |
| 11                         | Intensificar a utilização de ferramentas e técnicas de auditoria forense, por forma a incrementar a capacidade de investigação da inspeção tributária no que diz respeito à análise de informação contida em suportes eletrónicos.                               | Concluída     |
| 12                         | Reforçar os sistemas de gestão processual dos inquéritos criminais e incrementar a interação eletrónica com o Ministério Público e os restantes órgãos de polícia criminal, de modo a acelerar a comunicação e o tempo de reposta de todos os intervenientes.    | Concluída     |
| 13                         | Reforçar a ação externa da administração fiscal na deteção da economia paralela e das infrações tributárias que lhe estão associadas.  | Concluída     |



**Quadro 3 – Medidas de âmbito operacional**

| <b>Medidas de âmbito operacional</b> |   |                     |
|--------------------------------------|---|---------------------|
| <b>N.º Medida</b>                    | <b>Descrição</b>  | <b>Implementada</b> |
| 14                                   | Controlar as empresas que não comunicaram algumas faturas que os consumidores comunicaram à AT.   | Concluída           |
| 15                                   | Controlar as empresas que não comunicaram nenhuma fatura que os consumidores comunicaram à AT.  | Concluída           |
| 16                                   | Controlar as empresas que não comunicaram à AT faturas que emitiram e cujo IVA os seus clientes deduziram.  | Concluída           |
| 17                                   | Controlar as empresas que entregaram a declaração periódica de IVA com valor tributável e não comunicaram faturas.  | Concluída           |
| 18                                   | Controlar os destinatários de documentos de transporte que não comunicam faturas e são pessoas coletivas, não sendo entidades públicas.   | Concluída           |
| 19                                   | Controlar os destinatários de documentos de transporte que são pessoas singulares que têm ou tiveram atividade aberta e não comunicam faturas.  | Concluída           |
| 20                                   | Controlar os destinatários de documentos de transporte que são pessoas singulares sem atividade aberta.   | Concluída           |
| 21                                   | Controlar os emitentes de documentos de transporte que não comunicam faturas, total ou parcialmente. Inclui-se nesta divergência a deteção de situações em que para o mesmo par de NIF remetente/destinatário não existem faturas nos 8 dias posteriores. | Concluída           |
| 22                                   | Controlar a numeração das faturas comunicadas por cada empresa.   | Não Implementada    |
| 23                                   | Controlar as quantidades e valores de faturas emitidas diariamente pelos agentes económicos ao longo do ano e mês.  | Concluída           |
| 24                                   | Controlar as empresas que emitiram faturas mas não entregaram a declaração periódica de IVA.  | Concluída           |
| 25                                   | Implementar um sistema automatizado de Liquidações Oficiosas de IVA, com base na informação do e-fatura.  | Concluída           |
| 26                                   | Implementar um sistema automatizado de alertas de preenchimento das DP IVA, com base na informação do e-fatura.   | Concluída           |
| 27                                   | Controlar as empresas que declaram IVA liquidado inferior ao das faturas que emitiram.  | Concluída           |
| 28                                   | Controlar as empresas que deduziram IVA superior ao das faturas de aquisição.   | Concluída           |
| 29                                   | Implementar um sistema de Liquidações Adicionais de IVA, com base na informação do e-fatura.  | Concluída           |
| 30                                   | Controlar as empresas que liquidaram IVA nas faturas e estão num regime de isenção.   | Concluída           |
| 31                                   | Controlar as empresas sem atividade que emitiram faturas com IVA.   | Concluída           |
| 32                                   | Controlar a faturação em face da informação financeira, nomeadamente constante da declaração Modelo 40.   | Concluída           |



Quadro 3 – Medidas de âmbito operacional (cont.)

| Medidas de âmbito operacional |  |                  |
|-------------------------------|--|------------------|
| N.º Medida                    | Descrição  | Implementada     |
| 33                            | Implementar um sistema de controlo automatizado de todas as regularizações de IVA.   | Não Implementada |
| 34                            | Implementar um sistema de controlo dos reembolsos do IVA a empresas com divergências pendentes.  | Concluída        |
| 35                            | Implementar um sistema de controlo de reporte de créditos de IVA.  | Concluída        |
| 36                            | Controlar os valores declarados em IRS com as faturas emitidas.  | Concluída        |
| 37                            | Implementar alertas de preenchimento da declaração do IRS, com base na informação do e-fatura.   | Concluída        |
| 38                            | Implementar um sistema de controlo dos valores declarados em IRC, com base na informação do e-fatura.  | Não Implementada |
| 39                            | Implementar alertas de preenchimento da declaração do IRC, com base na informação do e-fatura.   | Concluída        |
| 40                            | Implementar uma matriz de risco para a concessão dos reembolsos de IRC.  | Concluída        |
| 41                            | Implementar um sistema de liquidações officiosas de IRS com base na informação do e-fatura.  | Concluída        |
| 42                            | Implementar um sistema de liquidações officiosas de IRC com base na informação do e-fatura.  | Não Implementada |
| 43                            | Controlar as despesas de educação, de saúde, e encargos gerais familiares em sede de IRS, com base na informação do e-fatura.  | Concluída        |
| 44                            | Implementar e automatizar divergências quando o valor das retenções na fonte declaradas (DMR) difere das pagas pelas entidades patronais.  | Concluída        |
| 45                            | Implementar e automatizar divergências quando os valores das retenções na fonte e sobretaxa indicadas na DMR de substituição tiverem um desvio superior a 10%, para menos, em relação aos valores indicados na primeira DMR. | Não Implementada |
| 46                            | Implementar e automatizar divergências quando os valores/trabalhadores indicados na DMR divergirem dos indicados na DR da Segurança Social.  | Não Implementada |
| 47                            | Implementar e automatizar divergências para variação mensal das bases tributáveis sujeitas a Retenção na Fonte, por trabalhador, de acordo com os agregados familiares.  | Não Implementada |
| 48                            | Implementar e automatizar divergências quando os entregadores das retenções evidenciam desvios significativos entre o montante das retenções na fonte declaradas e o montante que é calculado pelo modelo.                   | Não Implementada |
| 49                            | Controlar as taxas de retenção na fonte em função das alterações do agregado familiar/dependentes.   | Não Implementada |



**Quadro 3 – Medidas de âmbito operacional (cont.)**

| Medidas de âmbito operacional |  |                  |
|-------------------------------|--|------------------|
| N.º Medida                    | Descrição  | Implementada     |
| 50                            | Acompanhar e controlar as contribuições para a Segurança Social, por entidade empregadora, mediante comparação da DMR/DR (mensal/anual).   | Não Implementada |
| 51                            | Implementar e automatizar divergências quando o valor da massa salarial declarada para efeitos de retenções na fonte difere da declarada para IRC (gastos com pessoal).  | Não Implementada |
| 52                            | Implementar e automatizar um sistema de sinalização de contribuintes de risco, com base na informação dos Inventários/Stocks e implementação de um sistema de conferência sistemática das mercadorias em stock.  | Não Implementada |
| 53                            | Implementar um sistema de controlo integrado do arrendamento urbano.   | Concluída        |
| 54                            | Intensificar a utilização do instrumento de combate à economia paralela previsto no Decreto-Lei n.º 51/2014, de 2 de abril, incrementando as ações no terreno, com o intuito de detetar situações de fraude e evasão fiscal.   | Concluída        |
| 55                            | Intensificar a articulação do combate à fraude com a função de promoção do cumprimento voluntário e de gestão do risco, de modo a estruturar uma intervenção mais dirigida a pontos fundamentais de atuação dos contribuintes.   | Concluída        |
| 56                            | Desenvolver mecanismos integrados de controlo dos stocks das empresas, recorrendo ao cruzamento dos dados das faturas, dos dados dos documentos de transporte e dos dados dos inventários das empresas comunicados à AT.   | Não Implementada |
| 57                            | Intensificar o controlo das relações financeiras das empresas com os seus administradores e gerentes, de modo a detetar fluxos financeiros indevidos e para prevenir a delapidação abusiva do património das sociedades em prejuízo dos seus credores.                         | Concluída        |
| 58                            | Reforçar os mecanismos de responsabilização criminal, patrimonial e financeira, de forma a incrementar a eficácia da defesa dos interesses tributários do Estado.  | Concluída        |
| 59                            | Intensificar o controlo dos programas de faturação certificados pela AT, visando a identificação de programas de faturação fraudulentos para revogação dos respetivos certificados para, desta forma, assegurar que a informação transmitida à AT é a mais fidedigna possível. | Concluída        |
| 60                            | Intensificar a presença da ITA no terreno através da realização de ações, programadas a nível central, focadas em áreas de risco prioritárias.   | Concluída        |
| 61                            | Intensificar o controlo de operações financeiras entre empresas relacionadas a nível nacional e internacional, de modo a detetar situações que podem corresponder a planeamento fiscal abusivo ou fraude e evasão fiscal.  | Concluída        |
| 62                            | Intensificar o recurso às técnicas de auditoria forense em processos administrativos e criminais, de modo a detetar situações de fraude e evasão fiscais, e outros crimes conexos.   | Concluída        |



**Quadro 3 – Medidas de âmbito operacional (cont.)**

| Medidas de âmbito operacional |  |                  |
|-------------------------------|--|------------------|
| N.º Medida                    | Descrição  | Implementada     |
| 63                            | Intensificar o controlo de operações financeiras entre empresas relacionadas a nível nacional e internacional, de modo a detetar situações que podem corresponder a planeamento fiscal abusivo ou infrações fiscais.   | Concluída        |
| 64                            | Intensificar a utilização dos instrumentos de cooperação internacional, como sejam acordos de troca de informação em matéria fiscal, as convenções para evitar a dupla tributação, os protocolos e cooperação administrativa, e a prevista troca automática de informações a nível europeu, como forma de deteção de situações de fraude e evasão transfronteiriças que envolvem mais do que uma jurisdição. | Concluída        |
| 65                            | Intensificar o recurso à via dos controlos multilaterais.  | Concluída        |
| 66                            | Reforçar o papel de coordenação e a capacidade das unidades antifraude da ITA (em especial da DSIFAE) na investigação administrativa e criminal, melhorando e intensificando a utilização das ferramentas de análise que têm à sua disposição.   | Concluída        |
| 67                            | Reforçar a capacidade de realizar controlos com recurso a análises laboratoriais de confirmação da correta classificação pautal, de forma a assegurar a correta classificação de produtos e deteção de bens contrafeitos ou ilegais.   | Em curso         |
| 68                            | Incrementar o uso do mecanismo de alteração de atividade previsto no Código do IVA para efeitos de cessação no cadastro VIES, aproveitando as potencialidades do novo enquadramento legislativo aprovado nos últimos 2 anos.   | Concluída        |
| 69                            | Operacionalizar uma metodologia de controlo dos novos operadores económicos, assente num eficiente controlo na fase de início de atividade, de modo a combater fenómenos de “missing trader” e falso registo de operações fictícias.   | Não Implementada |
| 70                            | Operacionalizar a segmentação de contribuintes/operadores económicos, baseada no modelo de negócio, recorrendo a técnicas de análise preditiva e a novas tecnologias para assegurar uma intervenção mas eficiente e eficaz.  | Concluída        |
| 71                            | Desenvolver estratégias de controlo da intermediação nas aquisições intracomunitárias de modo a combater fenómenos de “missing trader” e para assegurar a correta aplicação do regime do IVA nas transmissões intracomunitárias.   | Concluída        |
| 72                            | Reforçar a monitorização e controlo de operações efetuadas com recurso a presença da internet, nomeadamente ao nível do e-commerce, de modo a assegurar a correta liquidação dos impostos devidos.   | Concluída        |
| 73                            | Promover alterações nas obrigações declarativas no âmbito do Sistema de Fiscalidade Automóvel, de forma a promover a sua simplificação e para combater fenómenos de fraude e evasão fiscais.   | Concluída        |



Quadro 3 – Medidas de âmbito operacional (cont.)

| Medidas de âmbito operacional |  |                  |
|-------------------------------|--|------------------|
| N.º Medida                    | Descrição  | Implementada     |
| 74                            | Reforçar a identificação das áreas de negócio mais sensíveis em termos de evasão e fraude fiscal e aduaneira e tipificar os riscos, utilizando a recentemente criada Direção de Serviços de Gestão de Risco.   | Concluída        |
| 75                            | Reforçar o uso da cláusula geral antiabuso para combater novos esquemas de planeamento fiscal abusivo, bem como os respetivos promotores.  | Concluída        |
| 76                            | Otimizar o potencial de sinergias de informação entre a área tributária e a área aduaneira, visando o incremento do conhecimento da atividade do contribuinte e uma mais eficiente análise de risco.   | Concluída        |
| 77                            | Otimizar metodologias de atuação para as áreas/setores/grupos de profissionais identificados como sendo de maior risco, recorrendo a informação obtida das diversas áreas intervenientes no controlo destes contribuintes.                                       | Concluída        |
| 78                            | Otimizar os sistemas de informação de apoio à ITA, no sentido de garantir a sua interligação com os restantes sistemas da AT, bem como as fontes de informação internas e externas.  | Concluída        |
| 79                            | Disponibilizar ferramentas de trabalho que agilizem e facilitem o trabalho ao nível do controlo de bens em circulação, através do incremento de meios técnicos e de uma mais profunda cooperação com outras entidades com competências de controlo neste âmbito. | Não Implementada |
| 80                            | Desenvolver ferramentas de auditoria que automatizem testes substantivos, com recurso ao ficheiro SAF-T e a todas as fontes de informação disponíveis, para que os inspetores possam dispor de mais tempo para tarefas de análise e investigação.                | Concluída        |
| 81                            | Desenvolver ações de formação que visem dotar os inspetores de competências em áreas de especial complexidade, como sejam a deteção de esquemas internacionais de fraude ou de esquemas de planeamento fiscal abusivo.   | Concluída        |
| 82                            | Dotar a área aduaneira de competências técnicas acrescidas para reforçar o controlo da fronteira externa, no âmbito das competências que lhe são atribuídas a nível nacional e a nível comunitário.  | Concluída        |
| 83                            | Centralizar tarefas de seleção e planeamento da atividade da inspeção Tributária e Aduaneira, incrementando a capacidade de seleção central através da criação de polos regionais dos serviços centrais.   | Concluída        |
| 84                            | Intensificar a utilização de Acordos Prévios de Preços de Transferência, de modo a assegurar a previsibilidade no tratamento fiscal dado a determinadas operações no seio dos grupos económicos.   | Concluída        |
| 85                            | Otimizar o potencial de sinergias de informação entre a área tributária e a área aduaneira visando a facilitação e o controlo do comércio internacional em matérias incorporadas no âmbito das competências específicas da AT.                                   | Concluída        |



**Quadro 3 – Medidas de âmbito operacional (cont.)**

| Medidas de âmbito operacional |  |                  |
|-------------------------------|--|------------------|
| N.º Medida                    | Descrição  | Implementada     |
| 86                            | Potenciar as sinergias decorrentes do cruzamento de informação constante do sistema e-fatura e da comunicação eletrónica de documentos de transporte com as restantes fontes de informação disponíveis na AT, com vista a facilitar e incrementar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais dos contribuintes. | Concluída        |
| 87                            | Reforçar a implementação de forma gradual da Janela Única Aduaneira, de modo a reduzir custos de contexto para os contribuintes e melhorar a qualidade de informação disponível para a AT.   | Concluída        |
| 88                            | Implementar metodologias de previsão de incumprimento, que permita quantificar o risco das empresas serem declaradas insolventes, de modo a acautelar os interesses do Estado nestas situações.  | Não Implementada |
| 89                            | Otimizar a capacidade de resposta do sistema de contraordenações no sancionamento de práticas irregulares.   | Concluída        |
| 90                            | Implementar um plano de redução dos impedimentos processuais e de impulso da cobrança coerciva, com o intuito de agilizar o processo de execução fiscal e assegurar a cobrança atempada de impostos.   | Concluída        |
| 91                            | Implementar uma estratégia nacional integrada com vista à progressão da eficácia de cobrança ao nível dos grandes devedores, coordenando a atuação da cobrança, da justiça tributária e da Unidade dos Grandes Contribuintes.  | Concluída        |



**Quadro 4 – Medidas de âmbito institucional**

| Medidas de âmbito institucional |   |                  |
|---------------------------------|---|------------------|
| N.º Medida                      | Descrição   | Implementada     |
| 92                              | Reforçar a cooperação com as administrações fiscais e aduaneiras da UE e com entidades e organismos internacionais, de modo a beneficiar da sua experiência acumulada e das potencialidades em termos de troca de informações que lhes estão subjacentes. | Concluída        |
| 93                              | Rever e atualizar o acervo de acordos de cooperação aduaneira, nomeadamente recorrendo a modelos internacionais, como os fornecidos pela Organização Mundial de Alfândegas.   | Não Implementada |
| 94                              | Estabelecer protocolos com outras entidades públicas e privadas para obtenção, de forma sistemática, de informação relevante para o controlo dos operadores económicos.   | Concluída        |
| 95                              | Estabelecer protocolos com entidades representativas de ordens profissionais que permitam obter informação relativa à identificação dos associados com inscrição ativa, bem como relativa à constituição de sociedades de profissionais.                  | Concluída        |
| 96                              | Conceber e implementar projetos de promoção ativa do cumprimento voluntário das obrigações tributárias e aduaneiras, nomeadamente com entidades representativas de classes profissionais ou de grupos de contribuintes.                                   | Concluída        |
| 97                              | Concretizar, em parceria com o Ministério da Educação, o referencial para a educação tributária e para a cidadania fiscal, bem como a integração nos currículos académicos de componentes de educação para a cidadania fiscal.                            | Não Implementada |



**Quadro 5 – Medidas no âmbito do relacionamento com o contribuinte**

| Medidas no âmbito do relacionamento com o contribuinte |  |                  |
|--|--|------------------|
| N.º Medida   | Descrição  | Implementada     |
| 98   | Proceder a uma reorganização da ação externa local, no sentido de a integrar com a interação eletrónica através do Portal das Finanças, no âmbito da promoção e apoio ao cumprimento voluntário.   | Concluída        |
| 99   | Facilitar o cumprimento voluntário das obrigações declarativas e de pagamento através de novas tecnologias, disponibilizando novas funcionalidades de comunicação e pagamento através dos serviços da AT existentes no Portal das Finanças.    | Concluída        |
| 100  | Avaliar a possibilidade de aprofundar o processo de simplificação e eliminação de obrigações declarativas iniciado no âmbito da Reforma do IRC e da Reforma do IRS, visando a redução de custos de contexto para os contribuintes.             | Concluída        |
| 101  | Incrementar os alertas no preenchimento das obrigações declarativas, integrando informação de novas fontes, como sejam o sistema e-fatura, de modo a alargar o sistema de alertas a novos impostos e aprofundar os alertas já existentes.      | Concluída        |
| 102  | Definir estratégias de redução do risco de incumprimento fiscal e aduaneiro, recorrendo às novas fontes de informação e à reanálise da atuação da AT em situações passadas.  | Concluída        |
| 103  | Reestruturar o Portal das Finanças recorrendo a tecnologias inovadoras de modo a torná-lo mais simples, intuitivo e personalizado, incrementando assim a facilidade de utilização da parte do contribuinte.                                    | Concluída        |
| 104  | Aumentar os mecanismos de redundância do Portal das Finanças de modo a reforçar a garantia já existente da sua disponibilidade permanente, através do reforço dos sistemas informáticos de suporte.  | Concluída        |
| 105  | Implementar um programa de autoavaliação e revisão dos riscos de cumprimento, específico para as empresas que integram o cadastro dos grandes contribuintes e que, como tal, estão no âmbito de atuação da Unidade dos Grandes Contribuintes.  | Concluída        |
| 106  | Alargar o âmbito do programa de assistência pré-declarativa para as empresas do cadastro dos grandes contribuintes, de modo a abranger a totalidade dos sujeitos passivos que estão no âmbito de atuação da Unidade dos Grandes Contribuintes. | Concluída        |
| 107  | Realizar ações de comunicação junto dos contribuintes e operadores económicos para a divulgação de informação tributária e aduaneira relevante, como medida de promoção de boas práticas fiscais da parte destes.                              | Concluída        |
| 108  | Publicar códigos de compromisso para fortalecer uma cultura de confiança e colaboração com os contribuintes, nomeadamente um código de boas práticas tributárias que possa reforçar a relação entre a AT e os contribuintes.                   | Não Implementada |
| 109  | Promover o exercício da cidadania fiscal, bem como a divulgação da sua importância, através da conceção e implementação de projetos de educação para a cidadania fiscal em colaboração com os órgãos competentes do Estado.                    | Concluída        |

## 1.2 QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS MAIS RELEVANTES EM 2017

### 1.2.1 AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA

De entre os resultados mais significativos, da atividade da AT em 2017, salientam-se os seguintes:

- a) O valor de correções resultantes do combate à fraude e evasão fiscais atingiu os 1.731,5 M€ ;
- b) Foram realizadas a nível nacional 114.759 ações de inspeção;
- c) A cobrança coerciva atingiu 1.071,8M€;
- d) As correções à matéria coletável declarada pelos contribuintes ascenderam ao valor de 3.779 M€;
- e) Em 2017 foi autorizada a aplicação de 16 cláusulas gerais antiabuso;
- f) Foram emitidas 2.970 notas de cobrança de IRC, no valor de 337 M€, tendo como origem correções efetuadas pela Inspeção Tributária;
- g) Os contribuintes submeteram em 2017, pela internet, 5.465.720 declarações de IRS, o que corresponde a 97,19% do total das declarações recebidas pela AT, sendo que, todas as declarações foram objeto de pré-preenchimento parcial;
- h) No universo das declarações de IRS, relativas ao ano de 2016, foram detetadas 298.707 divergências por parte da AT;
- i) No âmbito da sua ação de apoio e promoção ao cumprimento voluntário, enviou 51 milhões de mensagens eletrónicas informativas aos contribuintes;
- j) O número total de faturas comunicadas à AT, no âmbito do projeto e-fatura, ascendeu a mais de 5,7 mil milhões de faturas (5.672.469.791), representando um aumento de 3,1% relativamente ao período homólogo de 2016;
- k) O número total de faturas emitidas com o NIF de pessoa singular ultrapassou 1.200 milhões de faturas, um aumento de 7,2% face ao mesmo período de 2016;
- l) O número de empresas emittentes de faturas foi de 878.186, representando um aumento de aproximadamente 3% face a 2016;
- m) Em resultado dos processos de contraordenação concluídos foram cobrados 291,49 M€;
- n) Foram instaurados 4.537 processos de inquérito por crime fiscal;
- o) A área antifraude aduaneira efetuou apreensões de mercadorias no valor de 27,4 M€;
- p) A apreensão de 317,8 Kg de cocaína no Porto de Sines;
- q) A apreensão de 16.879.960 cigarros no Aeroporto de Lisboa;
- r) A apreensão de 672 Kg de meixão;
- s) O NRAC mitigou os alarmes e decidiu sobre o controlo antes de esgotado 75% do prazo legal para conclusão da análise de risco, relativamente a 98,18% das declarações sumárias de entrada.

### 1.2.2 Inspeção - Geral de Finanças

De entre os resultados mais relevantes das 4 auditorias realizadas pela Inspeção Geral de Finanças (IGF) no domínio do combate à fraude e evasão fiscais, em 2017, salientam-se os seguintes:

a) A auditoria ao sistema de controlo do planeamento fiscal abusivo permitiu concluir que a cláusula geral antiabuso é de difícil aplicação e que as correções decorrentes da sua utilização são frequentemente objeto de recurso, maioritariamente para o Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD), cuja jurisprudência tem sido significativamente desfavorável à AT e que as comunicações de planeamento fiscal efetuadas nos termos da lei, foram muito reduzidas, com especial destaque para os anos posteriores a 2010, em que apenas foram feitas 6 comunicações. Verificou-se também que o planeamento fiscal incidiu, frequentemente, nas operações de doação de bens imóveis e/ou de valores mobiliários de pessoas singulares a outras pessoas singulares ou coletivas e que, do ponto de vista legislativo, a falta de clareza do regime fiscal da titularização de créditos tem sido objeto de aproveitamento indevido pelos SP, mediante o reconhecimento como proveito fiscal de meras expectativas de proveitos futuros, a fim de absorver prejuízos ou benefícios fiscais que estejam a atingir o limite dos prazos para a sua dedução, eliminando a sua tributação nos exercícios em que a mesma seria devida.

b) Na auditoria ao desempenho da AT no tratamento da informação financeira os resultados obtidos evidenciaram que os critérios de seleção e as metodologias utilizados pela inspeção tributária carecem de aperfeiçoamento para que o controlo inspetivo seja efetivamente direcionado às situações de maior risco, com impacto positivo também nos respetivos resultados. Os principais riscos detetados e não controlados, tendo em conta, designadamente, as declarações modelo 38, relacionavam-se com as transferências efetuadas por pessoas coletivas, maioritariamente não residentes sem atividade económica em Portugal, a partir de contas bancárias aqui detidas, parte das quais nunca declararam quaisquer rendimentos sujeitos a tributação. De relevar que, no período 2011-2014, 95% do montante das transferências foi realizado por pessoas coletivas e 73% por pessoas coletivas não residentes, revelando esta realidade o baixo risco dado pela AT a essas operações, o qual foi sendo confirmado pelos resultados obtidos nas respetivas ações de controlo, pelo que, independentemente de aperfeiçoamentos, a ação inspetiva da AT deve continuar a assentar em critérios exclusivamente técnicos, designadamente de materialidade, risco e oportunidade, de modo a ser mais eficaz e eficiente.

c) A auditoria ao novo sistema de regularizações de IVA em créditos de cobrança duvidosa e dívidas incobráveis permitiu concluir que, no período auditado de 2015/2016, este sistema se mostrou globalmente

adequado aos seus objetivos, apresentando contudo, na fase inicial da sua implementação, um conjunto de limitações que prejudicam a sua eficácia, que a AT deverá resolver, devendo-se tais insuficiências, nomeadamente, à excessiva desagregação de alguma da informação exigida e omissão de outra, bem como à falta de validação de informação relevante, para o seu funcionamento, sendo também necessário o aperfeiçoamento das instruções de preenchimento dos respetivos formulários, bem como da utilização da informação disponibilizada para a construção de indicadores de risco tendentes ao desenvolvimento de controlos a posteriori. Foram efetuadas recomendações à AT, designadamente, com vista ao melhor aproveitamento da informação existente para efeitos de controlo, à análise das situações de risco identificadas, envolvendo valores de cerca de 213 M€, e à emissão das liquidações pendentes por regularizações a favor do Estado ainda não efetuadas, totalizando as de valor igual ou superior a 10 mil euros cerca de 1,28 M€.

d) Os resultados da auditoria ao sistema de controlo dos rendimentos prediais em sede de IRS evidenciaram que o sistema de controlo implementado pela AT sobre os rendimentos prediais auferidos por sujeitos passivos singulares tem evoluído positivamente, revelando, no entanto, algumas insuficiências que afetam a sua eficácia, sobretudo no que se refere às medidas de combate à economia paralela, designadamente, no segmento do arrendamento temporário. Foram efetuadas recomendações à AT tendo em vista a redução das falsas situações anómalas, o esclarecimento e correção das situações irregulares detetadas, no valor de 1,02 milhões de euros, divergências nas retenções na fonte de IRS, no valor de 1,33 milhões de euros, bem como a definição de um plano de intervenção da Inspeção Tributária para o combate à economia paralela, com maior risco no segmento do arrendamento temporário.

## 1.3 ÁREAS PRIORITÁRIAS DE INTERVENÇÃO EM 2017

### 1.3.1 RESUMO DAS PRINCIPAIS ATIVIDADES DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA

Durante o ano de 2017, a Inspeção Tributária e Aduaneira, desenvolveu a sua atividade no âmbito do combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira, em linha com o preconizado no Plano Estratégico da AT (2016-2018) e de acordo com as orientações do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasões Fiscais e Aduaneiras (2015-2017).

Nesse sentido, a atuação da ITA no âmbito do referido combate complementou as estratégias de indução ao cumprimento voluntário desenvolvidas pela AT, através do sancionamento eficaz dos comportamentos irregulares detetados, conduzindo assim, não só ao incentivo à regularização voluntária das omissões

---

verificadas mas, também, aumentando a perceção do risco e dos custos associados ao não cumprimento para os contribuintes em geral.

No âmbito das suas competências, a ITA desenvolveu também a sua atividade ao nível da proteção e segurança da fronteira externa, tendo pautado a sua atuação, nos diferentes domínios, por um conjunto de valores fundamentais, de onde se destacam o Rigor, a Ética, a Transparência, a Qualidade, a Credibilidade, a Segurança Jurídica, a Inovação e a Mudança.

Assim, a ITA desenvolveu a sua atividade através da concretização de um conjunto de medidas de carácter operacional, que visam a melhoria da eficácia e eficiência no combate à fraude, procurando assim aumentar o número de contribuintes e operadores económicos integrados no sistema, garantir a equidade fiscal, reprimindo a fraude e promovendo a condenação dos infratores.

De entre essas medidas, em 2017, destacam-se:

- ✓ Operacionalização do controlo das atividades consideradas de risco no PNAITA – 2017 e o PECFEFA 2015/2017;
- ✓ Identificação de áreas de risco efetivo de incumprimento fiscal, com intuitos corretivos e punitivos, recorrendo a novas ferramentas de seleção;
- ✓ Reforço da presença no terreno com o objetivo de aumentar a perceção do risco associado ao incumprimento;
- ✓ Incremento do n.º de ações de natureza preventiva, através da realização de ações nacionais, direcionadas para áreas ou setores de atividade específicos;
- ✓ Operacionalização de ações de controlo de bens em circulação e ações conjuntas e com outras entidades inspetivas;
- ✓ Intensificação na utilização dos instrumentos de cooperação internacional, designadamente, os acordos de troca de informação em matéria fiscal, convenções para evitar a dupla tributação, protocolos e cooperação administrativa;
- ✓ Intensificação do recurso à ferramenta dos controlos multilaterais;
- ✓ Intensificação do recurso a técnicas de auditoria forense em processos administrativos e criminais;
- ✓ Implementação das ações definidas no âmbito do Sistema de Segurança Interna, relativas às prioridades da UE em matéria de luta contra a criminalidade grave e organizada;
- ✓ Otimização dos sistemas internos de gestão da informação;
- ✓ Desenvolvimento e otimização das aplicações informáticas de suporte à atividade da ITA.

---

### 1.3.2 IRS AUTOMÁTICO

Relativamente aos rendimentos de 2017 a AT, com base nas comunicações efetuadas pelos próprios contribuintes (agregado familiar) ou por terceiros (rendimentos e despesas), apresentou uma declaração totalmente preenchida.

Podem beneficiar da Declaração Automática de Rendimentos (IRS Automático) os contribuintes que em 2017 apenas tenham obtido rendimentos do trabalho dependente, com exclusão das gratificações não atribuídas pela entidade patronal, e/ou, de pensões (categoria H), com exclusão dos rendimentos de pensões de alimentos, bem como os que auferiram rendimentos tributados por taxas liberatórias desde que verificadas as condições previstas na lei.

O IRS Automático, foi uma aposta da AT na simplificação do cumprimento das obrigações declarativas, a que se associou a total desmaterialização das declarações de rendimentos.

Relativamente aos rendimentos de 2017 a AT criou uma única janela temporal para a submissão da declaração de rendimentos e ao mesmo tempo foi impedida a entrega de declarações em suporte papel.

Num contexto de total mudança e na ótica do apoio ao cumprimento, a AT disponibilizou, nos serviços de finanças e através do Call Center, o apoio necessário ao mesmo.

Existiram ainda diversas entidades públicas ou privadas que voluntariamente disponibilizaram meios humanos e materiais para procederem à submissão das declarações de IRS.

---

### 1.3.3 AÇÕES DE ÂMBITO PREVENTIVO

No decurso de 2017, a AT, intensificou a presença da Inspeção Tributária e Aduaneira no terreno, designadamente, através da realização de um conjunto de ações, de âmbito nacional, que visaram não só o controlo das obrigações de faturação mas, também, a recolha de informação relevante que permita efetuar uma subsequente monitorização e controlo destes sujeitos passivos, aumentando, assim, a perceção de risco associada ao incumprimento, contribuindo para o aumento dos níveis de cumprimento voluntário por parte dos sujeitos passivos.

Algumas destas ações foram também realizadas em conjunto com outras entidades com competências inspetivas.

De entre as ações de âmbito preventivo, realizadas a nível nacional, no ano de 2017, destacam-se as seguintes:

1. **Controlo de Inventários** – Na sequência da introdução da obrigação declarativa de comunicação de inventários, a AT tem vindo a desenvolver, no início de cada ano, uma ação nacional de larga escala para contagem física de inventários.

Nesse contexto, em 2017, foi igualmente desencadeada uma ação nacional de controlo de inventários, tendo sido controlados, pela inspeção tributária e aduaneira, cerca de 1.500 sujeitos passivos nos quais foram previamente identificados riscos ao nível dos inventários.

Esta tipologia de ações visa, essencialmente, a prevenção e indução ao cumprimento voluntário, pelo que, os sujeitos passivos controlados foram objeto de subsequente monitorização, tendo-se verificado que a generalidade ajustou o seu comportamento declarativo, conforme a seguir se evidencia:

- Os inventários finais de 2016 decresceram 4,31%
- Os volumes de negócios de 2016 aumentaram 13,5%
- As margens brutas de 2016 aumentaram 80,9%

2. **Beleza Nacional** – esta ação nacional de larga escala foi dirigida aos setores do benefício e-fatura relativo aos Salões de Cabeleireiros e Institutos de Beleza, tendo sido controladas, designadamente, as obrigações de faturação destes sujeitos passivos.

Nesta ação participaram cerca de 1.100 inspetores da AT, foram controlados cerca de 6.000 estabelecimentos comerciais e instaurados cerca de 400 autos de notícia.

3. **Alojamento Local** – tratou-se de uma ação nacional realizada conjuntamente com a Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica (ASAE), que teve como objetivo a prevenção do desenvolvimento de economia informal, uma vez que se trata de uma atividade de economia partilhada, para a qual nem todos os operadores estão sensibilizados acerca das obrigações fiscais e legais a que estão sujeitos. Nesta ação participaram cerca de 550 inspetores da AT e 90 da ASAE, tendo sido controlados cerca de 7.500 estabelecimentos de alojamento local.

4. **Produto Fresco** – esta ação foi realizada a nível nacional conjuntamente com a Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica (ASAE), tendo ainda contado com a participação da Inspeção Regional das Atividades Económicas (IRAE), no arquipélago dos Açores e da Autoridade Regional das Atividades Económicas (ARAE), no arquipélago da Madeira e teve como objetivo o controlo do setor da restauração, não só ao nível das suas obrigações de faturação mas, também, ao nível do controlo dos documentos de aquisição de produtos perecíveis, por forma a controlar igualmente a cadeia logística deste setor, garantindo, simultaneamente, a segurança alimentar dos produtos e o bem-estar dos consumidores.



---

Nesta ação participaram cerca de 510 inspetores da AT, 80 da ASAE, 13 do IRAE e 7 da ARAE, tendo sido controlados cerca de 3.100 estabelecimentos de restauração e instaurados cerca de 600 autos de notícia.

5. **Salada de Verão** – tratou-se de uma ação nacional que incidiu essencialmente sobre controlo das obrigações de faturação dos estabelecimentos de restauração e similares, cuja atividade é significativamente incrementada na época de verão pela presença de turistas, veraneantes ou emigrantes que visitam as suas terras natais. Nesta ação participaram cerca de 450 inspetores da AT, tendo sido controlados cerca de 4.000 estabelecimentos de restauração e similares e instaurados cerca de 300 autos de notícia.
6. **Revisão Geral** – esta ação, realizada a nível nacional, incidiu essencialmente sobre controlo dos estabelecimentos onde são exercidas atividades de manutenção e reparação de veículos automóveis e motociclos, normalmente designados por “Oficinas”. Nesta ação participaram cerca de 570 inspetores da AT, foram controlados cerca de 3.600 estabelecimentos de restauração e similares e instaurados cerca de 150 autos de notícia.
7. **Deterioração Fácil** – a ação, realizada a nível nacional, incidiu essencialmente no controlo dos estabelecimentos dos sujeitos passivos que comercializam produtos perecíveis, designadamente, Talhos, Peixarias, Frutarias, Floristas e Mercarias e visou não só controlar as suas obrigações de faturação mas também os documentos de aquisição deste tipo de produtos. Nesta ação participaram cerca de 520 inspetores da AT, foram controlados cerca de 4.600 estabelecimentos de restauração e similares e instaurados cerca de 920 autos de notícia.
8. **Novos Operadores** – esta ação nacional teve como objetivo o acompanhamento e monitorização da atividade dos novos operadores económicos, bem como o incentivo ao cumprimento voluntário das suas obrigações de faturação. Nesta ação participaram cerca de 480 inspetores da AT, tendo sido visitados cerca de 4.800 novos operadores.
9. **Jante Usada** – tratou-se de uma ação nacional que se desenrolou nas vertentes tributária e aduaneira junto dos estabelecimentos que comercializam veículos automóveis, usualmente designados de “Stands Automóveis” e que teve particular incidência na recolha de informação relativa ao controlo da comercialização dos veículos automóveis usados, adquiridos fora do território nacional. Nesta ação participaram cerca de 470 inspetores das áreas tributária e aduaneira da AT, tendo sido visitados cerca de 1.900 Stands Automóveis.
10. **Carro na Praça** – esta ação nacional teve lugar junto dos designados Táxis ou Carros de Praça e visou o controlo das suas obrigações de faturação. Nesta ação, participaram cerca de 330 inspetores da AT, foram controlados cerca de 2.350 veículos e instaurados cerca de 150 autos de notícia.

## 2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2017

O combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela procura garantir uma justa repartição do esforço fiscal e sancionar, de uma forma mais efetiva, as situações de incumprimento fiscal.

Este combate tem vindo a revelar-se cada vez mais uma prioridade absoluta, uma vez que, a quebra de receita originada por estes comportamentos, não só condiciona o nível de qualidade dos serviços públicos e das prestações sociais, como conduz a níveis elevados de carga fiscal sobre os contribuintes cumpridores.

Nesse sentido, a AT, através da Inspeção Tributária e Aduaneira, orienta a sua atuação no sentido de identificar, detetar e combater novas condutas fraudulentas, resultantes da globalização da economia e proporcionadas pelos novos modelos de negócios.

A identificação da prática de operações ilícitas e de esquemas de planeamento fiscal abusivo, tem igualmente sido uma prioridade no âmbito da atuação da inspeção tributária e aduaneira.

A cooperação entre os diversos organismos com funções inspetivas ou policiais representa igualmente um importante contributo para o êxito que se tem vindo a alcançar no combate à economia paralela e, assim, à fraude e evasão fiscal, conferindo à intervenção destas entidades a visibilidade da atuação conjunta, que se traduz num forte efeito dissuasor.

Na vertente do combate ao crime fiscal e aduaneiro, a inspeção tributária e aduaneira tem vindo a desempenhar um papel determinante no âmbito da investigação para obtenção de provas dos ilícitos, privilegiando a estreita colaboração com o Ministério Público.

## 2.1 ATUAÇÃO NO ÂMBITO PENAL

### 2.1.1 Autoridade Tributária e Aduaneira

#### Denúncias e participações

A análise de denúncias ou participações relativamente a eventuais infrações tributárias revela-se uma fonte importante de informação que continuou a ser utilizada para o apuramento da situação tributária dos sujeitos passivos.

Durante o ano de 2017, foram recebidas e analisadas pela área antifraude da AT 2.618 denúncias e participações das quais 2.153 foram provenientes de outras entidades públicas<sup>1</sup> e 465 de entidades externas, incluindo particulares.

De entre os factos objeto das denúncias recebidas (2.217) e analisadas em 2017, destacam-se situações relacionadas com o arrendamento (9%) e com a não emissão de faturas ou omissão de rendimentos (32%).

### 2.1.2 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 à investigação das diversas vertentes - fiscal, aduaneira e contra a segurança social - da criminalidade tributária.

O grande empenho da Polícia Judiciária levou à criação em 2006 da Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infrações Tributárias a quem, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal, viria a ser atribuída a competência para investigação dos crimes tributários de valor superior a € 500.000,00, previstos no artigo 7.º, n.º 4, alínea a) da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto.

A Polícia Judiciária prossegue, na justa medida das suas capacidades e disponibilidade, a revisão e o aprofundamento do processo de formação dos investigadores colocados na secção que investiga a fraude organizada sobre mercadorias sujeitas a impostos especiais sobre o consumo, tal como o de constituição de equipas mistas com as entidades detentoras de conhecimentos especializados necessários à compreensão de fenómenos e atividades especialmente complexas ou a utilização de meios técnicos especiais e mobilidade acrescida em razão do alargamento espaço-temporal da atividade delituosa ou da

---

<sup>1</sup> Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), Inspeção-Geral de Finanças (IGF), Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária (UIF), Procuradoria-Geral da República – Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) e outras.

---

multiplicidade das vítimas ou de suspeitos. No entanto, em linha com o que vinha já sucedendo dos anos anteriores, o número de equipas vem diminuindo.

Os resultados alcançados em 2017 são elucidativos de um período de consolidação, ainda que haja, conforme referido, uma ligeira diminuição das equipas mistas constituídas.

Assim, o número de arguidos aumentou cerca de 16% e o de buscas diminuiu cerca de 11% continuando, aliás, a tendência de descida: o número de detenções evidenciou uma ligeira descida, e as medidas de coação que não o termo de identidade e residência desceram, incluindo a de prisão preventiva; por outro lado, o valor das operações a débito suspensas e os saldos de contas bancárias apreendidas diminuíram consideravelmente, em correção dos números do ano passado, excecionalmente elevados. Por fim, o número de equipas mistas constituídas e os valores dos indicadores operacionais, como vigilâncias e escutas desceram, de forma mais acentuada quanto a estes últimos. Importa, finalmente, sublinhar que os resultados agora apresentados deverão ser interpretados à luz dos mecanismos facultados à Polícia Judiciária que se circunscrevem à realização de investigações através de equipas mistas.

Por último, releve-se o aumento significativo do valor das fraudes detetadas.

Deste modo, em 2017, foram constituídos cento setenta e seis arguidos, todos sujeitos a termo de identidade e residência e cumpridos vinte mandados de detenção.

Dos arguidos presentes a autoridade judicial competente, um detido ficou a aguardar os ulteriores termos do respetivo processo em prisão preventiva, a medida de coação mais gravosa, e vinte e sete sujeitos a medidas alternativas como a obrigação de permanência na habitação e a obrigação de apresentação periódica.

Em termos de investigações realizadas ou em curso, merece particular destaque a constituição de vinte e seis equipas mistas dedicadas à investigação de inquéritos sobre diversos tipos de crime de natureza fiscal, aduaneira ou contra a segurança social e o cumprimento de cento e noventa e oito mandados de busca e apreensão.

O valor ainda provisório, por defeito, da suspensão de operações a débito e, ou apreensão de saldos de contas bancárias é de € 69.119,16, e € 168.840 em dinheiro. O valor da fraude ascendeu a € 197.386.454,09.

Assinala-se, finalmente, que 50% dos inquéritos concluídos durante o ano transato foram remetidos ao Ministério Público com proposta de acusação, percentagem manifestamente positiva e em valor absoluto superior ao ano transato em 50%.

---

Os resultados são globalmente positivos, em linha com o modelo de investigação por equipas mistas que vem sendo adotado.

Da síntese, necessariamente abreviada, sobre os resultados alcançados nas investigações que, pelas suas especificidades, mereçam ser realçadas no presente relatório, resulta que a estimativa sobre o valor tributário da fraude, isto é, o valor do tributo não percebido ou indevidamente reembolsado pelo Tesouro terá ascendido, em 2017, a €197.000.000.

Merece particular destaque o facto das principais investigações concluídas no ano transato resultarem de alertas gerados pelos mecanismos de controlo ou de atividades inspetivas.

Pese embora as limitações da presente amostra — as investigações concluídas — resultam elementos suficientes que confirmam as áreas de risco referidas em 2016, sendo assim 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 se estão a evidenciar como uma área de risco acrescido que justifica o reforço das medidas de prevenção da fraude e, portanto, de fiscalização.

---

### 2.1.3 Procuradoria-Geral da República

A Procuradoria-Geral da República corresponde ao órgão superior do Ministério Público, funcionando na sua dependência, entre outros, o Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP).

No DCIAP, no ano de 2017, foram deduzidas 10 acusações, em inquéritos, por crimes de natureza tributária (8 inquéritos) e aduaneiras (2 inquéritos), com 182 arguidos, tendo sido apurado como prejuízo para o Estado, um montante global de €54.1 12.548,20.

Naqueles processos, o Ministério Público deduziu pedidos de indemnização cível em três processos, e decretou o arresto de bens em dois inquéritos, arrestos esses com o valor global de € 39.948.911,05.

Nos termos da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho e nos termos do seu art.º 1.º, os procedimentos de prevenção e branqueamento (PPB) destinam-se a escrutínio de todas as comunicações das entidades referidas nos art.ºs. 3º e 4º da citada Lei, relativa a "operações suspeitas" de branqueamento e, eventualmente, de Financiamento do terrorismo. Aquela Lei foi revogada pela Lei 83/2017, de 18 de agosto, tendo entrado em vigor desde 18 de setembro.

---

A cada comunicação corresponde uma averiguação preventiva (designada PAP) na qual se procura apurar a (i)legalidade daquela operação financeira ou não financeira (vg. operação bancária, imobiliária, de câmbio, etc).

No âmbito destes procedimentos foram ordenadas 178 suspensões de operações bancárias, as quais aguardam decurso das investigações. O saldo apurado aquando da suspensão ascende a €13.440.990 e USD 2.642.997.

Os inquéritos instaurados ascendem a 69, dos quais 18 se destinam a inquéritos do DCIAP e os restantes foram remetidos a inquéritos em investigação nos DIAP's nacionais.

Foram ainda extraídas 144 certidões dos procedimentos de prevenção e remetidas a outras entidades, designadamente à AT e ASAE.

Na fase de inquérito, no DCIAP, foram regularizadas dívidas fiscais, entretanto apuradas pela Autoridade Tributária e Aduaneira, mais concretamente, nos processos designados Furacão II e III.

---

#### **2.1.4 Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana**

No Plano Estratégico "Guarda 2020", 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.

Para cumprimento da sua missão, a UAF contava em 2017 com 358 militares, o que corresponde a 58% do quadro orgânico que foi aprovado em 2009 (613 militares).

Na vertente de prevenção e fiscalização tributárias a UAF empenhou permanentemente 123 militares, que durante o ano desenvolveram intensa atividade em matéria de prevenção e fiscalização tributárias, de que se destaca a realização de 8.026 ações de fiscalização no âmbito da circulação de mercadorias e outras, nomeadamente, fiscalização em feiras, mercados e estabelecimentos. Em 2017 foram efetuadas também operações conjuntas com diversas entidades, das quais 8 com a Autoridade Tributária (AT). Na prossecução desta atividade foram percorridos 1.807.101 quilómetros, o que equivale a um empenhamento operacional na ordem das 401.930 horas.

---

Em 2017 foram ministradas 599 horas de ações de formação de aperfeiçoamento e atualização na área da prevenção e da fiscalização tributárias, internas e externas, nas quais se englobam 6 ações no âmbito do Colégio Europeu de Polícias (CEPOL). Foi ainda realizada uma ação de formação pela AT, referente ao Sistema de Fiscalidade Automóvel.

Da atividade de fiscalização tributária desenvolvida durante o ano de 2017, resultou o levantamento de 14.883 autos, o que representa um decréscimo de cerca de 23%, relativamente ao ano de 2016.

O valor da mercadoria apreendida ascendeu a €28.000.000 e o valor das coimas a aplicar em resultado de autos levantados pela UAF foi de cerca de €5.200.000.

No que respeita à investigação criminal, tributária e económica, e instrução contraordenacional, em 2017 foram investigados 6.7261 processos, o que representa um aumento de 4,8 % de processos investigados comparativamente com o ano de 2016, sendo que, do total desses processos, foram concluídos 4.668.

Em resultado da atividade investigatória desenvolvida em 2017, foi apurada fraude e evasão fiscal estimada em cerca de €259.000.000, o que superou o montante apurado em 2016 em mais de €42.000.000.

No ano de 2017 foram, entre outras diligências, cumpridas 459 buscas, realizadas 2.010 ações de vigilância, detidos 34 suspeitos, expedidas 12 cartas rogatórias pelos mecanismos de cooperação judiciária internacional (7 para Espanha, 2 para o Brasil, 1 Reino Unido, 1 Grécia e 1 Bélgica), sendo que os indícios de prova reunidos levaram à constituição de 255 arguidos, tendo sido aplicada a medida de coação mais gravosa, a prisão preventiva, a 1 arguido.

No que respeita a diligências de investigação patrimonial e financeira, salienta-se o levantamento do sigilo bancário sobre 192 contas bancárias e a intervenção do Gabinete de Recuperação de Ativos em 5 inquéritos.

Realça-se ainda, em 2017, a realização pela UAF de 356 exames digitais forenses, no total de 3.232 horas de empenhamento.

Foram constituídas 20 equipas mistas de investigação com a AT.

