



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

**2018**

**Junho de 2019**

## ÍNDICE

<b>1. PREFÁCIO .....</b>	<b>9</b>
<b>2. SUMÁRIO EXECUTIVO .....</b>	<b>13</b>
2.1 PLANO ESTRATÉGICO DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAL E ADUANEIRA .....	17
2.2 QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS MAIS RELEVANTES EM 2018.....	26
2.2.1 <i>Autoridade Tributária e Aduaneira</i> .....	26
2.2.2 <i>Inspeção Geral de Finanças</i> .....	27
2.3 ÁREAS PRIORITÁRIAS DE INTERVENÇÃO EM 2018 .....	29
2.3.1 <i>RESUMO DAS PRINCIPAIS ATIVIDADES DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA</i> .....	29
2.3.2 <i>IRS AUTOMÁTICO</i> .....	31
2.3.3 <i>AÇÕES DE ÂMBITO PREVENTIVO</i> .....	32
<b>3. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2018</b>	<b>35</b>
3.1 ATUAÇÃO NO ÂMBITO PENAL.....	36
3.1.1 <i>Autoridade Tributária e Aduaneira</i> .....	36
3.1.2 <i>Polícia Judiciária</i> .....	36
3.1.3 <i>Procuradoria-Geral da República</i> .....	38
3.1.4 <i>Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana</i> .....	40
3.2 ATUAÇÃO NO ÂMBITO OPERACIONAL.....	46
3.2.1 <i>RECURSOS HUMANOS</i> .....	47
3.2.2 <i>FORMAÇÃO</i> .....	47
3.2.3 <i>AUDITORIA FORENSE</i> .....	49
3.2.4 <i>CERTIFICAÇÃO DE PROGRAMAS INFORMÁTICOS DE FATURAÇÃO</i> .....	51
3.2.5 <i>SISTEMA e-FATURA</i> .....	53
3.2.6 <i>SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE</i> .....	65
3.2.7 <i>MEDIDAS DE APOIO AO CUMPRIMENTO - COMPLIANCE</i> .....	66
3.2.8 <i>CRUZAMENTO COM AS OBRIGAÇÕES DE TERCEIROS</i> .....	70
3.2.9 <i>CONTROLO DE REEMBOLSOS DE IVA</i> .....	72
3.2.10 <i>OUTRAS AÇÕES DE CONTROLO</i> .....	75
3.2.11 <i>ÁREA ADUANEIRA</i> .....	76
3.3 ATUAÇÃO NO ÂMBITO INSTITUCIONAL .....	83
3.3.1 <i>ASSISTÊNCIA MÚTUA ADMINISTRATIVA</i> .....	83
3.3.2 <i>COOPERAÇÃO COM OUTROS PAÍSES NA ÁREA ADUANEIRA</i> .....	85
3.3.3 <i>TROCA DE INFORMAÇÃO COM OUTRAS ADMINISTRAÇÕES FISCAIS</i> .....	89