Em resultado da atividade de investigação criminal desenvolvida em 2017, destaca-se a realização das seguintes operações:

---

Operação "TAX CAR" – concretizou-se com o cumprimento de 3 mandados de busca domiciliários e 12 mandados de busca não domiciliários, da qual resultou na apreensão de 6.695 peças automóveis com um preço de venda ao público apurado em cerca de €5.484.000, 93 veículos semidesmantelados, dois computadores, dois telemóveis, um cofre, bem como a constituição de dois cidadãos portugueses como arguidos, além de uma pessoa coletiva, pelo crime de fraude fiscal qualificada.

Coimbra — Apreensão de meio milhão de cigarros dissimulados num pesado, na A1, detetados no compartimento de um veículo pesado, avaliados em €120.000, consubstanciando uma fuga aos impostos de cerca de €93.000 e a suspeita da prática do crime de Introdução Fraudulenta no Consumo. Foi ainda apreendido o veículo que servia para o transporte, assim como a respetiva mercadoria.

Cantanhede - Mais de 2 milhões de cigarros apreendidos, na A1 na área de serviço de Cantanhede. No interior de uma viatura fiscalizada, foram encontrados 112 mil maços de cigarros, perfazendo um total de 2,24 milhões de cigarros sem preenchimento dos normativos legais em vigor, constatando-se evasão aos impostos num total de cerca de €375.000, dos quais €277.000 de imposto especial sobre o consumo e €97.000 de imposto sobre o valor acrescentado. O condutor foi detido, constituído arguido e sujeito a termo de identidade e residência, indiciado pelo crime de introdução fraudulenta no consumo.

Operação 'Vinho do Porto' - foram apreendidas bebidas alcoólicas avaliadas em €497.200, nos concelhos de Santa Marta de Penaguião e Peso da Régua, pelo crime de Introdução Fraudulenta no Consumo. No âmbito de uma investigação, foram realizadas três buscas domiciliárias e três não domiciliárias (duas das quais a estabelecimentos de restauração e bebidas), nas quais foram apreendidos 15 900 litros de vinho de mesa, 210 litros de aguardente e 5 100 litros de vinho do Porto, no valor total de €48.400, dos quais mais de €14.000 correspondem ao valor de prestação tributária em dívida (IABA+IVA). Foram ainda recuperadas 136 garrafas de vinho do Porto, referentes à colheita de 1934, engarrafadas em 1967, no valor unitário estimado de 3.300, que perfazem um valor total de €448.800, tendo estas sido furtadas da Casa do Douro, sito no Peso da Régua.

Operação "Fumo Branco" - realizada no âmbito de uma investigação que decorre, por delegação do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP), pelos crimes de Associação Criminosa, Contrabando, fraude fiscal qualificada e Introdução Fraudulenta no Consumo qualificada, entre outros, foram realizadas, entre outras diligências de recolha de prova, 45 buscas (30 domiciliárias e 15 não

domiciliárias) nos distritos de Vila Real, Braga, Porto, Santarém, Lisboa, Setúbal e Évora. Como resultado das diligências de busca realizadas, foram detidos sete suspeitos e apreendidos, para além de documentação diversa, relevante para a investigação, 68.000.000 cigarros de diversas marcas (€12.000.000 de prestação tributária potencial), 17 viaturas, €60.160, 1.900 dirhams e 7 yuam (em numerário), 40 telemóveis e 11 computadores, 12 armas de diversos calibres, 575 litros de aguardente e arresto de 60 contas bancárias. A organização criminosa que se encontra sob investigação, a data desta operação, tinha já transacionado mais 41.500.000 cigarros de diversas marcas, para comercialização em território nacional e noutros países europeus, dos quais tinham sido apreendidos 15.500.000, tendo também sido apreendidas 4 viaturas pesadas de mercadorias. Estima-se que fraude e evasão fiscal detetada seja de montante não inferior a €7.000.000.

Operação "Fora do Circuito" - realizada conjuntamente pela Unidade de Ação Fiscal e pela Direção de Serviços Antifraude da Alfândega, que levaram a efeito várias diligências de recolha de prova, em resultado das quais foram, designadamente, detidas 19 pessoas, pelos crimes de associação criminosa, introdução fraudulenta no consumo qualificada, fraude fiscal qualificada e branqueamento de capitais. Nesta operação foram realizadas 111 buscas, tendo sido cumpridos 87 mandados de busca domiciliárias e 24 não domiciliárias, e apreendido o equivalente a 8,4 milhões de cigarros em folha de tabaco e tabaco de enrolar, 29.592 cigarros, mais de €200.000 em numerário, 25 armas (armas de fogo de diversos calibres, bastões extensíveis, facas tipo borboleta, matracas), 621 munições de calibre de guerra, 144 computadores portáteis, CPU e telemóveis, 31 veículos utilizados para a prática do crime, 432 máquinas industriais e artesanais de triturar tabaco em folha, de entubar cigarros e diversos acessórios utilizados para tal prática. Do exercício desta atividade criminosa, sem declaração e pagamento dos impostos incidentes, foi apurado um prejuízo para o Estado de €23.000.000 em sede de impostos indiretos.

Operação "Destilado" - consistiu no combate à introdução fraudulenta no consumo de álcool e bebidas alcoólicas, nos distritos do Porto, Braga, Bragança, Aveiro e Viseu, visando o desmantelamento de uma rede clandestina que se dedicava à comercialização de bebidas alcoólicas. No âmbito desta operação foram realizadas 56 buscas, das quais 25 domiciliárias, 13 não domiciliárias (armazéns e estabelecimentos comerciais) e 18 a viaturas, resultando na apreensão de 4 090 litros de aguardente, 3 200 litros de vinhos licorosos, 1 050 litros de vinho de mesa e ainda 900 litros de álcool etílico, bem como diversos

---

documentos comerciais. A mercadoria apreendida está sujeita a imposto especial de consumo e tem um valor comercial estimado de €72.000.000, sendo que €58.000 correspondem ao valor de prestação tributária em falta (IVA e Imposto sobre Álcool e Bebidas Alcoólicas). Esta operação insere-se no âmbito de uma investigação que durou treze meses, período durante o qual foram apreendidos cerca de 16 mil litros de bebidas alcoólicas, nomeadamente 7 mil litros de aguardente, 7 mil litros de vinhos licorosos e 1 900 litros de produto destilado e álcool etílico, ascendendo os impostos em falta a mais de €136.000, para um valor total de mercadoria apreendida na ordem dos €190.000.000.

Elvas - Apreensão de 124.000 cigarros dissimulados, tendo sido fiscalizados três táxis, onde foram detetadas e apreendidas, 10 malas de viagem, contendo no seu interior, 124 000 cigarros dissimulados, na posse de 6 cidadãos com idades compreendidas entre os 26 e os 59 anos, 4 de nacionalidade Portuguesa e 2 de nacionalidade Angolana. Foi detetada prestação tributária em falta, em sede de impostos indiretos, no montante de cerca de €36.530.

#### Grupo de Coordenação Operacional (GCO)

Em 2016 foi implementado o Grupo de Coordenação Operacional (GCO), previsto no artº 80 do Protocolo de 2012, celebrado entre a GNR e a AT, instrumento que visou articular as formas de coordenação e cooperação entre ambas as instituições, a nível operacional, em matéria de troca de informação, de prevenção e investigação dos ilícitos tributários, bem como da formação profissional.

O GCO, constituído por dois representantes de cada uma das referidas entidades, é o mecanismo instituído pelo referido protocolo para a programação, a coordenação das equipas mistas, as questões relacionadas com o apoio operacional e a operacionalização da troca de informação.

Durante o ano de 2017 foram realizadas as reuniões ordinárias do GCO, previstas no Protocolo GNR/AT de 2012, e diversas reuniões extraordinárias, estas sobretudo com a finalidade de deliberar sobre a constituição de equipas mistas de investigação.

Durante o ano de 2017, a Guarda Nacional Republicana e a AT trabalharam conjuntamente, em equipa multidisciplinar constituída por elementos de ambas as instituições, das áreas jurídicas e dos sistemas de informação, no sentido de implementar o projeto de desmaterialização do procedimento

---

contraordenacional tributário, na vertente dos autos de notícia ao RBC que são os que tem maior expressão quantitativa e que geram maior fluxo de processos burocráticos entre a UAF e a AT.

A concretização deste projeto implica implementação de duas componentes essenciais e complementares:

(a) 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; (b)

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, em desenvolvimento por equipa conjunta da GNR e da AT, tem como principais objetivos: (1) O aumento da eficiência e da qualidade na atuação da administração fiscal e da UAF; (2) A modernização e readequação dos procedimentos de fiscalização tributária.

### Conclusões

No ano de 2017 registou-se um aumento da atividade de investigação criminal (o número de processos aumentou cerca de cinco por cento com o incremento substancial das diligências de investigação criminal), o que originou a necessidade de afetar mais recursos, desviados da atividade de fiscalização tributária, para corresponder às solicitações de processos tributários de elevada complexidade, pelo caráter organizado e dimensão transnacional, e classificados de urgentes face à existência de arguidos sujeitos a medidas de coação privativas da liberdade.

Registou-se uma diminuição da atividade de prevenção e fiscalização tributárias, traduzido na diminuição do número de militares empenhados, do número de patrulhas e do número de horas de fiscalização, nomeadamente em resultado do suprarreferido quanto à necessidade de um maior empenhamento na investigação criminal e do deficit de efetivo.

Em termos infracionais, as infrações ao Regime de Bens em Circulação são as que tiveram maior expressão quantitativa.

Os montantes da fraude e evasão fiscal investigados em 2017 foram bastante superiores aos do ano de 2016.

Verificou-se um significativo aumento das apreensões de cigarros manufacturados, tendo sido apreendidos cerca de setenta e três milhões de cigarros, relevando a sua origem na utilização fraudulenta do regime suspensivo de impostos e de direitos.

## 2.2 ATUAÇÃO NO ÂMBITO OPERACIONAL

A Inspeção Tributária e aduaneira orienta as suas atividades operacionais no sentido de uma mais rápida e eficaz deteção de situações de elevado risco de incumprimento fiscal, visando não apenas um efeito direto e imediato na receita fiscal (a correção, a recuperação de direitos aduaneiros e de impostos especiais sobre o consumo e a penalização dos incumprimentos), mas também, um efeito diferido, por via do aumento da perceção de risco que resulta da atuação da inspeção.

Por outro lado, a presença da inspeção no terreno, tem também um forte efeito preventivo na sociedade em geral, na medida em que, aumenta a perceção de que o incumprimento tem uma elevada probabilidade de ser detetado e corrigido, o que contribuirá, necessariamente, para a manutenção de elevados índices de cumprimento voluntário.

### 2.2.1 RECURSOS HUMANOS

Em 1 de janeiro de 2017 a área da ITA tinha ao seu dispor 2.141 colaboradores, distribuídos pelas diversas unidades orgânicas, sendo que 1.878 desempenhavam funções na área tributária e 263 na área aduaneira.

O aumento significativo do nº de colaboradores resultou da integração dos inspetores tributários estagiários, que tendo concluído o período de estágio, se encontram integrados nos recursos humanos da ITA.

A Inspeção Tributária e Aduaneira tem como missão assegurar o combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e a proteção e segurança na fronteira externa, garantindo uma repartição justa e equitativa do esforço fiscal dos contribuintes.

No âmbito das suas atribuições, compete ainda à inspeção tributária e aduaneira proteger os interesses económicos e financeiros nacionais e da UE, defender a União do comércio desleal e ilegal, apoiando simultaneamente as atividades económicas legítimas, promovendo, desse modo, a competitividade das empresas europeias.

Face à complexidade e multiplicidade de tarefas que estão atribuídas à Inspeção Tributária e Aduaneira, uma adequada dotação de recursos humanos e a sua gestão eficiente são determinantes para o sucesso do cumprimento da sua missão.

---

### 2.2.2 FORMAÇÃO

Em 2017 a AT concebeu, planeou e desenvolveu formação dirigida aos seus trabalhadores, a que correspondeu 1.123 ações de formação e 40.554 participações.

Comparativamente ao verificado em 2016, assistiu-se a uma evolução positiva da atividade formativa no que respeita a esses dois indicadores – no ano anterior apresentaram um resultado de 836 ações (incremento, em 2017, de 34,3%) e 33.318 participações (acrécimo, em 2017, de 21,7%).

Ao invés, assistiu-se a um abrandamento do “volume de formação” (de 314.282 H, em 2016, para 283.114 H, em 2017 – decréscimo de 9,9%) e da “percentagem de efetivos que participaram em pelo menos uma ação de formação” – indicador QUAR da AT (de 80,5% para 77,9% - quebra de 3,3%).

No 1º caso, tal deveu-se à opção por ações de curta duração, face às circunstâncias envolventes – e à necessidade de conciliar a concretização do programa de formação regular com a realização da formação no quadro da avaliação permanente, circunstâncias que motivaram também alguma indisponibilidade dos formadores.

No 2º caso, atribuímos o ligeiro decréscimo à sucessão de ações de formação frequentadas pelos mesmos formandos, como acontece nos estágios e nos ciclos de avaliação permanente para mudança de nível.

A formação na AT é um dos pilares da promoção de condições que potenciam a capacitação dos seus colaboradores, em alinhamento com os objetivos fixados e as políticas de gestão da Administração Pública. Assim, o sistema de formação está focado na satisfação do público-alvo, procurando todas as oportunidades de melhoria da qualidade dos serviços e da motivação dos trabalhadores.

No ano de 2017, deu-se continuidade à política de formação que tem vindo a ser adotada, inserida numa lógica de melhoria dos níveis de eficiência e eficácia, sendo que, o indicador associado ao “número de efetivos que participaram em pelo menos numa ação de formação” apresentou, face ao total de efetivos,

um resultado de 77,9% (dos 10.995 efetivos em 31 de dezembro, 8.561 frequentaram ações de formação).

A formação foi particularmente orientada no sentido de incrementar a aquisição de conhecimentos e práticas nas áreas de especialidade essenciais da AT, sendo que 78,48% do volume de formação total correspondente aos colaboradores da AT - realizado através das modalidades presencial, *e-learning* e *b-learning* - está associado a matérias das áreas da Fiscalidade (Tributária e Aduaneira), onde se inclui a Inspeção e Auditoria, e Antifraude e Controlo. Destacam-se, nestas duas últimas áreas, 169 ações de formação que envolveram 3.296 participantes e um volume de formação de 39.999 horas, conforme ilustra o quadro infra.

Quadro 6 – Ações de Formação

| Ações de Formação   | Nº Ações   | Número de Participantes | Volume de Formação |
|---|------------|-------------------------|--------------------|
| Analizador SAF-T  | 121        | 1.803                   | 25.242             |
| Fusões - Perspetiva Contabilística e Fiscal                               | 6          | 160                     | 5.600              |
| O Arresto Tributário  | 15         | 474                     | 3.318              |
| Insolvência: O Processo e as Implicações Jurídico Fiscais                 | 10         | 246                     | 1.722              |
| Fraude Internacional - Principais Esquemas                                | 6          | 179                     | 1.253              |
| SNC - Sistema de Normalização Contabilística                              | 4          | 156                     | 1.092              |
| Auditoria Aduaneira: Reavaliações de Autorizações Aduan. e Audit. Prévias | 2          | 45                      | 630                |
| SIRENE-Supplementary Information Required at the National Entries         | 2          | 70                      | 420                |
| MTR - Movimento Transfronteiriço de Resíduos                              | 1          | 45                      | 270                |
| Auditoria Aduaneira   | 1          | 18                      | 252                |
| SAMANCTA - Recolha de Amostras e Análises Laboratoriais                   | 1          | 100                     | 200                |
| <b>Total</b>  | <b>169</b> | <b>3.296</b>            | <b>39.999</b>      |

Fonte: Sistema de Gestão da Formação

Importa realçar as ações desenvolvidas sobre o novo analisador SAF-T que representa uma mudança de paradigma na atuação da ITA. Esta ferramenta, cuja informação disponível tem vindo a ser alargada ao longo do tempo, foi inovada ao nível tecnológico, assumindo uma importância estratégica para as funções de controlo da Inspeção Tributária. Configura uma importante fonte de informação para a preparação prévia dos procedimentos inspetivos, incrementando a sua eficiência e eficácia. Razões que justificaram a realização de um número expressivo de ações de formação, envolvendo 1.813 participantes.

---

Para os resultados no domínio da ITA também contribuiu a formação levada a cabo no âmbito do Estágio para Inspectores Tributários (um único ITE, na sequência de execução de sentença, tendo sido preenchida a respetiva turma com outros técnicos – onde se incluíram IT's, que de alguma forma aperfeiçoaram/consolidaram conhecimentos). No contexto desta formação específica, adequada às funções a desempenhar, realizaram-se 18 ações a que correspondeu um volume de formação de 1.644 horas.

É de assinalar a partilha de conhecimentos, competências técnicas e experiências adquiridas nos diferentes serviços, na área da investigação criminal e fiscal, cujo curso teve como principal objetivo conjugar o fornecimento e consolidação de conhecimentos com a utilização eficiente da aplicação informática SINQUER que o suporta.

Em alinhamento com as necessidades da Organização, foi reforçada a aposta em outras áreas de competências, cuja formação se direcionou a dirigentes e técnicos, com participação de colaboradores da Inspeção Tributária e Aduaneira, relativamente às aplicações informáticas associadas às áreas antifraude e controlos.

---

### 2.2.3 AUDITORIA FORENSE

A atividade base do Núcleo de Informática Forense 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.

Para o efeito, são desenvolvidas ações externas conjuntamente com as autoridades Judiciária e de Inspeção Tributária e Aduaneira, nas quais, para além da recolha de informação selecionada a partir dos sistemas das entidades buscadas, são apreendidos dispositivos de armazenamento de informação, posteriormente remetidos a esse serviço para tratamento, com vista à extração de informação em função de critérios, que podem passar pelo fornecimento de um conjunto de palavras que servirão de objeto de pesquisa sobre o universo dos dispositivos a analisar, todos eles estabelecidos pelas equipas de investigação.

Durante o ano de 2017 foram criados 2.716 pedidos no âmbito da Informática Forense, (dos quais 180 diziam respeito a buscas judiciais), a que corresponderam um total de 4.779 ações, por solicitação / apoio das seguintes entidades:



#### Quadro 7 – Ações de auditoria forense solicitadas

| Serviço                           | Total Pedidos | Total Ações  |
|-----------------------------------|---------------|--------------|
| Autoridade Tributária e Aduaneira | 1.797         | 3.120        |
| DCIAP                             | 608           | 1.034        |
| Polícia Judiciária / GNR          | 118           | 206          |
| Tribunais                         | 193           | 419          |
| <b>Total</b>                      | <b>2.716</b>  | <b>4.779</b> |

Fonte: AT

Os recursos despendidos para resposta àqueles pedidos foram assim distribuídos:

#### Quadro 8 - Recursos despendidos

| Ano          | Total Pedidos | Total Horas Gastas | Horas por Pedido | Total de Ações |
|--------------|---------------|--------------------|------------------|----------------|
| 2017         | 2.716         | 30.352             | 11,18            | 4.779          |
| <b>Total</b> | <b>2.716</b>  | <b>30.352</b>      | <b>11,18</b>     | <b>4.779</b>   |

Fonte: AT

Atendendo ao tipo de apoio das intervenções requeridas, aquelas distribuíram-se por:

#### Quadro 9 – Intervenções requeridas

| Tipo de apoio    | Pedidos      | Ações        |
|------------------|--------------|--------------|
| Análise Pericial | 1.739        | 3.669        |
| Apoio Técnico    | 797          | 930          |
| Recolha de Prova | 180          | 180          |
| <b>Total</b>     | <b>2.716</b> | <b>4.779</b> |

Fonte: AT

Sendo que “Recolha de Prova”, 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. Já “Análise Pericial”, refere-se ao tratamento dado ao equipamento ou à informação que foram apreendidos.

Os recursos despendidos na “Recolha de Prova” / “Buscas Judiciais” foram assim distribuídos:

**Quadro 10 – Recursos despendidos na recolha de prova / buscas judiciais**

| Tipo de Apoio    | Total de Pedidos | Total Horas Gastas | Horas por Pedido |
|------------------|------------------|--------------------|------------------|
| Recolha de Prova | 180              | 2.179              | 12,11            |
| <b>Total</b>     | <b>180</b>       | <b>2.179</b>       | <b>12,11</b>     |

Fonte: AT

Deste conjunto vasto e multifacetado de buscas judiciais resultou a apreensão de 1.330 dispositivos eletrónicos contendo informação digital, que representaram, no seu conjunto, um volume de informação de cerca de 100,43 TeraBytes, cujo tratamento se assegurou.

A sua distribuição por tipo de equipamento foi a seguinte:

**Quadro 11 – Resultados das buscas realizadas**

| Tipo de equipamento | Quantidade   | Volume (em TeraBytes) |
|---------------------|--------------|-----------------------|
| Cartão Memória      | 16           | 0,17                  |
| Cartão SIM          | 13           | 0,01                  |
| CD                  | 30           | 1,68                  |
| Disco externo       | 526          | 34,27                 |
| Disco interno       | 164          | 19,20                 |
| Disquete            | 1            | 0,01                  |
| DVD                 | 233          | 0,68                  |
| PC ou Workstation   | 22           | 10,47                 |
| Pen ou Flash drive  | 164          | 1,64                  |
| Portátil            | 88           | 28,45                 |
| POS                 | 1            | 0,06                  |
| Servidor            | 1            | 0,48                  |
| Tablet              | 24           | 1,54                  |
| Telemóvel           | 47           | 1,77                  |
| <b>Total</b>        | <b>1.330</b> | <b>100,43</b>         |

Fonte: AT

---

## 2.2.4 CERTIFICAÇÃO DE PROGRAMAS INFORMÁTICOS DE FATURAÇÃO

A utilização generalizada de programas informáticos de faturação possibilitou novas oportunidades no tratamento de informação, potenciadas com a criação do SAF-T (PT) mas, simultaneamente, novos desafios no combate à fraude e evasão fiscal, designadamente os que se prendem com a manipulação dos registos das faturas emitidas. Neste sentido, em 2010 foi introduzida a certificação prévia pela Autoridade Tributária e Aduaneira dos 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. Simultaneamente, é um processo de apoio ao cumprimento, em que 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. Após a realização de testes de conformidade em reuniões presenciais, com a verificação dos requisitos legais aplicáveis, procede-se à emissão do respetivo certificado.

Este processo revelou-se igualmente importante ao nível do apoio prestado aos produtores de software na melhoria da qualidade das suas aplicações, através da introdução de controlos aplicativos que garantem a qualidade da informação registada e, conseqüentemente, asseguram a correta produção do ficheiro SAF-T (PT) produzido pelas aplicações certificadas.

No final de 2017, encontravam-se já certificados pela AT 2.688 programas de faturação.

### **Selo de Validação AT (SVAT)**

Em 2008, Portugal foi o primeiro país do mundo a implementar a recomendação OCDE de adoção do ficheiro SAF-T, tendo optado por adotá-lo com uma estrutura que contém, essencialmente, informação relativa à faturação e contabilidade.

A visão da Autoridade Tributária e Aduaneira relativamente ao SAF-T extravasou por completo os objetivos inicialmente preconizados para este ficheiro enquanto elemento facilitador de auditorias em ambiente eletrónico. A certificação de programas informáticos de faturação beneficiou da existência do SAF-T (PT) mas, também, contribuiu de forma inequívoca para a garantia da qualidade dos ficheiros SAF-T (PT) de faturação produzidos pelas aplicações de faturação, o que garantiu a viabilização da implementação do projeto e-fatura.

No final de 2016, Portugal dá mais um passo decisivo e inovador no SAF-T (PT), com a introdução das taxonomias para o ficheiro da Contabilidade. Essas taxonomias vão não só permitir uma melhoria na

---

qualidade da informação produzida e disponibilizada no âmbito dos procedimentos inspetivos mas, também, possibilitar a análise da informação produzida por sujeitos passivos que utilizam as Normas Internacionais de Contabilidade.

Não tendo sido os programas de contabilidade objeto de testes prévios à sua utilização, torna-se necessário garantir que os padrões de qualidade, hoje reconhecidos aos ficheiros SAF-T (PT) produzidos por programas de faturação, se mantêm para os ficheiros SAF-T (PT) produzidos pelos sistemas de contabilidade, pelo que se decidiu disponibilizar aos produtores de programas de contabilidade que o solicitem, um serviço de apoio ao cumprimento voluntário.

Neste sentido, a Portaria n.º 293/2017, de 2 de outubro, criou o Selo de Validação AT (SVAT) e define as regras da sua atribuição aos programas de contabilidade, relativamente à produção do ficheiro de auditoria SAF-T (PT).

O Selo de Validação AT não tem um caráter de obrigatoriedade, nem para os produtores nem para os utilizadores dos programas de contabilidade, sendo um serviço prestado pela AT, por forma a aconselhar procedimentos que resultem na criação e exportação de ficheiros de auditoria SAF-T (PT) com a qualidade desejada para os fins a que se destinam.

A implementação do SVAT foi efetuada em colaboração com entidades produtoras de programas de contabilidade, representadas pela ASSOFT, bem como com os seus utilizadores, representados pela Ordem dos Contabilistas Certificados.

Em 2017 foram submetidos os primeiros 18 pedidos de SVAT, tendo sido iniciadas as interações que permitiram a atribuição em 2018 dos primeiros Selos de Validação AT.

---

### 2.2.5 SISTEMA e-FATURA

Com o Sistema *e-Fatura*, a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) encetou uma nova função operacional na sua atividade, de promoção do cumprimento voluntário das obrigações fiscais, mediante a interação com os contribuintes, utilizando a informação resultante do tratamento imediato de dados das faturas, documentos de transporte e declarações dos contribuintes. Esta nova função tem um efeito muito relevante no incremento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais e na eficiência de todo o Sistema.

Por outro lado, a AT passou a deter informação estruturada da atividade económica do país.

---

Neste âmbito e visando a aproximação gradual da comunicação das faturas com a data da sua emissão e a disponibilização desta informação em tempo real, cumpre referir que o artigo 3.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24-08 sofreu alterações, previstas na Lei n.º 42/2016 de 28-12 (Lei do Orçamento de Estado 2017), das quais se salienta a antecipação do prazo de comunicação dos elementos das faturas para o dia 20 do mês seguinte ao da sua emissão, a partir de 2017.

Em 2017, deu-se continuidade à monitorização da comunicação eletrónica de faturas, inventários e documentos de transporte, bem como a identificação de novas desconformidades e incoerências (divergências) resultantes do cruzamento desta informação com a das obrigações em sede de IVA, IRS e IRC.

A participação dos consumidores é uma das chaves do sucesso do Sistema. Neste sentido, foram criados incentivos aos contribuintes pela exigência de fatura com o seu NIF (Número de Identificação Fiscal). Em 2013, sob a forma de benefício fiscal, com a dedução de 15% do IVA suportado em quatro setores de atividade (hotelaria e restauração, reparação de automóveis e motociclos, cabeleireiros e institutos de beleza), que se mantém até ao presente. Em 2016, foi atribuído o benefício de 15% do IVA a um novo sector, atividades veterinárias. E, em 2017, o presente benefício passa a considerar outro setor, passes mensais. Neste último caso, é considerado 100% do IVA suportado, com o limite global de 250 Euros.

Este incentivo fiscal tem contribuído para o aumento do cumprimento das obrigações fiscais por parte dos agentes económicos.

Para além deste benefício, a partir de abril de 2014, todas as faturas com NIF e, neste caso, para todos os setores de atividade, passaram a habilitar os consumidores finais a participar no Sorteio “Fatura da Sorte”. Em 2016, foram fixados novos prémios, constituídos por Certificados do Tesouro Poupança Mais (CTPM), com o valor de € 35.000, nos sorteios regulares, e de €50.000, nos sorteios extraordinários. A partir de outubro de 2017 passaram para Certificados do Tesouro Poupança Crescimento, com os mesmos valores.

A partir do dia 1 de janeiro de 2015, com a reforma do IRS, apenas as faturas com NIF, passaram a ser consideradas para as deduções à coleta, em sede de IRS.

No quadro seguinte estão indicadas as despesas dedutíveis e os limites respetivos, para 2017:

**Quadro 12 – Despesas dedutíveis e limite de dedução**

| DESPESAS DEDUTÍVEIS 2017   | LIMITE DA DEDUÇÃO   |
|--|---|
| 35% das despesas gerais familiares   | 250€<br>(por sujeito passivo)<br>335€<br>(famílias monoparentais) |
| 15% das despesas de saúde  | 1.000€  |
| 30% das despesas de educação   | 800€  |
| 15% das despesas com rendas de habitação   | 502€  |
| 15% das despesas com juros de empréstimo à habitação   | 296€  |
| 25% das despesas com lares de 3.ª idade  | 403,75 €  |
| 15% do IVA suportado em cada fatura relativa a despesas nos setores da restauração e alojamento, cabeleireiros e reparações de automóveis e motociclos e atividades veterinárias e;<br>100% do IVA relativo aos passes mensais | 250 €   |

Fonte: Sistema *e-Fatura*

Perante os resultados obtidos, mostrou-se relevante a expansão da análise dos dados *e-Fatura*, tornando-a transversal a todas as áreas da AT e integrando-a nos procedimentos de controlo e de promoção da eficiência da gestão de cada imposto, apontando para o crescimento da eficácia do sistema fiscal, mediante:

- ✓ A promoção, o apoio e o incremento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais dos contribuintes, instituindo mecanismos de cruzamento de dados e de disponibilização de alertas e de informação, bem como de interação com os contribuintes;
- ✓ O crescimento da eficácia no combate à fraude e evasão fiscais, e à economia paralela, nomeadamente pelas seguintes vias:
  - Obtenção precoce de dados de incumprimento, mediante recolha e tratamento massivo de dados;
  - Ação imediata junto dos contribuintes incumpridores;
  - Disponibilização de informação qualificada às áreas Inspetiva e de Justiça Tributária;

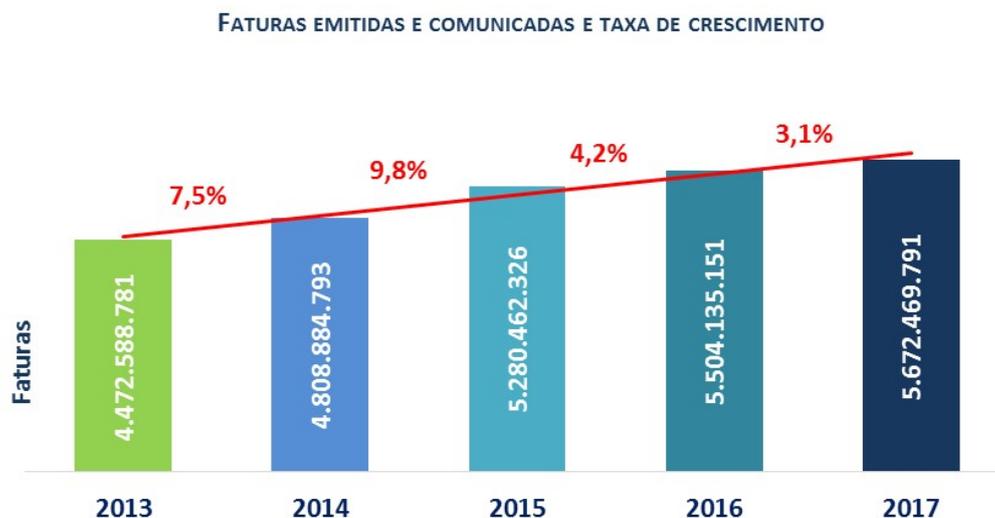
- Aumento da eficácia do sistema sancionatório e coercivo, com os mecanismos facultados pelo Sistema *e-Fatura*.

### Análise do desempenho do sistema de comunicação de faturas

A comunicação dos elementos das faturas, não obstante obedecer a um prazo legal pré-estabelecido, não implica que o tratamento dos dados seja um processo fechado, podendo a todo o tempo os agentes económicos proceder à comunicação de faturas de meses e anos anteriores e, conseqüentemente, os dados sofrerem alterações resultantes das atualizações.

Em 2017, foram emitidas e comunicadas à AT um total de 5.672.469.791 faturas, o que representa um aumento de cerca de 3,1%, relativamente ao período homólogo de 2016, de acordo com os dados extraídos do Sistema *e-Fatura* em 17.04.2018, conforme se pode observar no gráfico seguinte:

**Gráfico 1 - Análise Comparativa do Total de Faturas Emitidas e Comunicadas à AT, 2013-2017**

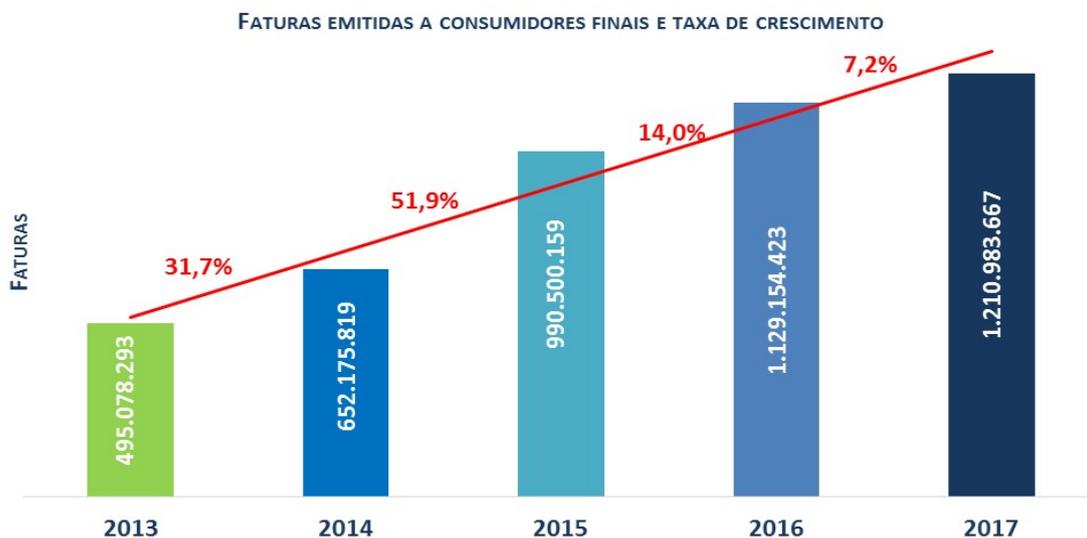


Fonte: Sistema e-fatura

Desde a entrada em vigor do Sistema *e-Fatura*, em 2013, foram já comunicadas à AT mais de 25 mil milhões de faturas.

Acresce que, em 2017, a quantidade de faturas emitidas com o NIF de pessoa singular ultrapassou os 1.200 milhões de faturas, um aumento de 7,2% face ao mesmo período em 2016, como se verifica no gráfico seguinte:

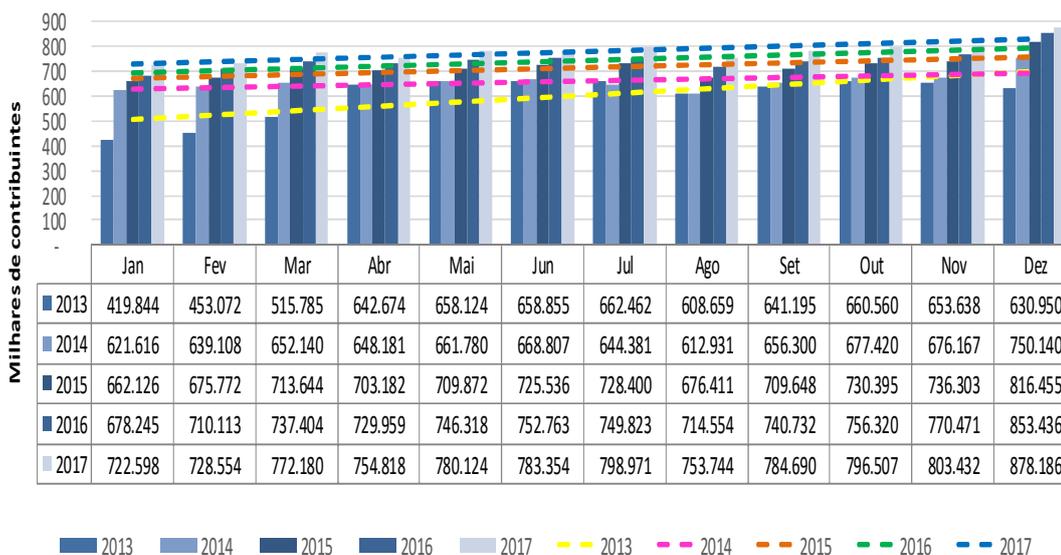
**Gráfico 2 – Análise comparativa do total de faturas emitidas com NIF de Pessoa Singular – 2013 – 2017**



Fonte: Sistema e-fatura

O número de contribuintes emittentes de faturas ao longo do ano de 2017 foi superior, em todos os meses, ao verificado em 2016, tendo atingido, em dezembro de 2017, 878.186 emittentes - um aumento de 3% face ao período homólogo, conforme demonstra o gráfico seguinte. Este indicador revela o impacto do Sistema *e-Fatura* no combate à evasão fiscal. O crescimento do número de emittentes que comunicam faturas à AT estará relacionado com o benefício fiscal da exigência de faturas com NIF pelos consumidores.

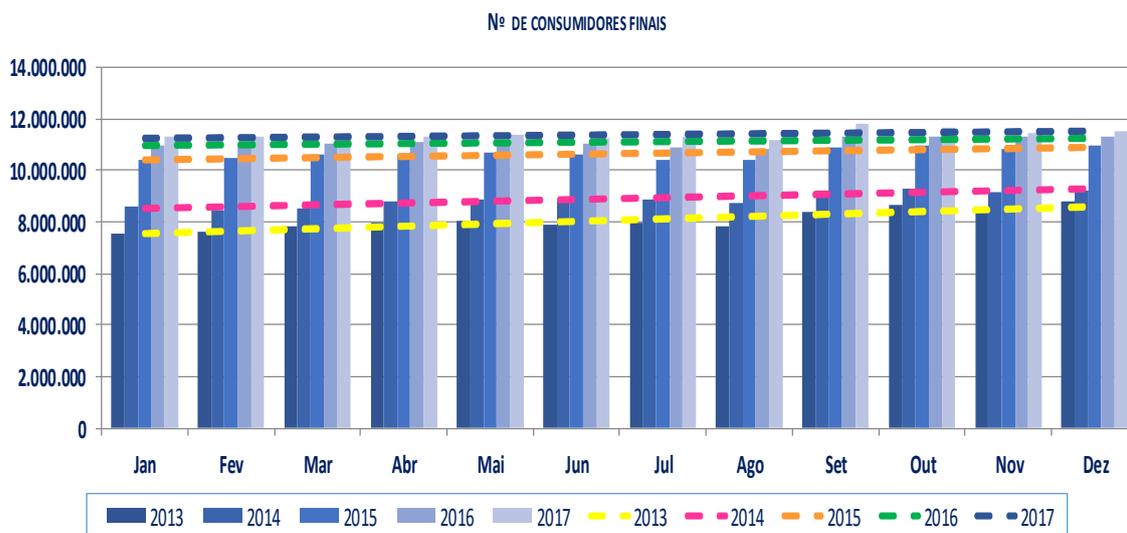
**Gráfico 3 - Análise comparativa do total de emittentes – 2013 - 2017**



Fonte: Sistema e-fatura

A mesma tendência de aumento verifica-se no número de consumidores que pedem faturas com o seu NIF. Em dezembro 2017, atingiu os 11.520.541 de consumidores que solicitaram faturas com NIF - um aumento de 2% face a dezembro de 2016, conforme demonstra o gráfico seguinte. Este aumento evidencia o grau de adesão dos consumidores ao Sistema, bem como a participação dos cidadãos no combate à economia paralela.

**Gráfico 4 - Análise comparativa do número de consumidores finais – 2013 – 2017**



Fonte: Sistema e-fatura

O quadro seguinte apresenta a distribuição do número de contribuintes e valores atribuídos nos 5 setores de atividade com direito à dedução à coleta de 15% do IVA suportado e um sector de atividade a 100%, por exigência de fatura, num total de 71.946.657,18€.

**Quadro 13 - Distribuição benefício fiscal do IVA suportado nos 6 setores de atividade que conferem benefício fiscal em sede de IRS, por exigência de fatura**

| Setores de atividade com direito à dedução à coleta do IVA suportado | % IVA | Benefício       | Contribuintes* |
|--|-------|-----------------|----------------|
| Manutenção e reparação de veículos automóveis                        | 15%   | 28.151.612,46 € | 1.714.555      |
| Manutenção e reparação de motociclos, de suas peças e acessórios     | 15%   | 1.329.136,85 €  | 77.572         |
| Alojamento, restauração e similares                                  | 15%   | 33.803.637,75 € | 3.251.716      |
| Atividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza          | 15%   | 4.710.182,51 €  | 983.684        |
| Atividades veterinárias  | 15%   | 3.028.547,43 €  | 656.277        |
| Passes Mensais   | 100%  | 923.540,18 €    | 537.336        |

Fonte: Sistema e-Fatura – Benefício por exigência de fatura.

\* Os contribuintes não são distintos, podendo existir contribuintes que se repetem nos diferentes setores.

Foram emitidos e comunicados 1.095.224.340 faturas e documentos relativos a despesas dedutíveis em sede de IRS, registando-se um aumento de 19% relativamente a 2016 (923.949.913).

#### Quadro 14 – Faturas e Documentos emitidos e comunicados para despesas dedutíveis no IRS 2017



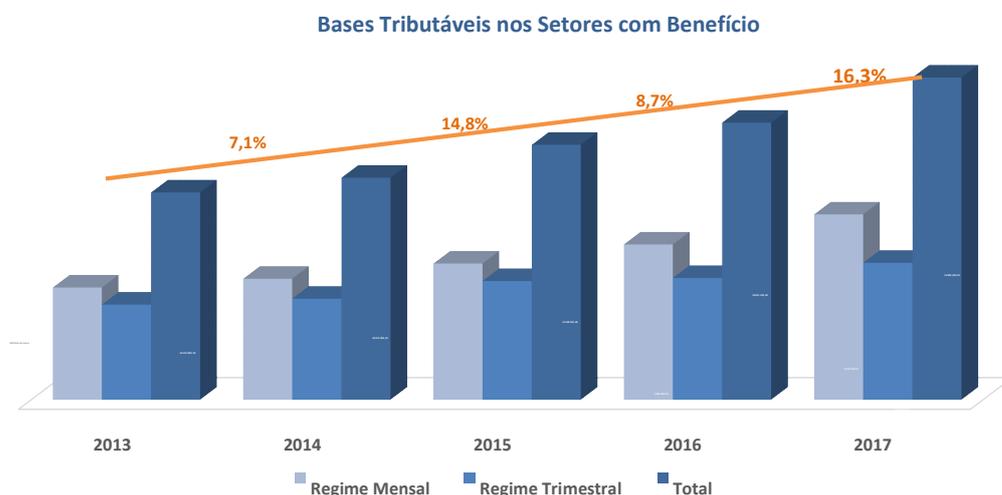
Fonte: e-fatura - Portal das Finanças

#### Comportamento do IVA nos setores de atividade que conferem benefício fiscal em sede de IRS, por exigência de fatura

Tendo o sistema e-fatura entrado em vigor no início de 2013, desde logo se verificou um reforço do cumprimento fiscal no que toca aos documentos emitidos. Este facto conduziu a um incremento ao nível das bases tributáveis, designadamente nos setores de atividade que conferem benefício fiscal em sede de IRS, por exigência de fatura:

- ✓ Manutenção e reparação de veículos automóveis;
- ✓ Manutenção e reparação de motociclos, de suas peças e acessórios;
- ✓ Alojamento, restauração e similares;
- ✓ Atividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza;
- ✓ Atividades veterinárias;
- ✓ Passes Mensais.

**Gráfico 5 - Bases tributáveis do IVA – regime mensal e regime trimestral - referente aos setores de atividade que conferem benefício fiscal associado em sede de IRS, por exigência de fatura**



Fonte: Sistema e-fatura

O incremento, também se verificou ao nível da receita fiscal de IVA, no entanto, em 2016 e 2017 esta evolução foi negativa em virtude da redução da taxa de IVA aplicada aos setores do Alojamento e Restauração desde 01/07/2016, tal como demonstrado no gráfico seguinte:

**Gráfico 6 – Imposto a entregar ao Estado (IVA) referente aos setores de atividade com benefício fiscal associado em sede de IRS**



Fonte: Sistema e-fatura

## Sistema de Apoio ao Contribuinte - Divergências e-fatura

### Objetivos do Sistema de Divergências e-Fatura

A implementação do Sistema de Apoio ao Cumprimento - Divergências e-Fatura, em 2013, possibilitou o incremento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais e uma maior eficiência no combate à fraude e evasão fiscais.

Com efeito, o referido sistema promove e apoia o cumprimento, funcionando como um elemento educativo e de alerta através da deteção de erros comuns dos contribuintes, levando os mesmos a regularizar as desconformidades detetadas.

O Sistema de Divergências e-Fatura assenta no princípio de que os dados do e-Fatura referem o universo de factos tributários produzidos pelas entidades sujeitas a IVA, permitindo atuar em duas vertentes:

- ✓ garantindo que todos os elementos das faturas são comunicados à AT pelas empresas, promovendo o cumprimento universal e sistemático da obrigação de comunicação;
- ✓ assegurando que os valores declarados pelos contribuintes nas suas declarações periódicas (DP) refletem, integralmente, os factos tributários comunicados através do Sistema e-Fatura.

Em 2017 estavam ativas as divergências constantes do quadro seguinte:

#### Quadro 15 – Tipologia de Divergências

|     |  |
|-----|--|
| F02 | IVA liquidado nas faturas superior ao IVA declarado no período   |
| F04 | Não comunicação das faturas emitidas   |
| F05 | Falta de comunicação de todas as faturas emitidas  |
| F06 | IVA liquidado por contribuintes em regime de isenção e sem pagamento (Formulário P2)                                 |
| F07 | IVA liquidado por contribuintes sem registo de atividade e sem pagamento (Formulário P2)                             |
| F31 | Entrega de Declaração Periódica de IVA com base tributável e não comunicação de faturas para o período em referência |

Fonte: Sistema de Apoio ao Cumprimento – Divergências e-Fatura

### Resultados do Sistema de Divergências – Divergências F02, F06, F07 e F31

A deteção imediata de uma quantidade relevante de situações irregulares pela AT, no âmbito do Sistema de Divergências, e a consequente interação com os contribuintes, proporcionou que muitas das anomalias detetadas fossem voluntariamente corrigidas pelos contribuintes.

A análise a seguir exposta, a título exemplificativo, aos resultados das divergências F02, F06, F07 e F31, no ano de 2017, evidencia o contributo positivo das divergências *e-Fatura*, no aumento da eficácia da AT na promoção do cumprimento voluntário e na dissuasão do incumprimento.

No que diz respeito às divergências com o código F02, verifica-se, por um lado, o decréscimo significativo de divergências detetadas, motivado pela alteração do comportamento dos contribuintes e pela melhoria dos critérios de deteção da divergência em apreço. Por outro lado, constata-se o aumento de encerramentos de divergências na sequência da substituição das DP's pelos próprios contribuintes face às divergências findas por regularização no seguimento da emissão de Liquidações Adicionais (LA's).

No que respeita às divergências com os códigos F06 e F07 cerca de 40% foram findas por regularização do contribuinte.

A divergência com o código F31 apresentou uma diminuição expressiva do número de deteções, motivada por alterações no comportamento dos contribuintes e pelo aprimoramento dos critérios de deteção. A maioria destas divergências foi finda por regularização voluntária dos contribuintes, verificando-se que, no ano de 2017, do total de divergências abertas 52% foram regularizadas voluntariamente.

#### Evolução do Sistema de Divergências *e-Fatura*

No sentido de melhorar a função de apoio e promoção do cumprimento voluntário, no âmbito das Divergências *e-Fatura* e de assegurar uma utilização mais eficiente e eficaz dos recursos humanos e tecnológicos envolvidos na sua análise e tratamento, foram dissecados os principais constrangimentos e problemas ocorridos no tratamento e gestão das divergências. O trabalho desenvolvido teve como objetivo adotar medidas conducentes a tornar o Sistema mais assertivo e eficiente, conduzindo à redução de custos inerentes ao cumprimento, quer para os contribuintes, quer para a AT.

Para o efeito, em 2016, com continuidade no ano de 2017, foram desenhados novos procedimentos com vista a implementação futura, a saber:

- ✓ Criação de um procedimento tributário de liquidação adicional autónomo subsequente ao procedimento das divergências;
- ✓ Adoção de um novo modelo de alertas prévios à criação de divergência e respostas padronizadas para todas as divergências ativas;
- ✓ Criação da divergência F70 – Faltosos de comunicação de Inventários segundo o novo modelo, com perguntas/respostas padronizadas e subsequente evolução para Sistema de Contra Ordenações, nos casos em que se confirme a falta de cumprimento da obrigação legal.

---

Em suma, as alterações propostas ao modelo das divergências têm como objetivo primordial promover o cumprimento voluntário e dissuadir o incumprimento, aumentando a perceção dos contribuintes de que existe um maior acompanhamento, apoio e controlo da sua situação tributária pela AT.

### Sorteio “Fatura da Sorte”

O sorteio “Fatura da Sorte” é uma componente do Sistema *e-Fatura* e integra um conjunto de medidas criadas para o combate à fraude e evasão fiscais. É um projeto de cidadania fiscal, que tem como objetivo o combate à economia informal, através da participação dos cidadãos, representando o seu papel um dos fatores de sucesso neste desafio.

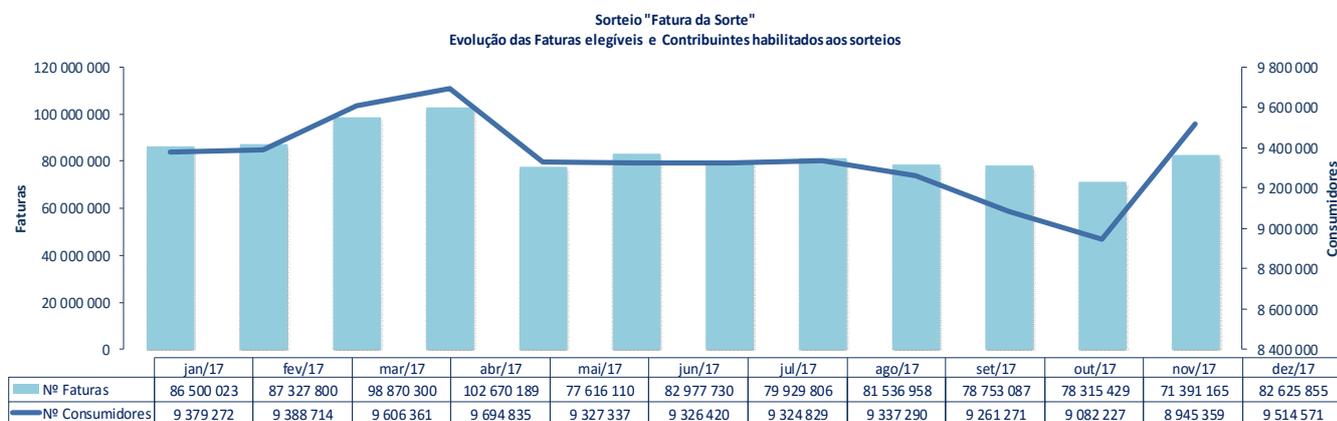
O sorteio “Fatura da Sorte” atribui prémios, de forma aleatória, às pessoas singulares enquanto consumidores finais, que efetuam aquisições de bens ou serviços em território nacional e exigem a emissão de fatura com o seu NIF.

O sorteio iniciou-se em abril de 2014 com a atribuição de veículos automóveis aos premiados. A Portaria nº 62/2016 de 31 de março fixou o valor e objeto dos novos prémios, que passaram a ser constituídos por Certificados do Tesouro Poupança Mais (CTPM) e a partir de outubro de 2017 Certificados do Tesouro Poupança Crescimento (CTPC), com o valor de €35.000 nos sorteios regulares, e de €50.000 nos sorteios extraordinários.

A alteração do objeto do prémio para títulos de dívida destinados à poupança, emitidos pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E., para além de se traduzir numa simplificação dos procedimentos, tem ainda a virtualidade de estimular o aforro das famílias e promover os produtos de poupança do Estado, mantendo-se o objetivo de promover a cidadania fiscal dos contribuintes no combate à economia informal e na prevenção da evasão fiscal.

A forte participação dos cidadãos revela-se através da evolução do número consumidores e do número de faturas elegíveis ao longo do ano de 2017, como se pode verificar no gráfico seguinte:

**Gráfico 7 – Evolução do número de faturas elegíveis e contribuintes habilitados para os sorteios “Fatura da Sorte”**



Fonte: Sistema e-fatura

Em abril de 2017, perto de 9,7 milhões de cidadãos contribuintes ficaram habilitados aos sorteios.

Desde o início do sorteio “Fatura da Sorte”, em abril de 2014 até ao final de 2017, foram sorteados 107 automóveis (95 automóveis Audi A4 e 12 Audi A6), 82 Certificados do Tesouro Poupança Mais e 9 Certificados do Tesouro Poupança Crescimento (79 no valor de €35.000 e 12 no valor de €50.000).

### 2.2.6 PAELAC - PLANO DE AÇÕES EXTERNAS LOCAIS, DE PROMOÇÃO E APOIO AO CUMPRIMENTO VOLUNTÁRIO

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), no seguimento do objetivo traçado de criação de medidas de combate à fraude e evasão fiscal, que estimulem o cumprimento da obrigação de emissão de fatura em todas as operações económicas, deu início ao Plano de Ações Externas Locais, de Promoção e Apoio ao Cumprimento Voluntário (PAELAC), no âmbito do Sistema *e-Fatura*, em 2014.

O PAELAC tem por missão a informação e esclarecimento dos agentes económicos sobre as suas obrigações fiscais, a promoção e generalização da emissão e da exigência de faturas em todas as operações, bem como, estabelecer e fortalecer as relações de proximidade e confiança entre os contribuintes e os Serviços da AT.

Em 2017, além das visitas PAELAC efetuadas, de carácter informativo, pedagógico e de controlo, também foram realizadas ações/visitas de âmbito específico (PAELAC Dirigido), aos seguintes universos:

- ✓ Agentes económicos com estabelecimento comercial, que iniciaram as suas atividades nos últimos meses – PAELAC Novos operadores;
- ✓ Agentes económicos que reiteradamente não entregam DP - PAELAC Faltosos de IVA.

### Novos Operadores

A ação PAELAC - Novos operadores visou, essencialmente, esclarecer e informar os agentes económicos que iniciaram, recentemente, a sua atividade, sobre as obrigações fiscais a que estão sujeitos, incentivando os mesmos ao cumprimento voluntário e atempado das obrigações tributárias, prevenindo os comportamentos de risco.

### Faltosos de IVA

A ação PAELAC - Faltosos de IVA, dirigida aos sujeitos passivos que, sistematicamente, não cumpriram a obrigação de entrega das DP's, originando liquidações oficiosas pela AT, visou, por um lado, incentivar os agentes económicos ao cumprimento voluntário das obrigações fiscais em falta, nomeadamente através da entrega das DP's e da regularização da situação tributária e, por outro, a cessação oficiosa de atividade dos agentes económicos, que comprovadamente já não era exercida.

Assim, verificou-se que no ano de 2017 foram realizadas 4.819 visitas PAELAC.

**Gráfico 8 - Evolução mensal do número de visitas PAELAC ao longo de 2017**



Fonte: PAELAC

## 2.2.7 SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE

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

anterior, e desmaterializou a obrigação destas fazerem acompanhar as mercadorias transportadas de documentos discriminativos em papel.

Este sistema opera em tempo real com a atividade das empresas, refletindo, a todo o momento, as operações em curso de transporte de mercadorias.

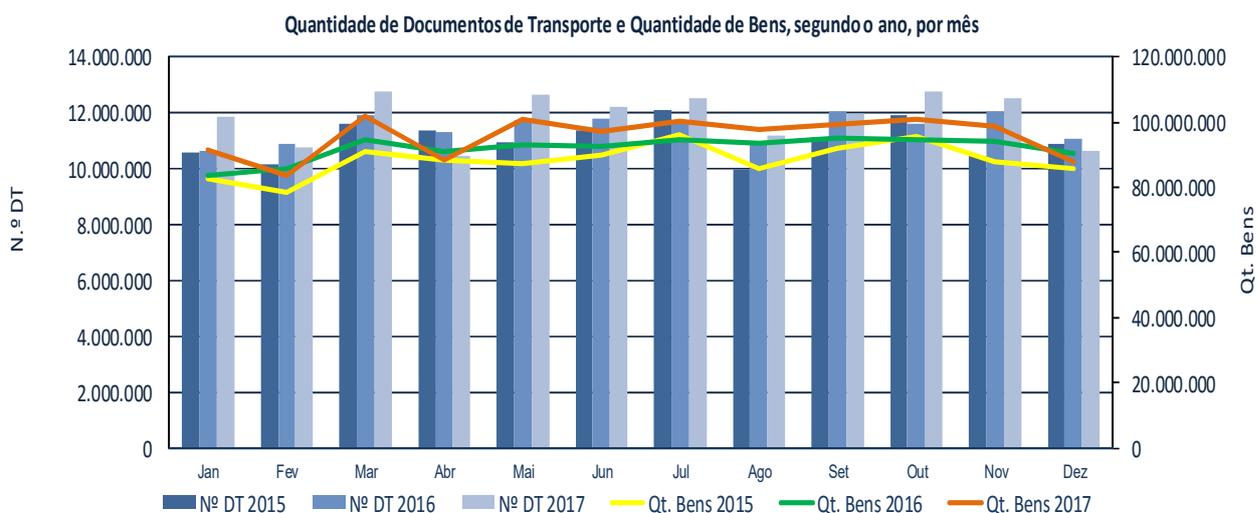
O número de documentos de transporte e o número de bens comunicados à AT, relativo ao ano de 2017, tiveram a evolução refletida no quadro e gráfico seguintes:

**Quadro 16 – Evolução mensal de documentos de transportes eletrónicos comunicados**

| Quantidade documentos | Janeiro    | Fevereiro  | Março       | Abril      | Mai         | Junho      | Julho       | Agosto     | Setembro   | Outubro     | Novembro   | Dezembro   |
|-----------------------|------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|------------|-------------|------------|------------|
| N.º DT 2015           | 10.586.219 | 10.159.827 | 11.598.558  | 11.362.203 | 10.943.407  | 11.404.032 | 12.116.635  | 9.984.972  | 11.144.935 | 11.937.764  | 10.489.913 | 10.890.709 |
| N.º DT 2016           | 10.630.978 | 10.916.007 | 11.912.106  | 11.293.407 | 11.739.961  | 11.824.757 | 11.767.149  | 10.940.529 | 12.066.150 | 11.640.297  | 12.052.292 | 11.101.163 |
| N.º DT 2017           | 11.893.526 | 10.773.033 | 12.797.025  | 10.468.222 | 12.658.251  | 12.236.907 | 12.519.650  | 11.193.093 | 11.980.978 | 12.762.675  | 12.523.753 | 10.657.622 |
| Qt. Bens 2015         | 82.903.460 | 78.532.353 | 91.148.552  | 88.380.326 | 87.236.286  | 89.721.149 | 96.036.677  | 85.968.754 | 91.965.158 | 95.671.321  | 88.127.240 | 85.649.967 |
| Qt. Bens 2016         | 83.507.614 | 85.819.111 | 94.797.522  | 90.950.785 | 92.973.895  | 92.634.196 | 94.806.293  | 93.407.538 | 95.155.451 | 94.580.330  | 94.172.281 | 90.239.774 |
| Qt. Bens 2017         | 91.577.736 | 83.935.172 | 102.079.498 | 88.520.887 | 100.917.172 | 97.069.993 | 100.159.202 | 97.895.244 | 99.384.184 | 101.014.408 | 98.899.816 | 87.802.901 |

Fonte – Sistema Gestão de Documentos de Transporte

**Gráfico 9 – Evolução mensal de documentos de transportes eletrónicos e bens comunicados**



Fonte – Sistema Gestão de Documentos de Transporte

Em 2017, cerca de 63.652 agentes económicos distintos submeteram documentos de transporte, mantendo-se o *Webservice* (mais de 76%) o canal de preferência dos emitentes. Por essa comunicação ser totalmente automática e desmaterializada, sem necessitar de qualquer intervenção humana adicional, aumenta a eficiência da operação das empresas, permite reduzir custos financeiros e otimizar o tempo despendido.

## 2.2.8 MEDIDAS DE APOIO AO CUMPRIMENTO - COMPLIANCE

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

- A antecipação da ação de iniciativa da administração tributária, para momentos tendencialmente contemporâneos aos 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.

No exercício das funções de apoio e promoção ao cumprimento – *Compliance* – a AT relaciona-se com os contribuintes por sua própria iniciativa, fomentando, promovendo, divulgando e incentivando o cumprimento voluntário das suas obrigações tributárias.

Em 2017, a AT intensificou a divulgação de informação fiscal e aduaneira nos meios de comunicação social, nomeadamente na televisão, com uma temática semanal abrangente, através do programa “Fatura da Sorte”, transmitido na RTP1, os canais de *Youtube*, de forma a torná-la mais mediática, o envio de *SMS* (cerca de 2,2 milhões) assim como o envio de mensagens eletrónicas aos contribuintes, conforme gráfico seguinte:

Gráfico 10 – Evolução anual dos *emails* informativos enviados aos contribuintes, pela UGRC



Fonte: Sistema Eletrónico de Citações e Notificações (SECIN)

Quanto ao envio de notificações e citações eletrónicas VIA CTT, desmaterializando e agilizando as comunicações entre a AT e os contribuintes, foram enviadas 8.053.977 notificações e citações eletrónicas.

### E-Balcão | O novo 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 2017, transitaram 10.407 pedidos do ano de 2016 e foram apresentados 365.061 novos pedidos de informação, dos quais foram respondidos 368.935, correspondendo a uma taxa de realização a nível nacional de 98%, como se verifica no gráfico seguinte:

**Gráfico 11 – Pedidos de informação concluídos**



Fonte: CRM – e-balcão

---

## Projeto para o Melhoramento do Cumprimento Fiscal (PMCF)

No âmbito do *compliance*, foi dada continuidade às estratégias que se encontravam em desenvolvimento de anos anteriores, assim como criados novos objetivos, no âmbito de apoio e promoção do cumprimento voluntário.

O controlo e acompanhamento dos Profissionais Liberais em particular os advogados e médicos, continuou a ser desenvolvido.

No entanto foram desenvolvidas outras estratégias visando o aumento do cumprimento voluntário.

### I. Melhorar a componente de apoio e comunicação

Na vertente de melhoramento da componente de apoio e comunicação, foram publicados 4 números da Newsletter “AT em Contacto – Profissionais Liberais”.

Foram enviados 1.909 *emails* aos profissionais liberais, advogados e médicos, com caráter informativo, contendo informações úteis ao início de atividade enquanto trabalhadores independentes, tais como obtenção de informação, cumprimento de obrigações declarativas, consulta de situação tributária, etc., disponíveis no Portal da AT. Estes contribuintes iniciaram a sua atividade ao longo do ano de 2017.

Ao longo do ano foram realizados cerca de 1.383 contactos telefónicos, com sucesso no contacto com o contribuinte. Estas ações dirigiram-se a contribuintes que registaram o início de atividade como médicos e advogados, ao longo do ano de 2017.

### II. Cooperação com entidades externas

No que concerne à cooperação com entidades externas, a AT, através de convite de algumas Associações de Estudantes e Gabinetes de Saídas Profissionais esteve presente em Feiras de Emprego e em iniciativas tendentes a dar a conhecer as formas de integração no mercado de trabalho dos jovens licenciados.

Nestes eventos os alunos podem esclarecer as suas dúvidas sobre fiscalidade, dentro do conceito “Vou entrar no mercado de trabalho: Quais as minhas obrigações fiscais?”

Nas sessões são abordadas três vertentes:

1. Vou trabalhar por conta de outrem numa empresa;
2. Vou trabalhar por conta própria (Profissional Liberal/Trabalhador Independente);
3. Vou trabalhar para o estrangeiro.

Foram realizadas cerca de 10 ações, ao longo do ano, em Universidades e Escolas de Formação Profissional, divulgadas na Newsletter “AT em Contacto – Profissionais Liberais”.

As sessões de esclarecimento foram muito bem acolhidas por parte da comunidade estudantil. Os estudantes foram sempre muito participativos e colocaram diversas questões. É consensual a importância destas ações junto dos estudantes que terminam o curso e iniciam a sua vida profissional, pois ao longo de todo o percurso académico nem sempre têm formação sobre obrigações fiscais/ impostos.

### III. Apoio e promoção do cumprimento voluntário – *Compliance*

**a)** No âmbito do apoio ao cumprimento voluntário foram enviados emails de alerta aos contribuintes enquadráveis na categoria B de IRS, que emitindo faturas e faturas-recibo, eletronicamente no Portal das Finanças, indicaram dispensa de retenção na fonte de IRS, quando efetivamente não estavam dispensados. O universo abrangido ascendeu a 9.570 sujeitos passivos emitentes.

**b)** Foram igualmente enviados *emails* a cerca de 3.833 sujeitos passivos que, enquadrados no Regime de Isenção do artigo 53º do Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, ultrapassaram, em 2016, um volume de negócios de € 10.000,00, sensibilizando-os para a regularização voluntária da sua situação tributária, entregando uma declaração de alterações.

**c)** Verificando-se algumas situações em que contribuintes prestaram serviços a sujeitos passivos que tinham noutro Estado membro da Comunidade a sede, um estabelecimento estável ou, na sua falta, o domicílio, para o qual os serviços foram prestados, sendo tais operações não tributáveis em território nacional em resultado da aplicação do disposto na alínea a) do n.º 6 do artigo 6.º, foi enviado um *email* de sensibilização aos contribuintes enquadrados no Artigo 53º do Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, no sentido de alertar os mesmos para a obrigatoriedade de envio da “Declaração Recapitulativa”, nos termos e prazos legalmente previstos.

**d)** Ainda no âmbito do apoio ao contribuinte, foram enviados *emails* aos sujeitos passivos que desenvolveram uma atividade ao longo do ano de 2016, num total de 692.491, com o alerta do cumprimento da obrigação fiscal de entrega de uma declaração de IRS – Modelo 3, de abril a maio 2017, mesmo que não tivessem auferido qualquer tipo de rendimentos.

---

#### 2.2.9 CRUZAMENTO COM AS OBRIGAÇÕES DE TERCEIROS

A informação constante das declarações relativas a obrigações de terceiros é muito relevante para a AT, não só enquanto informação adicional no âmbito de procedimentos inspetivos mas, também, por permitir

---

a realização de cruzamentos com diversas fontes de informação, por forma a verificar a situação tributária dos sujeitos passivos e identificar possíveis situações de incumprimento.

Neste sentido, a Autoridade Tributária e Aduaneira 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. Resumidamente, apresenta-se algumas das atividades desenvolvidas pela ITA em 2017 relativamente às seguintes obrigações declarativas:

### **Modelo 18**

A portaria nº 180/2017, de 31 de maio, aprovou o novo desenho desta declaração no sentido de enquadrar a alteração legislativa relativa aos títulos de compensação extrassalarial passíveis de inclusão na declaração Modelo 18.

O novo modelo passou a incluir a comunicação dos “Vales de Educação” e “Vales de Infância”, para além dos “Vales de Refeição” que já eram anteriormente comunicados.

Na sequência de uma seleção central elaborada em 2016, em 2017 foram realizados 183 procedimentos inspetivos, de que resultaram correções e regularizações voluntárias de 587 mil euros de matéria coletável e 37,5 mil euros de imposto.

### **Modelo 38**

No ano de 2017, a portaria nº 191/2017, de 16 de junho, aprovou o novo desenho da declaração Modelo 38 - Declaração de Operações Transfronteiras, por força e em conformidade com as alterações verificadas ao disposto nos n.º 2 e 7 do artigo 63.º-A da LGT.

As principais alterações são relativas ao montante mínimo e aos destinos das transferências que devem ser reportados pelas instituições de crédito e sociedades financeiras. Passam a ser reportadas não apenas as transferências individuais superiores a 12.500 euros mas também as operações fracionadas que no seu conjunto excedam aquele montante, para todas as jurisdições constantes do anexo III do aviso do Banco de Portugal n.º 8/2016.

Neste sentido, a Autoridade Tributária e Aduaneira procedeu às correspondentes alterações das aplicações informáticas, na ótica do utilizador, que suportam a submissão da declaração e subsequente acompanhamento e controlo dos faltosos identificados, privilegiando o convite à regularização através do contacto telefónico efetuado com as entidades detetadas em incumprimento ou com dificuldades na submissão das referidas declarações.

Em cumprimento do disposto na Portaria n.º 256/2017, de 14 de agosto, que regulamenta a publicação, pela Autoridade Tributária e Aduaneira, da informação relativa às transferências e envios de fundos, a que

se refere o n.º 3 do artigo 63.º - A da Lei Geral Tributária, foi preparada a informação estatística que foi divulgada em outubro de 2017, que se resume no quadro seguinte:

**Quadro 17 – Evolução das Transferências Transfronteiriças**

| Modelo 38             | 2013          | 2014          | 2015          | 2016           |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| N.º DE TRANSFERÊNCIAS | 13.662        | 15.410        | 22.291        | 91.567         |
| VALOR                 | 4.161.780.012 | 4.151.478.710 | 9.265.896.662 | 10.400.829.544 |

Fonte: Mapas estatísticos do Portal das Finanças conforme atualização de 2 de julho de 2018

O crescimento muito significativo do n.º de transferências de 2016 relativamente aos anos anteriores, resulta da já mencionada alteração do montante mínimo das transferências a ser reportadas, constante na Portaria n.º 191/2017, de 16 de junho.

A informação resultante desta declaração tem sido utilizada com regularidade para a seleção de sujeitos passivos, tendo por base o risco associado às transferências que efetuaram, de que resultaram em 2017 a realização de 275 procedimentos inspetivos, com correções e regularizações voluntárias de 5,6 M€ de matéria coletável e 2,7 M€ de imposto.

Em 31 de dezembro de 2017, na sequência dos procedimentos inspetivos realizados com base na informação da Modelo 38, de que resultaram correções nesse âmbito, verificou-se ao longo de 2017:

- ✓ Foram instaurados 8 processos de contencioso, com montante global contestado de 1,6 M€;
- ✓ Foram proferidas 4 decisões, das quais 3 foram favoráveis ao Estado, no valor global de 967 mil euros e uma decisão favorável ao sujeito passivo, no valor de 71 mil euros;
- ✓ Nenhuma das ações realizadas em 2017 originou processo de inquérito pela prática do crime de Fraude Fiscal.

**Modelo 39** A declaração Modelo 39 - Rendimentos e retenções a taxas liberatórias, destina-se a comunicar os rendimentos de capitais sujeitos a retenção na fonte pelas taxas previstas no artigo 71.º do CIRS ou sujeitos a retenção na fonte a título definitivo de montante superior a 25€, pagos ou colocados à disposição de titulares pessoas singulares residentes em território português e que não beneficiem de isenção, dispensa de retenção ou redução de taxa em cada ano.

A Inspeção Tributária tem utilizado ao longo dos últimos anos a informação disponibilizada por esta declaração, no sentido de identificar sujeitos passivos com indícios de omissões de rendimentos, resultante do confronto do acréscimo patrimonial injustificado obtido pelos dados inscritos nas Modelos 39, com o rendimento declarado pelo sujeito passivo (agregado familiar).

---

No ano de 2017 foram realizadas 180 ações inspetivas resultantes das seleções efetuadas em anos anteriores, tendo sido corrigidos ou regularizados voluntariamente 3,4 M€ de matéria coletável e 0,6 M€ de imposto em falta.

#### **Modelo 40**

A declaração Modelo 40 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.

O referido artigo da LGT prevê ainda que o cumprimento desta obrigação se faça através de declaração de modelo oficial, a aprovar por portaria do Ministro das Finanças, depois de ouvido o Banco de Portugal. Neste sentido, face às alterações legislativas ocorridas no ano de 2017, a AT elaborou e colocou à consideração do Banco de Portugal um novo desenho do modelo, que foi publicado em 2018, pela Portaria nº 64/2018, de 5 de março.

Esta informação tem vindo a ser utilizada pela Inspeção Tributária com o objetivo de identificar sujeitos passivos com risco de incumprimento fiscal, pelo cruzamento com os valores declarados de rendimento, de IVA e no e-fatura. Em 2017, foram realizadas 1.042 ações inspetivas, tendo sido apuradas correções ou regularizações voluntárias que totalizam 22,6 M€ de matéria coletável e 10,5 M€ de imposto.

---

#### **2.2.10 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 ou de transmissões intracomunitárias de bens ou da realização de operações passíveis de inversão do sujeito passivo, também denominadas de reverse charge interno.

No entanto, perante um pedido de reembolso submetido, nem sempre é facilmente perceptível o motivo que esteve na base do mesmo, pelo que estes apresentam diferentes níveis de risco associados à sua análise e concessão.

Face ao elevado número de pedidos, 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, baseados num Sistema de Indicadores de Risco, segundo o qual são definidas as prioridades e os níveis de intervenção dos serviços inspetivos, e selecionados, em concreto, os pedidos de reembolso a inspecionar.

O sistema de controlo e seleção é efetuado para os pedidos de reembolso do Regime Normal do IVA, para os pedidos de restituição de IVA das Entidades Religiosas e IPSS's e para os pedidos de reembolso dos sujeitos passivos de Outros Estados Membros não estabelecidos em território nacional.

Dos três regimes, os pedidos de reembolso do regime normal 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 ITA.

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 melhoria do controlo automático efetuado, ao nível das validações em momento de submissão dos pedidos de reembolso e do aperfeiçoamento do sistema de indicadores de risco, tem vindo a conduzir, nos últimos anos, a uma redução do número de pedidos selecionados para inspeção, apesar do aumento de pedidos efetuados pelos sujeitos passivos.

### Reembolsos pedidos

Os dados relativos à evolução dos reembolsos pedidos (líquidos dos indeferidos automaticamente) refletem um crescimento, tanto do número como do valor dos pedidos de reembolso submetidos, ao longo dos últimos três anos, de 2015 a 2017:

**Quadro 18 - Pedidos de Reembolso – Regime Normal**

Valores em M€

|               | 2015   | 2016   | VARIAÇÃO | %     | 2017   | VARIAÇÃO | %      |
|---------------|--------|--------|----------|-------|--------|----------|--------|
| <b>NÚMERO</b> | 79.707 | 81.461 | 1 754    | 2,20% | 87.208 | 5.747    | 7,05%  |
| <b>VALOR</b>  | 4.803  | 4.942  | 139      | 2,89% | 5.618  | 676      | 13,68% |

Fonte: AT - ITA

### Reembolsos analisados pela Inspeção Tributária

A maturidade do sistema de controlo de reembolsos de IVA, conjugada com a flexibilidade nos limites dos critérios, conferem credibilidade ao sistema, selecionando para inspeção os pedidos com maior risco. Assim, apesar do aumento do número e do valor de pedidos submetidos, o sistema de controlo implementado, permitiu que nos últimos três anos 5% do número de pedidos selecionados para inspeção tenha viabilizado a análise de cerca de um quarto do valor total solicitado.

**Quadro 19 - Pedidos Analisados pela Inspeção Tributária – Regime Normal** *(Percentagem da quantidade e valor dos pedidos analisados, face ao número de pedidos submetidos líquidos dos indeferidos automaticamente)*

|            | 2015   | 2016   | 2017   |
|------------|--------|--------|--------|
| QUANTIDADE | 5,20%  | 4,92%  | 5,69%  |
| VALOR      | 25,24% | 27,90% | 25,33% |

Fonte: AT - ITA

Em 2017, foram concluídas 6.860 ações inspetivas de controlo de pedidos de reembolso de todos os regimes (Regime Normal, Entidades Religiosas e IPSS's e Outros Estados Membros), tendo sido apurado imposto em falta no valor de 66,10 M€ (sendo 41,2 M€ de Correções e 24,9 M€ de Regularizações Voluntárias).

Dos valores referidos no parágrafo anterior, considerando apenas os reembolsos do Regime Normal do IVA, em 2017 foram concluídas 5.713 ações inspetivas, tendo sido apurado imposto em falta no valor de 59,5 M€, (sendo 38,6 M€ de Correções e 20,9 M€ de Regularizações Voluntárias).

### Reembolsos pagos

Relativamente ao valor dos reembolsos pagos nos anos de 2015 a 2017, registou-se a seguinte evolução:

**Quadro 20 - Reembolsos pagos - Regime Normal**

Valores em M€

|       | 2015  | 2016  | VARIAÇÃO | %     | 2017  | VARIAÇÃO | %    |
|-------|-------|-------|----------|-------|-------|----------|------|
| VALOR | 4.612 | 4.960 | 348      | 7,55% | 5.451 | 491      | 9,9% |

Fonte: AT - D.S.R. em 09-04-2018

O valor dos reembolsos pagos não pode ser diretamente comparado com o valor dos pedidos de reembolso submetidos 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. Esta situação pode implicar que o pagamento relativo a pedido de reembolso, associado a um período de um ano civil, seja efetuado em ano subsequente.

Os valores pagos são ainda afetados pelas correções efetuadas pela inspeção em cada um dos períodos.

### 2.2.11 OUTRAS AÇÕES DE CONTROLO

O planeamento da atuação da Inspeção Tributária é efetuado a dois níveis distintos, Central e Regional, de uma forma conjugada e complementar. A nível central são definidas as áreas comuns de atuação e ações de âmbito nacional a ser desenvolvidas por todas as Unidades Orgânicas, enquanto que a nível regional, são realizadas ações que se enquadram nas especificidades das áreas geográficas em que cada Unidade Orgânica se insere.

Em 2017, foram realizadas 4.652 ações na sequência das seleções efetuadas a nível central, de que resultaram correções ou regularizações voluntárias superiores a 197 M€ de matéria coletável a 45 M€ de imposto. Para além do controlo associado às obrigações acessórias já anteriormente mencionados, algumas das outras áreas de atuação que contribuíram para estes resultados foram:

- ✓ Controlo dos sujeitos passivos em situação de reporte de IVA;
- ✓ Controlo dos sujeitos passivos que apresentam cumulativamente mais do que três critérios de risco num determinado período;
- ✓ Controlo dos sujeitos passivos que solicitaram reembolsos de IVA sem procedimento inspetivo;
- ✓ Controlo dos inventários iniciais e finais declarados na IES;
- ✓ Controlo dos valores de RLE e Tributações Autónomas na Mod.22 e no Anexo A da IES;
- ✓ Controlo declarativo dos sujeitos passivos sócios de sociedades de transparência fiscal.
- ✓ Controlo declarativo dos sujeitos passivos que beneficiaram do sistema de incentivos ao investimento e desenvolvimento empresarial - SIFIDE (I&D);
- ✓ Controlo dos sujeitos passivos que auferiram rendimentos no estrangeiro e deram lugar a crédito de imposto por dupla tributação internacional;
- ✓ Controlo dos sujeitos passivos que pediram reembolsos de IVA com a indicação de operações de Reverse Charge nos respetivos Anexos de fornecedores;
- ✓ Controlo de setores identificados como sendo de alto risco.

## 2.2.12 ÁREA ADUANEIRA

### 2.2.12.1 INTERVENÇÃO NA PREVENÇÃO DA FRAUDE

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 circulação de mercadorias, através da cadeia logística de abastecimento 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 associados às mercadorias sujeitas a controlos aduaneiros ou à fiscalização aduaneira e a determinar se as mercadorias serão objeto de controlos aduaneiros específicos, a AT procede à recolha, tratamento e difusão de informação, constituindo este processo, ferramenta essencial de natureza preventiva e contribuindo desse modo para a alimentação do Sistema de Seleção Automática e do Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude, visando controlos mais inteligentes e contribuindo para a manutenção de um equilíbrio adequado entre controlo e facilitação do comércio legítimo.

Para além disso, tem ainda como objetivo conferir uma maior qualidade na seleção e promoção de ações no âmbito operacional, a realizar pelas diversas unidades orgânicas da área aduaneira e IEC.

Em 2017, a Área Antifraude Aduaneira da AT produziu os produtos de informação distribuídos em número e áreas de risco conforme se resume no quadro abaixo. Com estes suportes de informação pretende-se distinguir níveis de risco e direcionar o esforço de controlo para situações de risco mais elevado.

**Quadro 21 – Produtos de Informação por Áreas de Risco**

| Área  | TOTAL        |
|---|--------------|
| A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições                | 391          |
| B – Produtos Agrícolas e da Pesca                               | 4            |
| C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-ISV) | 434          |
| D – Restantes produtos (Área Residual)                          | 23           |
| E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)                             | 341          |
| F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais                          | 23           |
| G – Destinos aduaneiros   | 263          |
| <b>Total</b>  | <b>1.479</b> |

Fonte: DSAFA

Constata-se, assim, terem sido produzidos um total de 1.479 formulários de informação, no âmbito antifraude, dos quais:

- 1.134 constituíram produtos de informação introduzidos no SIAF, destacando-se, de entre estes, 176 que deram origem a perfis de risco, traduzidos para medidas SSA, de apoio à seleção automática das declarações aduaneiras;
- Os restantes 345, constando igualmente no SIAF, tiveram, todavia, como objetivo direto a realização de ações de controlo específicas, *a posteriori* ou proactivamente, sendo que estas últimas foram tramitadas com recurso ao SSA.

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 direitos *anti-dumping* ou objeto de eventuais práticas de subfaturação.

Trata-se de fluxos de grande relevância, especialmente em matéria financeira/ recursos próprios, envolvendo, no caso dos produtos sujeitos a direitos *anti-dumping*, mais de 520 posições pautais, distribuídas por diversos capítulos pautais, destacando-se os capítulos relativos ao ferro fundido, o aço, o alumínio e outros metais, fundamentais para o funcionamento das indústrias de transformação nacionais e que, nessa condição de matérias-primas estratégicas, devem beneficiar de regimes e formalidades aduaneiros simples, rápidos e normalizados, evitando-se a perturbação do normal fluxo de mercadorias, sem que seja, em algum momento, negligenciado o papel da AT em matéria de luta contra a fraude e de proteção dos interesses financeiros nacionais e da União.

#### GESTÃO DO RISCO, EM MATÉRIA DE SEGURANÇA E PROTEÇÃO

De acordo com o Código Aduaneiro da União, as autoridades aduaneiras europeias 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 velar pela segurança da União e dos seus habitantes.

Para cumprimento desse desiderato, a AT constituiu um Centro Nacional de Análise de Risco, para realizar uma análise e avaliação de risco, sistemática, ao nível central, em matéria de segurança e proteção, baseada em critérios de risco comuns. Essa análise de risco incide sobre todas as mercadorias que entram ou são retiradas do território aduaneiro da União, através de um porto ou aeroporto nacional ou simplesmente permaneçam a bordo do meio de transporte.

No ano de 2017, transitaram pelo domínio nacional do sistema *Import Control System*, 1.261.336 declarações aduaneiras de entrada (DSE), verificando-se um aumento, em relação a 2016 de mais 113.616 DSE.



Da primeira análise a estas declarações, realizada de forma eletrónica, com recurso ao SSA – sistema de seleção automática, apurou-se um total de 83.992 resultados positivos, tendo em conta os perfis de risco carregados no SSA.

Após mitigação do respetivo risco, realizada por analistas de risco do NRAC, foi confirmado o risco em 399 desses carregamentos, resultando na seleção para controlo em Portugal de 147 declarações.

Aplicando-se o princípio estratégico orientador do quadro comum de gestão de risco da União: “*assess in advance, control where required*”, que recomenda que a avaliação do risco tenha lugar no momento mais cedo possível da cadeia logística, preferencialmente, antes das mercadorias entrarem para o meio de transporte e que o controlo tenha lugar no ponto mais adequado, tendo em conta o nível e o tipo de riscos, a AT transmitiu, para os Estados membros de destino das mercadorias, 252 alarmes, para que as mercadorias ali fossem controladas.

**Quadro 22 – Análise de Risco em matéria de Segurança e Proteção**

| Tipo de Operação | 1º trimestre | 2º trimestre | 3º trimestre | 4º trimestre | Total |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------|
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------|

|                                |                 |         |         |         |         |                  |
|--------------------------------|-----------------|---------|---------|---------|---------|------------------|
| Total de declarações recebidas | DS Entrada      | 373.537 | 366.443 | 259.967 | 261.389 | <b>1.261.336</b> |
|                                | Via Marítima    | 363.271 | 354.110 | 246.682 | 245.278 | <b>1.209.341</b> |
|                                | Via Aérea       | 10.266  | 12.333  | 13.285  | 15.111  | <b>50.995</b>    |
|                                | DS Saída        | 17.515  | 22.646  | 17.128  | 18.845  | <b>76.134</b>    |
|                                | Dec. Exportação | 307.381 | 317.635 | 310.060 | 339.236 | <b>1.274.312</b> |

| Processo                               | Declaração                      | Alarmes Automáticos |              |              |              | Total         |
|--|---------------------------------|---------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
|  |                                 | 1º trimestre        | 2º trimestre | 3º trimestre | 4º trimestre |               |
| Fase I – Análise de risco automática   | Declarações Sumárias de Entrada | 30.743              | 21.592       | 14.856       | 16.801       | <b>83.992</b> |
| Fase II – Mitigação do risco           |                                 | 92                  | 105          | 81           | 121          | <b>399</b>    |
| Fase III – Comunicação risco outros EM |                                 | 62                  | 68           | 53           | 69           | <b>252</b>    |

Fonte: DSAFA

Tendo particularmente em atenção que o elemento relevante na definição do Estado membro que se vai responsabilizar pela receção e análise de risco das DSE é o porto ou aeroporto de entrada na União, rapidamente se conclui que o destino das mercadorias é totalmente irrelevante, neste contexto e que, deste modo, é possível extrair informação relativa à relevância dos portos e aeroportos nacionais nas cadeias logística de abastecimento que servem a União.

No ano de 2017, das 1.261.336 DSE recebidas em Portugal, 1.210.341 corresponderam a meios de transporte marítimos e apenas 50.995 por via aérea, o que dá uma ótima visão da importância dos portos, no que respeita à movimentação de meios de transportes e de carga, no panorama nacional.

Aliás, os números de 2017 alinham-se com os dados da AMT, confirmando-se o registo de volume de carga mais elevado de sempre, nos portos nacionais, movimentando 95,9 milhões de toneladas, com os portos de Leixões e de Aveiro a ultrapassarem os máximos anteriores, o porto de Lisboa a registar o maior incremento percentual de todos e o porto de Sines a consolidar a sua posição de líder nacional, com uma quota de movimentação de mercadorias de mais de metade de todo o sistema portuário comercial do continente (52%).

De realçar que devido ao posicionamento geoestratégico nacional e sobretudo do porto de Sines, ligando continentes, a carga movimentada nos portos de PT, constitui um desafio acrescido para a AT, em matéria de análise de risco de segurança, na medida em que mais de 150.000 declarações dizem respeito a mercadorias procedentes ou originárias de países de interesse muito significativo, em matéria de segurança.

#### 2.2.12.2 INTERVENÇÃO NA DETEÇÃO DO CUMPRIMENTO E DA REPRESSÃO DA FRAUDE

No âmbito da repressão da fraude e evasão aduaneira e fiscal e da avaliação do cumprimento, a Área Antifraude Aduaneira da AT promove, especialmente, as seguintes atividades. De realçar que é esta vertente da atividade que suporta os dados dos indicadores QUAR da atividade antifraude aduaneira.

**Quadro 23 – Total da Atividade no âmbito Antifraude**

| Atividade   |                     |
|---|---------------------|
| <b>Ações Totais</b>                                   |                     |
| Realizadas  | 9.540               |
| Com Irregularidades detetadas                         | 4.231               |
| <b>Montantes Totais</b>                               | <b>127.108.037€</b> |
| Propostos para cobrança (natureza aduaneira)          | 91.745.037 €        |
| Propostos para cobrança (natureza tributária)         | 8.237.131 €         |
| Divida potencial associada às mercadorias apreendidas | 26.632.428 €        |
| Propostos para cobrança noutra Estado Membro da UE    | 493.441 €           |

Fonte: DSAFA

---

#### AÇÕES DE NATUREZA INSPETIVA E FISCALIZADORA

A Área da Antifraude Aduaneira e as Alfândegas levaram a efeito controlos de natureza inspetiva e fiscalizadora num total de 3.779 ações sendo apuradas 2.437 irregularidades e propostos para cobrança 90.345.037 €.

#### OPERAÇÕES NACIONAIS, COMUNITÁRIAS E INTERNACIONAIS

As Operações aduaneiras são controlos realizados de uma forma concertada e orientada sobre mercadorias, meios de transporte ou pessoas, sendo suportadas por um perfil de risco, como parte integrante de uma ordem de operações.

É dado especial relevo às situações em que as mesmas são realizadas de forma concertada com outras forças policiais ou entidades, entendendo-se que essa metodologia reforça as capacidades de controlo na fronteira externa da União, missão que está cometida às Alfândegas.

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 4 operações nacionais e de 25 operações de âmbito comunitário e internacional, num total de 29, muitas das quais com uma duração média, em termos de efetivo período operacional, entre 12 e 18 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.

Destacam-se as operações realizadas sob a égide da Comissão Europeia – OLAF e DG TAXUD, da Organização Mundial das Alfândegas (OMA), bem como as realizadas em estreita cooperação com as autoridades policiais e de fronteira e com outras entidades com responsabilidades nas restantes políticas comuns da União, de que se destaca a EUROPOL, tendo por base os projetos EMPACT, e a FRONTEX, através das vias e dos mecanismos de coordenação existentes, em vários domínios, incluindo com a utilização dos diversos sistemas e plataformas de comunicação disponibilizados por essas entidades, com o intuito da troca de informação e consequente desenvolvimento operacional.

As referidas operações abrangeram diferentes áreas de intervenção, algumas das quais já na senda de edições anteriores que se revelaram bastante profícuas, e tendo presente a importante missão da AT em termos do controlo da fronteira externa comunitária e da salvaguarda da saúde pública, na perspetiva da proteção e segurança dos cidadãos, destacando-se as operações realizadas no:

- **ÂMBITO DA SAÚDE E PROTEÇÃO HUMANA:**

DPI – proteção dos direitos da propriedade intelectual e combate à contrafação perigosa;

Meio ambiente – resíduos perigosos / CITES;

---

## Segurança geral dos produtos

Estupefacientes e substâncias psicotrópicas e seus precursores.

- **ÂMBITO DA SEGURANÇA:**

Tráfico de armas de fogo

Precursores de explosivos

Segurança interna e ordem pública

Veículos roubados

*Cash Control.*

Dada a diversidade de áreas abrangidas, a colaboração com diversas entidades nacionais é fundamental para a sua realização contando-se, entre outras com a participação de entidades como a GNR, PJ, INFARMED, PSP, ASAE, SEF e IGAMAOT.

Ao nível da segurança interna e ordem pública, é de dar particular ênfase à operação nacional denominada “FRONTEIRA BRANCA”, realizada quando da visita do Papa a Portugal, a qual implicou a reposição dos controlos nas fronteiras portuguesas entre 10 e 14/05/2017. A AT, em articulação com as restantes forças e serviços de segurança, participou no âmbito das suas competências, enquanto entidade responsável pelo controlo da fronteira externa da UE, tendo sido reforçados os controlos sobre viajantes e suas bagagens, bem como mercadorias e respetivos meios de transporte, em todas as vias, com o envolvimento de cerca de 346 operacionais, em todo o território nacional, com resultados muito significativos em termos de controlos efetuados e irregularidades detetadas.

Também numa perspetiva de estabelecer uma maior coordenação de esforços e fomentar a realização de uma operação conjunta, com características muito determinadas, tendo como principal objetivo o combate ao tráfico de armas de fogo, procedentes de determinados países considerados de risco elevado, entrando na União pela via aérea, em particular através de carga e correio expresso e da via postal. Neste âmbito destaca-se a realização da operação comunitária “ARMSTRONG IV”, coordenada pelas alfândegas portuguesas, na qualidade de líder da ação 8.4 do 8.º Plano de Ação do CCWP do Conselho da UE, em estreita cooperação com as alfândegas suecas, na qualidade de líder de uma ação do EMPACT FIREARMS da EUROPOL e com a Comissão Europeia (PCA FIREARMS).

Ainda no âmbito das ações EMPACT FIREARMS e também na perspetiva da coordenação de esforços, as alfândegas portuguesas, em cooperação com a EUROPOL e a FRONTEX, desenvolveram um projeto-piloto, denominado “COLUMBUS”, para controlo de embarcações passíveis de poderem ser utilizadas para o tráfico de armas de fogo.

Da atividade operacional desenvolvida em 2017, resultou a prevenção e repressão de tráficos diversos e apreensões muito significativas, destacando-se:

- ✓ Ao nível dos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, na sequência de uma operação desenvolvida no âmbito da UNODC-WCO *Container Control Programme*, a apreensão de 317,8 kg de cocaína;
- ✓ No intuito da proteção do meio ambiente, no âmbito da Convenção CITES, o caso das operações desenvolvidas para controlo do tráfico de meixão, a apreensão de 672 kg desta espécie protegida;
- ✓ No cumprimento da missão de salvaguarda da saúde pública, no âmbito da proteção e segurança dos cidadãos, foi também desenvolvida, em conjunto com o INFARMED, com a coordenação da Interpol e da OMA, a 10.ª edição de uma operação que tem por objetivo o controlo da venda de medicamentos, via Internet, sem a subjacente autorização de comercialização e do tráfico de medicamentos contrafeitos, onde as alfândegas portuguesas têm vindo a participar nas diversas edições, tendo resultado, nesta última edição, a apreensão de cerca de 6.686 unidades de medicamentos falsificados e perigosos.

Para a realização destas Operações foram efetuadas 513 ações, que resultaram na constatação de 228 irregularidades. De notar que apenas resultaram desta atividade cerca de 119 mil euros de montantes propostos para cobrança, considerando que as Operações são especialmente dedicadas à deteção de tráficos ilícitos, sendo que as mercadorias envolvidas, pela sua ilicitude, raramente são suscetíveis de serem tributadas.

#### **CONTROLO DA FRONTEIRA EXTERNA**

Cabe à AT no âmbito da sua Missão “...exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade...”. Para tal as Alfândegas Portuguesas, de um total de 9.540 ações realizadas no âmbito da atividade antifraude, efetuaram 4.381 no efetivo controlo da fronteira externa, tendo resultado a deteção de 1.167 irregularidades e o apuramento de 6 M € de montantes propostos para cobrança.

A esta atividade deve ainda ser acrescentada a relativa à intervenção nas Operações já referidas em item próprio.

#### **AUDITORIAS PRÉVIAS E AEO E REAVALIAÇÕES DE ESTATUTOS**

As auditorias prévias e as de reavaliação são instrumentos fundamentais para a concessão de determinados estatutos ou regimes no âmbito aduaneiro ou fiscal bem como para a apreciação á posteriori da correta utilização dos mesmos por parte dos operadores económicos que os detêm.

Com efeito, se as auditorias prévias permitem um conhecimento próximo do requerente, potenciando as suas competências tendo em vista o cumprimento, as reavaliações permitem confirmar o efetivo cumprimento e a manutenção das condições a que se tinham comprometido junto da administração.

Em cumprimento do disposto no CAU, terá a AT, até 2019, que proceder à reavaliação de todos os estatutos aduaneiros concedidos antes de 1 de maio de 2016 e que não tenham data de fim até 1 de maio de 2019. Consta do quadro seguinte as atividades realizadas em 2017.

#### **Quadro 24 – Auditorias Prévias e AEO e Reavaliações**

| <b>Auditorias prévias e Reavaliações de estatutos</b> |            |
|---|------------|
| Auditorias prévias de estatutos aduaneiros            | 114        |
| Reavaliações de estatutos aduaneiros                  | 21         |
| Auditorias de certificação AEO                        | 16         |
| Reavaliação de certificados AEO                       | 37         |
| Auditorias prévias de estatutos IEC/ISV               | 99         |
| Reavaliações de estatutos na área dos IEC/ISV         | 5          |
| <b>Totais</b>   | <b>292</b> |

Fonte: DSAFA

## **2.3 ATUAÇÃO NO ÂMBITO INSTITUCIONAL**

### **2.3.1 ASSISTÊNCIA MÚTUA ADMINISTRATIVA**

A luta contra a fraude, no contexto da união aduaneira, exige uma colaboração estreita entre as autoridades administrativas encarregadas em cada Estado-membro 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 Estados membros ou de terceiros países, rececionou ou requereu um total de 168 pedidos de assistência, distribuídos da seguinte forma:

**Quadro 25 – Pedidos de assistência mútua administrativa**

| Área de intervenção                  | PT requerente | PT destinatário | TOTAL      |
|--------------------------------------|---------------|-----------------|------------|
| <b>Área Aduaneira</b>                |               |                 | <b>103</b> |
| Regulamento 515/97                   | 27            | 45              |            |
| Acordos com Países 3 <sup>os</sup>   | 11            | 20              |            |
| <b>Área dos IEC</b>                  |               |                 | <b>20</b>  |
| Regulamento 389/2012                 | 4             | 16              |            |
| <b>Convenção Nápoles II</b>          |               |                 | <b>45</b>  |
| No âmbito da investigação criminal   | 9             | 5               |            |
| No âmbito de processo administrativo | 4             | 27              |            |
| <b>TOTAL</b>                         | <b>55</b>     | <b>113</b>      | <b>168</b> |

Fonte: DSAFA

Relativamente ao segundo pilar de cooperação, ou seja, entre a AT e a Comissão Europeia, esta teve lugar, fundamentalmente, com intervenção da Direção Geral de Fiscalidade e União Aduaneira (DG TAXUD) ou com o Organismo de Luta Antifraude (OLAF).

Neste contexto, a AT recebeu, através do Sistema Comum de Gestão do Risco – CRMS, gerido pela DG TAXUD, um total de 1.481 formulários de informações sobre riscos considerados significativos e que exigiram um tratamento e análise específicos, com vista à realização potencial de um controlo aduaneiro sobre mercadorias ou bagagens e implicando um reporte à Comissão dos resultados do controlo, caso o incidente que desencadeou o risco se verificasse em Portugal.