---

3.3.4	AÇÕES DE PREVENÇÃO - COLABORAÇÃO DA AT COM OUTRAS ENTIDADES.....	97
3.4	ATUAÇÃO NO ÂMBITO DO CONTRIBUINTE.....	98
3.4.1	PRÉ-PREENCHIMENTO DAS DECLARAÇÕES DE IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO .....	99
3.4.2	ALERTAS NO PREENCHIMENTO E RECEÇÃO DA DECLARAÇÃO MODELO 3 DE IRS .....	101
3.4.3	CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS NA RECEÇÃO DAS DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS .....	101
3.4.4	CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS ENTRE DMR E GUIAS DE PAGAMENTO .....	102
3.4.5	CONTROLO DE DIVERGÊNCIAS NAS DECLARAÇÕES MODELO 22 DO IRC.....	102
3.4.6	FALTA DE ENTREGA DE DECLARAÇÕES PERIÓDICAS.....	104
3.4.7	CONTROLO DO REINVESTIMENTO RELATIVO ÀS MAIS-VALIAS DE IMÓVEIS.....	106
3.4.8	PLANO DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO INTEGRADA DE DEVEDORES ESTRATÉGICOS(PAGIDE).....	106
3.4.9	PLANO PARA A EFICÁCIA DAS RECLAMAÇÕES DE CRÉDITO (PERC).....	109
3.4.10	ACORDOS PRÉVIOS DE PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA .....	110
3.5	SETORES DE RISCO ELEVADO .....	112
3.6	ATUAÇÃO NO ÂMBITO DA FRAUDE DE ELEVADA COMPLEXIDADE.....	113
3.6.1	ÁREAS DE INTERVENÇÃO.....	114
3.6.2	INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	114
3.6.3	INVESTIGAÇÃO CRIMINAL.....	118
3.6.4	COOPERAÇÃO COM OUTRAS ENTIDADES .....	121
3.6.5	ÁREA ADUANEIRA.....	121
<b>4.</b>	<b>RESULTADOS OBTIDOS.....</b>	<b>123</b>
4.1	INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA.....	125
4.1.1	CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS FIXADOS.....	126
4.1.2	AÇÕES DE CONTROLO REALIZADAS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA .....	127
4.1.3	CORREÇÕES À MATÉRIA COLETÁVEL.....	129
4.1.4	REGULARIZAÇÕES VOLUNTÁRIAS EM RESULTADO DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA .....	130
4.1.5	IMPOSTO ENCONTRADO EM FALTA.....	133
4.1.6	LIQUIDAÇÕES RESULTANTES DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA.....	134
4.1.7	LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRC.....	137
4.1.8	LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRS .....	138
4.1.9	ATIVIDADE INSPETIVA DA UNIDADE DE GRANDES CONTRIBUINTEs.....	139
4.1.10	MAPA GLOBAL DA COBRANÇA LÍQUIDA DAS ALFÂNDEGAS .....	139
4.1.11	INSTRUMENTOS DE COMBATE À FRAUDE DE ELEVADA COMPLEXIDADE.....	142
4.1.12	TRIBUTAÇÃO POR MÉTODOS INDIRETOS.....	144
4.2	JUSTIÇA TRIBUTÁRIA.....	145
4.2.1	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	145



---

4.2.2	CONTENCIOSO JUDICIAL .....	152
4.2.3	EXECUÇÕES FISCAIS.....	155
4.2.4	COBRANÇA COERCIVA .....	158
4.2.5	PENHORAS .....	162
4.2.6	VENDAS COERCIVAS.....	163
4.2.7	REVERSÕES EM PROCESSOS EXECUTIVOS .....	165
4.2.8	QUALIFICAÇÃO DA CARTEIRA DA DÍVIDA.....	166
4.2.9	SANEAMENTO DA DÍVIDA SUSPensa .....	167
4.3	AÇÃO PENAL .....	170
4.3.1	REDUÇÃO DE COIMAS E CONTRAORDENAÇÕES.....	170
4.3.2	CRIMES TRIBUTÁRIOS .....	173
4.3.3	CRIMINALIDADE DETETADA PELAS ALFÂNDEGAS E INVESTIGADA PELA ITA .....	175
4.3.4	MERCADORIAS APREENDIDAS PELAS ALFÂNDEGAS.....	177
4.3.5	APREENSÕES DE MERCADORIAS PROTEGIDAS PELA CONVENÇÃO CITES.....	178
4.3.6	APREENSÕES DE MERCADORIAS CONTRAFEITAS.....	178
4.3.7	APREENSÕES DE TABACO .....	179
4.3.8	APREENSÕES DE DROGA .....	179
<b>5.</b>	<b>CONCLUSÕES E PERSPETIVAS PARA 2019 .....</b>	<b>181</b>
5.1	BALANÇO DE 2018.....	181
5.1.1	PARTICIPAÇÃO DA AT NA INVESTIGAÇÃO DE FRAUDE FISCAL INTERNACIONAL .....	183
5.1.2	SISTEMA e-FATURA .....	184
5.2	PERSPETIVAS PARA 2019 .....	185
5.2.1	ÁREA TRIBUTÁRIA .....	185
5.2.2	ÁREA ADUANEIRA.....	187
<b>6.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>190</b>
6.1	ANEXO I – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA FISCAL.....	190
6.2	ANEXO II – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA ADUANEIRA.....	195
6.3	ANEXO III – ESQUEMAS DE PLANEAMENTO FISCAL DETETADOS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA .....	196

## 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 (AT)  
**AT** – Autoridade Tributária e Aduaneira  
**ATI** – Acordos sobre Troca de Informação em matéria fiscal  
**CAU** – Código Aduaneiro da União  
**CBC** – Controlo de bens em circulação  
**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  
**CLO** - *Central Liaison Office*  
**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  
**CRS** – *Common Standard Report*  
**CTPC** – Certificados do Tesouro Poupança Crescimento  
**CTPM** – Certificados do Tesouro Poupança Mais  
**DAC** – Diretivas de Cooperação Administrativa  
**DCIAP** – Departamento Central de Investigação e Ação Penal (MP)  
**DCO** – Documento de Correção Oficiosa  
**DF** – Direção de Finanças  
**DG TAXUD** - *Directorate-General for Taxation and Customs Union* (Direção Geral de Fiscalidade e União Aduaneira)  
**DMR** – Declaração Mensal de Rendimentos  
**DP** – Declaração Periódica  
**DR** – Declaração de Rendimentos

**DSAFA** – Direção de Serviços Antifraude Aduaneira (AT)  
**DSCPAC** – Direção de Serviços de Comunicação, Promoção e Apoio ao Cumprimento (AT)  
**DSE** – Declaração Sumária de Entrada  
**DSF** – Direção de Serviços de Formação (AT)  
**DSIFAE** – Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (AT)  
**DSR** – Direção de Serviços de Reembolsos de IVA (AT)  
**DSRI** – Direção de Serviços de Relações internacionais (AT)  
**DUC** – Documento Único de Cobrança  
**EEE** – Espaço Económico Europeu  
**EBF** – Estatuto dos Benefícios Fiscais  
**EM** – Estados-membros da União Europeia  
**EUROPOL** – *European Union Agency for Law Enforcement Cooperation*  
**FATCA** – *Foreign Account Tax Compliance Act* (Acordo entre Portugal e EUA sobre troca de informação relativa a contas financeiras)  
**FRONTEX** – *European Border and Coast Guard Agency* (Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira)  
**GAFI** – Grupo Ação Financeira (Organismo Intergovernamental de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo)  
**GFF** – Gestão de Fluxos Financeiros  
**GNR** – Guarda Nacional Republicana  
**GPS** – Gestão de Processos e Serviços  
**IABA** – Imposto sobre o Álcool e Bebidas Alcoólicas  
**IEC** – Impostos Especiais de Consumo  
**IES** – Informação Empresarial Simplificada  
**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  
**INFARMED** – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P.  
**INTERPOL** – Organização Internacional de Polícia Criminal  
**IPSS** – Instituições Particulares de Solidariedade Social  
**IR** – Impostos sobre o Rendimento  
**IRC** – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas  
**IRS** – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares  
**IS** – Imposto do Selo  
**ISP** – Imposto sobre Produtos Petrolíferos  
**ISS** – Instituto da Segurança Social  
**ISV** – Imposto sobre Veículos  
**IT** – Inspetor tributário/ Inspeção Tributária/ Imposto sobre o Tabaco  
**ITA** – Inspeção Tributária e Aduaneira  
**IUC** – Imposto Único Circulação