No que respeita à cooperação administrativa com o OLAF, a AT foi recetora de 28 informações específicas sobre casos de fraude ou irregularidade sérias, com reflexos nos interesses financeiros da União, que exigiram tratamento adequado e sempre que o risco reportado fosse constatado ou fosse suscetível de se vir a verificar em Portugal, implicaram a realização de diversas ações de controlo, as quais revestiram a forma de inspeções aduaneiras ou inquéritos criminais, consoante o legalmente determinado, especialmente focadas nos operadores económicos nacionais suspeitos.

### 2.3.2 COOPERAÇÃO COM OUTROS PAÍSES NA ÁREA ADUANEIRA

#### 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 2017 assegurou-se a representação nacional no Grupo de Cooperação Aduaneira, do Conselho, e nos diversos grupos de projeto, de trabalho, comités e fóruns da Comissão.

---

### ✓ **Avaliação Schengen a Portugal**

Em 2017, Portugal foi objeto de avaliação da aplicação do Acervo de Schengen, cujo programa incluiu um conjunto vasto de visitas das equipas de peritos oficiais, coordenadas pela Comissão, que incidiram sobre diversos pontos de passagem de fronteira e determinadas unidades orgânicas das entidades nacionais competentes, nas áreas da gestão das fronteiras externas (marítimas e aéreas), do Sistema de Informações Schengen, da proteção de dados e da cooperação policial.

Nesta avaliação estiveram envolvidos, diretamente, diversos serviços aduaneiros da AT quer a nível central (ITA/DSAFA), com a função de coordenação geral e acompanhamento de todas as ações de avaliação programadas, quer a nível local (alfândegas), durante as visitas efetuadas a 18 locais, situados nas fronteiras (marítimas e aéreas) e ao Centro de Cooperação Policial e Aduaneira de Castro Marim, cobrindo uma extensa área do território do Continente e da Madeira.

Integrado neste processo de avaliação e também relacionado com a matéria da cooperação internacional, no plano comunitário, a AT participou no Grupo Interministerial, coordenado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, incumbido de elaborar a proposta de Plano de Gestão Integrada de Fronteiras, donde resultaria a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras e respetivo Plano de Ação de Gestão de Fronteiras 2017-2018, aprovados pela Resolução do Conselho de Ministros 104/2017, de 18 de Maio de 2017, bem como no grupo de trabalho informal responsável pela elaboração do Manual de Funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, aprovado em 2 de Junho de 2017.

### ✓ **Conselho da União Europeia**

Especialmente relevante, em 2017, foi o envolvimento e participação ativa da AT, nas ações do 8.º Plano de Ação 2016-2017, do GCA designadamente a ação 8.3 – Movimentos de dinheiro líquido e a ação 8.4 – Tráfico ilícito de armas de fogo.

Relativamente a esta última, Portugal assumiu a liderança internacional da ação, coordenando o trabalho de 13 Estados membros e articulando as atividades de partilha de informações de risco e de desenvolvimento de atividades operacionais, com a EUROPOL e a FRONTEX, através da participação na prioridade EMPACT FIREARMS e com a Comissão Europeia – DG HOME e DG TAXUD, relativamente à Área Comum de Controlo Prioritário (PCA) FIREARMS.

Desta forma se conseguiram importantes sinergias, em matéria de intercâmbio de informações de risco entre alfândegas e polícias e com as agências europeias, que se vê sustentado para o futuro, garantindo-se um melhor aproveitamento dos recursos, evitando-se sobreposição de ações operacionais.

Durante 2017, os serviços da Inspeção Tributária e Aduaneira da AT participaram na execução dos Planos Anuais Operacionais de execução do Ciclo Político da União Europeia 2014-2017, nas seguintes áreas:

contrafação, tráfico de drogas sintéticas, tráfico de heroína e cocaína, fraude intracomunitária (MTIC e Excise) e crime organizado contra a propriedade.

A partir de junho deu-se início aos trabalhos conducentes ao desenho e aprovação do 9º Plano de Ação do Grupo de Cooperação Aduaneira que vigorará no biénio 2018 e 2019, estando a AT integrada nos grupos de trabalho relativos às ações 9.1.1 (Produção ilegal de cigarros na UE), 9.5 (Combate das infrações aos Direitos de Propriedade Intelectual) e 9.7 (Melhorar a integração das alfândegas na Avaliação de Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada (EU SOCTA).

Relativamente ao novo Ciclo Político 2018-2021, o Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (COSI) aprovou os Planos Anuais Operacionais para 2018, em cuja preparação, discussão e aprovação, estiveram envolvidos durante 2017 os serviços da Inspeção Tributária e Aduaneira nas seguintes áreas: tráfico de drogas sintéticas, tráfico de heroína, cocaína e cannabis, fraude intracomunitária (MTIC e Excise), armas de fogo, investigações financeiras (combater o crime financeiro e o branqueamento de dinheiro e facilitar a recuperação de ativos).

No âmbito do Grupo União Aduaneira, deu-se início aos trabalhos relativos à discussão da Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao controlo das somas em dinheiro líquido que entram ou saem da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1889/2005.

Também no âmbito do Conselho realizaram-se, em 2017, duas Reuniões de Alto Nível dos Diretores-Gerais das Alfândegas da UE, nas quais constituíram temas relevantes os trabalhos de discussão sobre a reestruturação do funcionamento do GCA em articulação com a reforma da governação da União Aduaneira, a avaliação dos desafios futuros para as autoridades aduaneiras no combate ao tráfico ilícito de produtos do tabaco e o acompanhamento do relatório sobre a ação das alfândegas contra a fraude internacional no domínio dos produtos sujeitos a Impostos Especiais sobre o Consumo.

#### ✓ **Comissão Europeia**

A AT assegurou a sua representação nos grupos de trabalho da Comissão. Estes GT têm por objetivo tratar de assuntos relacionados com a preparação dos atos legislativos, com a interpretação/divulgação da legislação e principalmente na adaptação das guidelines ao novo acervo legislativo associado ao CAU.

Também continuam os trabalhos de suporte à gestão do risco aduaneiro e segurança da cadeia logística, enquadrada no Quadro Comum de Gestão do Risco.

Em matéria de gestão do risco aduaneiro e segurança da cadeia logística, releva-se a participação da AT no Grupo de Coordenação de Cumprimento da Estratégia e Plano de Ação, cuja definição foi determinada pelo Conselho da União Europeia e que resultou na publicação da Comunicação COM (2014) 527 final, de 21.08.2014, da Comissão ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu, relativa à estratégia e ao

---

plano de ação da UE sobre Gestão dos Riscos Aduaneiros: Enfrentar Riscos, Reforçar a Segurança da Cadeia Logística e Facilitar o Comércio.

A questão da cooperação entre alfândegas e guardas de fronteira, nomeadamente para o exercício coordenado de seleção e controlos, na fronteira, foi retomada a nível da Comissão Europeia, tendo a mesma organizado, em Outubro, um seminário de alto nível sobre o IBM - Gestão integrada de Fronteiras.

#### ✓ Programa FISCALIS 2020

Durante o ano de 2017, relativamente à área dos Impostos Especiais sobre o Consumo, a Antifraude Aduaneira participou em diversas iniciativas apoiadas financeiramente pelo Programa Fiscalis, sendo de destacar:

- Participação nos trabalhos desenvolvidos no âmbito do EUROFISC – WF3 – rede de troca rápida de informação, entre autoridades aduaneiras e fiscais, dos diversos Estados membros, no âmbito das importações ao abrigo dos regimes aduaneiros 42;
- Participação nos trabalhos relativos à consciência do risco no domínio do comércio internacional de mercadorias sujeitas a IEC.

#### ✓ Programa Alfândega 2020

Das ações promovidas com financiamento deste Programa, são de destacar os trabalhos desenvolvidos no seio do Financial Risk Management sub group on financial risk criteria, dos quais resultou a elaboração de critérios comuns de risco em matéria de fraude financeira a serem implementados sobre as operações aduaneiras de importação.

#### ✓ EUROPOL

No seio da EUROPOL e tendo em vista o reforço da cooperação policial e aduaneira, as administrações aduaneiras foram chamadas a participar pela terceira vez na Convenção Anual dos Chefes de Polícia - EPCC na qual se procuram matérias em que a cooperação interagências, incluindo as Alfândegas, potencie um reforço efetivo das capacidades de combate à criminalidade séria e organizada. Em 2017 foram eleitos os seguintes 3 temas:

- ✓ Expansão às administrações aduaneiras do uso do canal seguro SIENA, para difusão e troca de informação.
- ✓ O papel específico das alfândegas no combate aos movimentos ilícitos de dinheiro líquido (*cash control*), e da importância que a informação sobre esses fluxos assume na análise de branqueamento de capitais.

- ✓ Reforço do contributo das administrações aduaneiras na elaboração do EU SOCTA e da intervenção no âmbito da EUROPOL. A participação no Grupo Consultivo foi apontada como o primeiro passo desejável de implementar, tendo a AT já participado na reunião convocada após a realização do EPCC (European Police Chief Convention).

#### ✓ **FRONTEX**

A AT no âmbito da ação 8.4 “Tráfico ilícito de armas de fogo”, assegurou a representação do Grupo de Cooperação Aduaneira nas reuniões de trabalho na FRONTEX, com vista à organização da Ação Piloto Columbus.

Esta ação, que teve lugar no passado mês de Dezembro, visava, fundamentalmente, monitorizar, em determinadas áreas geográficas de alto risco, os movimentos de certo tipo de embarcações comerciais, classificadas de interesse em matéria do potencial auxílio ao tráfico internacional de armas de fogo, mas, sem excluir a sua utilização também no tráfico de cigarros, de drogas ou mesmo de pessoas.

O Centro Coordenador Operacional (CCO) foi estabelecido em Lisboa, no Centro Nacional de Coordenação (CNC) do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR) e integrou autoridades aduaneiras e policiais portuguesas, espanholas e holandesas e incluiu, também, representantes da FRONTEX e da EUROPOL, colocando estas agências todas as suas capacidades ao serviço do exercício e neste contexto, apoiando, de forma direta, o esforço das autoridades nacionais presentes no combate e prevenção da criminalidade internacional e do terrorismo, contexto em que se integrava a ação piloto em questão.

#### ✓ **Organização Mundial das Alfândegas (OMA)**

Foi assegurada a representação nacional no Comité da Luta contra a Fraude da OMA, o qual responde diretamente ao Conselho e ao Comité de Política e ainda no WCO Counterfeit and Piracy Group e no WCO E-Commerce Group.

No âmbito do compromisso de Portugal ao nível do Programa de Controlo de Contentores (WCO/UNODC), a AT disponibilizou formadores certificados para ministrar Formação, em matéria de combate ao tráfico de drogas, CITES e contrafação em contentor, ministrada a elementos da Receita Federal do Brasil, colocados nos portos de Santos, de Navegantes e de Suape.

---

### **2.3.3 TROCA DE INFORMAÇÃO COM OUTRAS ADMINISTRAÇÕES FISCAIS**

#### **Troca de informação com outras administrações fiscais em matéria de Impostos Sobre o Rendimento**

Durante o ano de 2017 a AT recebeu informação de outros Estados, socorrendo-se dos diversos instrumentos de troca de informação em sede de Impostos sobre o Rendimento.



Quadro 26 – Troca de informação

| TROCA DE INFORMAÇÃO - IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO - ANO 2017 |            |            |            |            |                |                |
|--|------------|------------|------------|------------|----------------|----------------|
| PAÍS OU TERRITÓRIO   | A PEDIDO   |            | ESPONTÂNEA |            | AUTOMÁTICA     |                |
|  | RECEBIDOS  | ENVIADOS   | RECEBIDOS  | ENVIADOS   | RECEBIDOS      | ENVIADOS       |
| ÁFRICA DO SUL  |            | 2          |            |            |                | 3.947          |
| ALEMANHA   | 7          | 9          | 108        | 9          | 55.322         | 41.952         |
| ARGENTINA  |            |            |            |            | 21             | 190            |
| AUSTRÁLIA  | 2          |            | 1          | 1          |                |                |
| ÁUSTRIA  | 4          | 5          |            |            | 315            | 624            |
| BARBADOS   |            |            |            | 1          |                |                |
| BÉLGICA  |            | 13         | 1          | 4          | 20.183         | 12.332         |
| BERMUDAS   |            |            |            |            | 113            |                |
| BRASIL   |            | 8          |            | 7          |                |                |
| BULGÁRIA   | 1          |            |            |            | 504            | 320            |
| CABO VERDE   |            | 2          |            |            |                |                |
| CANADÁ   |            |            |            | 9          | 22.003         |                |
| CATAR  |            |            |            | 1          |                |                |
| CHINA  |            | 2          |            |            |                |                |
| CHIPRE   |            | 4          |            |            | 2              | 70             |
| COLÓMBIA   |            |            |            |            |                | 133            |
| CROÁCIA  |            |            |            |            | 75             | 36             |
| DINAMARCA  | 1          | 3          | 3          | 1          | 983            | 822            |
| EMIRATOS ÁRABES UNIDOS                                       |            | 1          |            | 1          |                |                |
| ESLOVÁQUIA   | 2          | 1          |            |            | 80             | 39             |
| ESLOVÉNIA  |            |            |            |            | 80             | 48             |
| ESPAÑHA  | 13         | 34         | 7          | 21         | 106.199        | 21.497         |
| ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA                                    | 1          | 17         |            | 48         |                |                |
| ESTÓNIA  | 2          |            |            |            | 121            | 46             |
| FINLÂNDIA  | 1          |            | 2          | 2          | 2.960          | 455            |
| FRANÇA   | 140        | 49         | 2          | 12         | 397.841        | 233.169        |
| GIBRALTAR  |            | 1          |            |            | 36             | 47             |
| GRÉCIA   |            | 1          |            |            | 301            | 143            |
| GUERNSEY   |            |            |            |            |                | 7              |
| HOLANDA  | 3          | 15         | 71         | 8          | 25.068         | 7.392          |
| HONG KONG  |            | 2          |            | 2          |                |                |
| HUNGRIA  |            |            |            |            | 220            | 151            |
| ILHA DE MAN  |            | 3          |            |            | 1.172          | 12             |
| ILHAS CAIMÃO   |            | 1          |            |            | 246            |                |
| ILHAS FAROÉ  |            |            |            |            | 9              | 3              |
| ÍNDIA  | 1          | 1          | 2          |            |                | 346            |
| IRLANDA  | 6          | 4          |            | 8          | 1.052          | 7.918          |
| ISLÂNDIA   |            |            |            |            | 233            | 22             |
| ISRAEL   | 1          |            |            |            |                |                |
| ITÁLIA   | 5          | 3          | 5          | 5          | 7.763          | 2.298          |
| JAPÃO  |            |            |            |            | 83             |                |
| JERSEY   |            |            |            |            |                | 90             |
| LETÓNIA  |            |            |            |            | 116            | 45             |
| LÍBANO   |            |            |            | 1          |                |                |
| LIECHTENSTEIN  |            |            |            |            |                | 94             |
| LITUÂNIA   |            |            |            |            | 343            | 58             |
| LUXEMBURGO   |            | 9          | 83         | 18         | 22.986         | 26.010         |
| MACAU  |            | 2          |            |            |                |                |
| MÁLTA  |            | 7          | 1          | 1          | 436            | 211            |
| MAURÍCIAS  |            |            |            | 2          |                |                |
| MÉXICO   |            | 1          |            |            |                | 140            |
| MOÇAMBIQUE   |            | 2          |            |            |                |                |
| NORUEGA  | 21         | 1          | 7          |            | 11.058         | 410            |
| PANAMÁ   |            | 5          |            |            |                |                |
| POLÓNIA  | 2          |            | 2          |            | 1.837          | 702            |
| REINO UNIDO  | 4          | 17         | 3          | 14         | 44.377         | 36.105         |
| REPÚBLICA CHECA  |            | 2          |            |            | 1.522          | 204            |
| REPÚBLICA DA COREIA  |            |            |            |            | 131            | 36             |
| ROMÉNIA  | 1          |            |            |            | 2.759          | 574            |
| RÚSSIA   | 2          |            |            |            |                |                |
| SEYCHELLES   |            |            |            |            |                | 29             |
| SINGAPURA  |            | 1          | 1          |            |                |                |
| SUÉCIA   | 1          | 4          | 2          | 3          | 3.830          | 2.275          |
| SUIÇA  |            | 27         |            | 3          |                |                |
| TUNÍSIA  |            | 1          |            |            |                |                |
| TURQUIA  |            | 1          |            |            |                |                |
| URUGUAI  |            | 4          |            | 2          |                |                |
| <b>TOTAL</b>   | <b>221</b> | <b>265</b> | <b>301</b> | <b>184</b> | <b>732.380</b> | <b>401.002</b> |

Fonte: DSRI

## Troca de informação com outras administrações fiscais em matéria de Imposto Sobre o Valor Acrescentado

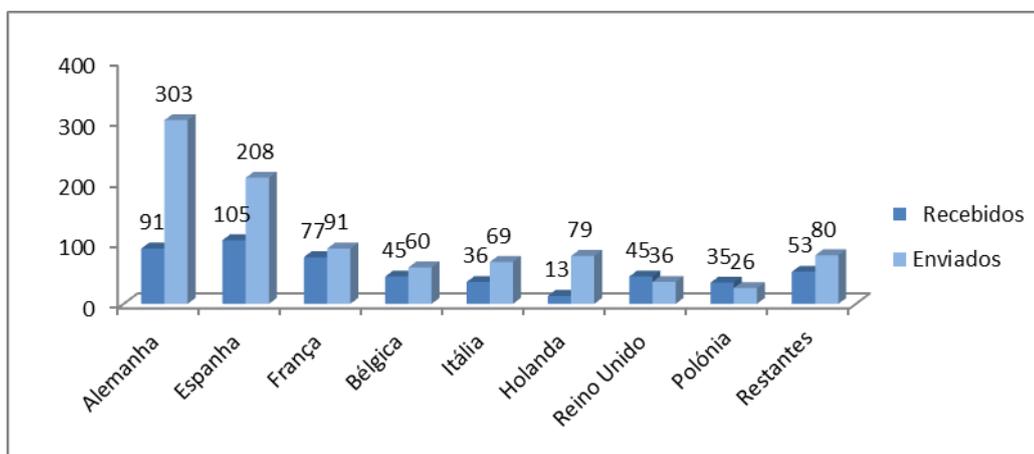
No contexto do Regulamento (UE) 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do IVA efetuaram-se trocas de informações com administrações fiscais de outros Estados Membros da União Europeia, através do ponto de ligação *Central Liaison Office* (CLO) e da participação na rede *Eurofisc*, e ainda na participação em Controlos Multilaterais.

### Trocas de informações através do CLO

Em 2017 foram iniciados pelo CLO 1.452 processos relativos à troca de informação, a pedido, com os restantes Estados Membros. Destes, 500 tiveram origem em pedidos de informação recebidos de outras administrações fiscais e 952 em pedidos efetuados por Portugal.

Destacam-se como parceiros principais a Alemanha, a Espanha e a França, países com os quais se estabeleceu uma maior ligação na troca de informação os quais, no seu conjunto, representam 55% dos pedidos de informação recebidos e 63% dos pedidos enviados.

**Gráfico 12 – Número de pedidos de informação recebidos e enviados por EM**



Fonte: DSIFAE/CLO

### Eurofisc

A rede Eurofisc resulta diretamente do Regulamento (UE) 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do IVA. A funcionar desde Novembro de 2010, pretende ser uma rede de troca rápida de informações com vista a uma maior celeridade e eficácia no combate à fraude, mormente na vertente da prevenção. A análise das informações recebidas, através das várias áreas de

trabalho da Eurofisc, teve como resultado a sinalização de situações de risco e, relativamente aos casos mais relevantes, a elaboração de propostas de cessação de atividade e de propostas de inspeção que foram enviadas às Direções de Finanças.

Na sequência desta análise foram detetados os seguintes tipos de operadores/situações:

**Quadro 27 – Situações detetadas em 2017 pela Rede Eurofisc**

| Operadores/situações detetados | 2015      | 2016      | 2017      |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Conduits não declarantes       | 7         | 5         | 38        |
| Conduits                       | 3         | 1         |           |
| Missing traders                | 8         | 8         | 19        |
| Buffers                        | 1         |           |           |
| Uso abusivo regime da margem   |           | 4         |           |
| Omissão de aquisições          |           | 2         |           |
| Outros                         | 4         | 4         |           |
| <b>Total</b>                   | <b>23</b> | <b>24</b> | <b>57</b> |

Fonte: DSIFAE/EUROFISC

Das situações detetadas resultaram (dados de 2015 e 2016 atualizados):

**Quadro 28 – Resultados das situações detetadas**

| Resultados                         | 2015      | 2016      | 2017      |
|------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Cessações VIES Unidades Orgânicas  | 8         | 2         | 1         |
| Cessações VIES DSIFAE              | 5         | 15        | 55        |
| Cessações IVA *                    | 3         |           |           |
| Processos de inquérito             | 1         |           |           |
| Alertas para a D. S. de Reembolsos |           |           | 4         |
| <b>Total</b>                       | <b>17</b> | <b>17</b> | <b>60</b> |

Fonte: DSIFAE/EUROFISC

\*sem prévia cessação VIES

## Controlos Multilaterais

Em 2017, a AT participou em cinco controlos multilaterais (controlos simultâneos) iniciados durante este ano, ao abrigo quer do Regulamento (UE) 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do IVA quer da Diretiva 2011/16/UE relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade, um dos quais da iniciativa de Portugal. No contexto de um destes controlos multilaterais obtiveram-se, ainda em 2017, em resultado das ações realizadas pela AT, regularizações voluntárias em sede de IRC (ao nível do lucro tributável) na ordem dos treze milhões de euros.

Um dos controlos multilaterais concluído durante 2017, o qual havia sido iniciado em 2016 por iniciativa de Portugal, permitiu detetar a existência de um esquema de faturação falsa envolvendo operadores de Portugal e de Espanha com o conseqüente apuramento de imposto em falta e correções à matéria coletável (IVA e de IRC) de cerca de, respetivamente, 0,5 milhões de € e 2,3 milhões de €, e ainda a instauração de processos de inquérito por suspeitas da prática de crime fiscal.

#### 2.3.4 COLABORAÇÃO DA AT COM OUTRAS ENTIDADES

A atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira no âmbito do combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela, não se esgota apenas nas ações que visam comprovação/verificação da situação tributária dos sujeitos passivos. Também as ações conjuntas com outras entidades e as de controlo de bens em circulação, representam uma componente importante neste combate, uma vez que a presença da inspeção tributária no terreno constitui um forte elemento dissuasor que induz ao cumprimento voluntário, ao aumentar a perceção do risco e dos custos associados ao não cumprimento.

Neste sentido, no ano de 2017 a Inspeção Tributária e Aduaneira manteve na sua estratégia a cooperação inspetiva, tendo em vista criar sinergias de atuação, salvaguardando as especificidades de cada entidade em termos de atuação no terreno, bem como as limitações do dever de sigilo fiscal, tendo realizado 246 ações conjuntas e 376 ações de controlo de bens em circulação, 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)
- ✓ Inspeção - Geral das Atividades Culturais (IGAC)
- ✓ Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P. (IMT).

Este tipo de ações tem uma grande visibilidade e impacto junto dos agentes económicos, particularmente, quando realizadas, em simultâneo, a nível nacional, tendo um efeito dissuasor ao nível do incumprimento, pelo aumento da perceção de risco que geram, contribuindo, de forma inequívoca, para um aumento dos níveis de cumprimento voluntário.

No âmbito do protocolo celebrado com a Polícia Judiciária, 17 inspetores foram afetos a brigadas mistas, como reforço da cooperação entre as duas entidades, tendo em vista o combate à criminalidade organizada.

Durante o ano de 2017, para além das ações de prevenção em que apenas participaram elementos da AT, foram implementadas, no terreno, as seguintes ações conjuntas e de controlo de bens em circulação, que contaram com a participação de elementos de outras entidades com competências inspetivas:

**Quadro 29 - Totais por distrito das ações conjuntas e de CBC em 2017**

| DISTRITOS    | COMÉRCIO   | CONSTRUÇÃO CIVIL | COMÉRCIO AUTOMÓV. USADOS | TOTAL AÇÕES CONJUNTAS | CONTROLO BENS CIRCULAÇÃO | TOTAL      |
|--------------|------------|------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------|------------|
| AVEIRO       | 9          | 0                | 0                        | 9                     | 19                       | 28         |
| BEJA         | 3          | 0                | 0                        | 3                     | 6                        | 9          |
| BRAGA        | 2          | 0                | 0                        | 2                     | 18                       | 20         |
| BRAGANÇA     | 2          | 0                | 0                        | 2                     | 3                        | 5          |
| C. BRANCO    | 2          | 0                | 0                        | 2                     | 8                        | 10         |
| COIMBRA      | 16         | 0                | 1                        | 17                    | 22                       | 39         |
| ÉVORA        | 9          | 0                | 0                        | 9                     | 14                       | 23         |
| FARO         | 4          | 0                | 0                        | 4                     | 19                       | 23         |
| GUARDA       | 7          | 2                | 1                        | 10                    | 8                        | 18         |
| LEIRIA       | 39         | 0                | 2                        | 41                    | 31                       | 72         |
| LISBOA       | 91         | 2                | 0                        | 93                    | 93                       | 186        |
| PORTALEGRE   | 9          | 0                | 0                        | 9                     | 10                       | 19         |
| PORTO        | 10         | 1                | 1                        | 12                    | 57                       | 69         |
| SANTARÉM     | 6          | 0                | 0                        | 6                     | 32                       | 38         |
| SETÚBAL      | 14         | 0                | 0                        | 14                    | 14                       | 28         |
| V. CASTELO   | 2          | 0                | 0                        | 2                     | 6                        | 8          |
| VILA REAL    | 2          | 1                | 1                        | 4                     | 1                        | 5          |
| ISEU         | 7          | 0                | 0                        | 7                     | 15                       | 22         |
| <b>TOTAL</b> | <b>234</b> | <b>6</b>         | <b>6</b>                 | <b>246</b>            | <b>376</b>               | <b>622</b> |

## 2.4 ATUAÇÃO NO ÂMBITO DO CONTRIBUINTE

Dando continuidade à sua estratégia de apoio ao cumprimento voluntário, em 2017 a AT continuou a divulgar brochuras no Portal das Finanças e, cumulativamente, tem efetuado esforços para que sempre

---

que possível o cumprimento das obrigações declarativas e de pagamento seja realizado com recurso às novas tecnologias de informação e de comunicação.

O ano de 2017 foi marcado pela total desmaterialização das declarações de IRS e pelo IRS Automático, bem como a fixação numa janela temporal a submissão destas declarações.

O cumprimento de obrigações através do Portal das Finanças visa reduzir essencialmente os custos de contexto dos contribuintes e da própria administração fiscal.

O desenvolvimento dos alertas existentes, associados à sua extensão a outras obrigações declarativas, recorrendo-se ao acervo de informação disponível na AT, por via das obrigações acessórias, vem reduzir o risco de incumprimento.

De igual modo o pré-preenchimento das declarações vem diminuir a probabilidade dos erros de preenchimento.

Neste contexto cabe à ITA, atendendo ao comportamento do contribuinte, adaptar a sua postura, distinguindo os comportamentos que resultam de práticas reiteradas daqueles que resultam de meros erros.

---

#### **2.4.1 PRÉ-PREENCHIMENTO DAS DECLARAÇÕES DE IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO**

##### **PRÉ-PREENCHIMENTO DA DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS MODELO 3 DE IRS:**

Em 2017, deu-se continuidade ao projeto de pré-preenchimento parcial das declarações Modelo 3 de IRS, tendo sido pré-preenchidas parcialmente 5.465.720 declarações.

Neste ano não houve qualquer alteração aos dados pré-preenchidos mantendo-se aqueles que já existiam em 2016.

Assim, a declaração já tem os seguintes dados pré-preenchidos:

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

- 
- ✓ Pagamentos por conta no âmbito da categoria B;
  - ✓ N.º de Identificação Fiscal dos arrendatários (anexo F);
  - ✓ Planos individuais de poupança-reforma (PPR);
  - ✓ Contribuições individuais para fundos de pensões, para associações mutualistas e outros regimes complementares de segurança social;
  - ✓ Prémios de seguros ou contribuições pagas a associações mutualistas que cubram exclusivamente riscos de saúde;
  - ✓ Juros de dívidas com a aquisição, construção, beneficiação de imóveis e prestações de contratos celebrados com cooperativas de habitação ou no regime de compras em grupo, com imóveis para habitação própria e permanente ou arrendamento para habitação permanente do arrendatário;
  - ✓ NIB;
  - ✓ Sobretaxa extraordinária.

Neste ano, há ainda a assinalar a introdução do IRS automático para os sujeitos passivos com rendimentos de trabalho dependente e de pensões, tendo sido no total 806.587 confirmadas pelos sujeitos passivos. No final do prazo foram ainda liquidadas as declarações não confirmadas pelos sujeitos passivos as quais totalizaram cerca de 29.600.

#### **PRÉ-PREENCHIMENTO DA DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS MODELO 22 DE IRC:**

O pré-preenchimento automático da declaração de rendimentos modelo 22 não sofreu alterações durante o ano de 2017, relativamente ao implementado em períodos anteriores.

Manteve-se o pré-preenchimento automático 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, o campo “Serviço de Finanças” e o “Código”;
- no quadro 03-1, o campo “Designação”;
- no quadro 03-3, 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”.

---

#### 2.4.2 ALERTAS NO PREENCHIMENTO E RECEÇÃO DA DECLARAÇÃO MODELO 3 DE IRS

Em 2017, continuou a intensificar-se o sistema de alertas no preenchimento das declarações Modelo 3 de IRS, entregues através do Portal das Finanças, ou seja, via Internet. 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 dos elementos mais eficaz e aprofundado.

De salientar a massiva e crescente adesão no envio das declarações Modelo 3 pela Internet que, em 2017, atingiu as 5.465.720 declarações, correspondendo a 97,19% do total de declarações rececionadas (5.623.992). Em 2016, a percentagem de declarações submetidas eletronicamente ascendeu a 94,97% do total, e em 2015, esta mesma percentagem correspondeu a 90,8%.

---

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

Em 2017, 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 5.079.094 declarações Modelo 3 no estado “vigente”, relativas ao ano de 2016 foram detetadas 298.707 divergências (5,88% 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 2016, e que correspondiam a 7.679, ou seja, 2,57% do total.

#### Reliquidações por existência de dívidas

Em 2017, foram efetuadas 3.274 liquidações adicionais de declarações Modelo 3, relativas aos anos de 2013 a 2016, 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 € 569.231,01.

#### 2.4.4 CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS ENTRE DMR E GUIAS DE PAGAMENTO

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

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

#### 2.4.5 CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS NAS DECLARAÇÕES MODELO 22 DO IRC

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

Quanto ao procedimento de controlo declarativo dos prejuízos fiscais deduzidos nos termos do artigo 52.º do CIRC aos lucros tributáveis declarados, sempre que o montante deduzido era superior ao constante da conta corrente dos prejuízos fiscais do contribuinte, foram efetuadas durante o ano de 2017 as seguintes correções:

##### Quadro 30 – Controlo dos prejuízos fiscais dedutíveis

(unidade: número de declarações)

|             | N.º<br>Notificados | N.º DCO<br>Corretivos | Valor das<br>correções (€) |
|-------------|--------------------|-----------------------|----------------------------|
| Ano de 2017 | 3.290              | 2.859                 | 25.880.248,99              |

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI.

Durante o ano de 2017 foram notificados 3.290 contribuintes, com divergências entre os montantes deduzidos e os constantes da conta corrente dos prejuízos fiscais, o que corresponde a um acréscimo de 56,07% relativamente ao ano de 2016.

Foram corrigidas oficiosamente 2.859 declarações modelo 22 através de documento de correção oficiosa (DCO) e extraídas as respetivas liquidações corretivas. O valor das correções ascendeu ao montante de € 25.880.248,99, as quais correspondem à diferença entre o valor dos prejuízos fiscais declarados pelo

contribuinte no campo 309 do quadro 09 da declaração modelo 22 e dos prejuízos fiscais corrigidos pelos serviços no mesmo campo.

#### CESSAÇÃO DA DEDUÇÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS EM CASO DE DÍVIDAS:

Procedeu-se, naquele período, à análise das declarações modelo 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 2017 foram efetuadas as seguintes correções:

**Quadro 31 – Cessação da dedução de benefícios fiscais em caso de dívidas**

| (unidade: número de declarações e valores em Euros) Ano de 2017 | N.º Decl. Corrigidas | Valor das correções (€) | Observações  |
|---|----------------------|-------------------------|--|
| <b>Ao rendimento</b>  | 76                   | 222.237,52              | Quadro 07, C774  |
| <b>À coleta</b>   | 7                    | 162.419,73              | Quadro 10, C355  |
| <b>Outras situações</b>   | 9                    | 9.109,24                | (Q09, C310/321/332/408 e Q08<br>Correção a nível da coleta - C351) |

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI.

Foram cessados benefícios fiscais (deduções ao rendimento, deduções ao lucro tributável, deduções à coleta e regimes de redução de taxa) em 92 declarações de IRC.

Relativamente aos benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento, foram corrigidas 76 declarações e cessados benefícios no montante de € 222.237,52.

Quanto à cessação de benefícios por dedução à coleta, foram corrigidas 7 declarações com benefício fiscal no montante de € 162.419,73.

Foram também corrigidas 9 declarações por outros motivos, na maior parte dos casos por cessação da taxa preferencial (taxa reduzida) e tributação pela taxa geral do IRC, das quais resultaram um acréscimo à coleta no montante de € 9.109,24.

Verificou-se uma redução muito significativa das correções efetuadas em sede de benefícios fiscais comparativamente ao ano de 2016, (neste ano foram corrigidas 126 declarações, o que correspondeu à cessação de benefícios no montante de € 4.344.170,49), a qual está relacionada com a alteração legislativa efetuada ao n.º 7 do artigo 14.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, que veio alargar a possibilidade de regularização das dívidas sem perda de benefícios fiscais.

#### 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 2017 as seguintes correções:

#### Quadro 32 - Controlo das retenções na fonte deduzidas à coleta do IRC

(unidade: número de declarações)

| Período      | N.º Divergências | Findas com correções | Valor das correções (€) |
|--------------|------------------|----------------------|-------------------------|
| 2016         | 1.785            | 638                  | 708.130,66              |
| 2017         | 37               | 4 (a)                | 0,00                    |
| <b>Total</b> | <b>1.822</b>     | <b>642</b>           | <b>708.130,66</b>       |

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI.

(a) Aguardavam o processo de liquidação.

Foram detetadas até ao final do ano de 2017 - relativamente aos períodos de 2016 e 2017 – 1.822 declarações com divergências nas retenções na fonte deduzidas, das quais 642 foram objeto de correção, cujo montante total ascendeu a € 708.130,66.

#### 2.4.6 FALTA DE ENTREGA DE DECLARAÇÕES PERIÓDICAS

##### DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS:

A AT rececionou, relativamente ao ano de 2016, 5.079.094 declarações modelo 3 de IRS, as quais se encontram no estado vigente.

A AT efetuou 4.040 liquidações, referentes a declarações modelo 3 de IRS detetadas em falta.

## DECLARAÇÕES DE IRC MODELO 22 RECEBIDAS DURANTE O ANO DE 2017:

Foram recebidas e sujeitas a validação central durante o ano de 2017 cerca de 496.516 declarações relativas a vários períodos de imposto, conforme discriminação no quadro seguinte:

### Quadro 33 - Declarações de IRC Modelo 22 recebidas durante o ano de 2017

(unidade: número de declarações)

| Períodos      | N.º Declarações validadas | Dentro do Prazo | Fora do prazo |
|---------------|---------------------------|-----------------|---------------|
| <b>2017</b>   | 9.357                     | 8.092           | 1.265         |
| <b>2016</b>   | 472.187                   | 455.344         | 16.843        |
| <b>2015</b>   | 8.781                     | 1.576           | 7.205         |
| <b>2014</b>   | 3.719                     | 156             | 3.563         |
| <b>2013</b>   | 1.981                     | 30              | 1.951         |
| <b>Outros</b> | 491                       | 6               | 485           |
| <b>Total</b>  | <b>496.516</b>            | <b>465.204</b>  | <b>31.312</b> |

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI.

Destas declarações, 465.204 foram entregues dentro do prazo legal, e 31.312 fora desse prazo, correspondendo estas últimas a 6,31% do total das declarações validadas. Nestas últimas estão incluídas as declarações entregues voluntariamente na sequência de ações inspetivas.

Comparativamente com o ano de 2016, foram recebidas em 2017 mais 13.241 declarações, correspondente a um acréscimo de 2,70%.

Relativamente ao tipo de declarações, foram entregues 473.401 primeiras declarações e 23.115 declarações de substituição, correspondendo estas últimas a 4,65% do total das declarações validadas. Foram recebidas durante o ano de 2017 mais 12.126 declarações dentro do prazo legal, o que corresponde a um acréscimo de 2,62% relativamente ao ano de 2016.

#### Quadro 34 - Primeiras declarações e declarações de substituição

| (unidade: número de declarações) Ano de 2017 | N.º Declarações Recebidas |
|--|---------------------------|
| Primeiras declarações                        | 473.401                   |
| Declarações de substituição                  | 23.115                    |
| <b>Total</b>                                 | <b>496.516</b>            |

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI.

#### FALTA DE ENTREGA DE DECLARAÇÕES PERIÓDICAS DE IRC:

Durante o ano de 2017 foram emitidas 32.460 cartas aviso a contribuintes faltosos da modelo 22 do período de 2016, para efeitos de regularização voluntária da respetiva obrigação declarativa e pagamento do imposto autoliquidado.

#### 2.4.7 CONTROLO DO REINVESTIMENTO RELATIVO ÀS MAIS-VALIAS DE IMÓVEIS

No ano de 2017, a AT, efetuou 621 liquidações adicionais, referentes às declarações Modelo 3 de IRS, do exercício de 2013, 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 € 13.865.495,00.

#### 2.4.8 PLANO DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO INTEGRADA DE DEVEDORES ESTRATÉGICOS (PAGIDE)

No final de 2017, os 15.230 devedores estratégicos foram responsáveis por 61% do total da carteira da dívida.

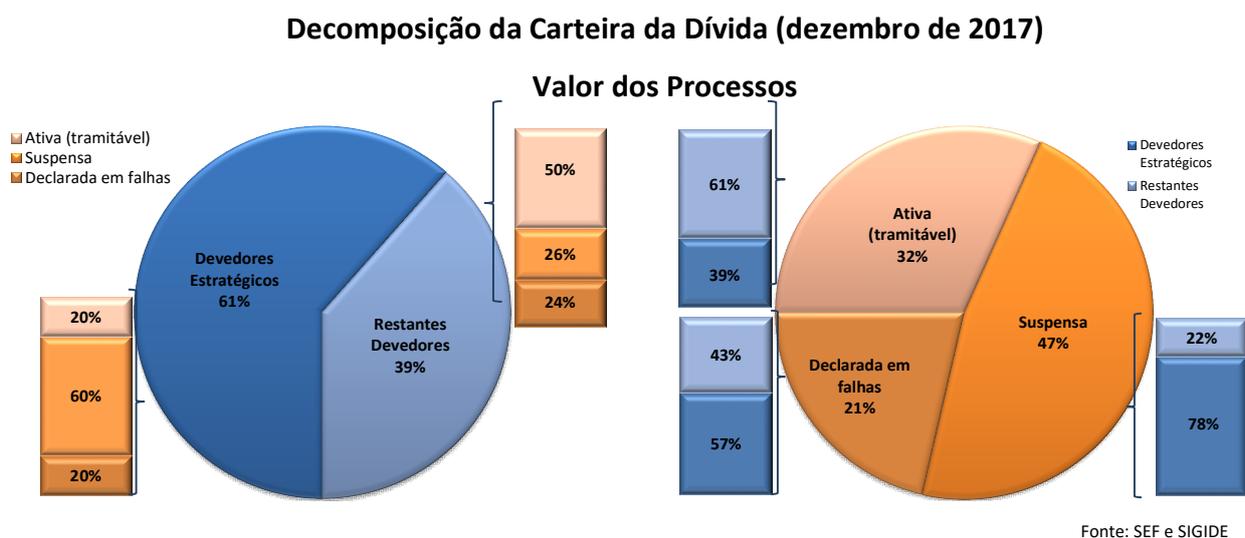
O PAGIDE é um instrumento fundamental de gestão dos devedores estratégicos, quer no combate à incobrabilidade das dívidas fiscais de elevado valor, quer na fluidez tramitacional dos processos dos devedores envolvidos.

O SIGIDE (Sistema de Gestão Integrada dos Devedores Estratégicos) centraliza toda a informação do devedor estratégico e dá suporte à sua gestão.

Um devedor estratégico é selecionado com base nos seguintes critérios de inclusão: dívida global, numa DF, superior a €500.000,00 ou dívida global, em mais de uma DF, superior a €250.000,00 e todos os maiores devedores, não incluídos nos critérios anteriores, cujo somatório da dívida perfaça 80% da carteira do SF.

No final de 2017, concentravam-se em 15.230 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.

**Gráfico 13 - Decomposição da Carteira da Dívida - Valor dos Processos**



A carteira da dívida dos devedores estratégicos, no final de 2017, representou:

61% do total da carteira da dívida;

39% da carteira da dívida tramitável;

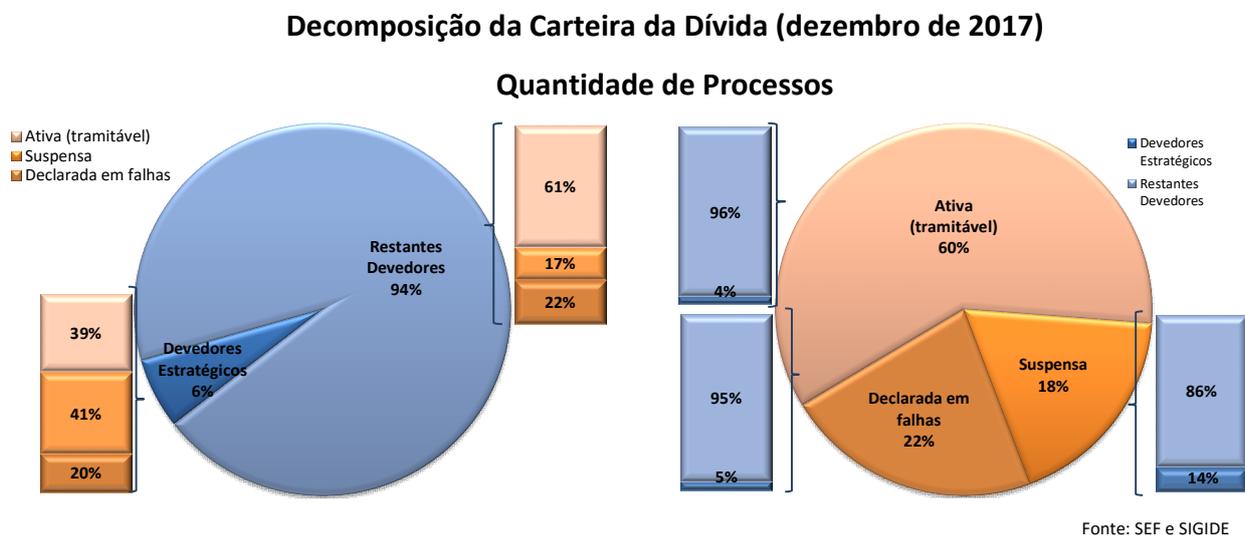
78% da dívida suspensa;

57% da dívida declarada em falhas.

A decomposição da carteira da dívida relativamente aos devedores estratégicos está distribuída da seguinte forma: 20% em fases tramitáveis, 60% em fases de suspensão e 20% declarados em falhas. Nos

restantes devedores, essa distribuição foi de 50%, 26% e 24%, respetivamente.

**Gráfico 14 - Decomposição da Carteira da Dívida - Quantidade de Processos**



Relativamente à quantidade de processos, a nível nacional, existiam 14.395.830 processos de execução fiscal (PEF), dos quais os devedores estratégicos foram responsáveis por cerca de 6%, com 884.983 PEF, encontrando-se distribuídos do seguinte modo: 39% em fases tramitáveis, 41% em fases de suspensão e 20% declarados em falhas. Nos restantes devedores, essa distribuição foi de 61%, 17% e 22%, respetivamente.

A quantidade de PEF dos devedores estratégicos, no final de 2017, representou:

- 6% do total de PEF;
- 4% dos PEF em fases tramitáveis;
- 14% dos PEF em fases de suspensão;
- 5% dos PEF declarados em falhas.

#### 2.4.9 PLANO PARA A EFICÁCIA DAS RECLAMAÇÕES DE CRÉDITO (PERC)

Durante o ano de 2017, concluíram-se 1.327 graduações no valor total de 75,0 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 monetários em causa.

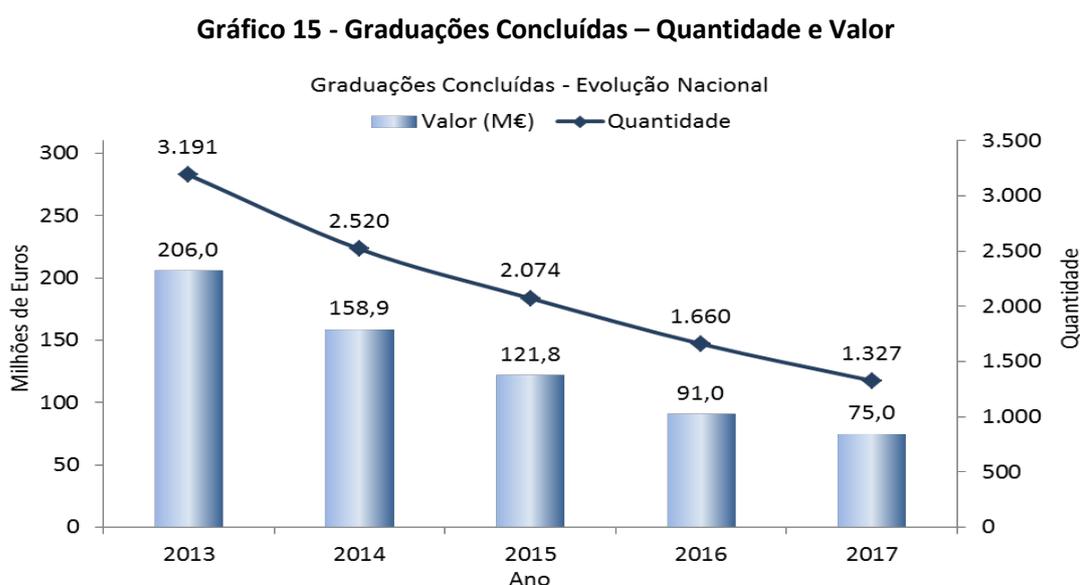
A graduação de créditos era tradicionalmente uma fase do PEF de grande morosidade, arrastando-se, por vezes, ao longo de anos nos Tribunais Tributários.

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 2017.



Fonte: SGGC

Durante o ano de 2013, recuperou-se trabalho que se encontrava atrasado e concluíram-se 3.191 graduações no valor total de 206,0 milhões de euros. Desde então os resultados têm revelado uma tendência sucessivamente decrescente. Em 2017 observa-se um decréscimo de 20% na quantidade e de 18% no valor das graduações concluídas, o que correspondeu à conclusão de 1.327 graduações no valor total de 75,0 milhões de euros.

#### 2.4.10 ACORDOS PRÉVIOS DE PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA

A possibilidade de celebração de acordos prévios sobre preços de transferência (APPT) encontra-se prevista no artigo 138.º do Código do IRC. A Portaria n.º 620-A/2008, de 16 de julho, regulamenta os procedimentos apropriados a cada uma das fases do processo de celebração de um APPT e durante o período da sua vigência.

O APPT é um acordo, entre um ou vários contribuintes e uma ou várias Administrações Tributárias, 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. Consoante sejam celebrados por uma ou mais Administrações Tributárias, os APPT poderão ser classificados como unilaterais, bilaterais ou multilaterais.

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

De um modo geral, poderemos dizer que um APPT é constituído 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 2017 evoluiu da seguinte forma:

### Quadro 35 - Evolução de Acordos Prévios de Preços de Transferência

| Fase                              | Situação em 31.12.2016 | Entradas | Transferências para outras fases | Transferência de outras fases | Situação em 31.12.2017 |
|-----------------------------------|------------------------|----------|----------------------------------|-------------------------------|------------------------|
| Apreciação de proposta de Acordo  | 14                     | 2        | -5                               |                               | 11                     |
| Apreciação de pedido de renovação | 1                      | 4        | -1                               |                               | 4                      |
| Em vigor                          | 5                      |          | -1                               | 4                             | 8                      |
| Cancelados                        | 0                      |          |                                  | 2                             | 2                      |
| Expirados                         | 4                      |          |                                  | 1                             | 5                      |

Fonte: AT UGC

Dos APPT que em 31.12.2016 estavam na situação de apreciação de proposta, em 31.12.2017, um aguardava apreciação da proposta/pedido de renovação de APPT pela administração fiscal da contraparte não residente, um encontrava-se na fase de assinatura das peças finais, dois foram cancelados por iniciativa dos sujeitos passivos e quatro foram concluídos em 2017.