**IVA** – Imposto sobre o Valor Acrescentado  
**LGT** – Lei Geral Tributária  
**M€** – Milhões de Euros  
**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 Contraordenação 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  
**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  
**SAF-T (PT)** – *Standard Audit File for Tax Purposes – Portugal Version*  
**SCO** – Sistema de Contraordenações fiscais  
**SEAF** – Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais  
**SECIN** – Sistema Eletrónico de Citações e Notificações  
**SEF** – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras  
**SEFWEB** – Sistema de Execuções Fiscais  
**SF** – Serviços de Finanças  
**SICAT** – Sistema de Contencioso Administrativo Tributário  
**SICJUT** – Sistema de Contencioso Judicial Tributário  
**SIGIDE** – Sistema de Gestão Integrada dos Devedores Estratégicos  
**SIGVEC** – Sistema Integrado de Gestão de Vendas Coercivas  
**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
- SSA** – Sistema de Seleção Automática
- SVAT** – Selo de Validação AT
- UAF** – Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana
- UE** – União Europeia
- UGC** – Unidade dos Grandes Contribuintes (AT)
- UGRC** – Unidade de Gestão da Relação com os Contribuintes (AT)
- UIF** – Unidade de Informação Financeira (PJ)
- UNODC** – *United Nations Office on Drugs and Crime*
- UO** – Unidade Orgânica
- VIES** – *VAT Information Exchange System*
- WCO** – World Customs Organization (Organização Mundial das Alfândegas)

## 1. PREFÁCIO

O combate à fraude e evasão fiscal constitui um desígnio de todo o País porque é condição essencial para termos uma maior justiça fiscal.

Portugal, através da sua administração fiscal, tem vindo de forma consistente e crescente a revelar eficácia neste domínio. Os níveis de arrecadação de receita fiscal no presente ciclo económico mostram, precisamente, essa realidade: Em 2018, a receita fiscal cresceu 4,7%, acima do crescimento do PIB (2,1%). E tal acontece num contexto em que não há nenhum aumento das taxas de imposto, tendo havido, por contraponto, no ano de 2018, uma descida significativa do IRS, com o aumento do número de escalões e com a atualização do mínimo de existência. Ora, porventura o melhor indicador da eficácia do combate à fraude e evasão fiscal em Portugal não pode deixar de ser este: um aumento da receita fiscal acima da taxa de crescimento do PIB e num contexto em que a política fiscal é de redução do esforço fiscal dos contribuintes, sejam famílias ou empresas.

Temos presente que o primeiro objetivo que deve estar associado ao combate à fraude e evasão fiscal é o de elevar os níveis de cumprimento voluntário, induzindo o cumprimento com as ações neste domínio. É neste contexto que a estratégia subjacente ao Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o triénio 2018-2020 – e que enquadra o presente Relatório -tem um conjunto de ações associados aos diferentes tipos de comportamentos dos contribuintes.

Sendo o padrão do contribuinte português um padrão de cumprimento voluntário, o esforço da administração fiscal deve, pois, centrar-se, em primeiro lugar, na simplificação do cumprimento das obrigações para aqueles que cumprem, apoiar no cumprimento aqueles que, querendo cumprir, tenham dificuldades em cumprir, controlar aqueles que tentam não cumprir e combater aqueles que deliberadamente não queiram cumprir.

É neste quadro de atuação que 2018 fica marcado pela entrega das declarações Modelo 3 (IRS) exclusivamente por via eletrónica, o que ocorreu com um elevado grau de sucesso com as cerca de 5,7

milhões de declarações. E em 2018 alargou-se, ainda, o âmbito de abrangência dos contribuintes a quem é disponibilizado o “IRS Automático”, traduzido o seu sucesso na entrega de mais de 1,5 milhões de declarações através desta modalidade. Este é um contributo muito valioso para a simplificação do cumprimento das obrigações fiscais, com inevitável reflexo no incentivo ao cumprimento voluntário.

No domínio da relação com o contribuinte, em particular na simplificação do cumprimento das obrigações fiscais, deve ainda ser destacado, em 2018, a introdução dos mecanismos de pagamento impostos através de débito direto, a introdução da primeira fase do projeto do “IVA Automático” e, ainda, a implementação do “E-Tax Free”.

A maturidade do projeto e-fatura assume um papel central no domínio dos resultados no combate à fraude e evasão fiscal. Mais uma vez, em 2018, o indicador das faturas comunicadas (5,8 milhões) mostra que o mesmo continua a crescer (3,1% face a 2017), das quais 1319 milhões são de faturas com NIF de pessoas singulares, o que representa mais 7,2% que no ano anterior, tendo-se ainda registado um aumento de 4% das entidades emittentes de faturas (916.755).

É importante também ter presente que a indução do cumprimento voluntário está associada ao significativo aumento do número de ações inspetivas (127.860 ações inspetivas em 2018, que compara com 114.579 ações inspetivas em 2017 – um aumento de cerca de 11,4%). Mas, importa sublinhar que dentro destas ações inspetivas assumem especial relevância as ações de informação e prevenção (que atingem um peso de 74,2%), em linha com a orientação que está subjacente à atuação da administração fiscal no sentido de reforço da atuação no apoio ao cumprimento voluntário. Um indicador relevante que importa sublinhar na atividade inspetiva é o aumento de 28% das regularizações voluntárias à matéria coletável, o que demonstra o grau de eficácia da sua atuação.

Uma dimensão muito significativa do combate à fraude e evasão fiscal é a cooperação internacional. Nos últimos anos têm-se intensificado as iniciativas de troca de informações fiscais e financeiras entre diferentes jurisdições, o que tem sido entendido como pedra angular do combate à evasão e elisão fiscais.

Entre nós, 2018 fica marcado pela discussão e aprovação na Assembleia da República da proposta de Lei do Governo que deu origem à Lei n.º 17/2019, de 14 de fevereiro, a qual estabelece um regime de comunicação obrigatória à AT de informações sobre contas financeiras cujos titulares ou beneficiários sejam residentes em território nacional, cujo saldo ou valor agregado exceda 50.000 euros.

A troca automática de informação com outras administrações fiscais teve em 2018 um incremento de 27% na informação recebida e de 378% na informação enviada. Este incremento traduz a forma relevante com que têm sido implementados pela administração fiscal portuguesa os mecanismos internacionais de troca de informação que têm uma função essencial para a transparência dos sistemas fiscais.

No plano interno, foi também aprovado em 2018, em sede da Lei do Orçamento do Estado para 2019, novas regras relativas à Modelo 38, as quais com as alterações ao RGIT agravam substancialmente as coimas nos casos de inexatidões e omissões no preenchimento, como ainda consagram um dever de cooperação entre a Autoridade Tributária e o Banco de Portugal no cruzamento de informação para efeitos de controlo da exatidão das informações reportadas através desta obrigação declarativa.

Uma nota final para o trabalho preparatório legislativo que decorreu ao longo de 2018 para a transposição das Diretivas ATAD 1 e 2 (Anti Tax Avoidance Directive), encontrando-se já transposta a primeira, bem como os trabalhos relativos à transposição da DAC 6 – que se encontra, neste momento, em consulta pública.

Deve, ainda, ser sublinhada a cooperação da Autoridade Tributária e Aduaneira com outras entidades nas atividades de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, sendo de relevar o papel do Ministério Público, Polícia Judiciária e da Guarda Nacional Republicana.

Quero, ainda, sublinhar de forma muito particular o papel dos trabalhadores e dirigentes da Autoridade Tributária e Aduaneira, quer nos serviços centrais, quer nos serviços regionais e locais, os quais todos os dias cumprem a missão que lhes está confiada com brio e elevado sentido de responsabilidade e são, por isso, credores do nosso reconhecimento. Foi o empenho de toda a AT que permitiu executar com elevado sucesso o anterior Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras e que nos dá confiança para que idêntico sucesso para o País seja alcançado com o Plano Estratégico em execução.

Portugal é um país mais justo com um sistema fiscal mais justo. O combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira constitui condição para alcançarmos esta justiça fiscal, o qual deve ser desenvolvido com determinação e respeito pelos princípios da legalidade e proporcionalidade.

Lisboa, 28 de junho de 2019.

O Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais,

António Mendonça Mendes

## 2. SUMÁRIO EXECUTIVO

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) é um serviço da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa que 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 o Direito da União Europeia.