Os APPT referidos no quadro anterior, atendendo à contraparte das transações controvertidas, podem apresentar as seguintes características:

### Quadro 36 - Características dos APPT

|                | Envolvendo apenas entidades residentes | Envolvendo entidades não residentes |
|----------------|--|-------------------------------------|
| Número de APPT | 1                                      | 29                                  |
|                | Unilaterais                            | Bilaterais /Multilaterais           |
| Número de APPT | 23                                     | 7                                   |

Fonte: AT UGC

Estes acordos, além da certeza jurídica subjacente à definição de uma metodologia de fixação dos preços de transferência, proporcionam, em paralelo, a construção de uma relação de confiança e de maior proximidade entre os contribuintes envolvidos e a Autoridade Tributária e Aduaneira.

## 2.5 SETORES DE RISCO ELEVADO

### Arrendamento de curta duração - Alojamento Local

Tendo em conta o crescente desenvolvimento do setor da prestação de serviços de alojamento local e os riscos associados ao mesmo, nomeadamente quando a reserva das estadias é efetuada com recurso a sites internacionais, continuou a efetuar-se o acompanhamento deste setor, através da análise de mais de 1.000 prestadores de serviços identificados que se encontravam a exercer atividade em 2016. Deste universo, atendendo à relevância das divergências detetadas, foram notificados 38 sujeitos passivos, tendo resultado a regularização voluntária por parte de 73% destes, o que se traduziu na recuperação de 77% dos valores dos rendimentos omitidos, de cerca de um milhão de euros, e correspondente IVA.

A continuidade deste tipo de ações e a monitorização efetuada neste setor têm vindo a induzir uma maior perceção do risco de não cumprimento por parte dos sujeitos passivos, traduzida, em comparação com o período homólogo, numa diminuição das divergências detetadas pela AT.

### Comércio de Veículos Automóveis

Reconhecendo-se o risco associado ao comércio de veículos automóveis usados, deu-se continuidade ao acompanhamento deste setor com identificação de situações de utilização abusiva do regime da margem, com prejuízo das receitas de IVA, e ainda na deteção de eventuais omissões de rendimentos por parte dos operadores deste setor.

A análise incidiu sobre os sujeitos passivos que apresentavam divergências relevantes relativamente à atividade exercida em 2016, tendo sido identificados 203 sujeitos passivos, resultando em 33 cessações de atividade oficiosas (VIES).

### Setor da Silvicultura

Estando o setor Silvícola associado a um certo grau de informalidade, em que operadores reais exercem a atividade eximindo-se do respetivo registo e demais obrigações fiscais, e a conseqüente exposição deste setor a situações de fraude ao IVA, procedeu-se a uma análise do mesmo que culminou na elaboração de proposta de introdução do mecanismo da inversão do sujeito passivo (reverse charge) nas operações relacionadas com a cortiça, madeira, pinhas e pinhões.

### Setor Cinegético

Na sequência de suspeitas existentes sobre os operadores inseridos no setor Cinegético, relativas à não emissão de faturas no que respeita à “venda de portas” a caçadores e à aplicação incorreta da taxa de IVA

reduzida às operações praticadas, quando as mesmas se encontram sujeitas à taxa normal, procedeu-se a um levantamento de informação, com o objetivo de caracterizar este setor de atividade e identificar os sujeitos passivos que se encontram registados para o exercício da mesma.

Do levantamento efetuado resultou a identificação de 700 sujeitos passivos inseridos no setor Cinético; destes foram selecionados de 229, por apresentarem indícios de situações suspeitas, que foram remetidos às Unidades Orgânicas competentes para realização de ações de inspeção no terreno.

### Setor da Comercialização do Betão Pronto

Face à existência de indícios da utilização abusiva da inversão do sujeito passivo na liquidação de IVA em operações de comercialização de Betão Pronto (reverse charge), procedeu-se a um levantamento de informação, com o objetivo de identificar os sujeitos passivos que se encontram registados para o exercício destas operações.

Do levantamento efetuado resultou a identificação de 59 sujeitos passivos inseridos na atividade de fabricação de betão pronto; destes foram selecionados 16 em virtude de apresentarem operações sem liquidação de IVA, ou seja, onde aparentemente terá sido aplicada a inversão do sujeito passivo. Destas situações foi dado conhecimento às Unidades Orgânicas competentes para desenvolvimentos de ações junto dos sujeitos passivos selecionados.

## 2.6 ATUAÇÃO NO ÂMBITO DA FRAUDE DE ELEVADA COMPLEXIDADE

A Inspeção Tributária e Aduaneira tem como objetivo continuar a melhorar o seu desempenho, aperfeiçoando os impactos positivos já alcançados, consolidando as boas práticas já implementadas, assegurando o cumprimento dos objetivos fixados e dando continuidade à adoção de medidas estruturais com reflexos a médio e longo prazo no combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras.

Estas são realidades cujos efeitos se fazem sentir a todos os níveis e que originam uma grave distorção do princípio da equidade e da dimensão da cidadania que deve caracterizar a vida em sociedade.

A erosão das bases tributáveis, colocando em causa a livre concorrência dos mercados, são consequências do fenómeno da fraude, sendo que aqueles que apresentam comportamentos fraudulentos concorrem deslealmente com os demais.

Neste contexto, impõe-se à Inspeção Tributária e Aduaneira não só a deteção das situações abusivas que compõem uma fatia significativa da economia paralela mas, essencialmente, aquelas que são passíveis de

---

consubstanciar comportamentos ilícitos e que se traduzem normalmente em condutas fraudulentas adotadas com vista a alcançar os mesmos efeitos (os de manter uma parte ou a totalidade da atividade económica na informalidade).

A globalização da economia associada à multiplicidade de esquemas de planeamento fiscal abusivo, e aos novos negócios digitais, constitui um importante desafio para a ITA que, numa base sistémica e numa visão abrangente, tem de se adaptar aos novos modelos de negócio.

Nestes novos modelos de negócio é de salientar os constrangimentos sentidos pela AT sendo para tal necessário o processo legislativo acompanhar estas novas realidades.

---

### 2.6.1 ÁREAS DE INTERVENÇÃO

No âmbito da fraude de elevada complexidade a Unidade Antifraude Tributária inserida na área da Inspeção Tributária e Aduaneira, elegeu em 2017 as seguintes áreas de atuação prioritária:

- a) A investigação administrativa, efetuada no âmbito das competências inspetivas da AT mas orientada para a deteção e combate à 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

Foi ainda considerado como igualmente prioritário o incremento da cooperação com outras entidades, nomeadamente com a Unidade de Ação Fiscal da GNR (UAF), a manutenção da colaboração com o Ministério Público e a PJ, e a cooperação administrativa com outros estados membros da União Europeia.

---

### 2.6.2 INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA

O conjunto de atividades desenvolvidas teve como enfoque a prevenção, o controlo e a deteção da fraude, na sequência de seleções efetuadas relativamente às quais se apontaram eventuais indícios de irregularidades tributárias, que pudessem configurar a prática de crimes fiscais.

Neste sentido, em 2017, foram concluídos 120 processos de investigação administrativa, tendo 16 dado origem a regularizações voluntárias e 8 a envios de propostas de inspeção às Direções de Finanças, para correção à matéria tributável ou imposto em falta, conforme se descreve mais pormenorizadamente nos pontos seguintes:

### Fraudes que envolvam sujeitos passivos que atuam em economia paralela

Nesta categoria incluem-se todas as investigações relativamente às quais haja suspeitas de que os seus intervenientes poderão estar a operar em esquemas de economia paralela, ou seja, omitindo rendimentos que deveriam ser declarados para efeitos de tributação.

As análises efetuadas incidem essencialmente sobre movimentos financeiros ou cruzamentos com terceiros, de forma apurar as possíveis omissões.

Dentro desta categoria constam designadamente:

- A investigação de operações bancárias suspeitas comunicadas à AT pela Unidade de Informação Financeira (UIF) da Polícia Judiciária ou pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP);
- Enriquecimento não justificado – Situações em que o património ou modo de vida dos intervenientes não é consentâneo com os rendimentos por eles declarados;
- Fraude associada a imóveis – Tanto no arrendamento como no aluguer de quartos em alojamento local ou outros;
- Outras operações, que indiciem rendimentos não declarados.

Nesta categoria foram concluídos 41 processos, dos quais sete resultaram em regularizações voluntárias em sede de IRS e IRC, através do acréscimo à matéria tributável de € 786.327,34 e em sede de IVA, no montante de €183.351,12 de imposto entregue nos cofres do estado, seis em propostas de correção remetidas às Direções de Finanças, sete em cessações de atividade oficiosas e três na deteção de esquemas de fraude. Realça-se que a deteção dos esquemas de fraude originou a instauração de processos de inquérito por indícios de fraude qualificada e burla tributária.

### Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias

No âmbito do combate à fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias, foram realizadas e concluídas 16 ações, incidindo especialmente em atividades de comércio de produtos informáticos, comércio de telemóveis e smartphones e comércio de automóveis usados e de prestação de serviços de telecomunicações. Dos resultados alcançados destacam-se:

- Uma regularização voluntária efetuada, no âmbito de um controlo multilateral em que a unidade antifraude da AT participa, por um sujeito passivo a operar no setor das telecomunicações através da entrega de declaração de substituição de IRC, **originando um acréscimo** ao lucro tributável de cerca de treze milhões de euros,
- A deteção de um esquema de fraude envolvendo vários sujeitos passivos e

- A cessação de atividade oficiosa de sete outros sujeitos passivos que apresentavam características de operador fictício ou de “conduit company” utilizadas como veículo para a prática da fraude intracomunitária ao IVA noutros Estados Membros da UE.

### Setor do Desporto

O setor do desporto em geral, e do futebol em particular, tem vindo, nos últimos tempos, a ser uma preocupação por parte da AT dados os valores envolvidos nas transações de jogadores e respetivas comissões de intermediação e direitos de imagem e as suspeitas da existência de negócios simulados, com interposição de sociedades, com vista a “camuflar” rendimentos sujeitos a IRS.

Nesse sentido, a unidade antifraude da AT tem vindo a investigar os negócios do futebol profissional, numa perspetiva da deteção de situações de fraude, tendo instaurado 90 processos, com vista à análise dos negócios relativos à contratação/transferência de jogadores e técnicos.

O envolvimento de outras jurisdições nos processos em análise, obrigou a pedidos de cooperação administrativa, junto de 16 países, alguns dos quais, ainda, pendentes de resposta.

A AT participou também num controlo multilateral promovido por Espanha, em que participaram também o Reino Unido e a Holanda, com vista à análise de alguns casos concretos de intermediação de jogadores, estando já em fase de conclusão, e que deu origem a propostas de correções em Portugal no montante de 883.000,00€, enviadas à DF de Lisboa.

O acompanhamento do setor continua, aguardando-se as respostas aos pedidos de cooperação administrativa efetuados, para se poder concluir acerca da licitude ou ilicitude dos negócios celebrados.

### Ações Especiais

No ano de 2017, foram efetuadas ações especiais, na sequência das análises efetuadas a situações amplamente divulgadas através da comunicação social, designadamente Swissleaks, Panamá Papers e operações transfronteiras (Modelo 38), tendo resultado em regularizações voluntárias e na elaboração de propostas de inspeção que foram enviadas às Direções de Finanças, como a seguir se refere:

#### Swissleaks

Na sequência da ação iniciada em 2016, relativa ao caso “Swissleaks”, que envolvia 99 sujeitos passivos, foram concluídas em 2017 mais 32 ações de investigação, relativas a 54 sujeitos passivos singulares detentores de contas no Banco HSBC na Suíça, em 2006, tendo sido concluídas no total,

até à presente data, 50 ações de investigação que envolveram 88 sujeitos passivos. As ações permitiram constatar que a maior parte dos indivíduos identificados já tinham encerrado as contas, tendo aderido aos sucessivos RERT, repatriando os montantes para Portugal. Foram ainda detetadas situações designadas como “falsos residentes”, ou seja, situações em que embora constem, no cadastro da AT, como residentes, não são, na realidade, residentes em território nacional, não sendo por isso aqui tributados. Do total das ações já concluídas resultaram regularizações voluntárias no montante de €271.724,63, de acréscimo ao rendimento em sede de IRS, relativos a situações meramente negligentes, tendo os sujeitos passivos regularizado prontamente a sua situação tributária, através de entrega voluntária de declaração de substituição.

### Operações Transfronteiras (Mod. 38)

Na sequência de seleção efetuada visando averiguar a proveniência de montantes transferidos para sociedades com sede em regime fiscal claramente mais favorável, vulgo *offshores*, concluíram-se no ano de 2017 nove ações de investigação, nas quais não se detetaram irregularidades relacionadas com as respetivas transferências. No decurso destas ações foram no entanto detetadas outras situações relativamente às quais foram propostas correções, enviadas às Direções de Finanças, ao nível da matéria tributável de IRS e de IRC, no montante de € 2.380.732,66.

### Panamá Papers

Em Abril de 2016, foram divulgados pelo Consórcio Internacional de Jornalistas de Investigação – ICIJ, dados relativos à constituição de *offshores* através de uma sociedade de advogados situada no Panamá - *Mossack Fonseca* ou suas afiliadas, com as quais estariam relacionados milhares de indivíduos ou sociedades de diversos países, incluindo Portugal. Estes dados, foram extraídos a partir de documentação proveniente daquela sociedade, a que o ICIJ teve acesso, sendo que é desconhecido o conteúdo dos documentos ou informações que estiveram na base dos dados publicados, dados estes que, segundo o site do ICIJ, apenas mencionam ligações entre sociedades e indivíduos não relevando o caráter eventualmente suspeito das mesmas.

Do conjunto de dados relacionados com Portugal, procedeu-se à identificação de contribuintes (individuais e coletivos) através da obtenção do respetivo NIF. Ao grupo foram ainda adicionados alguns contribuintes que, não constando segundo o ICIJ relacionados com Portugal, apresentavam apelidos portugueses ou a palavra “Portugal”, assim como outros visados em informações recebidas na Antifraude Tributária da Unidade oriundas da Informação Financeira da Polícia Judiciária (UIF) ou do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP), na sequência de Comunicações de Operações Suspeitas e em informações enviadas a Portugal a título espontâneo por outros Países. No final obteve-se um universo de 234 NIF’s identificados, dos quais 172 estavam registados nas

bases de dados da AT como residentes, para os quais foi recolhido um conjunto de dados e informações disponíveis na AT e em fontes abertas.

Até 31-12-2017, foi efetuada uma análise detalhada a 54 dos sujeitos passivos anteriormente identificados, que culminou em dez ações de inspeção a desenvolver pela unidade antifraude da AT e no envio de 15 para as Direções de Finanças para integração em ações em curso.

Os dez processos selecionados para serem analisados na unidade antifraude, após diligências externas junto dos sujeitos passivos visados, encontravam-se em investigação em 31 de Dezembro, na maior parte dos casos aguardando resposta a pedidos de informações formulados por Portugal a jurisdições estrangeiras ao abrigo de instrumentos de assistência mútua administrativa, a saber, Panamá, Ilha de Man, Angola, EUA e Emirados Árabes Unidos, não tendo por isso ainda sido possível concluir pela utilização de esquemas relacionados com o designado “Panamá Papers”, com vista à não tributação de rendimentos em Portugal.

---

### 2.6.3 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

Nesta área, as atividades desenvolvidas pela unidade antifraude da AT, centraram-se:

- ✓ Na investigação de inquéritos, relativos a crimes detetados no âmbito da atividade da AT, com competência própria nos termos do nº 1 do art.º 41º do RGIT ou em que a competência tenha sido delegada pelo Ministério Público;
- ✓ Na investigação de inquéritos, conjuntamente com outros Órgãos de Polícia Criminal em Equipas Mistas, nos termos do disposto no nº 4 do art.º 41º do RGIT.

A investigação criminal tem vindo a assumir, nas unidades antifraude da AT, um papel fundamental no combate à criminalidade tributária.

Desde a sua criação em 2006, a DSIFAE tem vindo a adquirir um enorme manancial de conhecimentos e experiência nesta área, cada vez mais reconhecido pelo Ministério Público, que já lhe permitem, executar qualquer tipo de diligência de investigação criminal, em qualquer investigação de crimes tributários, independentemente da sua complexidade, como seja executar escutas telefónicas, deter indivíduos, organizar e coordenar operações de buscas e apreensões, apreender viaturas, mercadorias, etc., tornando-se assim, na prática o órgão de polícia criminal de competência específica, capaz de intervir em todas as situações relacionadas com a criminalidade tributária.

Assim, e a curto prazo, espera-se que a AT esteja dotada de serviços e pessoas vocacionadas e formadas exclusivamente para a prossecução do objetivo de repressão dos crimes de natureza tributária, com vista

à utilização plena das competências que já detém, aliadas aos conhecimentos e experiência que tem vindo a adquirir nesta área.

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

**Quadro 37 – Processos de Investigação Criminal**

| Processos de Investigação Criminal                     | 2015            | 2016            | 2017            |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>Instaurados</b>                                     | <b>5</b>        | <b>8</b>        | <b>12</b>       |
| DSIFAE   | 3               | 2               | 9               |
| Equipas Mistas   | 2               | 6               | 3               |
| <b>Concluídos</b>                                      | <b>11</b>       | <b>15</b>       | <b>6</b>        |
| DSIFAE   | 5               | 4               | 4               |
| Equipas Mistas   | 6               | 11              | 2               |
| Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - Imposto | 24.094.545,46 € | 41.669.801,56 € | 11.502.461,14 € |
| - IRS  | 2.210.534,72 €  | 10.906.802,30 € | 958.578,17 €    |
| - IRC  | 12.298.833,00 € | 20.861.031,21 € | 362.355,62 €    |
| - IVA  | 9.585.177,74 €  | 9.901.968,05 €  | 10.181.527,35 € |
| Regularizações voluntárias - Imposto                   | 2.308.261,18 €  | 512.251,03 €    | - €             |
| - IVA  | 2.308.261,18 €  | 512.251,03 €    | - €             |
| <b>Em curso</b>  | <b>36</b>       | <b>29</b>       | <b>35</b>       |
| DSIFAE   | 16              | 14              | 19              |
| Equipas Mistas   | 20              | 15              | 16              |
| Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - Imposto | 33.826.199,46 € | 48.782.086,29 € | 46.663.303,02 € |
| - IRS  | 1.817.179,50 €  | 1.066.842,96 €  | 4.486.983,78 €  |
| - IRC  | 172.909,61 €    | 1.169.388,98 €  | 3.429.843,91 €  |
| - IVA  | 31.836.110,35 € | 46.545.854,36 € | 38.746.475,33 € |

Note-se que os processos em investigação nesta unidade orgânica são os considerados de maior complexidade, que envolvem esquemas de fraude complexos, com dispersão territorial dentro do território nacional, e na maior parte dos casos também com ligações a países da União Europeia ou Países Terceiros, muitos deles designados de “offshore”.

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

Neste contexto foram realizadas, em 2017, 1043 diligências de inquérito, destacando-se 36 Buscas, 62 arguidos constituídos, 37 testemunhas inquiridas, 119 análises a contabilidades e 392 análises financeiras (contas bancárias).

A DSIFAE 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 art.º 45º e art.º 50º do Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT).

No entanto, nem sempre tem sido possível obter esses dados, o que tem levado a que em muitos casos a AT não venha a ter conhecimento das decisões proferidas.

No quadro seguinte, apresenta-se uma síntese e a evolução dos resultados conhecidos, agrupados por ano da respetiva comunicação à AT.

**Quadro 38 – Decisões do Ministério Público comunicadas à AT**

| Decisões comunicadas à AT                                   | 2015            | 2016           | 2017            |
|---|-----------------|----------------|-----------------|
| <b>Decisões do Ministério Público</b>                       | <b>14</b>       | <b>9</b>       | <b>9</b>        |
| Acusação  | 10              | 4              | 8               |
| Arquivamento  | 4               | 5              | 1               |
| Vantagem patrimonial ilegítima                              | 16.066.237,74 € | 3.807.446,15 € | 12.237.684,04 € |
| <b>Principais crimes acusados (nº de arguidos acusados)</b> |                 |                |                 |
| Fraude  | 7               | 2              | 6               |
| Fraude qualificada  | 270             | 10             | 73              |
| Branqueamento   | 55              |                | 9               |
| Burla tributária  | 1               | 1              | 3               |
| Associação criminosa  | 77              |                |                 |
| <b>Decisões dos tribunais (nº de arguidos condenados)</b>   |                 |                |                 |
| Penas de prisão (nº de arguidos condenados)                 | 0               | 13             | 2               |
| Penas de multa (nº de arguidos condenados)                  | 0               | 3              | 1               |

Nota: Grande parte das decisões não são comunicadas à AT

## 2.6.4 COOPERAÇÃO COM OUTRAS ENTIDADES

### Cooperação com o Ministério Público e Tribunais

Desde sempre a atuação da unidade antifraude da AT tem sido pautada por uma estreita colaboração com o Ministério Público, quer no que diz respeito à investigação dos processos criminais, nos quais o MP é o

detentor e quem dirige a ação penal, quer no âmbito de outras situações, como sejam a discussão conjunta de estratégias de combate à fraude tributária, o apoio à fase de instrução da designada “Operação Furacão”, ou outras situações de cooperação com vista à deteção e repressão dos crimes tributários.

### Cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR

Em 2017 deu-se continuidade à cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR no apoio aos investigadores criminais da AT com vista a garantir a segurança em ações em que se mostrou necessária a intervenção policial, tais como buscas e outras diligências, no contexto do Protocolo de Cooperação assinado em dezembro de 2012.

### Cooperação Administrativa – Respostas a pedidos de informações

Em 2017, atendendo à complexidade das operações ou ligação direta a esquemas de fraude dos operadores visados, a AT desenvolveu as ações necessárias para resposta a 21 pedidos de cooperação administrativa efetuados a Portugal por outros Estados Membros da UE.

---

## 2.6.5 ÁREA ADUANEIRA

Durante o ano de 2017, foram remetidos para investigação à área aduaneira da AT, um total de 54 processos.

Da atividade realizada, concluíram-se 40 processos; destes foram propostos ao Ministério Público 11 para acusação, 9 para convoção em processo de contraordenação e 9 para arquivamento. Os restantes 11 foram findos por outros motivos.

Realça-se a passagem para 2018 de 75 processos em curso, o que reflete essencialmente a complexidade de alguns destes processos em investigação, que são morosos e muito consumidores de recursos humanos, numa área altamente especializada.

Esta é de matéria de especial sensibilidade, atendendo a que a investigação criminal deve ser tão ou mais célere a reagir quanto o é a dinâmica da atividade criminosa.

**Quadro 39 - Inquéritos criminais**

| Natureza dos processos | Atividade/fase dos processos          | Quantidade Processos |
|------------------------|---------------------------------------|----------------------|
| Aduaneira              | Participados                          | 54                   |
|                        | Cometidos à AT/ITA                    | 53                   |
|                        | Concluídos                            | 35                   |
|                        | Em investigação                       | 73                   |
| Não Aduaneira          | Participados                          | 66                   |
|                        | Cometidos à AT/ITA                    | 1                    |
|                        | Concluídos                            | 5                    |
|                        | Em investigação                       | 2                    |
| Totais                 | Participados                          | 120                  |
|                        | Cometidos à AT/ITA                    | 54                   |
|                        | Concluídos                            | 40                   |
|                        | Transitados para 2018 em investigação | 75                   |

Em sede de investigação criminal a área aduaneira realizou 754 ações conforme mapa abaixo:

**Quadro 40 - Inquéritos criminais – diligências**

| Tipo de Diligência                     | Quantidade |
|--|------------|
| Análise Contabilística                 | 13         |
| Análise Financeira                     | 8          |
| Apreensão de mercadoria                | 17         |
| Busca Domiciliária                     | 41         |
| Busca não Domiciliária                 | 38         |
| Constituição/Interrogatório de Arguido | 87         |
| Cooperação Judiciária Internacional    | 8          |
| Inquirição de Testemunha               | 49         |
| Interceções Telefónicas                | 65         |
| Reconhecimento de local                | 49         |
| Relatório Intercalar                   | 95         |
| Vigilância/Seguimento                  | 27         |
| Carta Precatória                       | 1          |
| Outras Ações                           | 256        |
| <b>Total Geral</b>                     | <b>754</b> |

### 3. RESULTADOS OBTIDOS

Na sequência das atividades desenvolvidas no âmbito do combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira, nas diversas áreas de intervenção estratégica, apresentam-se, de seguida, os resultados obtidos nos diferentes níveis de atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira, da Justiça Tributária e da Ação Penal.

#### 3.1 INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA

##### 3.1.1 CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS FIXADOS

A AT procede à monitorização da atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira com o objetivo não só de controlar a execução dos objetivos fixados, identificando eventuais desvios, mas também para avaliação do correto ajustamento e adequação dos indicadores.

De entre os indicadores definidos para a Inspeção Tributária e Aduaneira, apenas o indicador “Correções Inspetivas Tributárias e Aduaneiras” concorre para a formação do QUAR da AT, tendo sido fixado relativamente ao ano de 2017 em 1.500 M€.

Os restantes indicadores, embora não concorram para a formação do QUAR da Autoridade Tributária e Aduaneira, são objeto de monitorização, tendo todos sido superados .

**Quadro 41 – Objetivos da Inspeção tributária e Aduaneira para 2017**

| OBJETIVOS                 | FIXADO | REALIZADO | TAXA REALIZAÇÃO |
|---------------------------|--------|-----------|-----------------|
| Valor das Correções em M€ | 1.500  | 1.731,5   | 115,4%          |

Fonte: SIIIT/SIIIA

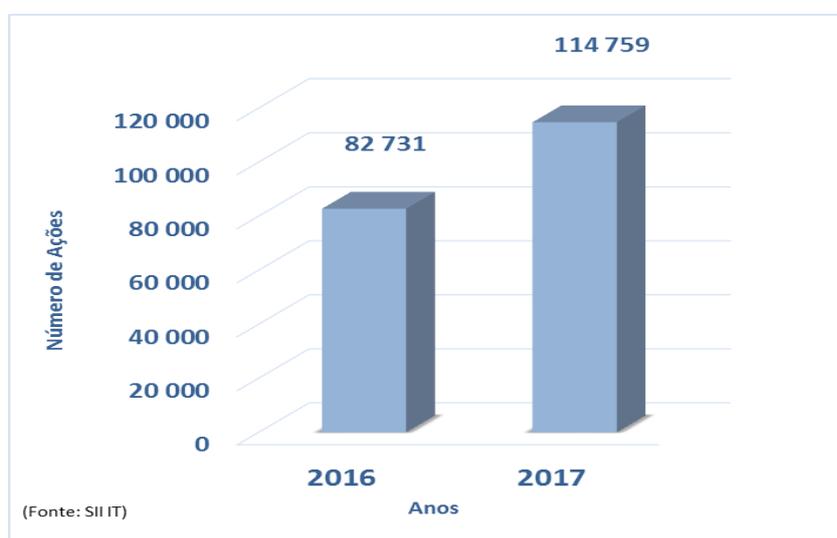
A Inspeção Tributária e Aduaneira em 2017 efetuou correções inspetivas tributárias no valor de 1.731,5 M€, o que, atendendo ao resultado do rácio entre o valor previsto e o realizado, revela que a meta foi superada com uma taxa de realização de 115,4%.

### 3.1.2 AÇÕES DE CONTROLO REALIZADAS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

A Inspeção Tributária reforçou a sua presença no terreno, aumentando o n.º total de ações de inspeção de 82.731 em 2016, para 114.759 em 2017.

O incremento de 32.028 ações revela uma taxa de crescimento, em 2017, do número de ações de controlo face ao período homólogo, correspondente a 38,7%.

**Gráfico 16 - Ações de controlo efetuadas**



O número médio de ações de inspeção realizadas no biénio (2016 e 2017) foi de 98.745 ações.

**Quadro 42 – Nº de ações por tipo**

| Tipo de ação              | 2016          |            | 2017           |            | Variação      |            |
|---------------------------|---------------|------------|----------------|------------|---------------|------------|
|                           | N.º Ações     | Peso (%)   | N.º Ações      | Peso (%)   | N.º Ações     | (%)        |
| Comprovação e Verificação | 34.133        | 41,3       | 31.628         | 27,6       | -2.505        | -7,3       |
| Informação e Prevenção    | 48.598        | 58,7       | 83.131         | 72,4       | 34.533        | 71,1       |
| <b>Total</b>              | <b>82.731</b> | <b>100</b> | <b>114.759</b> | <b>100</b> | <b>32.028</b> | <b>5,8</b> |

Fonte: SII IT

Analisando a evolução verificada ao nível do número de ações (2016/2017), verifica-se um decréscimo de 7,3% nas ações de comprovação e verificação (2.505 ações) e um acréscimo de 34.533 nas ações de informação e prevenção (71,1%).



O acréscimo significativo do número de ações de informação e prevenção, resultou do facto de ter sido privilegiada a realização de ações nacionais de prevenção, que visaram o aumento da perceção de risco por parte dos contribuintes incumpridores, visando a consequente indução ao cumprimento voluntário.

#### Quadro 43 - Resultados das ações

| Tipo de ação               | Comprovação e Verificação |              | Informação e Prevenção |              | Total          |              |
|----------------------------|---------------------------|--------------|------------------------|--------------|----------------|--------------|
|                            | N.º Ações                 | Peso (%)     | N.º Ações              | Peso (%)     | N.º Ações      | Peso (%)     |
| Com Correções              | 9.485                     | 30,0         | 0                      | 0,0          | 9.485          | 8,3          |
| Regularizações Voluntárias | 11.127                    | 35,2         | 3.176                  | 3,8          | 14.303         | 12,4         |
| Sem Correções              | 11.016                    | 34,8         | 79.955                 | 96,2         | 90.971         | 79,3         |
| <b>Total</b>               | <b>31.628</b>             | <b>100,0</b> | <b>83.131</b>          | <b>100,0</b> | <b>114.759</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: SII IT

Da análise ao quadro anterior conclui-se que 65,2% das ações de comprovação e verificação (20.612) apresentam correções e/ou regularizações voluntárias, sendo que, em apenas 34,8%, não resultaram correções.

Ao nível das ações de informação e prevenção e atentos à sua natureza, destacamos que 3,8% das ações (3.176) apresentaram regularizações voluntárias

As restantes 79.955 ações de informação e prevenção foram encerradas sem correções, representando aproximadamente 96,2% do total (83.131).

#### Quadro 44 - N.º de ações por programa inspetivo

| Programas de controlo inspetivo | Ações de comprovação e verificação |
|---------------------------------|------------------------------------|
|---------------------------------|------------------------------------|

|                           | N.º ações     | Peso/Subtotal (%) | Peso/Total (%) |
|---------------------------|---------------|-------------------|----------------|
| <b>Pessoas Coletivas</b>  | 22.879        |                   | 72,3           |
| Inspeção Externa          | 10.979        | 48,0              | 34,7           |
| Parciais/Univalentes      | 7.308         | 66,6              | 23,1           |
| Gerais/Polivalentes       | 3.671         | 33,4              | 11,6           |
| Inspeção Interna          | 11.900        | 52,0              | 37,6           |
| <b>Pessoas Singulares</b> | 8.749         |                   | 27,7           |
| Inspeção Externa          | 4.042         | 46,2              | 12,8           |
| Parciais/Univalentes      | 2.799         | 69,2              | 8,9            |
| Gerais/Polivalentes       | 1.243         | 30,8              | 3,9            |
| Inspeção Interna          | 4.707         | 53,8              | 14,9           |
| <b>Total das ações</b>    | <b>31.628</b> |                   |                |

Fonte: SII IT

Através da análise ao n.º ações de comprovação e verificação e da sua decomposição por programa inspetivo, importa frisar que, do total (31.628) foram realizadas 22.879 ações que incidiram sobre pessoas coletivas (72,3%) e 8.749 ações referentes a pessoas singulares (27,7%).

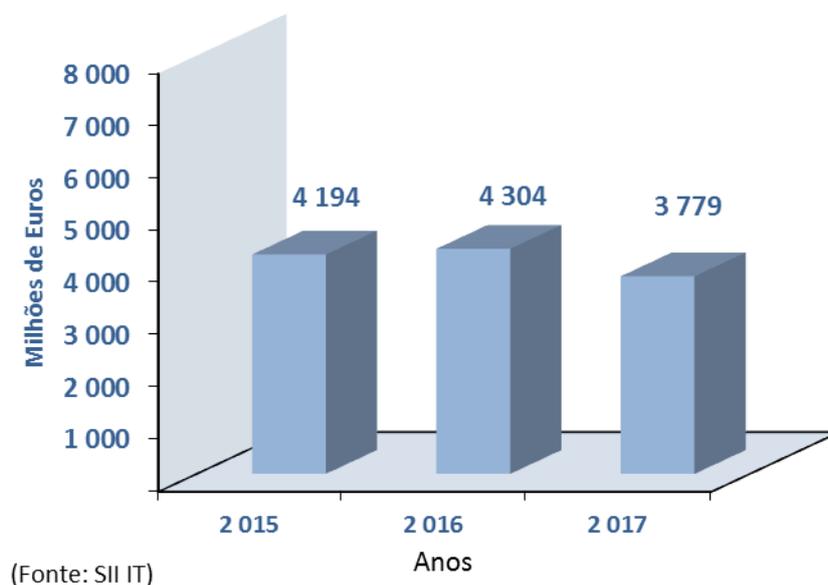
Em 2017 a IT efetuou ainda 10.979 ações de inspeção externas (34,7%) direcionadas a pessoas coletivas, representando as ações de âmbito geral 11,6%.

Foram ainda realizadas ações de controlo preventivo, designadamente, recolhas de informação, ações de prevenção nacionais, ações conjuntas com outros organismos da administração pública e ações de controlo de bens em circulação, num total de 83.131 ações.

### 3.1.3 CORREÇÕES À MATÉRIA COLETÁVEL

A Inspeção Tributária, durante o ano de 2017, efetuou correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes no valor de 3.779 M€, incluindo-se neste montante o valor de 1.446 M€, correspondente a regularizações voluntárias realizadas pelos contribuintes no âmbito dos procedimentos inspetivos.

#### Gráfico 17 - Correções e Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável (M€)

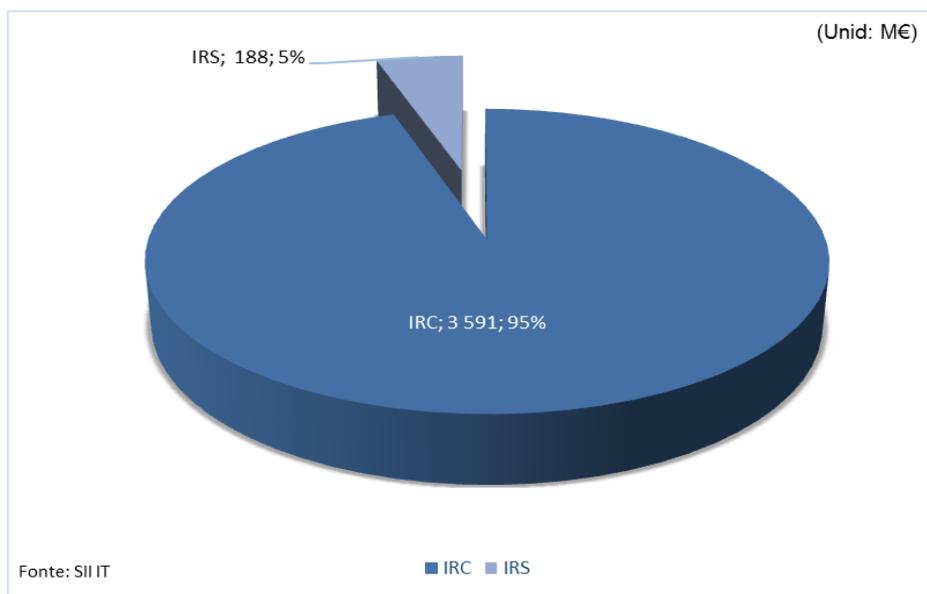


As correções e regularizações voluntárias efetuadas pela IT à matéria coletável, apresentam um decréscimo de 525 M€, face ao ano de 2016, o que se traduz numa diminuição de 12,2%.

O decréscimo verificado resulta da alteração do critério de quantificação das correções efetuadas à matéria coletável ao nível dos impostos sobre o património, uma vez que, a partir de 2017, as correções efetuadas no âmbito de procedimentos inspetivos ao nível dos impostos do património passaram a ser consideradas pelo valor do imposto a pagar detetado em falta.

No gráfico que a seguir se apresenta constata-se que o IRC representou cerca de 95% do total das correções e regularizações voluntárias à matéria coletável, o IRS cerca de 5%, o que reflete uma orientação focalizada no controlo preferencial de sujeitos passivos de IRC.

**Gráfico 18 - Correções e Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável, por Imposto**

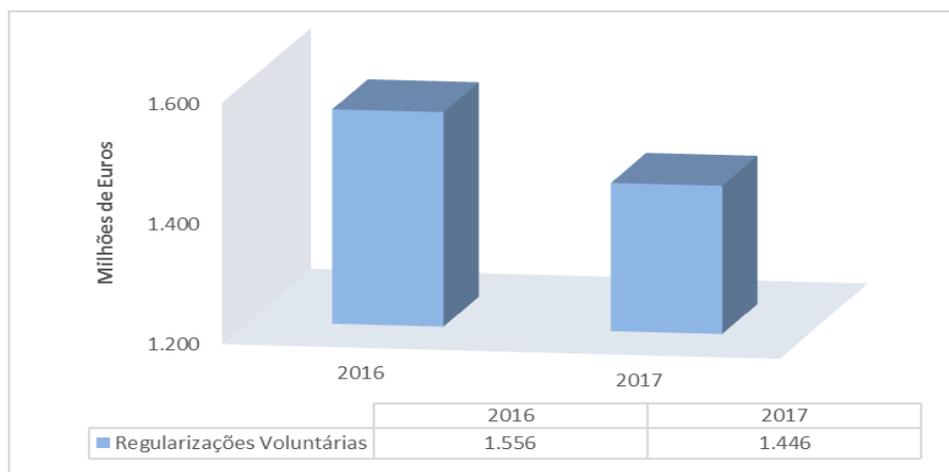


### 3.1.4 REGULARIZAÇÕES VOLUNTÁRIAS EM RESULTADO DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

#### Regularizações voluntárias à matéria coletável

A AT tem vindo a orientar a sua atuação no sentido de promover e apoiar o cumprimento voluntário por parte dos contribuintes. Nesse sentido, também ao nível da Inspeção Tributária e Aduaneira, se têm verificado os efeitos dessa orientação estratégica no âmbito dos procedimentos de inspeção.

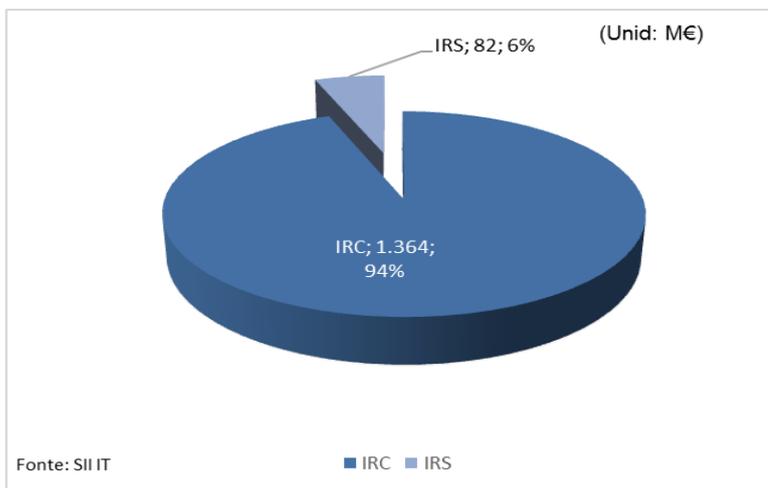
**Gráfico 19 - Valor das Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável (M€)**



Fonte: SII IT

Em valores absolutos, verificou-se um decréscimo de 110 M€, ascendendo as regularizações voluntárias à matéria coletável a 1.446 M€.

**Gráfico 20 - Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável, por Imposto**



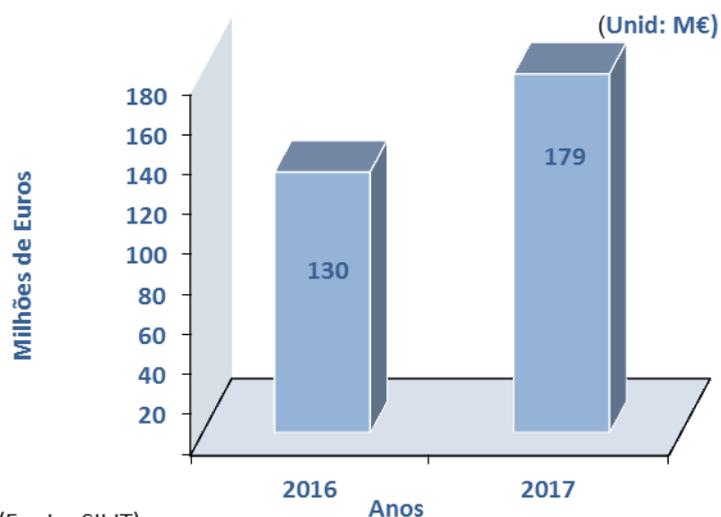
À semelhança do que sucede com as correções à matéria coletável, também nas regularizações voluntárias por imposto se conclui que o IRC (94%) é o imposto que apresenta um maior peso, sendo que o IRS se fica apenas por 6%.

#### Regularizações voluntárias ao imposto

No que concerne às regularizações de imposto diretamente encontrado em falta, foi atingido em 2017 o valor de 179 M€.

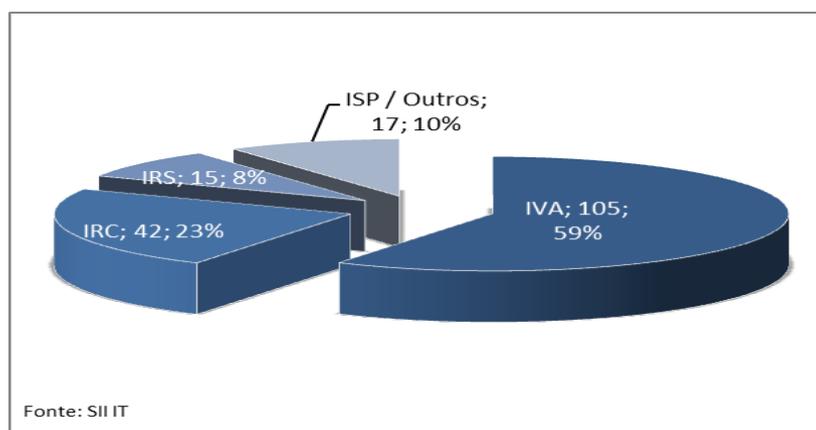
Comparando os valores obtidos em 2017 com aqueles que foram alcançados em 2016 verifica-se um incremento de 49 M€ ao nível das regularizações voluntárias ao imposto.

**Gráfico 21 - Valor das Regularizações Voluntárias ao Imposto (M€)**



Por tipo de imposto, deve ser destacado o IVA, que atingiu, em 2017, um valor de 105 M€, correspondente a 59% das regularizações efetuadas, seguindo-se o IRC (23%), os Outros Impostos (10%) e o IRS (8%).

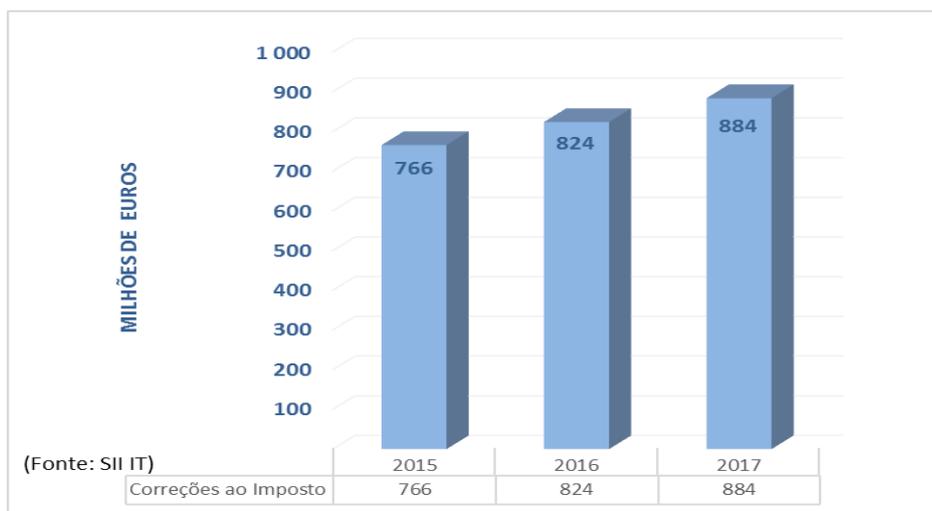
**Gráfico 22 – Regularizações Voluntárias ao Imposto detetado em falta, por tipo**



### 3.1.5 IMPOSTO ENCONTRADO EM FALTA

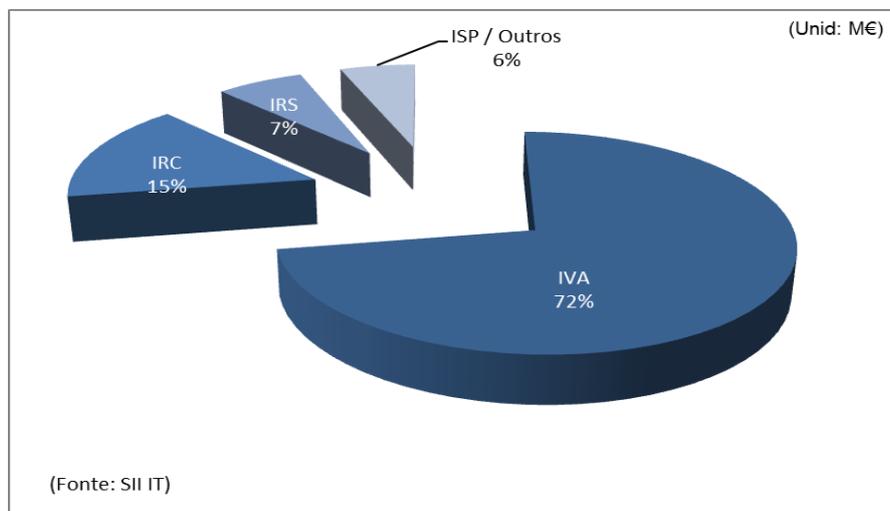
A Inspeção Tributária durante o ano de 2017 efetuou correções e regularizações voluntárias ao imposto no valor de 884 M€, o que representa, face ao período homólogo, um crescimento de aproximadamente 60 M€ (7,3%). Esta tendência já se tinha verificado em 2016.

**Gráfico 23 - Total de Imposto detetado em falta (M€)**



Importa agora tipificar os impostos nos quais a Inspeção Tributária encontrou uma maior concentração de imposto em falta.

**Gráfico 24 - Total de Imposto detetado em falta por tipo de imposto (M€)**



Da leitura do gráfico anterior, verifica-se que do total das correções e regularizações voluntárias identificadas pela Inspeção Tributária ao nível do imposto em falta, 72% derivam do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, seguindo-se as correções de IRC e de IRS.

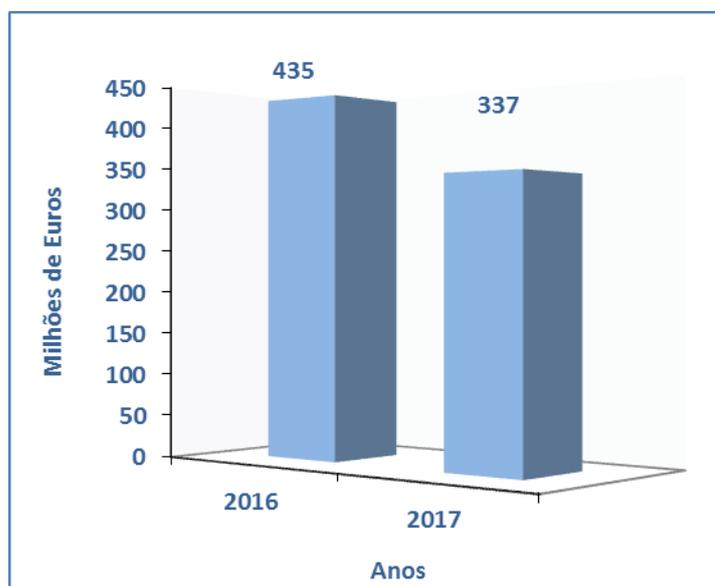
### 3.1.6 LIQUIDAÇÕES RESULTANTES DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

#### IRC – Notas de cobrança emitidas

Em 2017, foram emitidas 2.970 notas de cobrança no valor de 337 M€, tendo origem em correções efetuadas pela Inspeção Tributária.

Efetuada uma análise histórica, verifica-se que o n.º de notas de cobrança de IRC emitidas em 2017 apresentou um decréscimo face ao ano de 2016 (3.176 notas de cobrança) correspondente a -6,5%.