Nesse sentido, para cumprimento da sua missão, a AT prossegue um vasto conjunto de atribuições, de onde se destacam:

- Assegurar a liquidação e cobrança dos impostos e demais tributos ou receitas do Estado;
- Exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos;
- Exercer a ação de justiça tributária e assegurar a representação da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais;
- Assegurar a negociação técnica e executar os acordos e convenções internacionais em matéria tributária e aduaneira, cooperar com organismos europeus e internacionais e outras administrações tributárias e aduaneiras;
- Promover a correta aplicação da legislação e das decisões administrativas;
- Informar os contribuintes e os operadores económicos sobre as respetivas obrigações fiscais e aduaneiras e apoiá-los no cumprimento das mesmas;
- Colaborar com as autoridades competentes na definição e na execução das políticas de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

A atuação da AT, durante o ano de 2018, foi orientada pelo plano estratégico da AT (2015-2019), que se encontra alinhado 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 fiscais e aduaneiras, a atuação da AT teve por base as orientações do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA) para o triénio de 2018-2020, tendo assim dado início a um novo ciclo de operacionalização das medidas de combate à fraude e evasão nele consagradas.

O PECFEFA (2018-2020) pretende reforçar o combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras e à economia paralela, intensificar a cooperação nacional e internacional, garantir a proteção e segurança da fronteira externa e simplificar e promover o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e aduaneiras.

Assim, à semelhança das mais modernas administrações fiscais do mundo, a AT desenvolveu a sua atividade no sentido de elevar os níveis de cumprimento voluntário dos contribuintes/operadores económicos, tendo para tal orientado a sua atuação em dois eixos fundamentais: por um lado, a simplificação e o apoio ao cumprimento voluntário, apoiando aqueles que desejam cumprir e, por outro, encetando uma luta contra a fraude e evasão junto dos incumpridores.

No âmbito da simplificação e apoio ao cumprimento, a AT continuou a privilegiar a comunicação com os contribuintes/operadores económicos, recorrendo para isso às novas tecnologias da informação e comunicação, como um veículo de disponibilização de informação e conhecimento necessários, para que a sua atuação seja um fator de compreensão e de valor acrescentado para a promoção do cumprimento voluntário.

Neste âmbito, a AT continuou a alertar os contribuintes/operadores económicos para os prazos de cumprimento voluntário das suas obrigações fiscais e aduaneiras, reforçando o envio de e-mails e a disponibilização de informação no Portal das Finanças (folhetos informativos, calendário fiscal, FAQs, orientações administrativas, informações vinculativas, ficheiros referentes à estrutura de dados, informações acerca do Selo de Validação da AT, manuais, assim como um vasto acervo digital de modelos e formulários e correspondentes instruções de preenchimento).

Adicionalmente, a AT presta ainda um serviço de atendimento presencial por marcação e dispõe igualmente dos serviços do Centro de Atendimento Telefónico e da ferramenta e-Balcão, através dos quais proporciona ao contribuinte/operador económico um esclarecimento mais célere das suas dúvidas.

A AT continuou a promover a investigação técnica e científica no domínio tributário e aduaneiro, tendo em vista o aperfeiçoamento das medidas legais e administrativas existentes e a qualificação permanente dos seus recursos humanos, com o propósito de proporcionar um serviço de excelência ao contribuinte/operador económico e a consequente redução da litigância.

No domínio do combate à fraude e evasão, no âmbito do exercício da sua função inspetiva tributária e aduaneira, a AT 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, exercendo um efeito pedagógico sobre os contribuintes, que incentive à regularização voluntária das omissões verificadas e aumente a perceção do risco e dos custos associados ao não cumprimento.

Nesse sentido, intensificou a sua presença no terreno, não apenas através de ações de carácter preventivo que visam o aumento da perceção de risco por parte dos contribuintes incumpridores, mas também através

---

de ações de caráter corretivo, direcionadas para setores específicos de atividade ou para contribuintes que apresentaram padrões de comportamento anómalos.

O combate à fraude de elevada complexidade e a economia informal, foram outra vertente de atuação da inspeção no terreno, tendo ainda sido otimizada a identificação, deteção e combate às condutas fraudulentas facilitadas pela globalização da economia, a prática de operações ilícitas e a identificação de esquemas de planeamento fiscal abusivo.

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

Em 2018 na prossecução da sua atividade a AT:

- Implementou a opção de pagamento por Débito Direto ou por MBWay;
- Operacionalizou o regime e-Tax Free disponibilizando um novo serviço através do Portal das Finanças e de terminais eletrónicos (quiosques) instalados nos aeroportos;
- Alargou o universo dos contribuintes abrangidos pela declaração automática de IRS (v.g. IRS Automático);
- Implementou a opção de IVA Automático para alguns segmentos de contribuintes;
- Prosseguiu com o pré-preenchimento das declarações;
- Enviou alertas sobre os prazos de cumprimento das obrigações;
- Otimizou a resposta, em tempo útil, às dúvidas colocadas pelos contribuintes, relativamente ao cumprimento das suas obrigações, mais concretamente das declarativas;
- Simplificou e acelerou o processo de desalfandegamento das mercadorias, com o alargamento do universo de declarações aduaneiras desmaterializadas;
- Procedeu à divulgação dos canais de atendimento não presenciais e das suas vantagens;
- Disponibilizou informação permanentemente atualizada nos canais não presenciais;
- Incrementou, significativamente, o número ações de prevenção direcionadas para áreas ou setores considerados 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;
- Prosseguiu com o desenvolvimento de investigações que visam a obtenção de prova de ilícitos, no âmbito do combate ao crime fiscal e aduaneiro de elevada complexidade, privilegiando a estreita colaboração com o Ministério Público;

- Reforçou a cooperação com as administrações fiscais e aduaneiras da UE e com entidades e organismos internacionais.

A melhoria da eficácia no combate à fraude e evasão fiscais permite aumentar a equidade fiscal, desonerando os contribuintes cumpridores de uma carga fiscal elevada, estando a atividade da AT condicionada pelos recursos humanos, financeiros e materiais disponíveis, assim como pelos instrumentos jurídicos consagrados nos diversos diplomas legais.

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.

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.

O presente relatório, atendendo ao disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 64.º-B da LGT, apresenta ainda a evolução dos montantes de transferências e envio de fundos quando tenham como destinatários países, territórios e regiões com regime de tributação privilegiada mais favorável, nos termos do n.º 3 do artigo 63.º-A do mesmo diploma legal, na redação que lhe foi conferida pela alínea aditada pela Lei n.º 14/2017, de 3 de maio.

O relatório agora apresentado vem dar cumprimento ao referido no artigo 64.º-B da Lei Geral Tributária, referindo-se à atividade desenvolvida no combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras durante o ano de 2018.

## 2.1 PLANO ESTRATÉGICO DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAL E ADUANEIRA

O ano de 2018 caracteriza-se pelo início de um novo Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2018-2020).

As medidas do PECFEFA (2018-2020) integram-se em três vetores de intervenção prioritários, pretendendo o Governo a concretização de um vasto conjunto de medidas nos âmbitos: legislativo (37), operacional (39), penal (4), relacionamento com o contribuinte (5) e relacionamento institucional (10).

Com as medidas de carácter legislativo, o Governo pretende incrementar uma maior equidade no sistema fiscal, nomeadamente através da introdução de novas normas que visam o reforço do combate à erosão das bases tributáveis e a transferência dos rendimentos para outras jurisdições sujeitas a regimes fiscais privilegiados.

As medidas de carácter operacional, são orientadas quer para a simplificação e indução ao cumprimento voluntário, quer para um sancionamento mais célere e eficaz dos comportamentos lesivos dos interesses do Estado e dos cidadãos, competindo à AT a execução de um conjunto de medidas que permitam operacionalizar o combate à fraude e à evasão fiscal de uma forma mais eficaz e mais eficiente.

Ao nível do relacionamento com o contribuinte foi definido um conjunto de medidas que visa promover o cumprimento voluntário.