**Gráfico 25 - IRC - Valor das notas de cobrança emitidas (M€)**



Fonte: GFF e Sistema do IVA

O valor das notas de cobrança de IRC emitidas em 2017 ascendeu a 377 M€, o que, face ao período homólogo, representa um decréscimo de -22,5% (98 M€).

Esta diminuição deve-se ao decréscimo do número de notas de cobrança de IRC, em consequência de algumas correções significativas que ocorreram no ano de 2017 não terem originado liquidações, traduzindo-se numa diminuição dos prejuízos fiscais declarados.

### IRS – Notas de cobrança emitidas

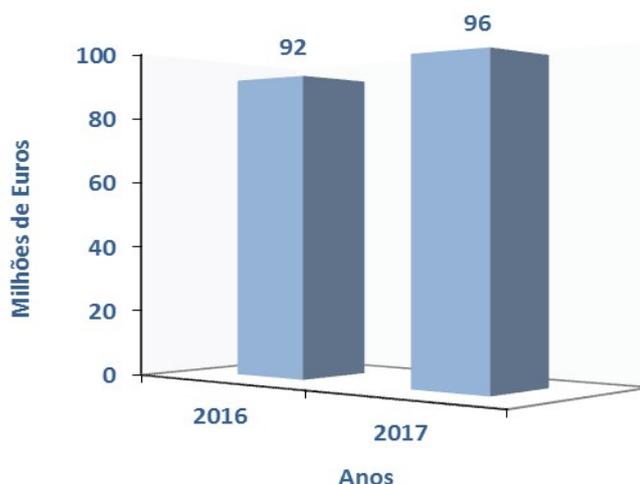
Com base em inspeções efetuadas a pessoas singulares, em 2017 foram emitidas 2.491 notas de cobrança, que representam 96 M€.

Em 2016 o n.º de notas de cobrança emitidas ascendeu a 3.604 o que demonstra em 2017 a existência de um decréscimo do n.º de liquidações efetuadas correspondente a -30,9%.

Contudo, esta tendência não se verificou ao nível do valor das correspondentes liquidações, uma vez que, face ao ano de 2016, verifica-se um incremento de 4 M€ (4,3%).

Conclui-se assim que, por um lado, as medidas preventivas adotadas, como 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, fizeram diminuir significativamente a necessidade de intervenção da inspeção e, por outro, a seleção efetuada para efeitos de inspeção foi mais eficaz e eficiente.

**Gráfico 26 - IRS - Valor das notas de cobrança emitidas (M€)**



Fonte: GFF e Sistema do IVA

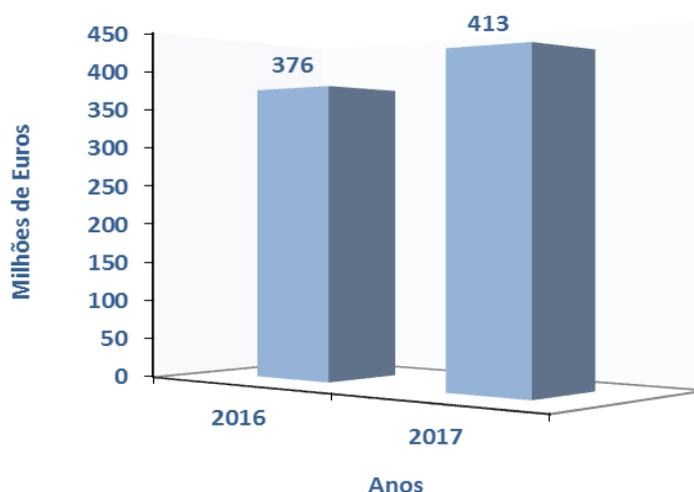
## IVA – Notas de cobrança emitidas

No ano de 2017, foram emitidas 30.342 notas de cobrança com base em correções efetuadas pela Inspeção Tributária das quais resultou imposto em falta no valor de 413 M€.

Face ao ano de 2016, ocorreu em 2017 um decréscimo das notas de cobrança de IVA emitidas com origem na Inspeção Tributária correspondente a -2,8% (887 notas de cobrança). Analisados os valores das notas de cobrança, conclui-se que, de modo inverso, no ano de 2017 se verificou um acréscimo dos valores calculados correspondente a aproximadamente 9,8% (37 M€).

Este acréscimo nos valores das notas de cobrança de IVA resulta de uma análise de risco e seleção para inspeção mais eficaz e eficiente, realizada na sequência das estratégias de promoção ao cumprimento voluntário, resultantes do apuramento massivo de divergências, que permitiram identificar contribuintes fraudulentos ou reiteradamente incumpridores.

**Gráfico 27 – IVA - Valor das notas de cobrança emitidas (M€)**



Fonte: GFF e Sistema do IVA

### 3.1.7 LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRC

Como forma de reação ao incumprimento declarativo, o Código do IRC permite a emissão de liquidações oficiosas quando o contribuinte não entregue a declaração de rendimentos nem efetue a autoliquidação do imposto devido.

No ano de 2017, foram geradas e emitidas no mês de dezembro 27.686 liquidações oficiosas do período de 2016, correspondente a uma matéria coletável global de € 432.787.892,35 e a uma coleta de IRC no total de €90.580.762,84.

No mês de janeiro foram também geradas 27.574 liquidações oficiosas do período de 2015, correspondente a uma matéria coletável global de € 399.606.500,72 e a uma coleta de IRC no total de €83.621.966,67.

Foram ainda geradas 38 liquidações oficiosas dos períodos de 2013 e 2014, correspondente a uma matéria coletável global de € 734.201,07 e a uma coleta de IRC no total de €171.518,58.

#### Quadro 45 - Liquidações Oficiosas de IRC

(unidade: número de declarações e valores em Euros)

| Ano de 2017             | N.º Liquidações | Matéria coletável (€) | Coleta (€)    |
|-------------------------|-----------------|-----------------------|---------------|
| Período de 2016         | 27.686          | 432.787.892,35        | 90.580.762,84 |
| Período de 2015         | 27.574          | 399.606.500,72        | 83.621.966,67 |
| Períodos de 2013 e 2014 | 38              | 734.201,07            | 171.518,58    |

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI.

Foi também efetuado o controlo dos sujeitos passivos faltosos do período de 2013, tributados pelo Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades, tendo sido detetados 12 casos de falta de declarações do grupo, os quais foram remetidos aos serviços de Inspeção Tributária para efeitos de controlo inspetivo.

### 3.1.8 LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRS

As declarações Modelo 3 de IRS recebidas até 31/12/2017 e que se encontram vigentes ascendem a 5.168.635, distribuídas da seguinte maneira:

### Quadro 46 – Declarações entregues em 2017

(unidade: n.º de declarações)

| Ano de Rendimentos | Declarações entregues em 2017 (vigentes) |
|--------------------|--|
| 2013               | 15.206                                   |
| 2014               | 11.817                                   |
| 2015               | 62.518                                   |
| 2016               | 5.079.094                                |
| <b>Total</b>       | <b>5.168.635</b>                         |

Fonte: Sistemas Informáticos da Área da Gestão do IR

Quanto ao número de declarações Modelo 3 de IRS detetadas em falta, durante o ano de 2017, constata-se que, face ao ano anterior, as mesmas diminuíram de forma significativa quer em quantidade quer em valor, tendo sido efetuadas 4.040 liquidações (24.164, em 2016), que se traduziram num montante de € 22.827.773,48 (€ 72.949.886,15, em 2016), uma vez que ainda não ocorreu a liquidação dos faltosos dos anos de 2015 e 2016.

### Quadro 47 – Liquidações de sujeitos passivos faltosos (2016/2017)

(unidade: n.º de declarações e valores em euros)

| Ano de Rendimentos | N.º de declarações (2016) | N.º de declarações (2017) | Valor para 2016 (€)  | Valor para 2017 (€)  |
|--------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------|----------------------|
| 2012               | 3.257                     | 0                         | 21.063.646,58        | 0,00                 |
| 2013               | 1.257                     | 2.938                     | 4.625.171,72         | 16.343.434,92        |
| 2014               | 19.650                    | 1.102                     | 47.261.067,85        | 6.484.338,56         |
| <b>Total</b>       | <b>24.164</b>             | <b>4.040</b>              | <b>72.949.886,15</b> | <b>22.827.773,48</b> |

Fonte: Sistemas Informáticos da Área da Gestão do IR

### 3.1.9 ATIVIDADE INSPETIVA DA UNIDADE DE GRANDES CONTRIBUINTES

Em 2017, a UGC realizou 407 procedimentos de controlo, incluindo procedimentos de inspeção e procedimentos de controlo de reembolsos de IVA, às empresas integradas no cadastro dos grandes contribuintes, tendo atingindo um volume de correções de aproximadamente 510 M€, o que representa um aumento de cerca de 8% face ao ano de 2016.

De igual modo, ao abrigo do regime dos preços de transferência, foram efetuados ajustamentos ao lucro tributável que ascenderam a cerca de 66 M€, que representa um aumento de 20% face ao ano anterior. Acresce que, entre as várias situações identificadas, aproximadamente 40% foram regularizadas voluntariamente pelos contribuintes, a que corresponde mais de 15% do valor global ajustado.

### 3.1.10 MAPA GLOBAL DA COBRANÇA LÍQUIDA DAS ALFÂNDEGAS

Os valores apresentados no quadro seguinte discriminam as cobranças efetuadas pelas Alfândegas, independentemente do destinatário dessa cobrança (Estado, Regiões Autónomas, Orçamento da UE, Fundo Florestal Permanente, Fundo Português do Carbono ou da Contribuição de Serviço Rodoviário), deduzidas dos reembolsos pagos.

Evidencia-se um crescimento da cobrança líquida das Alfândegas, em 2017, de 360 milhares de euros, quando efetuamos uma análise comparativa com idêntico período homólogo.

**Quadro 48 – Cobrança líquida das alfândegas**

(Unidade: milhares de euros)

| ANOS           | ISP           | IMPOSTO S/TABACOS | I. ÁLCOOL E BEB. ALCOÓL. | IMPOSTO S/VEÍCULOS | IVA           | RECURSOS PRÓPRIOS | OUTRAS         | TOTAL GERAL  |
|----------------|---------------|-------------------|--------------------------|--------------------|---------------|-------------------|----------------|--------------|
| 2016           | 3.536.005     | 1.593.098         | 206.293                  | 687.093            | 1.589.271     | 173.907           | 40.442         | 7.826.109    |
| 2017           | 3.492.799     | 1.530.754         | 293.978                  | 774.572            | 1.870.699     | 187.235           | 35.779         | 8.185.816    |
| <b>Varição</b> | <b>-1,22%</b> | <b>-3,91%</b>     | <b>42,51%</b>            | <b>12,73%</b>      | <b>17,71%</b> | <b>7,66%</b>      | <b>-11,53%</b> | <b>4,60%</b> |

Fonte: SCA

### 3.1.11 LEVANTAMENTO DO SIGILO BANCÁRIO

O regime de derrogação do sigilo bancário consta dos artigos 63.º e 63.º-B da LGT, e ao longo dos anos tem sofrido diversas alterações.

No último triénio foram instaurados 1.877 procedimentos de derrogação do sigilo bancário que culminaram com 1.460 processos com autorização voluntária do sujeito passivo ou de terceiros e familiares.

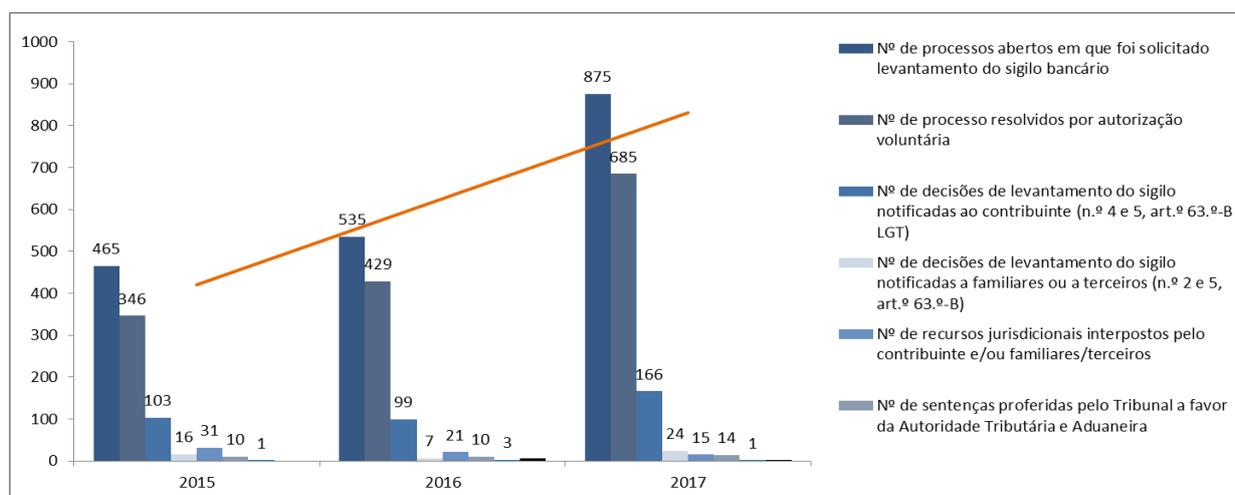
No mesmo período, foi autorizada a derrogação do sigilo bancário para o sujeito passivo ou para terceiros e familiares em 415 processos.

Em 2017, foram instaurados 875 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 190 decisões de levantamento de sigilo e 685 processos por autorização voluntária ou notificação do projeto de levantamento do sigilo bancário, conforme o seguinte quadro.

**Quadro 49 - Derrogação do Sigilo Bancário**

|  | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|------|------|------|
| Nº de processos abertos em que foi solicitado levantamento do sigilo bancário                              | 465  | 535  | 875  |
| Nº de processo resolvidos por autorização voluntária   | 346  | 429  | 685  |
| Nº de decisões de levantamento do sigilo notificadas ao contribuinte (n.º 4 e 5, art.º 63.º-B LGT)         | 103  | 99   | 166  |
| Nº de decisões de levantamento do sigilo notificadas a familiares ou a terceiros (n.º 2 e 5, art.º 63.º-B) | 16   | 7    | 24   |
| Nº de recursos jurisdicionais interpostos pelo contribuinte e/ou familiares/terceiros                      | 31   | 21   | 15   |
| Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor da Autoridade Tributária e Aduaneira                      | 10   | 10   | 14   |
| Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor do contribuinte   | 1    | 3    | 1    |
| Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor dos familiares e terceiros                                | 0    | 6    | 1    |

**Gráfico 28 - Derrogação do Sigilo Bancário**



Fonte: AT

O n.º de processos abertos de derrogação do sigilo bancário em 2017, face ao registado em 2016, revela um ligeiro acréscimo, destacando-se o número de processos resolvidos por autorização voluntária.

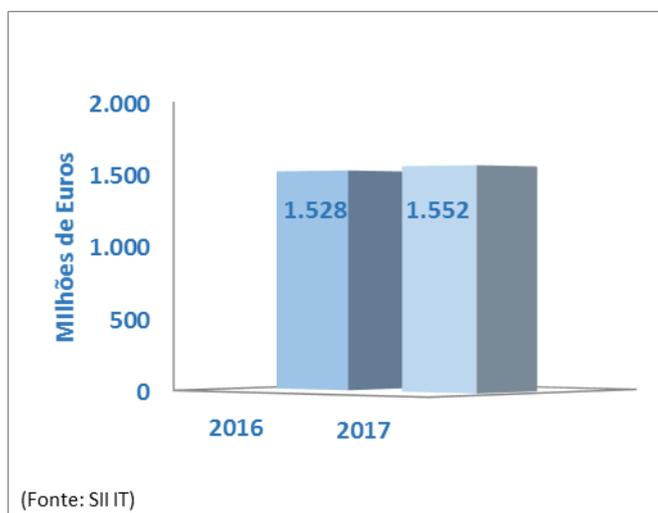
### 3.1.12 TRIBUTAÇÃO POR MÉTODOS INDIRETOS

O recurso a métodos indiretos assume, no ordenamento jurídico-tributário nacional, um carácter meramente residual, dado que o sistema fiscal português privilegia a avaliação direta, podendo a IT proceder ao recurso a este mecanismo de combate à fraude e evasão fiscal, nas situações estritamente previstas nos diplomas legais em vigor.

Em 2017, o n.º de ações de inspeção com recurso à avaliação indireta em matéria coletável de IRC, quando comparado com o ano anterior, revela um acréscimo de cerca de 1,6%.

Ao nível dos montantes das correções decorrentes destas ações, verifica-se uma ligeira diminuição de aproximadamente 3,1%.

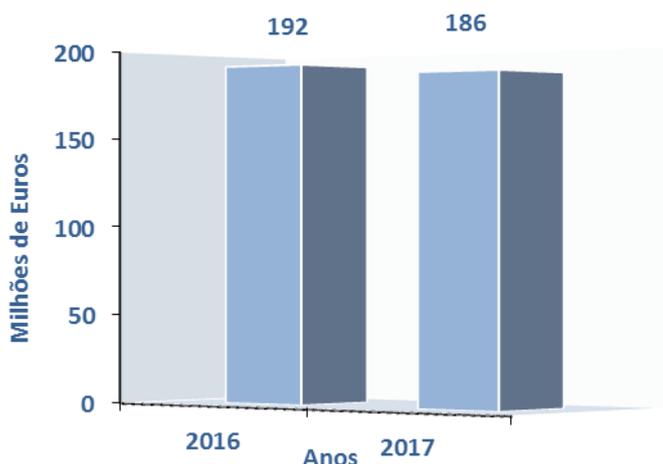
**Gráfico 29 - Número de ações com avaliação indireta**



Obs.: Na quantificação do n.º de ações nos anos anteriores, foi por lapso considerado que uma ordem de serviço com dois exercícios inspecionados corresponde a ½ ação cada exercício. Detetado o erro, foi retificado o apuramento do n.º de ações relativamente ao ano de 2017, considerando que cada exercício inspecionado corresponde a uma ação de inspeção, pelo que, para efeitos comparativos com o ano anterior, foi acertado o ano de 2016 que passou de 1362 ações para um total de 1528 ações (consideradas no gráfico supra).

Em resultado das 1.552 ações realizadas em 2017 em que ocorreu a aplicação de métodos indiretos, a IT promoveu correções à matéria coletável de IRC no valor de 186 M€.

**Gráfico 30 - Montante corrigido por avaliação indireta**



Fonte: SII IT

Em 2017, o peso das correções efetuadas por utilização de métodos indiretos representa 8,4% do total das correções realizadas em termos de matéria coletável de IRC, refletindo a evidência de que a esmagadora maioria das correções são efetuadas através da avaliação direta, face à sua maior objetividade.

## 3.2 JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

### 3.2.1 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 o contencioso administrativo. Todos os procedimentos de revisão administrativa (reclamações gratuitas, restituições e retificações do IMT) e recursos hierárquicos são tramitados neste sistema.

A evolução anual no domínio das revisões administrativas, quanto à instauração, extinção e taxa de realização, pode ser observada no gráfico seguinte.



Gráfico 31 – Revisões administrativas – Evolução anual



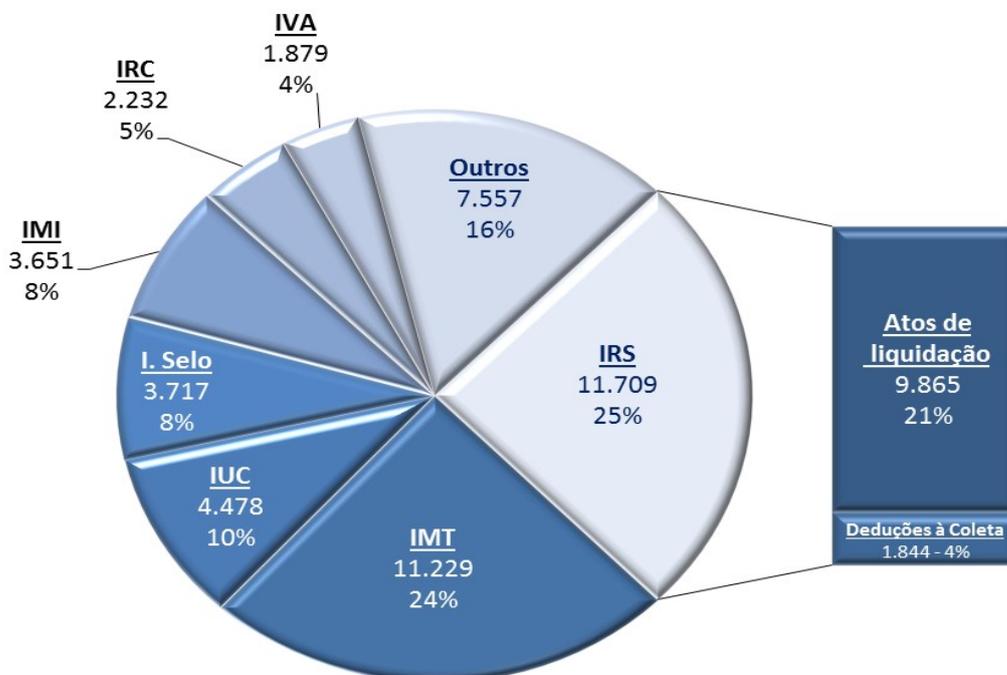
Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018, a informação relativa a 2017

Verifica-se, da análise do gráfico, que em 2017 os níveis de instauração e de extinção retomaram os registos dos anos de 2014 e 2015, favorecendo a obtenção de uma taxa de realização acima dos 100%.

O ano de 2016, ao nível do contencioso administrativo, foi atípico em resultado das alterações legislativas ocorridas em sede de IRS, que motivaram um considerável aumento na instauração de processos de contencioso com origem nas reclamações das deduções à coleta de IRS de 2015, pelo que a taxa de realização quedou-se em 98%.

A instauração dos 46.452 processos de revisões administrativas verificada em 2017 pode ser analisada por imposto no gráfico seguinte.

Gráfico 32 - Número de processos de revisão administrativa instaurados em 2017, por imposto

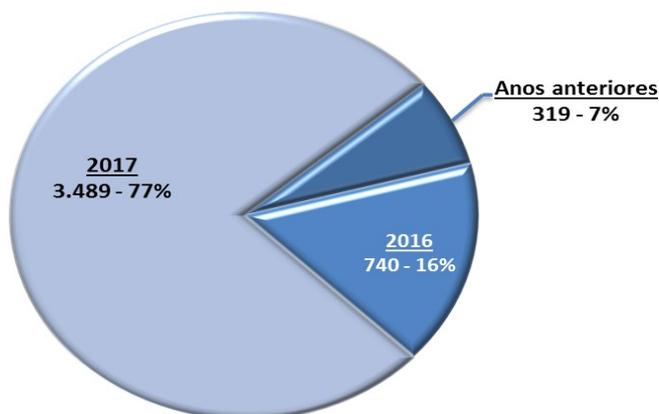


Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018

Constata-se que o IRS representa 25% dos processos instaurados e os impostos da área do património (IMI, IMT, I. Selo e IUC) apresentam no seu conjunto, 50%. Com uma menor expressão surge o IRC e o IVA com um peso de apenas 5% e 4%, respetivamente, do total dos processos de revisão administrativa instaurados ao longo do ano. De salientar que, os processos de revisão administrativa reagindo sobre o IRS incluem contencioso no âmbito das deduções à coleta, que em 2017 apenas representa 4%, diminuindo substancialmente em relação ao ano anterior.

No final do ano de 2017 as revisões administrativas apresentam um saldo de 4.548 processos pendentes; encontra-se representado no gráfico seguinte a sua antiguidade.

**Gráfico 33 - Revisões Administrativas – Processos pendentes em 2017 – Antiguidade**

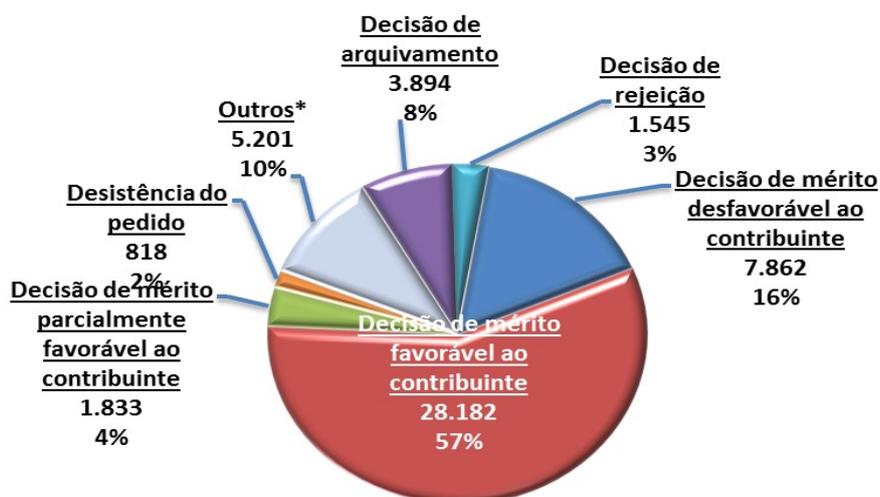


Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018

No que respeita à antiguidade do saldo, verifica-se que 77% (3.489) dos processos pendentes dizem respeito a processos instaurados em 2017, e que os processos instaurados em 2016 e em anos anteriores representam, no seu conjunto, apenas 23% do saldo de revisões administrativas pendentes no final do ano.

O sentido da decisão das revisões administrativas nos 49.335 processos extintos, durante o ano de 2017, encontra-se ilustrado no gráfico que se segue.

**Gráfico 34 - Revisões administrativas - Sentido da decisão**



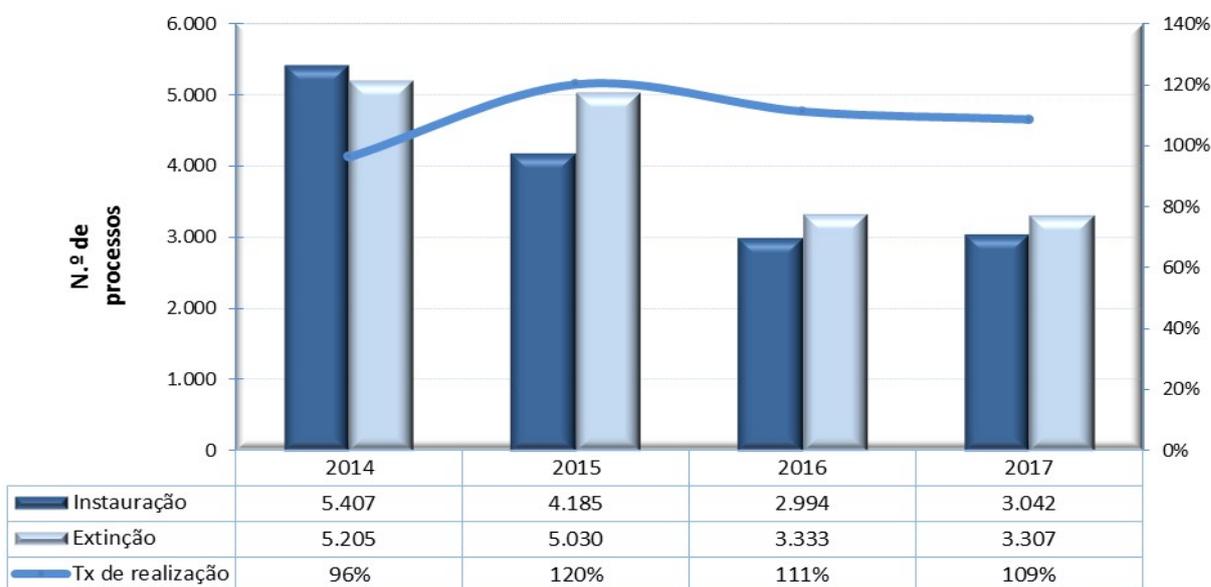
\* Inclui: apensação em impugnação; decisão em RH, após indeferimento tácito; interposição de recurso sem decisão; transferência e anulação. Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018

Da análise do gráfico constata-se que as decisões de contencioso administrativo de primeiro grau favoráveis ao contribuinte apresentam um peso significativo de 57%. As revisões administrativas cujo objeto contestado diz respeito aos impostos sobre o património e ao pagamento de imposto antecipado são as que apresentam maior peso em decisões favoráveis ao contribuinte.

Esta constatação não pode ser atribuída, apenas, a erros da Administração Tributária e Aduaneira, na verdade, este facto encontra-se relacionado com erros que os sujeitos passivos praticam, com alguma frequência, nas suas declarações que em sede de reclamação graciosa e após verificação pelos serviços do mero lapso praticado pelo contribuinte, são deferidas.

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

**Gráfico 35 - Recursos hierárquicos – Evolução anual**

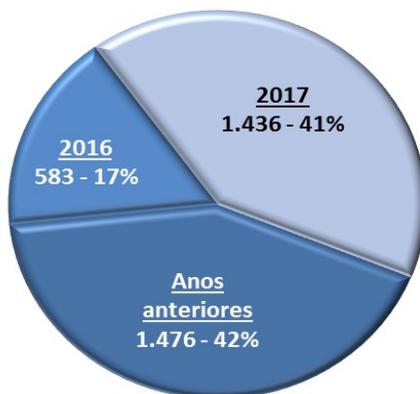


Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018, a informação relativa a 2017

Verifica-se que em 2017 os recursos hierárquicos obtiveram uma taxa de realização de 109%, registando um decréscimo de 2 p.p. face ao ano de 2016, que apresentou uma taxa de 111%.

Nos recursos hierárquicos verifica-se um saldo de 3.495 processos pendentes no final do ano de 2017, a sua antiguidade encontra-se apresentada no gráfico que se segue.

**Gráfico 36 - Recursos Hierárquicos – Processos pendentes em 2017 – Antiguidade**

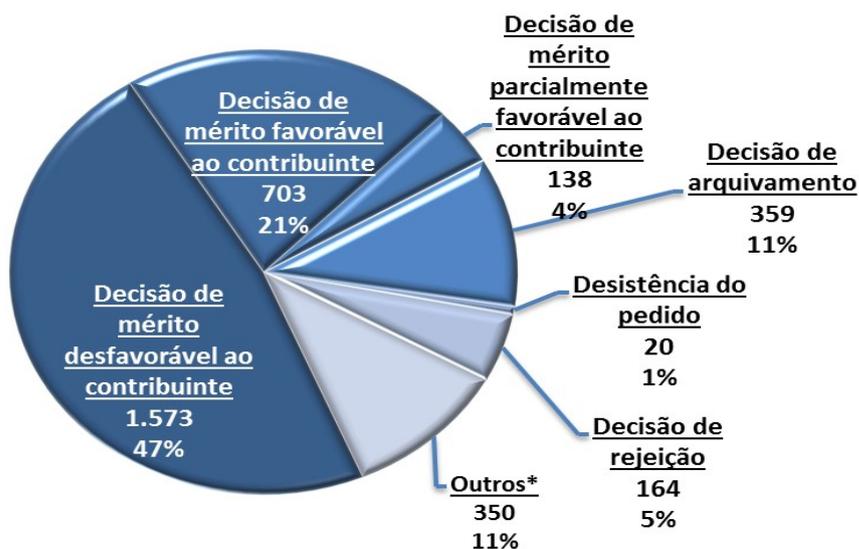


Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018

Analisando a antiguidade dos processos pendentes verifica-se que os recursos hierárquicos instaurados em 2017 representam 41%, 17% dizem respeito a 2016 e os instaurados em anos anteriores têm um peso de 42% do saldo de recursos pendentes.

O sentido da decisão dos 3.307 processos de recursos hierárquicos extintos durante o ano de 2017 pode ser visualizado no gráfico seguinte.

**Gráfico 37 - Recursos Hierárquicos - Sentido da decisão**



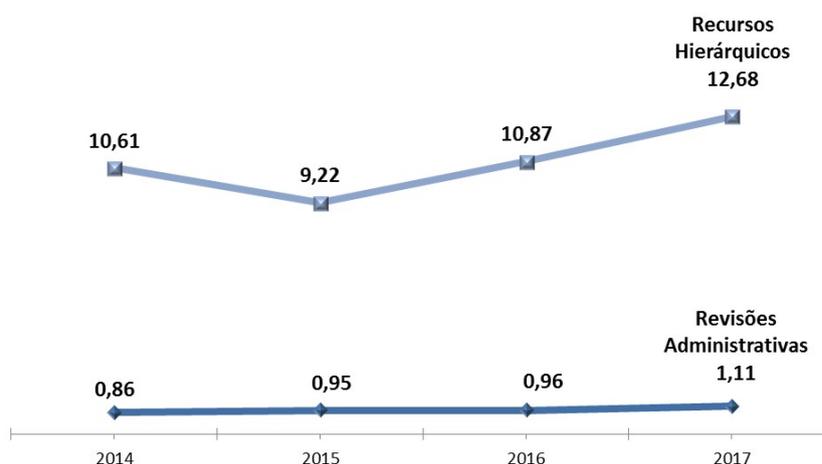
\*Inclui: apensação a impugnação, transferência e anulação.

Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018

Da análise do gráfico conclui-se que existe um peso muito elevado (48%) das decisões de mérito favoráveis à AT (indeferimento das pretensões dos contribuintes). Apenas em 25% dos recursos hierárquicos foi promovida, em segundo grau, uma alteração do sentido da decisão administrativa contestada, sendo 21% dos processos com o deferimento total e 4% no sentido da decisão parcial das pretensões dos recorrentes nos recursos hierárquicos.

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

**Gráfico 38 - Tempo médio de conclusão dos processos (em meses)**



Fonte: Extraído do SICAT em 08-01-2018, a informação relativa a 2017

Em 2017 registou-se um ligeiro aumento do TMC das revisões administrativas, em relação a 2016 e anos anteriores, por outro lado o TMC dos recursos hierárquicos apresenta um aumento significativo em relação a 2016.

### 3.2.2 CONTENCIOSO JUDICIAL

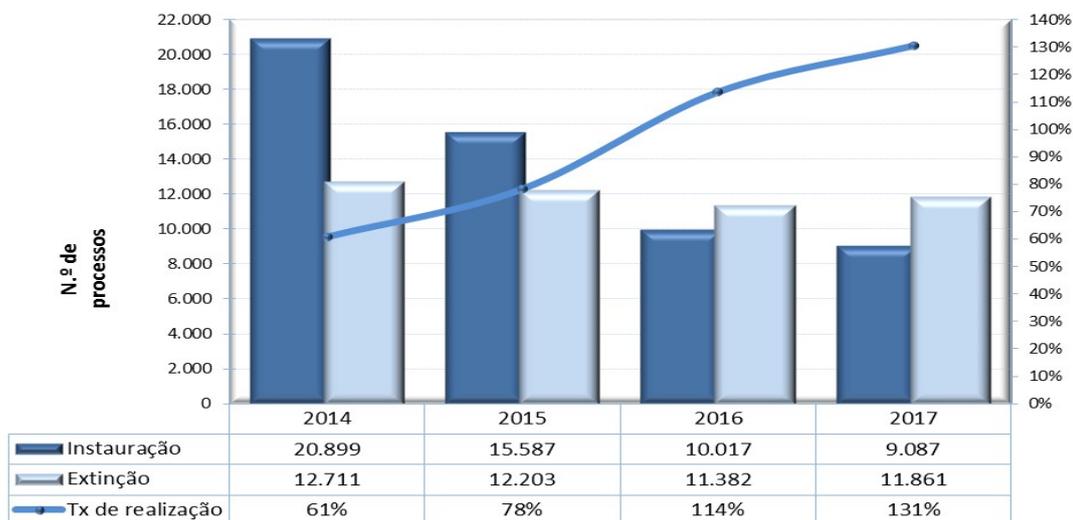
Os contribuintes podem, nos termos legais, reagir perante os tribunais contra os atos de que são destinatários, dispondo para o efeito, designadamente, de impugnações judiciais, oposições, embargos de terceiros e reclamação de atos em execução fiscal.

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), na fase de contestação, do pedido apresentado. 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, relativas a 2017, pode não corresponder à totalidade das impugnações apresentadas neste ano, e corresponder a impugnações entregues no tribunal em anos anteriores.

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

**Gráfico 39 - Contencioso judicial – Evolução anual**

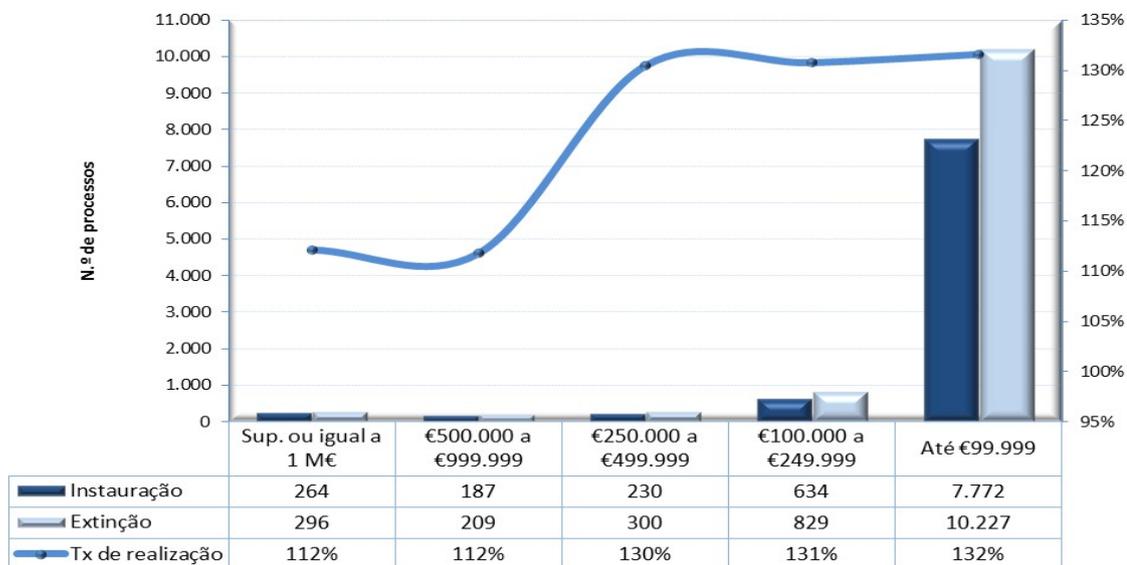


Fonte: Extraído do SICJUT em 08-01-2018, a informação relativa a 2017

Verifica-se que em 2017 os processos de contencioso judicial obtiveram uma taxa de realização de 131%, registando um aumento de 17 p.p. face ao ano anterior. Este aumento deve-se à diminuição contínua de processos instaurados face aos anos anteriores.

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

**Gráfico 40 - Processos instaurados e extintos em 2017, por escalão de valor**

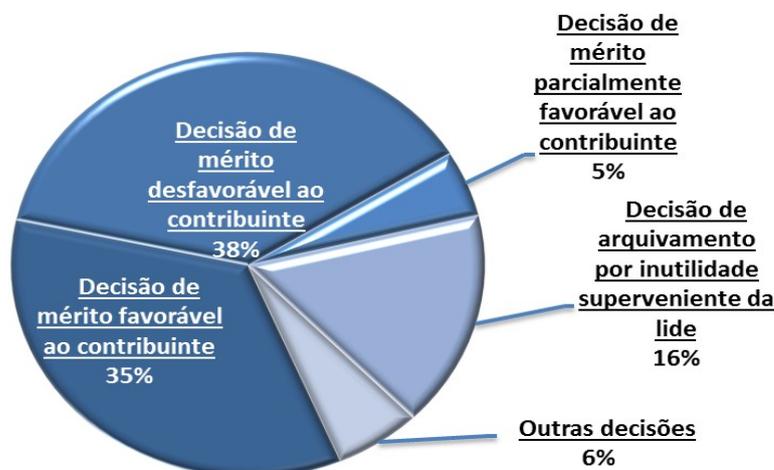


Fonte: Extraído do SICJUT em 08-01-2018

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 pendentes.

O sentido das decisões proferidas nos tribunais tributários durante o ano de 2017 pode ser visualizado no gráfico seguinte.

**Gráfico 41 - Sentido da decisão judicial – em número de processos**



Fonte: Extraído do SICJUT em 08-01-2018

Na análise do gráfico verifica-se que, no decurso do ano de 2017, o peso das decisões judiciais de mérito desfavorável e favorável ao contribuinte são próximas de 38% e de 35%, respetivamente distanciando-se, apenas por 3 p.p. a favor da AT. De referir, ainda, que apenas 5% das decisões foram parcialmente favoráveis ao contribuinte e 16% das decisões foram de arquivamento por inutilidade superveniente da lide.

### 3.2.3 EXECUÇÕES FISCAIS

#### a) Instauração da Dívida

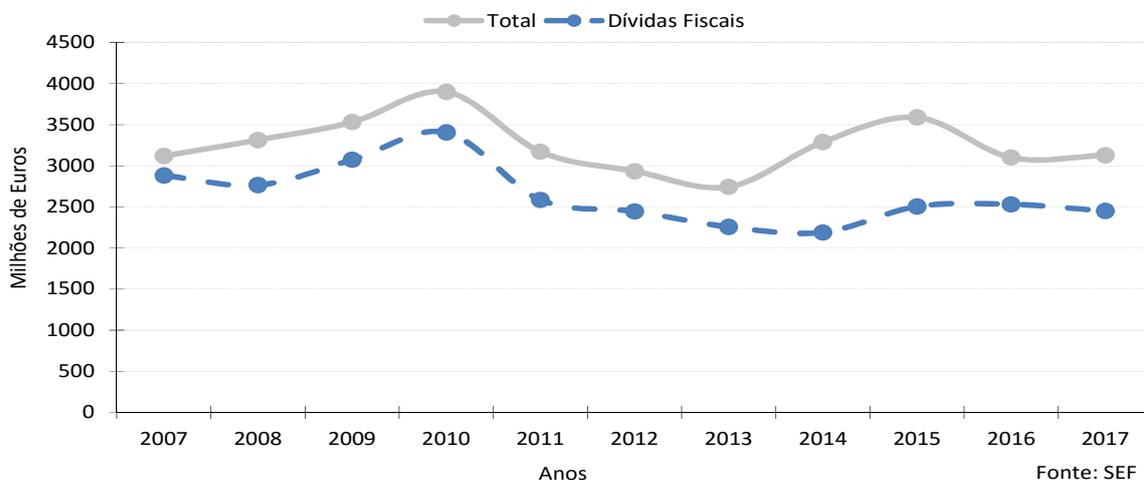
O volume de instauração de dívidas fiscais diminuiu sistematicamente entre 2011 e 2014. Contudo, em 2015, verifica-se um aumento da instauração total, por efeito da recuperação das dívidas de entidades externas (fundamentalmente dívidas de portagens e coimas associadas) que é acompanhado, também, por um crescimento da dívida fiscal, neste período.

Em 2016 a instauração de dívidas fiscais foi semelhante à contabilizada no ano anterior. No entanto, a instauração total apresentou um decréscimo de 14%, relativamente ao ano anterior. Este comportamento revela uma maior representatividade da dívida fiscal na instauração total.

Em 2017, o decréscimo da representatividade da instauração de dívidas fiscais, na instauração total, relativamente ao ano anterior, é explicado pela diminuição da instauração de dívidas fiscais associado ao ligeiro aumento da instauração total.

No gráfico seguinte podemos observar a evolução dos valores de instauração de dívida, desde 2007.

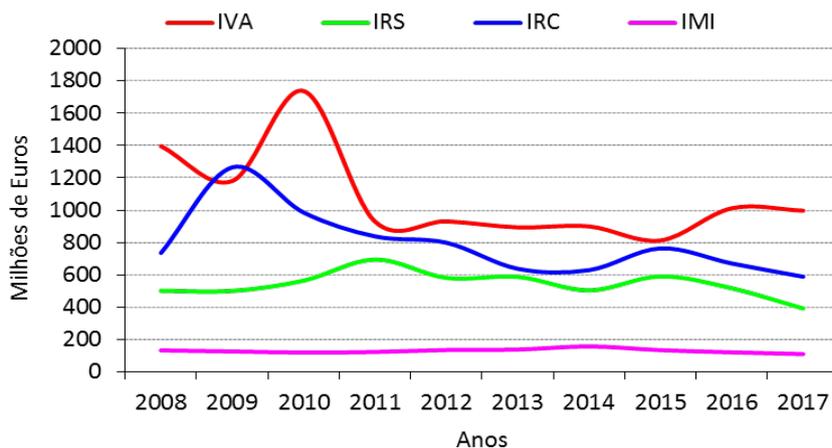
**Gráfico 42 - Evolução da instauração (Evolução 2007-2017)**



Fonte: SEF

No gráfico seguinte pode observar-se a evolução anual da instauração de dívida fiscal, pelos principais tributos:

**Gráfico 43 – Valor da instauração acumulada do IVA, IRS, IRC e IMI**



Fonte: SEF

O IVA, o IRS, o IRC e o IMI são os principais tributos de gestão direta da Autoridade Tributária e Aduaneira que em 2017 registaram variações negativas na instauração de dívida, entre os 1,5 e os 24%.

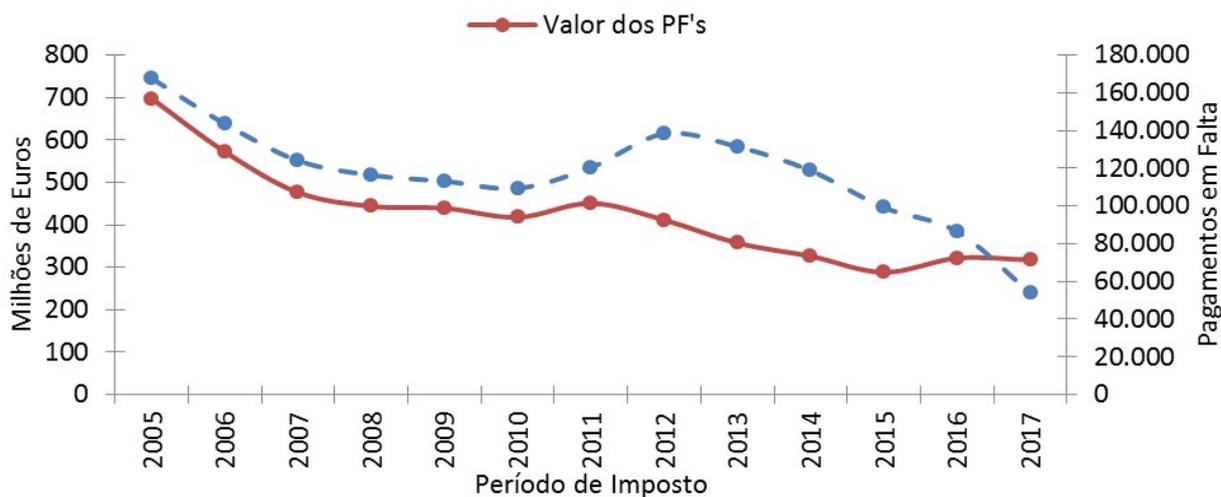
#### Instauração de Dívida Resultante da Falta de Pagamento do IVA

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

A não entrega do IVA recebido dos clientes é um tipo de incumprimento particularmente gravoso, dado que se trata da apropriação do imposto pago pelos consumidores, que a Lei tipifica como crime de abuso de confiança fiscal quando o seu valor é superior a 7.500 euros, por período de imposto.

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

**Gráfico 44 - Dívidas resultantes da falta de pagamento do IVA**



Fonte: SGFF (02/04/2018)

A instauração proveniente de pagamentos em falta (PF) de IVA em 2017 atingiu um valor inferior, mas semelhante ao do ano anterior. Relativamente à quantidade de dívidas registadas verificou-se uma quebra acentuada no seu número.

O gráfico revela também que a AT conseguiu, a partir de 2005, obter uma tendência decrescente de incumprimento do dever de pagamento do IVA, tendo acelerado essa mesma tendência desde 2011.

No último ano, 2017, verificou-se um decréscimo de cerca de 1,3% do valor e 38% do número dos pagamentos em falta do IVA.

A evolução ocorrida, nos últimos anos, derivou da capacidade que atualmente a AT possui de combater este tipo de incumprimento, não só na cobrança coerciva, mas também na responsabilização patrimonial e criminal do centro de decisão do incumprimento das empresas – os seus administradores e gerentes.

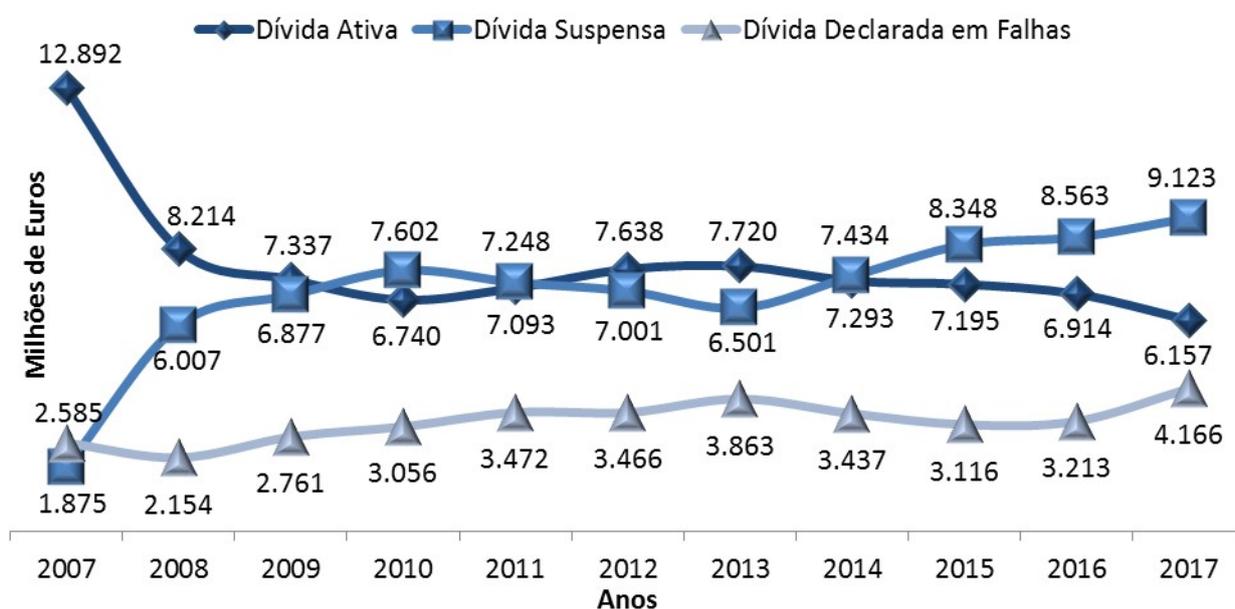
#### **b) Carteira da Dívida**

A carteira da dívida, gerida pelos serviços da AT, não é suscetível da prática de atos coercivos, na sua totalidade. Na verdade, a dívida legalmente suspensa não é suscetível de ser tramitada, estando a AT legalmente inibida de praticar qualquer ato de coerção tendo em vista a sua cobrança.

Outra componente da carteira da dívida é o valor declarado em falhas. A declaração em falhas é um ato obrigatório, desde que reunidos os pressupostos legais, conforme decorre do artigo 272.º do CPPT e é efetuada após avaliação automática, de 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 de ser sujeita a operações de cobrança pelos serviços da AT e aquela que está legalmente suspensa.

**Gráfico 45 – Desagregação da Carteira da Dívida**



Fonte: SEF

No decurso do ano de 2017, constata-se que o valor da dívida ativa diminuiu e que o valor da dívida suspensa e da dívida declarada em falhas aumentou.

Este aumento da dívida suspensa deveu-se, fundamentalmente, ao impacto ao Decreto-Lei n.º 141/2017, de 14 de novembro, em face dos violentos incêndios ocorridos no dia 15 de outubro que causaram avultados danos humanos e materiais, afetando gravemente a atividade económica das regiões atingidas.

Por forma a promover uma pronta recuperação da economia local, aliviando as populações atingidas de uma parte das dificuldades com que se confrontam, aprovam-se várias medidas de apoio temporário destinadas aos contribuintes com domicílio fiscal, sede ou estabelecimento nos concelhos afetados. Neste sentido, entre outros apoios, suspendem-se os processos de execução fiscal em curso, bem como outros

que venham a ser instaurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), pela Segurança Social ou por outras entidades que tramitem processos de execução fiscal.

### 3.2.4 COBRANÇA COERCIVA

#### a) Cobrança Coerciva Realizada

A cobrança coerciva de dívidas fiscais, no ano de 2017, atingiu o valor de 804,1 milhões de euros. O valor global da cobrança coerciva situou-se em 1.071,8 milhões de euros.

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 2016.

**Quadro 50 - Valor das Dívidas Fiscais Recuperadas**

| Classificação económica                             | <i>(Milhões de Euros)</i> |               |                   |               |              |               |                   |               |                   |               |
|---|---------------------------|---------------|-------------------|---------------|--------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|
|   | 2016                      |               |                   |               | 2017         |               |                   |               | Variação em N/N-1 |               |
|   | TOTAL                     | %             | Quantia exequenda | Juros de mora | TOTAL        | %             | Quantia exequenda | Juros de mora | Valor             | %             |
| Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares   | 327,9                     | 25,1%         | 311,8             | 16,1          | 221,8        | 27,6%         | 208,5             | 13,3          | -106,2            | -32,4%        |
| Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas   | 441,9                     | 33,8%         | 426,4             | 15,6          | 161,9        | 20,1%         | 149,1             | 12,7          | -280,1            | -63,4%        |
| Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)            | 323,2                     | 24,7%         | 305,6             | 17,6          | 253,6        | 31,5%         | 239,3             | 14,3          | -69,6             | -21,5%        |
| Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais) | 213,9                     | 16,4%         | 173,0             | 40,9          | 166,9        | 20,8%         | 158,7             | 8,2           | -47,0             | -22,0%        |
| <b>TOTAL Dívida Fiscal</b>                          | <b>1.307,0</b>            | <b>100,0%</b> | <b>1.216,8</b>    | <b>90,2</b>   | <b>804,1</b> | <b>100,0%</b> | <b>755,6</b>      | <b>48,5</b>   | <b>-502,8</b>     | <b>-38,5%</b> |

Fonte: SEF

A tabela seguinte não distingue carteira da dívida e cobrança coerciva, fiscal e não fiscal.

**Quadro 51 - Evolução da cobrança coerciva sobre a carteira da dívida tramitável**

|  | <i>(Milhões de Euros)</i>     |         |         |         |         |         |         | 2017          |     |
|--|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------|-----|
|  | 2011                          | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    | 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       | -5% |
| 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 | -8%           |     |
| Realização anual                                 | 1.230,2                       | 1.218,0 | 1.923,5 | 1.147,6 | 1.286,9 | 1.540,2 | 1.071,8 | -17%          |     |
| Taxa de cobrança da carteira de dívida (líquida) | 18,3%                         | 17,2%   | 25,2%   | 14,9%   | 17,6%   | 21,4%   | 15,5%   | -12%          |     |

Fonte: SEF

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

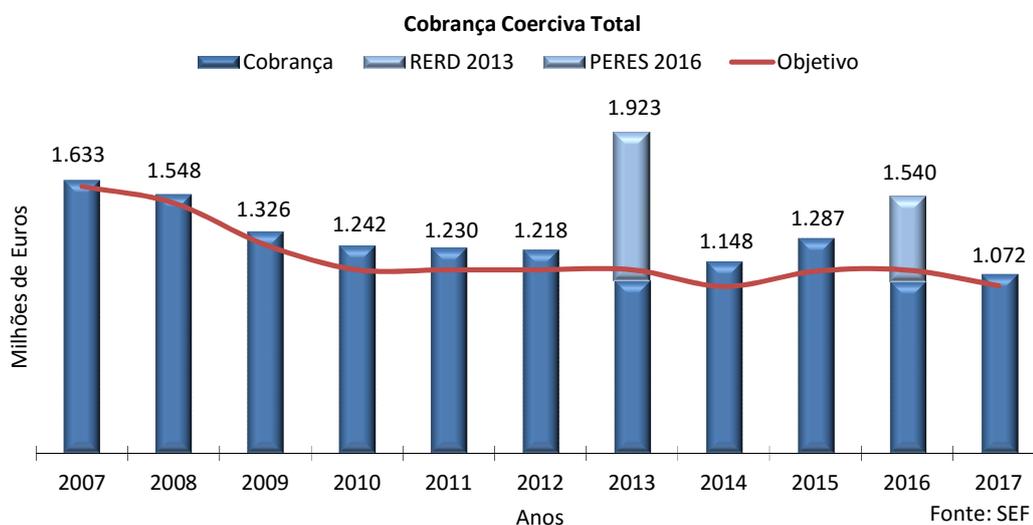
No ano de 2015 foi aprovado um regime excecional de regularização de dívidas resultantes do não pagamento de taxas de portagem e coimas associadas (RERD-Portagens), por utilização de infraestruturas rodoviárias, aprovado pela Lei n.º 51/2015, de 8 de junho, que vigorou entre 1 de agosto e 29 de setembro, posteriormente prorrogado até 15 de outubro, e que teve algum impacto na cobrança dessas dívidas.

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

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

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 e o objetivo, 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 46 - Cobrança Coerciva Face aos Objetivos Propostos**



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

#### b) 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.

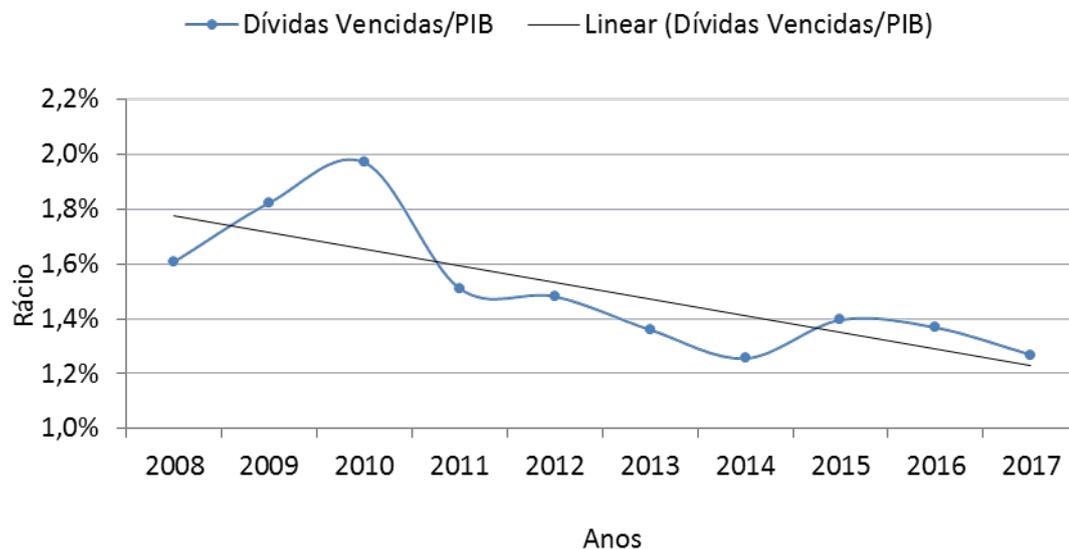
O PIB objeto de análise é a preços de mercado na ótica da despesa (preços correntes) – contas nacionais trimestrais (base 2011).

Fonte:

[https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_destaques&DESTAQUESdest\\_boui=281044664&DESTAQUESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=281044664&DESTAQUESmodo=2), consultado a 10/04/2018.



**Gráfico 47 – Rácio entre o valor das dívidas fiscais vencidas / Produto Interno Bruto**

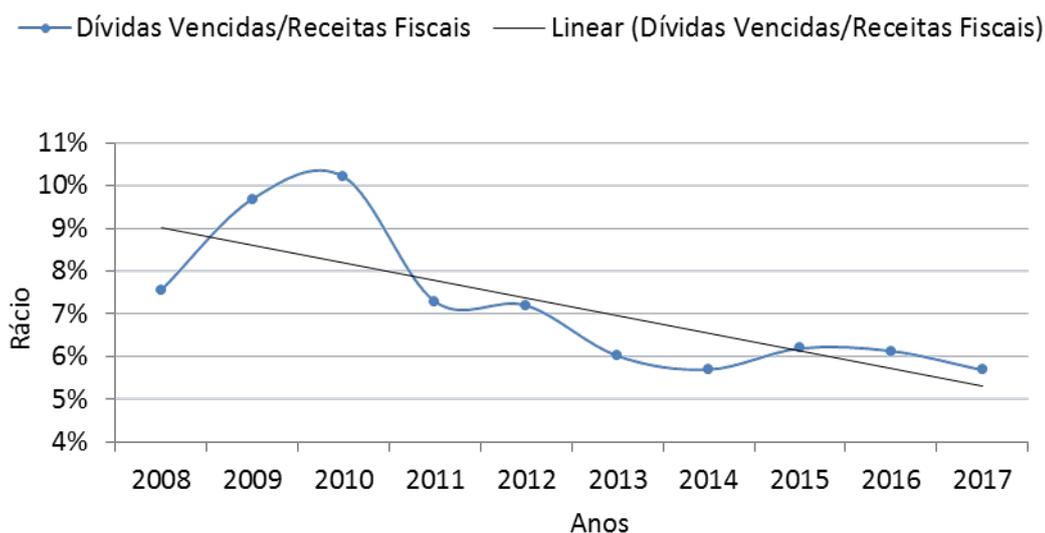


Fonte: SEF e INE

Verifica-se que o rácio entre as dívidas fiscais vencidas e o PIB mostra uma tendência decrescente, apesar de o ano de 2015 apresentar o maior rácio dos últimos cinco anos.

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

**Gráfico 48 - Rácio entre as Dívidas Vencidas e as Receitas Fiscais**



Fonte: SEF e DGO

Verifica-se uma evolução semelhante à encontrada no gráfico anterior. Também aqui se pode observar que no ano 2015 se alcançou um nível ligeiramente superior ao apresentado em 2013, mas voltou a apresentar um decréscimo nos anos subsequentes.

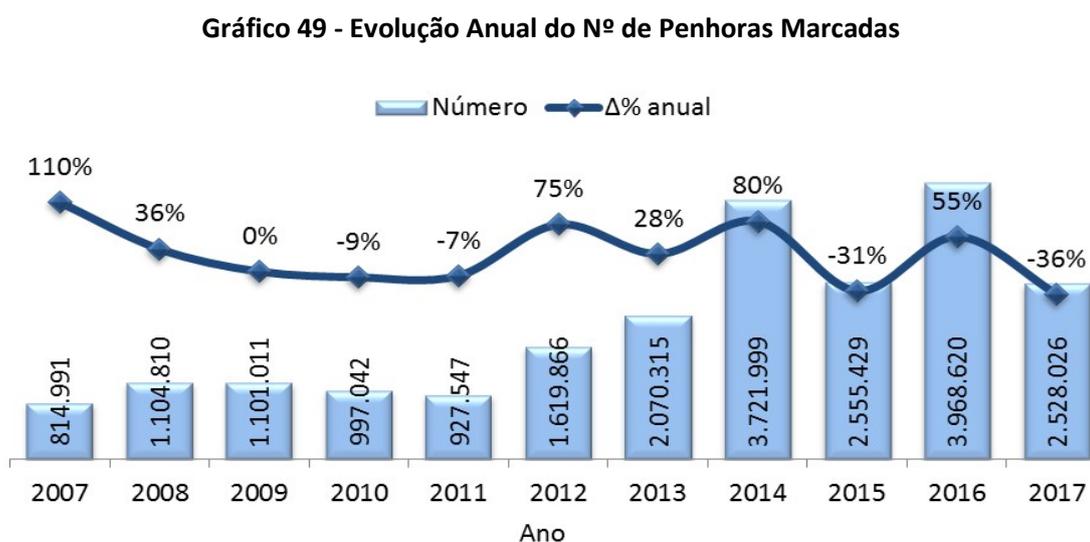
### 3.2.5 PENHORAS

Em 2017 registaram-se 2.528.026 penhoras marcadas.

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

A marcação da penhora constitui 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 de sempre. 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. Em 2017 o número de penhoras marcadas foi semelhante ao registado em 2015.

No gráfico seguinte mostra-se a evolução das penhoras marcadas no período de 2007 a 2017.

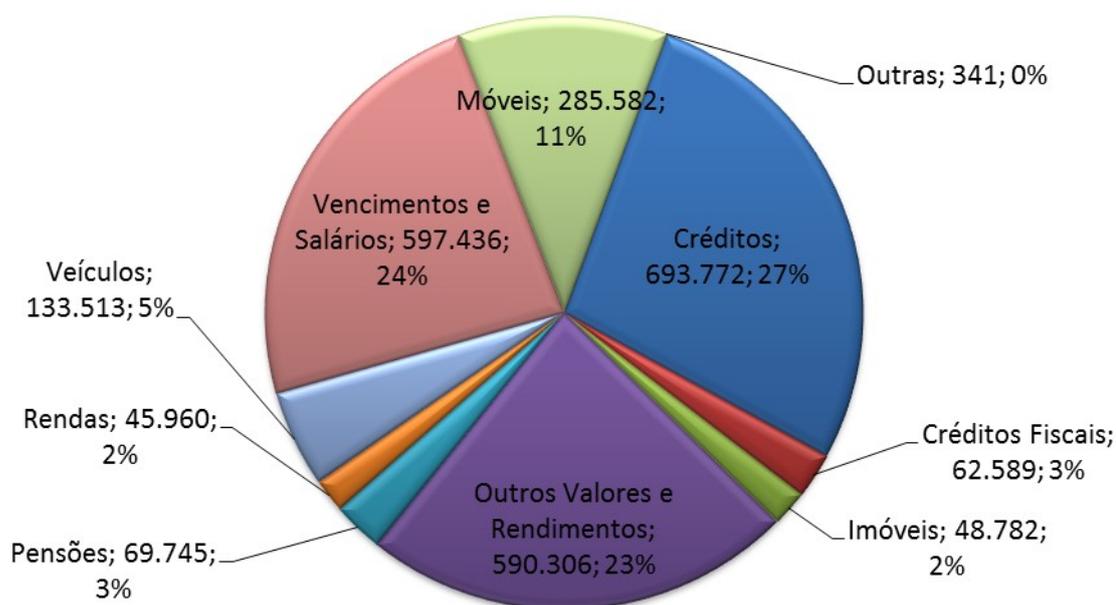


Fonte: SIPE

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

A penhora de créditos é a que assume maior expressão, representando 27% das penhoras marcadas. Os Vencimentos e Salários e Outros Valores e Rendimentos, com 24% e 23% respetivamente, são os ativos que surgem em segundo e terceiro lugares, na totalidade das penhoras marcadas. Os Imóveis representam apenas 2% do total das penhoras marcadas.

**Gráfico 50 - Penhoras Acumuladas Marcadas por Ativo (até dezembro/2017)**



Fonte: SIPE

Os Vencimentos e Salários, Outros Valores e Rendimentos, Créditos e Móveis representam 86% da totalidade de penhoras marcadas. Esta situação vem de encontro ao disposto na lei, nomeadamente no que respeita à seleção dos bens a penhorar prioritariamente, que são, também, os de mais fácil realização pecuniária.

### 3.2.6 VENDAS COERCIVAS

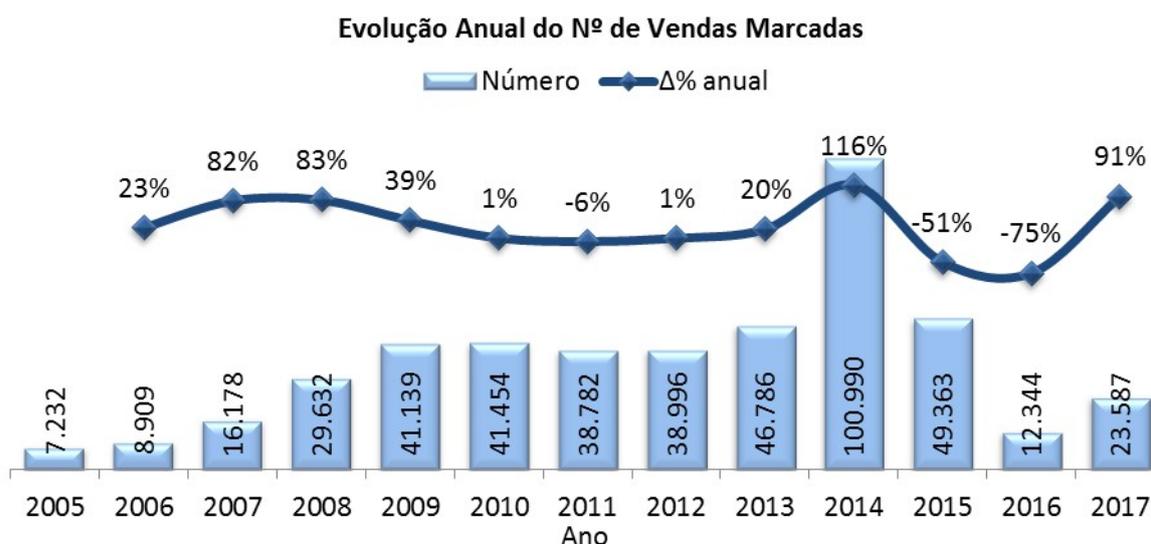
O Sistema Integrado de Gestão de Vendas Coercivas – SIGVEC, é a aplicação que gere informaticamente todo o processo de venda de bens penhorados em sede de execução fiscal, aferidos os requisitos de que

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 processo 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 processo de venda, deixando para os Serviços a mera 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, desde a criação do SIGVEC no ano de 2005.

**Gráfico 51 - Evolução da Marcação de Vendas no SIGVEC**



Fonte: SIGVEC

A criação do SIGVEC no ano de 2005 contribui decisivamente para o aumento do número de vendas marcadas pelos serviços da AT. Em 2009 atinge o número de 41.139 para depois estabilizar até 2013. O ano de 2014 revela-se atípico, registando um aumento exponencial do número de vendas marcadas, por comparação com a média dos anos imediatamente anteriores, superior a 120%. Este aumento explica-se pela alteração de alguns critérios de validação e pelo saneamento de situações pendentes. O ano de 2015 trouxe por assim dizer o regresso da “normalidade”, com o número de vendas marcadas a cair para valores apenas ligeiramente superiores aos anteriores a 2014. O ano de 2016 regista uma variação negativa acentuada ( $\Delta$  -75%), explicável pelas limitações à venda de imóveis destinados exclusivamente a habitação própria e permanente do executado ou do seu agregado familiar, introduzidas

---

pela Lei n.º 13/2016, de 23 de maio. O aumento de alguma forma acentuado, registado no ano de 2017 (23.587), incide na sua maioria sobre a marcação de vendas de veículos, que mais que duplicou.

---

### 3.2.7 REVERSÕES EM PROCESSOS EXECUTIVOS

O instituto da reversão consiste no chamamento ao processo executivo dos responsáveis subsidiários, mediante a verificação de determinadas circunstâncias.

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.

Ainda que seja possível aos serviços efetuarem reversões de forma ‘manual’, foi implementado um sistema informático, que tem vindo a ser melhorado, que visa garantir o início do procedimento, efetuando a notificação do responsável subsidiário dando-lhe conta que está a ser preparado um procedimento de reversão contra si, atendendo ao princípio da participação, cf. o artigo 60.º da LGT.

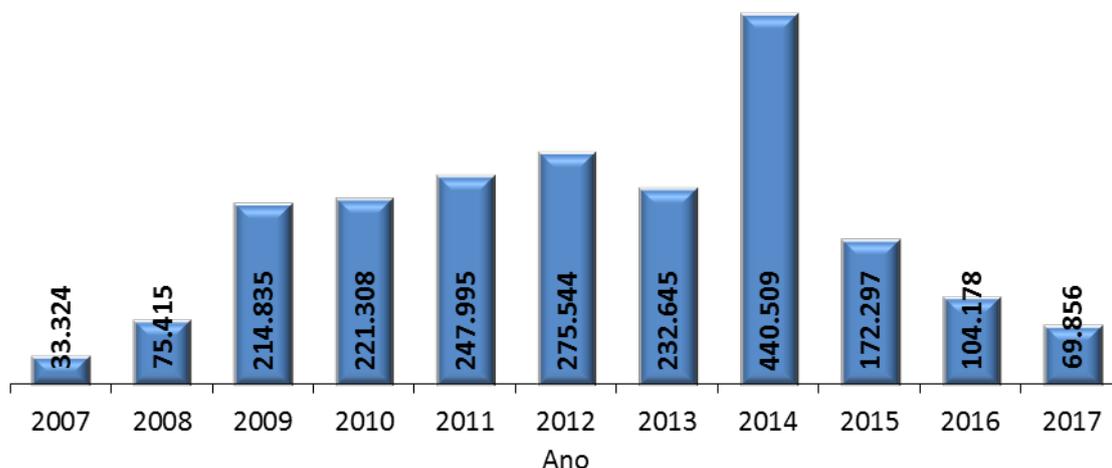
O gráfico seguinte mostra o número de reversões iniciadas, desde 2007. A sua variação prende-se exatamente com o facto de terem vindo a ser implementados no sistema novos critérios na obtenção de potenciais revertidos.

Assim, na presente data, o sistema assegura de uma forma automatizada a obtenção de potenciais revertidos sempre que o devedor originário se enquadre, nomeadamente, num dos seguintes pressupostos:

- Declaração de insolvência e situação líquida negativa (SLN);
- Inexistência de bens (Bens Imóveis, Veículos, Créditos, Rendas);
- Insuficiência de bens (existindo bens que já foram alvos de penhora mas que se revelaram infrutíferas).

## Gráfico 52 - Quantidade de Reversões Determinadas Contra Administradores e Gerentes de Sociedades

### Nº de Reversões com Projeto de Despacho - Audição Prévia



Fonte: SIGER

## 3.2.8 QUALIFICAÇÃO DA CARTEIRA DA DÍVIDA

### a) Anulações de Dívidas Fiscais

O valor agregado de anulações de dívidas fiscais efetuadas em 2017 foi de 574,3 M€, menos 32% do que o valor das dívidas anuladas no ano de 2016.

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 53 - Anulação de Dívidas Fiscais

*(Milhões de Euros)*

| Classificação económica                             | 2016           |       |              |       | 2017           |       |              |       | Variação em N/N-1 |               |               |               |
|---|----------------|-------|--------------|-------|----------------|-------|--------------|-------|-------------------|---------------|---------------|---------------|
|   | Número         | %     | Valor        | %     | Número         | %     | Valor        | %     | Número            | %             | Valor         | %             |
| Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares   | 14.412         | 5,2%  | 129,5        | 15,4% | 17.714         | 11,1% | 86,2         | 15,0% | 3.302             | 22,9%         | -43,3         | -33,4%        |
| Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas   | 4.452          | 1,6%  | 300,1        | 35,6% | 6.759          | 4,2%  | 113,3        | 19,7% | 2.307             | 51,8%         | -186,8        | -62,3%        |
| Imposto sobre o Valor Acrescentado                  | 31.804         | 11,5% | 340,2        | 40,4% | 33.113         | 20,7% | 251,8        | 43,8% | 1.309             | 4,1%          | -88,4         | -26,0%        |
| Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais) | 226.581        | 81,7% | 73,0         | 8,7%  | 102.176        | 64,0% | 123,1        | 21,4% | -124.405          | -54,9%        | 50,1          | 68,6%         |
| <b>TOTAL Dívida Fiscal</b>                          | <b>277.249</b> |       | <b>842,9</b> |       | <b>159.762</b> |       | <b>574,3</b> |       | <b>-117.487</b>   | <b>-42,4%</b> | <b>-268,5</b> | <b>-31,9%</b> |

Fonte: SEF

## b) Prescrição de Dívidas Fiscais

A data da prescrição de uma dívida, atualmente 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, ficando inibida da prática de qualquer outro ato.

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 54 - Prescrição de Dívidas Fiscais**

*(Milhões de Euros)*

| Classificação económica                             | 2016         |       | 2017         |       | Variação em N/N-1 |              |
|---|--------------|-------|--------------|-------|-------------------|--------------|
|   | Valor        | %     | Valor        | %     | Valor             | %            |
| Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares   | 47,1         | 15,4% | 54,1         | 11,5% | 7,0               | 14,8%        |
| Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas    | 63,5         | 20,7% | 103,3        | 22,0% | 39,9              | 62,8%        |
| Imposto sobre o Valor Acrescentado                  | 186,7        | 60,9% | 294,6        | 62,8% | 107,8             | 57,8%        |
| Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais) | 9,0          | 2,9%  | 17,1         | 3,7%  | 8,1               | 90,1%        |
| <b>TOTAL Dívidas Fiscais</b>                        | <b>306,3</b> |       | <b>469,2</b> |       | <b>162,8</b>      | <b>53,2%</b> |

Fonte: SEF

O quadro supra apresenta um valor prescrito de dívidas fiscais em 2017 superior ao apresentado no ano anterior. Contudo o valor reportado em 2016 não considerou uma parcela considerável de prescrições, que apesar de reconhecidas em 2016 ocorreram em anos anteriores.

Até 2016, por limitações informáticas, eram contabilizadas como prescritas apenas as dívidas de Processos de Execução Fiscal (PEF) que continham todas as dívidas prescritas. Com o afinamento da metodologia, e

ultrapassados os constrangimentos informáticos, é possível identificar a(s) dívida(s) prescrita(s) em cada PEF. Assim conseguimos descer ao detalhe da dívida contabilizando como prescrita apenas as dívidas que prescreveram.

A declaração da prescrição não revela ineficácia dos serviços e é um instrumento indispensável de saneamento da carteira da dívida e de eficiência dos serviços. A sua apreciação atempada é garante de qualidade e eficiência dos sistemas da cobrança coerciva evitando a prática de atos coercivos e contencioso desnecessário.

---

### 3.2.9 SANEAMENTO DA DÍVIDA SUSPensa

Durante o ano de 2017 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 Autoridade Tributária 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

- verificação de todos os condicionalismos referentes às garantias
- tratamento prioritário nos processos de contencioso que estejam na pendência da AT

#### F101: Suspensão por Processo de Recuperação de Empresa

- desenvolvimento da funcionalidade para averbamento/levantamento automático dos processos SIREVE (Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial)

#### F102: Suspensão por Declaração de Falência

- 
- controlo do correto averbamento nesta fase, principalmente quanto ao encerramento dos processos falimentares

F105: Suspensão por Pagamento em Prestações - CPPT

- 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

F106: Suspensão por Pagamento Voluntário

- encetadas diligências no sentido da inibição central da referida fase

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

- cancelada 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
- validação do averbamento na fase pelos Chefes de Finanças ou Diretores de Finanças consoante o processo seja de valor inferior ou superior a 500 UC

F110: Suspensão por Aguardar Graduação de Créditos

- inibição do averbamento manual
- diligências no sentido de resolver os problemas associados

F111: Suspensão DL124/96

- cancelada logo que findo o reduzido universo de processos constantes da mesma
- diligências no sentido de dar como concluídos os procedimentos, em colaboração com os serviços de finanças

F112: Suspensão por Aguardar Produção de Efeitos

- otimização da interseção das aplicações do contencioso com o Sistema das Execuções Fiscais - SEFWeb

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 de apresentação de contencioso nos 120 dias seguintes ao requerimento

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

#### F116: Suspensão – PERES

- diligências no sentido de dar como concluídos os procedimentos, em colaboração com os serviços de finanças

#### F117: Suspensão DL 141/17

- diligências no sentido de dar como concluídos os procedimentos, em colaboração com os serviços de finanças

A tabela que se segue mostra a variação anual (diferença absoluta e relativa) do número e valor (M€) dos processos executivos por fase de suspensão manual.

**Quadro 55 - Dívida Suspensa por Fase de Suspensão Manual**

| Fase | Nº de Processos |       |                   |         | Valor (M€) |       |                   |         |
|------|-----------------|-------|-------------------|---------|------------|-------|-------------------|---------|
|      | 2016            | 2017  | Variação $\Delta$ |         | 2016       | 2017  | Variação $\Delta$ |         |
|      |                 |       | dif               | %       |            |       | dif               | %       |
| F103 | 153             | 0     | -153              | -100,0% | 1,2        | 0,0   | -1,2              | -100,0% |
| F106 | 479             | 287   | -192              | -40,1%  | 27,3       | 27,0  | -0,2              | -0,9%   |
| F108 | 623             | 571   | -52               | -8,3%   | 29,6       | 32,1  | 2,5               | 8,6%    |
| F109 | 23.239          | 7.971 | -15.268           | -65,7%  | 235,1      | 137,4 | -97,7             | -41,6%  |
| F110 | 3.774           | 2.901 | -873              | -23,1%  | 16,0       | 20,1  | 4,1               | 25,5%   |
| F111 | 266             | 26    | -240              | -90,2%  | 2,4        | 1,2   | -1,2              | -49,7%  |

Fonte: SEF

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 um decréscimo acentuado, em número e valor, em todas as fases, com exceção do valor associado às fases F108 e F110.

A variação positiva observada no valor da fase F108 é resultado das alterações ocorridas, nomeadamente, em situações de insolvência ou outras, pontuais, decorrentes dos mecanismos do SEFWeb.

Também a variação positiva observada no valor da fase F110, não obstante do decorrer dos trabalhos de saneamento sustentado pela redução de cerca de 23% do universo de PEF relativamente ao ano anterior, é fruto do regresso à fase de origem de processos, que num averbamento imediatamente anterior estavam nesta fase, decorrentes dos mecanismos do SEFWeb.

Destacam-se:

- a ausência de processos na fase F103, como consequência das diligências tomadas no sentido da inibição do averbamento nesta fase;
- o decréscimo acentuado do número de PEF na fase F109, fruto do acompanhamento na resolução de constrangimentos e problemas associados de modo a refletir no SEF a real tramitação processual;
- o decréscimo acentuado no número de PEF na fase 111, como resposta ao esforço de dar como concluídos os procedimentos a fim de inabilitar esta fase.

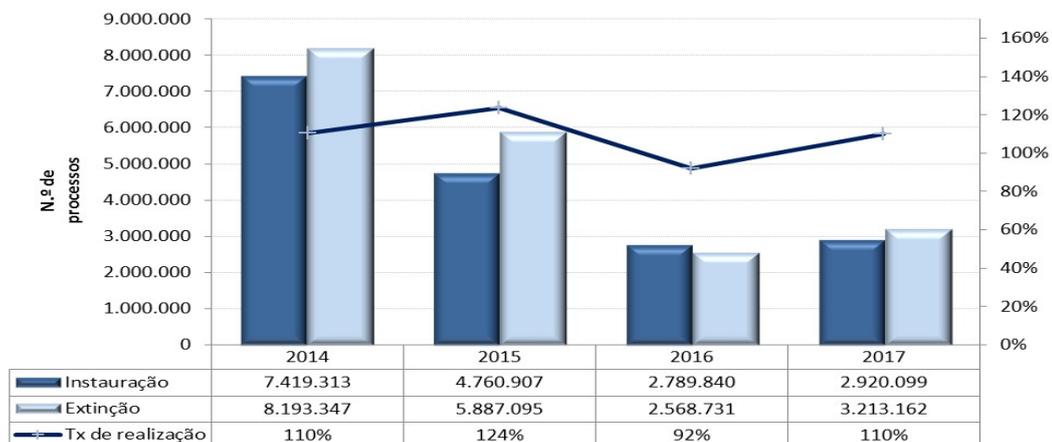
## 3.3 AÇÃO PENAL

### 3.3.1 REDUÇÃO DE COIMAS E CONTRAORDENAÇÕES

A eficiência na deteção e sancionamento das infrações fiscais constitui um vetor estratégico na promoção da justiça fiscal entre os contribuintes, assumindo um papel proactivo na prevenção de práticas irregulares.

O Sistema de Gestão das Contraordenações (SCO) é a aplicação informática de suporte aos processos de redução de coima e processos de contraordenação, cuja evolução dos últimos anos encontra-se espelhada no gráfico seguinte.

**Gráfico 53 – Processos de redução de coima (PRC) e Processos de contraordenação (PCO) – Evolução anual**

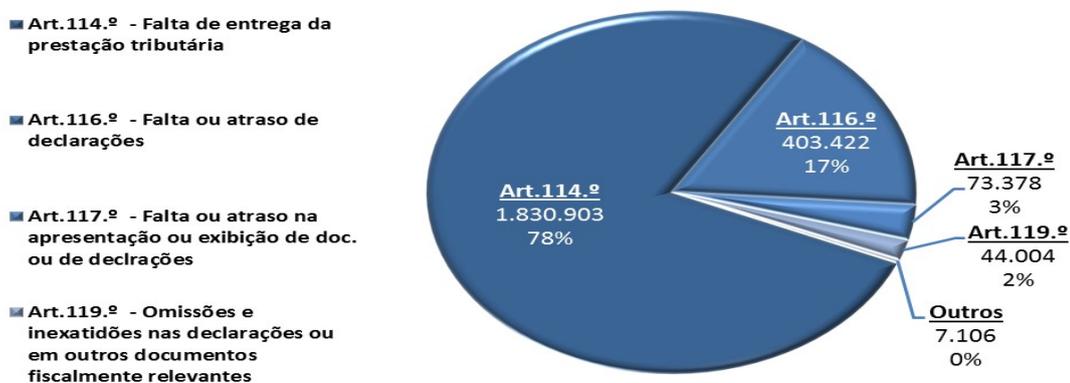


Fonte: Extraído do SCO em 05-01-2018

A taxa de realização para 2017 foi de 110% registando um acréscimo de 18 p.p. face a 2016 que apresentou um valor inferior a 100%. Esta recuperação é bastante significativa, na medida em que em 2017 houve um aumento na instauração face ao ano anterior, igualmente acompanhado pela extinção de processos promovendo, consequentemente a diminuição do saldo de processos pendentes.

No gráfico seguinte apresenta-se informação respeitante às infrações de natureza fiscal, pelo que, não inclui as infrações relacionadas com o não pagamento das taxas de portagens.

**Gráfico 54 – Infrações instauradas por normas punitivas do RGIT (\*)**



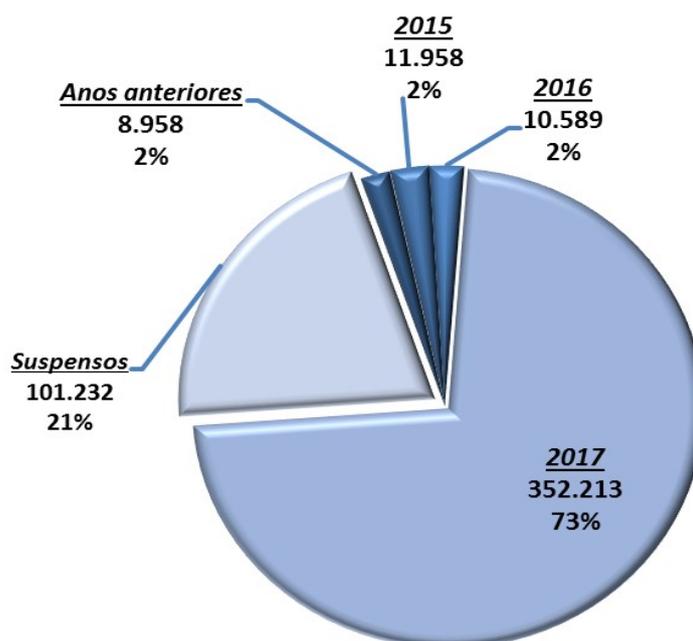
(\*) Não inclui as infrações instauradas no âmbito da Lei n.º 25/2006, de 30 de junho, relativas à falta de pagamento de taxas de portagens.

Fonte: Extraído do SCO em 05-01-2018

Em 2017, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, a falta de entrega da prestação tributária (78%) e a falta ou atraso na entrega de declarações (17%) representam a esmagadora maioria dos processos instaurados, em virtude da AT ter implementado para o incumprimento formal dos contribuintes um sistema de controlo de faltosos que deteta de forma automática as referidas práticas irregulares com recurso à informação residente nas bases de dados informáticas.

A antiguidade do saldo de 484.950 processos pendentes no final de 2017 é representada no gráfico seguinte.

**Gráfico 55 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de contraordenação (PCO) - Processos pendentes em 2017 – Antiguidade**



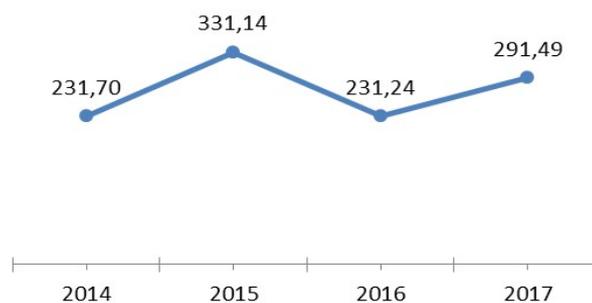
Fonte: Extraído do SCO em 05-01-2018

Emerge do gráfico que o saldo de processos é, maioritariamente, composto por processos instaurados em 2017 (73%). Verifica-se ainda que o número de processos com suspensões que impossibilitam a tramitação do processo é ainda expressivo (21%) e que os processos pendentes de 2016 e anos anteriores representam apenas 6% do total.

## Cobrança de Coimas

O montante de coimas cobrado pela AT, em 2017, foi de 291,49 milhões de euros, este valor apresenta um acréscimo de 26% em relação a 2016.

**Gráfico 56 – Evolução dos resultados da cobrança de coimas – Milhões de €**



Fonte: Extraído do sistema de Gestão de Fluxos Financeiros, SCO e SEF

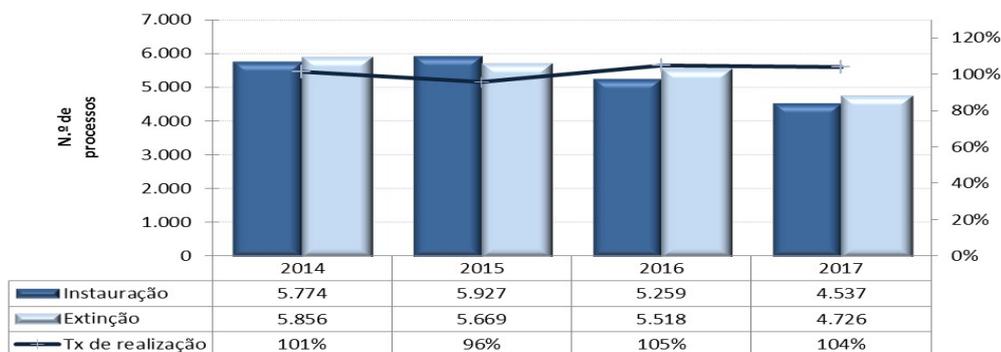
### 3.3.2 CRIMES TRIBUTÁRIOS

#### 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 2014 e 2017, no que respeita aos inquéritos criminais.

**Gráfico 57 - Inquéritos criminais – Evolução anual**

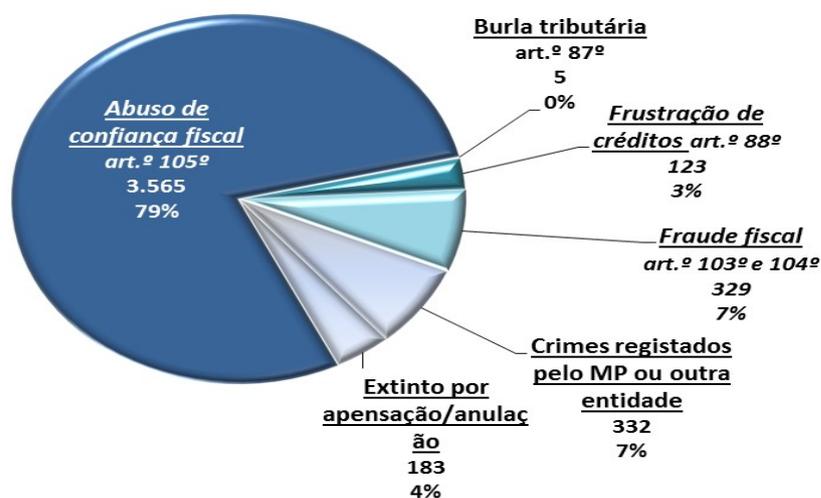


Fonte: Extraído do SINQUER em 08-01-2018

Em 2017 a taxa de realização foi de 104%, em linha com o resultado registado no ano anterior. Acresce ainda que a diminuição da instauração de processos de inquérito criminal pode indicar uma redução do incumprimento fiscal por parte dos contribuintes, na medida em que a estrutura de deteção da AT das práticas que configuram crimes permanece eficaz.

A distribuição dos 4.537 inquéritos criminais instaurados em 2017, por crime pode ser visualizada no gráfico que se segue.

**Gráfico 58 – Processos de Inquérito criminal – Instaurados por crime do RGIT (\*)**



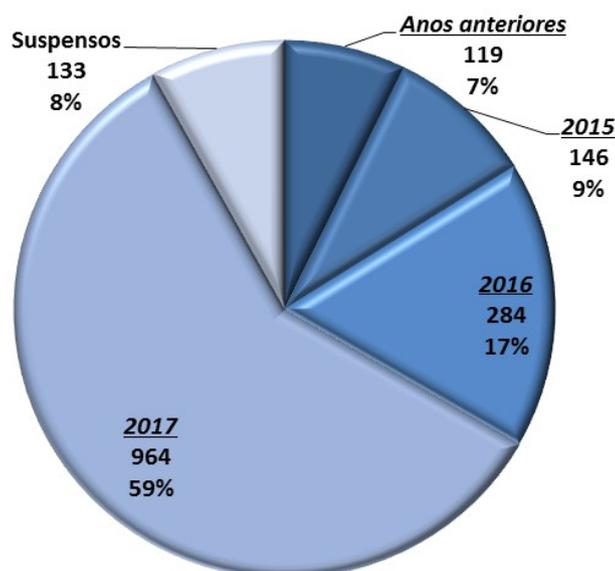
(\*) Nos processos de inquérito criminal instaurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira que registam mais de que um tipo de crime é indicado aquele que se revela mais grave.

Fonte: Extraído do SINQUER em 08-01-2018.

Em 2017, dos crimes registados pela AT o abuso de confiança fiscal (79%) é o mais expressivo, sobretudo devido ao sistema de controlo existente que deteta de forma automática indícios da referida prática criminal. A fraude fiscal, a frustração de créditos e a burla tributária apresentam no seu conjunto 10% dos processos de inquérito criminal instaurados. Ainda, o peso dos crimes registados pelo MP e outras entidades e investigados pela AT foi de 7% do total.

No final de 2017, existiam, para enviar ao Ministério Público e legalmente suspensos, nos termos do n.º 2 do art.º 42.º do RGIT, 1.646 processos de inquérito, cuja antiguidade relativa à sua instauração é refletida no seguinte gráfico.

**Gráfico 59 – Processos de Inquérito criminal – Pendentes em 2017 – Antiguidade**



Fonte: Extraído do SINQUER em 08-01-2018

O saldo dos processos de inquérito criminal é composto, essencialmente, por processos instaurados em 2017 (59%), e por 17% de processos instaurados em 2016. Os processos de anos anteriores representam 16% do total do saldo e 8% dos processos encontra-se na fase de suspensão.

### 3.3.3 CRIMINALIDADE DETETADA PELAS ALFÂNDEGAS

A atividade das Alfândegas traduziu-se na deteção de um número apreciável de atividades ilícitas, enquadráveis como crimes, aduaneiros e não aduaneiros, conforme quadro abaixo.

**Quadro 55 – Inquéritos criminais**

| Natureza dos processos participados | Quantidade Processos |
|-------------------------------------|----------------------|
| Aduaneira                           | 54                   |
| Não Aduaneira                       | 66                   |
| <b>Totais</b>                       | <b>120</b>           |

No âmbito de processos-crime concluídos pela Antifraude Aduaneira no ano de 2017, destacam-se as seguintes propostas de acusação.

#### ANTIDUMPING

- ✓ Foi finalizado um processo de investigação com proposta de acusação do crime de contrabando qualificado por declaração de falsa origem com vista não aplicação dos direitos *antidumping*, assim sendo lesados os interesses financeiros da UE e nacionais (em sede de IVA) no valor de 11.527.800,60€. Tendo em vista evitar o pagamento dos direitos devidos a mercadoria foi declarada de forma consciente às autoridades como sendo proveniente do Vietnam, Malásia, Tailândia, Indonésia e Taiwan, quando a empresa em causa sabia que a origem da mesma era a Republica Popular da China.
- ✓ Também no âmbito da defesa dos interesses financeiros da UE, foi finalizado um processo com acusação do suspeito pela prática de contrabando ao declarar falsa origem das mercadorias para evitar o pagamento de direitos anti dumping, fazendo iludir o carácter originário da mercadoria da China como se fosse de Taiwan. Esta fraude resultou num prejuízo para a UE e Portugal (IVA) no valor de 86.166,20€.
- ✓ Da mesma natureza, para evitar o pagamento de direitos aduaneiros anti dumping, foi finalizado um processo tendo sido proposta ao MP a dedução de acusação pela prática do crime de Contrabando, tendo sido já liquidados um total de 613.978€ com base em elementos de prova recolhidos no seu âmbito.

---

## SUBFATURAÇÃO

- ✓ Procedeu-se, também, à investigação de fraude comercial envolvendo falsas declarações relativas ao valor aduaneiro de mercadorias importadas, sobretudo provenientes da China, com indícios de ser uma prática que envolve uma rede bem organizada de indivíduos que dessa forma introduzem mercadorias que depois são comercializadas um pouco por todo o território da UE, furtando-se ao pagamento de direitos aduaneiros. O processo foi finalizado com a proposta ao MP de dedução da acusação pela prática do crime de Contrabando.

## CONTRABANDO CIGARROS

- ✓ Foi ainda, em 2017, deduzida a acusação de um processo com 6 arguidos pela prática de crime de contrabando de tabaco, no qual tinha sido apreendida mercadoria, cujos impostos em falta eram de 114.000€, bem como 3 viaturas, com perda a favor do Estado, e 2.870€ em dinheiro.
- ✓ Durante o ano de 2017 foram, também, concluídos 7 inquéritos relativos à comercialização, na via pública ou em estabelecimentos comerciais, de cigarros que foram introduzidos irregularmente no consumo, o que indicia que a distribuição ao público de tabaco de proveniência ilegal é um fenómeno em expansão, cuja lesão da receita tributária relativa ao Imposto sobre o Tabaco é cada vez mais expressiva e denotando também a existência a montante de redes, com algum grau de organização, que disponibilizam esses cigarros.

## FOLHA de TABACO

- ✓ Foi finalizado um inquérito, conjuntamente com a Unidade Ação Fiscal da GNR, no âmbito do comércio ilícito de folha de tabaco que levou à dedução de acusação contra 19 arguidos (11 pessoas singulares e 8 pessoas coletivas) pela prática dos crimes de introdução fraudulenta no consumo, fraude fiscal qualificada, falsificação de documento e desobediência. Estas práticas, levadas a cabo pelo arguido produtor e pelos arguidos adquirentes da folha de tabaco, entre 2014 e 2017, originaram uma prestação tributária em falta no montante global de 39.239.088,51€, tendo sido deduzido pedido de indemnização civil nesse valor. Foram ainda apreendidos, no decurso da investigação, 230 toneladas de folha de tabaco, 96.000 cigarros, 611.526,77€ em numerário, bem como instrumentos e maquinaria associados à produção e embalamento de folha de tabaco.
- ✓ Foi finalizado um outro inquérito, também em conjunto com Unidade de Ação Fiscal da GNR, que durou 15 meses, relacionado com a operação “Fora do Circuito”, com a dedução de acusação pelo DCIAP contra 16 arguidos, relativa a uma organização criminosa transnacional que, de forma

organizada, se dedicava à produção, transformação e comercialização de tabaco de corte fino e cigarros. Aos arguidos acusados foi imputada a prática de um crime de associação criminosa, doze crimes de introdução fraudulenta no consumo, nove crimes de fraude fiscal qualificada, três crimes de branqueamento de capitais e três crimes de fraude fiscal, tendo sido pedida indemnização cível, para ressarcimento do Estado pelo efetivo prejuízo causado em sede de Imposto sobre o Tabaco e respetivo IVA, no valor de cerca de 13.170.000€.

### 3.3.4 MERCADORIAS APREENDIDAS PELAS ALFÂNDEGAS

Em 2017, foram promovidas pelas alfândegas e divisões operacionais da antifraude aduaneira, ações que conduziram a apreensões de mercadorias cujo valor atinge cerca de 27,4 milhões de euros. As mais significativas constam do quadro que abaixo se insere.

**Quadro 56 - Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida**

| Área                              | Irregularidades | Valor mercadoria apreendida € |
|-----------------------------------|-----------------|-------------------------------|
| Acessórios de moda                | 541             | 1.561.767                     |
| Artigos de Relojoaria             | 150             | 1.585.541                     |
| Calçado e têxteis                 | 1.824           | 1.999.923                     |
| Produtos sujeitos a IEC e ISV     | 2.038           | 14.335.297                    |
| Moeda                             | 24              | 1.257.028                     |
| Produtos perigosos (medicamentos) | 86              | 1.193.571                     |
| Restantes produtos                | 980             | 5.504.969                     |
| <b>Total</b>                      | <b>5.643</b>    | <b>27.438.096 €</b>           |

Fonte: DSAFA

No quadro acima, não constam as irregularidades/apreensões de droga, elementos que são tratados em quadro autónomo.

Também em quadro autónomo serão apresentados os dados relativos às mercadorias contrafeitas, o tabaco e as mercadorias protegidas pela Convenção CITES.

Por não estar autonomizado, referem-se em sede de ISV as apreensões de 6.219 automóveis, de IABA 7.415 litros de bebidas alcoólicas e de ISP 10.463 litros de óleos minerais.

### 3.3.5 APREENSÕES DE MERCADORIAS PROTEGIDAS PELA CONVENÇÃO CITES

As alfândegas, em 2017, efetuaram várias apreensões no âmbito de mercadorias protegidas pela Convenção CITES (proteção da fauna e da flora selvagens em risco de extinção), conforme se demonstra no quadro abaixo, referindo-se ainda ter havido um aumento de apreensões de 12 em 2016 para 20 em 2017.

Esta é uma área de especial relevância de intervenção, tendo sido integrada no novo Ciclo Político da UE 2018-2021 sob o título “Crimes contra a Natureza”.

De especial relevo as apreensões efetuadas de meixão num total de 672 Kg e um valor de mercado de mais de 1 milhão de euros.

**Quadro 57 - Apreensões de Mercadorias Protegidas pela Convenção CITES**

| Espécie                       | Quantidade (gramas) | Valor (euros)    |
|-------------------------------|---------------------|------------------|
| Derivados de Animais Marinhos | 42.022              | 469              |
| Corais                        | 6.480               | 340              |
| Meixão Anguilla SPP           | 672.000             | 1.342.000        |
| Marfim e Derivados            | 12.310              | 3.150            |
| <b>Totais</b>                 | <b>732.812</b>      | <b>1.345.959</b> |

Fonte: DSAFA

### 3.3.6 APREENSÕES DE MERCADORIAS CONTRAFEITAS

Também no domínio dos produtos contrafeitos e pirateados, em 2017, as Alfândegas efetuaram diversas apreensões. Estes produtos contrafeitos são em geral fabricados em países terceiros e adquiridos a baixos preços, facto que lesa os interesses do tecido empresarial português e comunitário, é gerador de graves situações de concorrência desleal e violação/desrespeito dos direitos de propriedade intelectual, para além de constituir fator de fraude e evasão fiscal.

É principalmente relevante a atividade de deteção de produtos não conformes com as regras de segurança, com especial destaque para brinquedos, produtos eletrónicos e medicamentos.



**Quadro 58 - Apreensões de Mercadorias Contrafeitas e Saúde pública**

| Mercadoria             | Quantidade (unidades) | Valor (euros)          |
|------------------------|-----------------------|------------------------|
| Artigos da Moda        | 11.220                | 1.547.402              |
| Artigos de Relojoaria  | 1.052                 | 1.583.960              |
| Calçado                | 11.338                | 784.607                |
| Material eletrónico    | 25.976                | 280.251                |
| Vestuário e acessórios | 26.734                | 1.213.244              |
| Medicamentos           | 49304 Un. + 151 Kg.   | 1.193.571              |
| Produtos diversos      | 59.478                | 2.736.037              |
|                        |                       | <b>TOTAL 9.339.072</b> |

Fonte: DSAFA

### 3.3.7 APREENSÕES DE TABACO

Relativamente ao tabaco, as Alfândegas portuguesas efetuaram as apreensões refletidas no quadro abaixo.

**Quadro 59 - Apreensões de Tabaco**

| Mercadoria  | Nº Apreensões | Quantidade      |
|---|---------------|-----------------|
| Cigarros  | <b>1.084</b>  | 28.163.087 uni. |
| Charutos e Cigarrilhas  | <b>5</b>      | 948 uni.        |
| Tabaco de corte fino destinado a cigarros de enrolar + restantes tabacos de fumar | <b>36</b>     | 57.251 Kg.      |
| Tabaco para cachimbo de água  | <b>8</b>      | 767 Kg.         |
| <b>Total</b>  | <b>1.133</b>  |                 |

Fonte: DSAFA

### 3.3.8 APREENSÕES DE DROGA

A Autoridade Aduaneira, no âmbito das suas atribuições na vertente da proteção dos cidadãos, apreendeu, em 2017, cerca de 699 quilogramas de droga, conforme consta do quadro seguinte, quantidade que, se introduzida no consumo, daria para a elaboração de cerca de 7,3 milhões de doses individuais e implicaria o acumular de avultados lucros ao nível das organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas.

Em número de apreensões é especialmente relevante a atividade desenvolvida nas salas de controlo de passageiros e bagagens dos aeroportos, contudo, a quantidade é de especial relevo em duas apreensões de cocaína efetuadas pela alfândega em Sines num total de 317,8 kg de cocaína, transportada segundo o método conhecido por *rip off*.

A fim de maximizar os resultados conseguidos no seu papel de garante da segurança da fronteira externa da União Europeia e de proteção dos seus cidadãos a Administração Aduaneira a AT privilegia também a colaboração com a PJ, nomeadamente nas situações que conduzem a entregas controladas e as quais permitem uma intervenção mais efetiva junto dos infratores. Dessa colaboração realça-se a intervenção em 538 kg de cocaína e derivados e 59.075 comprimidos de MDMA (Ecstasy).

**Quadro 60 – Apreensões de Droga efetuadas pela AT**

| Tipo Droga          | Nº Apreensões | Quantidade em (gramas) |
|---------------------|---------------|------------------------|
| Cocaína e derivados | 44            | 527.597                |
| Heroína             | 1             | 3.740                  |
| Cannabinóides       | 3             | 191                    |
| Khat                | 4             | 167.254                |
| <b>Totais</b>       | <b>52</b>     | <b>698.782</b>         |

## 4. CONCLUSÕES E PERSPETIVAS PARA 2018

### 4.1 BALANÇO DE 2017

Conforme referido ao longo do presente relatório, durante o ano de 2017, a Autoridade Tributária e Aduaneira, operacionalizou a sua estratégia de combate à fraude encerrando o ciclo de implementação do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2015-2017).

A AT tem vindo a orientar a sua atividade numa lógica de simplificação, apoio e indução ao cumprimento voluntário, suportada pelas fontes informação que tem ao seu dispor, que permite não só alertar os contribuintes para a necessidade de cumprirem com as suas obrigações declarativas e de pagamento mas, também, efetuar um apuramento e acompanhamento de divergências por parte das áreas de gestão do imposto, libertando assim os recursos da inspeção para a sua atuação para o combate à fraude e evasão em áreas de maior complexidade.

Nesse sentido, a AT exerce a sua atividade a montante, no âmbito da simplificação e apoio ao cumprimento voluntário, procurando assim evitar as situações de incumprimento, exercendo um efeito pedagógico sobre os contribuintes e, a jusante, assume um papel disciplinador e sancionatório através da atuação da inspeção tributária e aduaneira, junto dos contribuintes para os quais as estratégias aplicadas a montante, não surtiram efeito.

No âmbito das medidas de apoio ao cumprimento voluntário, conforme tem vindo a ocorrer nos últimos anos, a Autoridade Tributária e Aduaneira continuou a apostar:

- ✓ na simplificação operacionalizando as medidas previstas no programa Simplex +;
- ✓ no pré-preenchimento das declarações;
- ✓ na preparação da declaração de IRS automática, relativa aos rendimentos de 2017, para um universo significativo de contribuintes com regras de liquidação similares, o que possibilitou uma redução significativa dos prazos de reembolso;
- ✓ na divulgação sistemática no seu portal de folhetos digitais de leitura acessível ao cidadão;
- ✓ na comunicação entre o contribuinte e a AT através do e-Balcão o qual se encontra acessível através do Portal das Finanças;
- ✓ na disponibilização de um maior número de serviços online.

No que se refere ao combate à fraude e à evasão fiscais, a autoridade tributária e aduaneira apresentou resultados globalmente positivos, consequência do empenho e articulação da ITA, não apenas com as diversas

áreas de negócio da AT mas, sobretudo, pela cooperação a nível nacional e internacional com outras entidades no domínio do combate à fraude e evasão fiscal.

A nível nacional, destaca-se a importância da cooperação com diversas entidades, designadamente o DCIAP, PJ, UAF/GNR, GNR, PSP, ASAE, ACT, ISS, SEF, IGAC e IMT, que no âmbito das desenvolvidas e relatadas no presente relatório, contribuíram também para o sucesso dos resultados obtidos.

A nível internacional, destaca-se a intensificação da utilização dos instrumentos de cooperação internacional (acordos de troca de informação em matéria fiscal, convenções para evitar a dupla tributação, protocolos e cooperação administrativa), bem como o recurso à ferramenta dos controlos multilaterais, que assumiram particular relevância face à globalização da economia que, por um lado tem constituído um obstáculo à atuação das administrações fiscais mas, por outro, tem-se revelado um importante desafio e uma oportunidade no âmbito da promoção da cooperação e troca de informação internacional para combater à fraude e a evasão fiscal e aduaneira e na conseqüente promoção da justiça fiscal.

Ao longo deste relatório foi descrita, de forma sucinta, a atividade desenvolvida pela AT no âmbito do combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira durante o ano de 2017 que, naturalmente, incidiu sobre as condutas e comportamentos indiciadores de práticas fraudulentas, suscetíveis de colocar em causa o princípio da equidade e da justiça tributária e a satisfação das necessidades financeiras do Estado.

Assim, sumariamente, destacam-se algumas das áreas de atuação da AT que mais se evidenciaram no âmbito do combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira, e que permitem demonstrar a sua eficácia e eficiência:

- ✓ A Inspeção Tributária reforçou a sua presença no terreno tendo realizado 114.759 ações, o que analisando de forma comparativa com a informação disponível para o ano de 2016 (82.731 ações) representa um incremento de 38,7%;
- ✓ O valor das correções inspetivas tributárias e aduaneiras atingiu os 1.732 M€ o que representa um incremento, quando analisado comparativamente com o ano anterior, de aproximadamente 7,1%;
- ✓ Recorreu-se à aplicação da cláusula geral antiabuso a 16 negócios jurídicos
- ✓ A cobrança coerciva atingiu 1.072 M€;
- ✓ O número total de faturas comunicadas à AT, no âmbito do projeto e-fatura, ascendeu a mais de 5,7 mil milhões de faturas, representando um aumento de 3,1% relativamente ao período homólogo de 2016;
- ✓ O número total de faturas emitidas com o NIF de pessoa singular ultrapassou 1.200 milhões de faturas, um aumento de 7,2% face ao mesmo período de 2016;
- ✓ Foram instaurados 4.537 processos de inquérito por crime fiscal;
- ✓ O n.º de processos abertos em que foi solicitada a derrogação do sigilo bancário sofreu um incremento de 340 processos face ao ano anterior;

- ✓ Foram efetuadas apreensões de mercadorias no valor de 27,4 M€, destacando-se o desempenho verificado ao nível dos produtos sujeitos a IEC e ISV.

## 4.2 PERSPETIVAS PARA 2018

### 4.2.1 ÁREA TRIBUTÁRIA

Para 2018, perspetiva-se o início de um novo ciclo no combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira, que será orientado pelo Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira (2018-2020).

A AT continuará a orientar a sua atuação na senda do seu Plano Estratégico (2015-2019), privilegiando a simplificação e o apoio ao cumprimento, como motores da indução ao cumprimento voluntário.

Nesse contexto, o sistema e-fatura continuará a assumir um papel determinante, considerando que tem vindo a ser não apenas um dos motores das estratégias de simplificação e apoio ao cumprimento voluntário mas também um importante vetor no envolvimento da sociedade civil no âmbito do combate à fraude evasão fiscal e à economia paralela.

Assim, perspetiva-se que continuem a ser introduzidos desenvolvimentos e melhorias neste sistema, designadamente, ao nível da redução de prazos de comunicação das faturas, por forma a potenciar o pré-preenchimento ou preenchimento automático de declarações.

Para que se possa alcançar um combate eficaz e eficiente à economia paralela, é fundamental que se estabeleça um clima de confiança mútua entre a Administração Fiscal e os cidadãos, o que só é possível através do reforço dos laços entre o Estado e os organismos da sociedade civil, bem como através da facilitação do cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

Nesse sentido o desenvolvimento e operacionalização de medidas no âmbito do programa Simplex +, designadamente, App de Pagamentos de Impostos, a IES+, Processos Inspetivos Fiscais Online, Tax Free + Simples, Declarações Aduaneiras + Simples, IRS Automático, Iva Automático + ou Fatura sem Papel, entre outras, estarão entre as prioridades da AT para 2018.

Considerando que a globalização, a digitalização e a conseqüente internacionalização dos negócios vieram potenciar novas tipologias de fraude e novos mecanismos de erosão da base tributável, torna-se necessário que, em 2018, a Inspeção Tributária reoriente a sua atuação, por via da inovação e do recurso às

---

novas tecnologias, implementando novos modelos de atuação que visem combater a fraude e evasão fiscais e aduaneiras, assim como o crime de natureza fiscal, resultante destas novas realidades emergentes.

Neste contexto, a fraude e evasão assumem também uma dimensão internacional, pelo que, se torna cada vez mais determinante uma utilização mais intensiva dos instrumentos de cooperação e troca de informação a nível internacional, como forma de garantir a receita fiscal, potenciando a deteção e consequente correção e punição de comportamentos incumpridores e fraudulentos.

Também a cooperação entre os diversos organismos com funções inspetivas ou policiais, deverá ser reforçada em 2018, uma vez que se tem vindo a revelar como elemento indispensável para o êxito que se tem vindo a alcançar neste combate.

No âmbito da investigação criminal, a Autoridade Tributária e Aduaneira reforçará a sua atenção na prevenção e investigação da fraude, orientando a sua atuação para a deteção de mecanismos de elevada complexidade técnica e material, de âmbito nacional ou internacional, apurando junto dos sujeitos passivos ou de terceiros que com eles se relacionam, a existência de indícios da prática de crimes tributários, com vista à instauração de processo-crime.

Na vertente do combate ao terrorismo e à criminalidade organizada, a AT, através da Inspeção Tributária e Aduaneira, continuará a atuar ativamente em todas as prioridades relacionadas com as diversas áreas de criminalidade relativas às suas áreas de competência.

Em face do exposto, a Autoridade Tributária e Aduaneira orientará as suas atividades operacionais no sentido de uma mais rápida e eficaz deteção de situações de elevado risco de incumprimento fiscal, visando não apenas um efeito direto e imediato na receita fiscal (a correção, a recuperação de direitos aduaneiros e de impostos especiais sobre o consumo e a penalização dos incumprimentos), mas também, um efeito diferido, por via do aumento da perceção de risco que resulta da atuação da Inspeção.

---

#### 4.2.2 ÁREA ADUANEIRA

Em 2018 a AT, no que respeita à área aduaneira e dos impostos especiais de consumo, pretende continuar o investimento intelectual efetuado nos últimos anos, no que respeita à melhoria dos seus sistemas de informação, tornando-os, cada vez mais, numa ferramenta inteligente, essencial e visando controlos mais dirigidos, contribuindo para a manutenção de um equilíbrio adequado entre controlo e facilitação do comércio legítimo. Com a decisão estratégica de associar o SSA – Sistema de Seleção Automática a todos os sistemas declarativos que suportam a entrada, permanência ou retirada das mercadorias do território aduaneiro da União, encontram-se criadas as condições para, o ano de 2018, ser aquele que vê cumprir

---

mais uma etapa da completa integração do SSA, tendo como horizonte de intervenção a cadeia logística de abastecimento internacional, executando-se a análise de risco tão cedo quanto possível, relativamente a cada transação, para certos riscos mesmo antes do embarque das mercadorias e fazer-se refletir, em momento posterior, coincidente com a chegada do meio de transporte/ apresentação das mercadorias, o resultado daquela avaliação do risco, como forma de mais rapidamente se disponibilizar as mercadorias para os operadores idóneos ou mais eficientemente se proceder ao controlo dos carregamentos de risco, decidindo-se pelo momento e local mais apropriado para a sua realização.

Por outro lado, em matéria de estrutura organizacional, a experiência adquirida ao final de mais de 5 anos desde a constituição do Centro Nacional de Análise de Risco – NRAC, com uma permanência de trabalhadores especializados nas áreas de risco, segurança e proteção e tráficos ilícitos, em matéria de controlo de fronteira externa, em horário alargado, demonstrou-nos que a disponibilidade operacional do NRAC vai, hoje, muito além do que era a intenção inicial com a criação e que tinha, basicamente, a ver com a realização de uma análise e avaliação de risco em matéria de segurança e proteção, nas operações de entrada de mercadorias na União.

O NRAC responsabiliza-se, atualmente, pela tarefa para que foi constituído e ainda, como ponto de contacto operacional e troca de informações de risco com autoridades policiais, com grande ênfase na PJ, mas mais recentemente, também, com a PSP, em matéria de tráfico de armas e de controlo de explosivos/ percussores de explosivos e com a GNR, para o tráfico de cigarros, nos processos em que eles são responsáveis pela investigação. Para além disso, funciona como ponto de contacto nacional no Quadro Comum de Gestão dos Riscos, para a “Gestão de Crises/ Crisis Management”, junto da Comissão Europeia/ DG TAXUD e em situações de urgência, como contacto para efeito das competências especiais em matéria da Convenção de Nápoles II, requerendo, potencialmente, uma resposta operacional imediata; E poderá, ainda, assumir-se como ligação ao Ponto Único de Contacto PUC/SPOC para a Cooperação Policial Internacional, nos termos do Decreto-Lei n.º 49/2017 de 24 de maio.

Para cumprimento deste portfólio de tarefas, pretende a área da inspeção tributária e aduaneira, alargar, a partir do ano de 2018, o período de trabalho do NRAC, assegurando um trabalho contínuo, 24/7, nas tarefas de análise de risco, que passará, com o ICS2.0 a ser solicitada a todas as horas do dia e disponibilizando, para a comunidade nacional e internacional, um ponto de contacto, constituído por técnicos especializados e experientes, com capacidade para resolução imediata de situações que requeiram intervenção.

No que respeita à atividade operacional, esta vai continuar a ser caracterizada por uma participação muito ativa, no panorama nacional e internacional, de cooperação em operações aduaneiras e ou policiais conjuntas.

Merecem particular destaque, ao nível nacional, aquelas que, enquadrando-se no papel de supervisão do comércio internacional exercida pela AT se referem à aplicação da vertente externa do mercado interno, da política comercial comum e das outras políticas da União, com implicações no comércio externo de mercadorias, designadamente, a política externa e de segurança, do meio ambiente ou agrícola, levando a uma colaboração com outras autoridades nacionais, competentes.

Na vertente internacional, a participação da AT será pautada por uma elevada disponibilidade para colaborar, com outras autoridades aduaneiras, com autoridades policiais e agências europeias, 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.

#### 1. COMBATER A FRAUDE E EVASÃO FISCAL E ADUANEIRA E A ECONOMIA PARALELA

- ✓ Intensificar o recurso às técnicas de auditoria forense em processos administrativos e criminais;
- ✓ Incrementar o recurso aos sistemas de informação comuns, em apoio a uma melhor seleção de operações aduaneiras e operadores económicos para controlo;
- ✓ 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;
- ✓ Alinhar, a nível nacional, a estratégia de controlos com as Áreas Comuns de Controlo Prioritário para 2018/2019 contribuindo para os trabalhos a desenvolver com a Comissão e os Estados membros;
- ✓ Implementar as regras de risco comuns em matéria de fraude financeira e comercial.

#### 2. AUMENTAR A EFICÁCIA E EFICIÊNCIA DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA

- ✓ Reformular as tabelas de suporte ao SIIAF;
- ✓ Consolidar o Sistema de Profiling e Segmentação através da aplicação de novas tecnologias de modelização de dados e ferramentas de análise preditiva, estendendo a sua aplicação a um número mais alargado de universos de dados.

#### 3. REFORÇAR A COOPERAÇÃO NACIONAL E INTERNACIONAL E GARANTIR A PROTEÇÃO E SEGURANÇA DA FRONTEIRA EXTERNA

- ✓ 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 percursos 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 medidas de acompanhamento do efetivo comércio de mercadorias que a nível da segurança sejam consideradas estratégicas, desenvolvendo programas de supervisão para controlo da exportação dessas mercadorias.
- ✓ Executar uma análise de risco comum, em sede de segurança e proteção, incidindo sobre todas as mercadorias que entram ou saem da União, antes da sua chegada ou da sua partida;
- ✓ Participar ativamente nas prioridades do Ciclo Político da União, relativo à Criminalidade Organizada, relevantes em função das competências da AT;
- ✓ Implementar as ações definidas no âmbito do Sistema de Segurança Interna, relativos às “Prioridades da UE em matéria de luta contra a criminalidade grave e organizada para o período de 2018 a 2021”;
- ✓ Coordenar, em estreita articulação com as Alfândegas, a execução de controlos aduaneiros direcionados para os carregamentos de alto risco, em matéria de segurança e proteção.



## 5. ANEXOS

### 5.1 ANEXO I – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA FISCAL

| Tipo-Referência                                       | Descrição   | Situação                                |
|---|---|---|
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | Introduz o n.º 9 ao artigo 33.º do CIRS, considerando encargos não dedutíveis para efeitos fiscais, no âmbito da determinação dos rendimentos empresariais e profissionais, as importâncias pagas ou devidas, a qualquer título, a pessoas singulares ou coletivas residentes fora do território português e aí submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável, a que se refere o n.º 1 e n.º 5 do artigo 63.º-D da LGT, assim como, os pagamentos efetuados em contas abertas em instituições financeiras residentes ou domiciliadas nesses países, territórios ou regiões com um regime fiscal claramente mais favorável, salvo se o sujeito passivo provar que estes encargos correspondem a operações efetivamente realizadas e não têm um caráter anormal ou um montante exagerado.   | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | Altera a redação do n.º 5 do artigo 43.º do CIRS, considerando que no apuramento do saldo das mais e menos-valias respeitantes às operações previstas nas alíneas b), e), f) e g) do n.º 1 do artigo 10.º do CIRS não relevam as perdas apuradas quando a contraparte da operação estiver sujeita a um regime fiscal a que se refere os n.ºs 1 e 5 do artigo n.º 63.º-D da LGT.<br>A nova redação, permitiu contemplar não só os casos em que a contraparte se encontra sujeita a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças (conforme redação anterior do n.º 5 do artigo 43.º) mas também aqueles em que a contraparte se encontra sujeita a jurisdições que não constem da referida portaria e que ainda assim são considerados regimes fiscais claramente mais favoráveis. | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
|   | Altera o n.º 6 do artigo 73.º do CIRS que passa a considerar a tributação autónoma incidente sobre as importâncias pagas, a qualquer título, a  |   |



|   |  |   |
|---|--|---|
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | peçoas singulares ou coletivas residentes fora do território português a aí sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável conforme disposto no n.º 1 do artigo 63.º-D da LGT, ou sobre os pagamentos efetuados em contas abertas em instituições financeiras aí residentes ou domiciliadas. Na redação anterior, a definição de regime fiscal claramente mais favorável, estava genericamente remetida para o definido para efeitos de IRC.  | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | É alterada a redação da alínea r), do n.º 1 do artigo 23.º-A do CIRC, no sentido de não considerar como dedutíveis as importâncias pagas ou devidas a entidades submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável, remetendo tal definição para o disposto nos n.ºs 1 e 5 do artigo 63.º-D da LGT. Na nova redação, para além dos regimes identificados por portaria, consideram-se também as jurisdições que não constem da referida portaria e que ainda assim se consideram como regimes fiscais claramente mais favoráveis. São ainda de considerar como não dedutíveis os pagamentos que sejam efetuados em contas abertas em instituições financeiras aí residentes ou domiciliadas. | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | Para efeitos de aplicação da tributação autónoma prevista no artigo 88.º do Código do IRC, é introduzida uma nova redação ao n.º 8 do mesmo artigo no sentido de clarificar que os regimes fiscais claramente mais favoráveis são os referidos no nº 1 do artigo 63º-D da LGT. Por outro lado, consideram-se também sujeitos a tributação autónoma os pagamentos que sejam efetuados em contas abertas em instituições financeiras aí residentes ou domiciliadas.  | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | É aditado ao CIMI, o Capítulo XV correspondente ao Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis, que integra os artigos 135.º-A a 135.º-K. Nos termos do artigo 135.º-J (“Dedução em IRC”), os sujeitos passivos podem optar por deduzir à coleta, e até à sua concorrência, o adicional do IMI pago relativo aos imóveis afetos à atividade de arrendamento ou hospedagem. No entanto, esta opção prejudica a sua dedução para efeitos de determinação do lucro tributável em sede de IRC. A dedução aqui prevista não é aplicável quando os imóveis sejam detidos, direta ou indiretamente, por entidade com residência ou   | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |



|   |  |   |
|---|--|---|
|   | domicílio em país, território ou região sujeito a um regime claramente mais favorável constante de lista aprovada por portaria do Governo.   |   |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | É aditado o n.º 5 ao artigo 63.º-D da LGT, em que se consideram países, territórios ou regiões com regime fiscal claramente mais favorável, aqueles que embora não constem de lista aprovada por portaria do Governo, não disponham de um imposto de idêntica natureza ao IRC, ou existindo, a taxa aplicável seja inferior a 60% da taxa prevista no artigo 87.º do CIRC, desde que cumulativamente:<br>- os códigos o refiram expressamente;<br>- existam relações especiais, nos termos do n.º 4 do artigo 63.º do CIRC, entre as pessoas ou entidades desses países e as do território nacional. | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | Introduz a alínea e), ao n.º 1 do artigo 92.º do RGIT, contemplando como Contrabando (crime aduaneiro) a omissão, à entrada ou saída do território nacional, da declaração de dinheiro líquido, tal como definido na legislação comunitária e nacional, quando esse montante seja superior a €300 000 e não seja, de imediato, justificada a sua origem.   | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | É incluído como contra-ordenação fiscal por aditamento dos n.ºs. 5 e 6 ao artigo 119.º do RGIT, as omissões ou inexatidões relativas à situação tributária praticadas nas declarações dos n.ºs 2 e 3 do artigo 58.º-A do CIRS, que não constituam fraude fiscal nem contraordenação prevista no artigo 118.º.  | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro<br>(O.E. para 2017) | É aditado o n.º 2 ao artigo 19.º do RCPITA, que permite a participação no procedimento de inspeção tributária, no âmbito de mecanismos de assistência mútua e cooperação administrativa intracomunitária, de funcionários pertencentes a administrações fiscais ou aduaneiras estrangeiras que tenham sido autorizados pelo diretor-geral da ATA.  | Entrada em vigor a 1 de janeiro de 2017 |
| Lei nº 14/2017, de 3 de maio                          | Determina a publicação anual do valor total e destino das transferências e envio de fundos para países, territórios e regiões com regime de tributação privilegiada, e aumenta as obrigações de reporte de informação sobre esta matéria no relatório sobre a evolução do combate à fraude e à evasão fiscais, apresentado anualmente pelo Governo à Assembleia da República, alterando os   | Entrada em vigor em 04 de maio de 2017  |



|                                 |   |  |
|---------------------------------|---|--|
|                                 | artigos 63.º-A e 64.º-B da LGT.   |  |
| Lei nº 22/2017, de 23 de maio   | Altera o CIS, clarificando o titular do interesse económico nas taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões.   | Entrada em vigor em 24 de maio de 2017     |
| Lei nº 83/2017, de 18 de agosto | Estabelece as medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo parcialmente as Diretivas 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20.05.2015, e 2016/2258/UE, do Conselho, de 06.12.2016.   | Entrada em vigor em 18 de setembro de 2017 |
| Lei nº 89/2017, de 21 de agosto | Aprova o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo, e procede, entre outras alterações, à introdução do n.º 19 no artigo 14.º do Código do IRC, não considerando aplicável a isenção de imposto aos lucros e reservas distribuídos quando a entidade não tenha cumprido com as obrigações declarativas previstas naquele Regime, assim como, no caso de o beneficiário efetivo declarado ter residência ou domicílio em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável.   | Entrada em vigor em 20 de novembro de 2017 |
| Lei nº 91/2017, de 22 de agosto | Altera os n.ºs 1 e 2 do artigo 63.º-D da LGT, considerando que a lista dos países, territórios ou regiões claramente mais favoráveis aprovada, por portaria do Governo, carece de parecer prévio por parte da AT.   | Entrada em vigor em 23 de agosto de 2017   |
| Lei nº 92/2017, de 22 de agosto | Obriga à utilização de meio de pagamento específico em transações que envolvam montantes iguais ou superiores a €3 000, aditando à LGT o artigo 63º-E – Proibição de pagamento em numerário, e alterando o artigo 129.º do RGIT, que passa a incluir nesta infração a realização de transações em numerário que excedam os limites legalmente previstos.  | Entrada em vigor em 23 de agosto de 2017   |
| Lei nº 98/2017, de 24 de agosto | Regula a troca automática de informações obrigatória relativa a decisões fiscais prévias transfronteiriças e a acordos prévios sobre preços de transferência e no domínio da fiscalidade, transpondo as Diretivas (UE) 2015/2376, do Conselho, de 08.12.2015, e (UE) 2016/881, do Conselho, de 25.05.2016, e procedendo à alteração de diversos diplomas, nomeadamente:<br>- artigo 117.º, n.º 6 do RGIT, que passa a incluir a infração de falta de apresentação, no prazo legalmente previsto, da declaração financeira e fiscal por país relativa às entidades de um grupo multinacional;<br>- artigo 117.º, n.º 1, d) do CIRC, que inclui a | Entrada em vigor em 25 de agosto de 2017   |



|  |   |   |
|--|---|---|
|  | <p>obrigação de apresentação da declaração financeira e fiscal por país nos termos do artigo 121.º-A;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- artigo 121.º-A do CIRC, que obriga à apresentação de uma declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal pelas entidades-mãe finais ou as entidades-mãe de substituição de grupos multinacionais, cujo total de rendimentos seja igual ou superior a 750 milhões de euros; e que, em determinadas situações, as empresas constituintes desses grupos, apresentem uma declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal;</li><li>- artigo 121.º-B (aditado ao CIRC) - requisitos gerais de relato;</li><li>- artigo 138.º, n.º 3, alínea e) do CIRC (acordos prévios sobre preços de transferência), que os sujeito passivos devem fornecer os elementos necessários, nos termos do disposto no n.º 12 do artigo 6.º do D.L. nº 61/2013, de 10 de Maio, para a AT assegurar a troca obrigatória e automática de informações ao abrigo da cooperação administrativa entre autoridades competentes dos E.M. da UE ou com outras jurisdições.</li></ul> |   |
| Decreto-Lei nº 6/2017, de 6 de janeiro   | Cria a Fatura Única Portuária por Escala de Navio, tendo como instrumento de suporte à sua concretização o sistema informático designado por Janela Única Portuária.  | Entrada em vigor em 01 de janeiro de 2017 |
| Decreto-Lei nº 19/2007, de 14 de fevereiro (Retificado por Declaração de Retificação nº 12/2017, de 11 de abril) | Estabelece um sistema eletrónico de comunicação dos dados dos viajantes e das respetivas aquisições que pretendam beneficiar da isenção de IVA nas compras realizadas em Portugal. Assim, a criação de um sistema eletrónico permite uma maior celeridade no procedimento de verificação dos pressupostos da isenção, assim como, a recolha de informação relevante para a definição de critérios de risco com vista à prevenção e controlo da fraude.  | Entrada em vigor em 01 de julho de 2017   |

## 5.2 ANEXO II – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA ADUANEIRA

Foi proposto em 2017 e já consagrado na Lei do Orçamento para 2018 um conjunto de medidas legislativas com impacto significativo na segurança de pessoas e bens, corporizado na Lei n.º 114/2017, de 29/12/2017, que alterou o Regime Geral das Infrações Tributárias, procedendo:

- à criminalização, como crime de contrabando qualificado, da importação ou exportação de mercadorias, quando estas estejam condicionadas em cumprimento de medidas restritivas internacionais, por alteração do art.º 97º a) do RGIT;
- à tipificação, como contraordenação de descaminho prevista e punível no art.º 108º nº 7 do RGIT, da violação de comunicação à AT das informações prévias legalmente exigíveis, à chegada ou partida de mercadorias, em cumprimento de medidas restritivas internacionais;
- ao aumento do limite mínimo da coima aplicável de 250 € para 1000 €, em caso de violação do dever legal de declaração de montante de dinheiro líquido transportado por viajante, em conformidade com as Recomendações do GAFI, dada a natural associação daquela violação com o crime de Branqueamento de Capitais.

### 5.3 ANEXO III – ESQUEMAS DE PLANEAMENTO FISCAL DETETADOS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

#### I - Utilização de sociedade localizada em regime fiscal privilegiado

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>Tipo de Esquema</b>               | Esquema que implica a detenção de uma sociedade localizada em regime fiscal privilegiado   |
| <b>Ano da realização da operação</b> | 2014 e 2015  |
| <b>Impostos Implicados</b>           | IRC  |
| <b>Descrição do Esquema</b>          | <p>A sociedade <b>A</b>, residente em território português e sujeita ao regime geral de tributação, detém, indiretamente, através de uma sociedade <b>B</b>, não residente, uma participação superior a 10%, e que lhe confere 100% dos direitos de voto, na sociedade <b>C</b>, localizada em regime fiscal privilegiado.</p> <p>A sociedade <b>C</b>, obtém e acumula lucros, não tributados na sua esfera – ou com um muito baixo nível de tributação – os quais, não tendo sido por si distribuídos, não foram considerados para efeitos de determinação do lucro tributável da sociedade <b>A</b>.</p> <p>Decorre do artigo 66.º do Código do IRC que os lucros gerados na sociedade <b>C</b> - localizada em regime fiscal privilegiado – são diretamente imputáveis à sociedade <b>A</b>, residente em território português e sujeita ao regime geral de tributação, para efeitos de determinação do seu lucro tributável.</p> <p>Em 2017, a situação acima referida provocou correções, ao lucro tributável (IRC) declarado, superiores a 18 M€.</p> |
| <b>Normas</b>                        | Considerando que a sociedade <b>A</b> , na determinação do seu lucro tributável, não   |



|          |   |
|----------|---|
| elididas | considerou os lucros obtidos por <b>C</b> , foi violado o previsto no artigo 66.º do Código do IRC. |
|----------|---|

## II - Reestruturação de modelo de negócio

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>Tipo de Esquema</b>               | Esquema que implica a alteração do modelo de negócio.  |
| <b>Ano da realização da operação</b> | 2012, com implicações nos anos 2013 e seguintes  |
| <b>Impostos Implicados</b>           | IRC  |
| <b>Descrição do Esquema</b>          | <p>No âmbito de uma reestruturação do modelo de negócio desenvolvido pela sociedade <b>A</b>, esta absorveu funções, ativos e riscos que anteriormente se encontravam na esfera de uma entidade não residente <b>B</b>, com a qual se encontra em situação de relações especiais.</p> <p>Pela transferência das funções, ativos e riscos a sociedade <b>A</b>, assumiu o compromisso de pagar à sociedade <b>B</b>, um <i>business fee</i>.</p> <p>O cálculo do <i>business fee</i>, teve por referência projeções na avaliação do negócio em anos futuros. No entanto, perante a existência de uma diferença substancial entre as projeções utilizadas na avaliação e as atuais, à luz quer dos parágrafos 6.28 a 6.35 e 9.87 a 9.88 das Orientações da OCDE, quer da metodologia constante na legislação em vigor no Estado em que a sociedade <b>B</b> é residente, entidades independentes, tendo em consideração a incerteza presente à data da avaliação do negócio, teriam estipulado cláusulas que contemplassem a renegociação ou o ajuste do preço negociado.</p> <p>Acresce, ainda, que nenhuma entidade independente aceitaria assumir um negócio gerador de perdas, e com base numa avaliação nitidamente deficiente, aceitar</p> |



|                        |   |
|------------------------|---|
|                        | <p>pagar um <i>business fee</i> por algo que só lhe traz encargos, sem perspetivas de uma recuperação à vista, quando no cenário anterior não lhe era exigido qualquer pagamento e quando esse negócio licenciado já gerava perdas na entidade cedente (sociedade <b>B</b>).</p> <p>Assim, o pagamento do <i>business fee</i>, nos termos em que ocorreu, constitui uma violação do Princípio de Plena Concorrência preconizado no n.º 1 do artigo 63.º do Código do IRC.</p> <p>Em 2017, foram promovidas correções ao lucro tributável de IRC de cerca de 16M€.</p> |
| <b>Normas elididas</b> | <p>Considerando que esta operação materializa a prática de operações entre entidades relacionadas cujos termos e condições diferem dos que seriam praticados entre entidades independentes em situação comparável de mercado e de plena concorrência, tem subjacente o incumprimento do princípio de plena concorrência consagrado no n.º 1 do artigo 63.º do Código do IRC.</p>  |

### III - Operações de financiamento intragrupo

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>Tipo de Esquema</b>               | Esquema que implica o registo de gastos de financiamento superiores aos devidos.  |
| <b>Ano da realização da operação</b> | 2015, 2016  |
| <b>Impostos Implicados</b>           | IRC   |
| <b>Descrição do Esquema</b>          | <p>A sociedade <b>A</b> contratou um empréstimo junto da sociedade <b>B</b> (não residente), sua relacionada nos termos do n.º 4 do art.º 63.º do Código do IRC.</p> <p>A par desse financiamento, a sociedade <b>A</b> manteve um depósito não remunerado, numa conta do grupo, que apresentou um saldo médio diário de montante correspondente a cerca de 50% do valor do empréstimo obtido, constatando-se</p> |



|                        |   |
|------------------------|---|
|                        | <p>que a empresa mantinha um excedente de tesouraria, que não aplicava no desenvolvimento da sua atividade, onerado por juros pagos a uma entidade relacionada (a sociedade <b>B</b>).</p> <p>A assunção dos referidos juros constitui uma violação do Princípio de Plena Concorrência consagrado no n.º 1 do artigo 63.º do Código do IRC, na medida em que nenhuma entidade independente estaria disposta a remunerar outra entidade em função de um empréstimo de montante claramente excessivo.</p> <p>Em 2017, identificaram-se situações desta natureza suscetíveis de provocar correções ao lucro tributável de IRC de cerca de 5M€.</p> |
| <b>Normas elididas</b> | <p>Considerando que esta operação materializa a prática de operações entre entidades relacionadas cujos termos e condições diferem dos que seriam praticados entre entidades independentes em situação comparável de mercado e de plena concorrência, tem subjacente o incumprimento do princípio de plena concorrência consagrado no n.º 1 do artigo 63.º do Código do IRC.</p>  |

#### **IV - Operação de titularização de créditos futuros**

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>Tipo de esquema</b>               | Esquema que implica a utilização de prejuízos fiscais   |
| <b>Ano da realização da operação</b> | 2006, 2007 e 2008, e com efeitos nos anos subsequentes  |
| <b>Impostos implicados</b>           | IRC   |
| <b>Descrição do esquema</b>          | <p>Uma sociedade efetuou uma operação de titularização de créditos futuros.</p> <p>Os fundos obtidos com a titularização de créditos foram utilizados no financiamento de uma outra sociedade do grupo.</p> |



|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
|                                   | <p>As obrigações emitidas pelo veículo de titularização foram subscritas por outra sociedade do grupo.</p> <p>A sociedade imputou as receitas da operação de titularização ao período em que foi efetuada possibilitando-lhe que os prejuízos fiscais, cuja dedutibilidade estava em vias de caducar fossem aproveitados.</p> <p>Por outro lado, nos anos seguintes, a sociedade exclui do lucro tributável o valor dos rendimentos geradores dos créditos cedidos por considerar que a tributação ocorreu no ano da operação.</p> <p>Destas situações resultaram, em 2017, correções ao lucro tributável de IRC que ascenderam a aproximadamente 100M€.</p>  |
| <p><b>Normas<br/>elididas</b></p> | <p>Atendendo à caracterização da operação, nomeadamente ao facto da cessão dos créditos não ser plena por não afastar a responsabilidade da entidade cedente dos riscos inerentes aos créditos cedidos (risco de nascimento dos créditos e risco de incumprimento dos clientes), conclui-se que a operação não se enquadra no Regime Jurídico da Titularização de Créditos, não sendo aplicável o regime fiscal aí previsto (n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 219/2001, de 4 de agosto).</p> <p>No entanto, ainda que se considerasse que a operação controvertida seria abrangida por tal regime, o seu n.º 1 do artigo 2.º deve ser interpretado no sentido de que, no caso da cessão de créditos futuros, a diferença entre o valor da cessão e o seu valor contabilístico apenas deve concorrer para o lucro tributável no período em que os créditos se constituam e sejam transferidos pelo cedente para o cessionário, em conformidade com o previsto no artigo 18.º do Código do IRC.</p> <p>De acordo com as regras constantes no Código do IRC e no normativo contabilístico em vigor, a operação em apreço não origina, por si só, o apuramento de qualquer rendimento ou resultado, devendo as importâncias que a sociedade receber no âmbito da operação em apreço ser registadas como um passivo (conforme aliás foi efetuado pelas empresas cedentes dos créditos). Os créditos correspondentes às prestações de serviços das quais emergirão os créditos</p> |



|  |  |
|--|--|
|  | futuros objeto da operação são imputáveis, fiscal e contabilisticamente, aos períodos de tributação em que esses serviços venham a ser efetivamente prestados. |
|--|--|

#### **V - Cisão seguida de alienação da sociedade beneficiária**

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>Tipo de Esquema</b>               | Esquema que implica a utilização abusiva do regime de neutralidade fiscal numa operação de cisão  |
| <b>Ano da realização da operação</b> | 2014  |
| <b>Impostos Implicados</b>           | IRC   |
| <b>Descrição do Esquema</b>          | <p>A sociedade <b>A</b>, residente em território português e sujeita ao regime geral de tributação, cindiu uma parte do seu negócio, mediante o destaque da totalidade do património afeto a essa unidade de negócio, para com este constituir uma nova sociedade <b>B</b>.</p> <p>A operação foi implementada ao abrigo do regime da neutralidade fiscal, previsto nos art.ºs 73.º a 78.º do Código do IRC.</p> <p>Os acionistas de <b>A</b> passaram a deter o capital social da sociedade <b>B</b>, por escasso período de tempo, exatamente nas mesmas percentagens que detinham no capital social de <b>A</b>. Com efeito, no mesmo dia em que a cisão se concretizou, os acionistas de <b>A</b> e <b>B</b> alienaram as participações detidas em <b>B</b> à sociedade <b>C</b>.</p> <p>O objetivo da operação descrita foi a venda do negócio e não uma reorganização/reestruturação das atividades de negócio da sociedade <b>A</b>, e, quer a sociedade <b>A</b> quer os seus acionistas, em momento algum tiveram, com a realização desta operação, o objetivo de prosseguir/continuar a exploração do negócio cindido mas, tão-somente, proceder à sua alienação, pelo que a operação de cisão em</p> |



|                        |  |
|------------------------|--|
|                        | <p>causa não podia beneficiar do regime de neutralidade fiscal previsto nos art.ºs 73.º a 78.º do Código do IRC.</p> <p>Assim, se aplicando o regime da neutralidade fiscal previsto nos normativos supramencionados, aplica-se o regime-regra das transmissões onerosas previsto no CIRC, em conformidade com o estatuído nos art.ºs 73.º e 74.º do Código do IRC, pelo que o sujeito passivo deveria ter apurado mais-valias.</p> <p>Esta situação originou, em 2014, correções ao resultado tributável de IRC de aproximadamente 16 M€.</p> |
| <b>Normas elididas</b> | <p>Considerando que a sociedade <b>A</b> aplicou indevidamente o regime de neutralidade fiscal previsto nos art.ºs 73.º a 78.º do Código do IRC na operação de cisão supradescrita, não considerou na determinação do seu resultado tributável a mais-valia fiscal resultante dessa operação, nos termos do art.º 46.º do mesmo diploma legal.</p>   |

#### **VI - Menos-valia fiscal resultante da alienação de partes de capital**

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>Tipo de Esquema</b>               | Esquema que visa contornar a não dedutibilidade de menos-valias apuradas na alienação de partes de capital  |
| <b>Ano da realização da operação</b> | 2015  |
| <b>Impostos Implicados</b>           | IRC   |
| <b>Descrição do Esquema</b>          | <p>A sociedade <b>A</b>, residente em território português e sujeita ao regime geral de tributação, detém, desde 2008, uma participação na sociedade <b>B</b>, que nesse ano obteve prestações suplementares junto dos acionistas no valor global de cerca de 25 M€</p> <p>Durante o primeiro semestre de 2015 a sociedade <b>A</b> decidiu alienar a sua</p> |



|               |   |
|---------------|---|
|               | <p>participação na sociedade <b>B</b>. Nessa sequência, em momento anterior à venda, decidiu:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Reduzir o capital da sociedade <b>B</b> em cerca de 20 M€, para cobertura de prejuízos;</li><li>• Aumentar o capital de <b>B</b> em aproximadamente 40 M€ com entrada em numerário e emissão de novas ações;</li><li>• Devolução de prestações suplementares no montante global de cerca de 25M€.</li></ul> <p>No período de 2015, a sociedade <b>A</b> considerou que a menos-valia apurada, na parte respeitante às ações emitidas em 2015, deveria influenciar negativamente o lucro tributável na medida em que não se encontrariam cumpridos os requisitos (designadamente o requisito tempo de detenção da participação) para a exclusão da aplicação do regime de <i>participation exemption</i> consagrado nos artigos 51.º e seguintes do Código do IRC.</p> <p>No entanto, o aumento de capital ocorrido em 2015, na parte que corresponde ao montante do reembolso de prestações suplementares que haviam sido realizadas em 2008, consubstancia uma substituição de instrumentos de capital próprio traduzida na utilização de fundos próprios que já haviam sido colocados à disposição da sociedade <b>B</b> em 2008, não existindo, pois, uma entrada de fundos efetiva em 2015.</p> <p>Consequentemente, face ao estipulado na alínea a) do artigo 47.º-A do Código do IRC, relativamente às partes de capital emitidas através do aumento de capital em numerário na parte que constituiu uma “substituição” de outros instrumentos de capital próprio já detidos pela empresa desde 2008, a menos-valia fiscal apurada não deve concorrer para a formação do lucro tributável ao abrigo do Regime de <i>Participation Exemption</i> anteriormente referido.</p> <p>Esta situação originou, em 2015, correções ao lucro tributável de IRC de cerca de 9M€.</p> |
| <b>Normas</b> | A sociedade <b>A</b> , na determinação da menos-valia fiscal considerou indevidamente que não se encontravam cumpridos os requisitos para aplicação do regime de  |



|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>elididas</b> | <i>participation exemption</i> , nos termos dos artigos 51.º e seguintes do Código do IRC. |
|-----------------|--|