No que concerne às medidas no âmbito do relacionamento institucional com outras entidades públicas nacionais e internacionais, no triénio de 2018-2020, será privilegiado o contacto permanente com essas entidades e o incremento dos mecanismos de cooperação e de troca de informação.

O Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2018-2020) assenta na simplificação e apoio ao cumprimento, no controlo daqueles que tentam não cumprir e no combate aos que não querem cumprir.

As medidas contempladas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2018-2020) visam, no seu essencial dar ênfase aos princípios constitucionais do sistema fiscal tendo por finalidade obter uma maior equidade, justiça fiscal e justa repartição do rendimento e da riqueza.

Do ponto de vista económico, a fraude e a evasão fiscais e aduaneiras causa fortes distorções na concorrência, colocando em vantagem competitiva aqueles que operam na economia paralela.

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 de Execução
1	Rever o quadro normativo relativo à comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira do licenciamento das operações urbanísticas por parte das câmaras municipais.	Implementada
2	Rever as regras e regimes antiabuso em matéria de tributação sobre as empresas, transpondo a Diretiva (UE) 2016/1164.	Implementada
3	Rever o regime do IVA aplicável às vendas à distância, transpondo a diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE, no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens.	Não Implementada
4	Rever o regime de comunicação de esquemas de planeamento fiscal abusivo, tendo em conta os resultados dos trabalhos em curso no âmbito da U.E. e da OCDE.	Não Implementada
5	Alterar o regime relativo às regras de controlo e apuramento da contabilidade de estampilhas especiais para bebidas espirituosas.	Não Implementada
6	Rever o quadro normativo da rastreabilidade dos produtos sujeitos a IEC's.	Não Implementada
7	Alterar o quadro normativo relativo às compras à distância de bebidas alcoólicas.	Não Implementada
8	Rever o quadro normativo relativo ao sistema de controlo dos entrepostos fiscais de produção de tabacos.	Não Implementada
9	Rever o regime relativo à estampilha especial para os produtos de tabaco, bem como à requisição, fornecimento e controlo das mesmas, com recurso a novas tecnologias que garantam maiores níveis de segurança.	Não Implementada
10	Alterar o regime relativo ao reporte do crédito de imposto em sede de IVA.	Não Implementada
11	Rever o regime relativo ao controlo das deduções em sede de IVA em caso de cessação por reestruturação de empresa.	Não Implementada
12	Alterar o regime relativo aos métodos e critérios de dedução de IVA utilizados pelos sujeitos passivos mistos, clarificando que os mesmos não podem ser objeto de alteração após o termo do último período de imposto do ano a que respeitam.	Não Implementada
13	Rever o regime do IVA aplicável no setor da silvicultura, em especial nas transmissões de cortiça, madeira, pinhas e pinhões com casca.	Não Implementada



Medidas de âmbito legislativo		
14	Rever as regras relativas às autorizações de Armazéns de Exportação.	Não Implementada
15	Alterar o quadro normativo aplicável à certificação de programas de faturação em função da experiência adquirida de forma a agilizar a atuação sobre os programas que revelem potencial fraudulento.	Não Implementada
16	Rever o regime de comunicação de faturas pelos operadores económicos, introduzindo a comunicação prévia das séries de faturas e reduzindo os prazos de comunicação no sentido de os aproximar do tempo real.	Não Implementada
17	Alterar o quadro normativo relativo à comunicação dos documentos de transporte, revendo a obrigatoriedade de comunicação prévia à Autoridade Tributária e Aduaneira por parte dos sujeitos passivos que utilizam faturas como documentos de transporte.	Não Implementada
18	Estabelecer a comunicação dos levantamentos em dinheiro líquido superiores a 50.000 euros.	Não Implementada
19	Rever o regime relativo à comunicação dos inventários.	Não Implementada
20	Criar um regime de obrigatoriedade de comunicação dos estabelecimentos.	Não Implementada
21	Alterar o quadro normativo no sentido de permitir aos consumidores finais o registo de documentos sem NIF.	Não Implementada
22	Criar um regime que permita a extensão dos benefícios e-Fatura aos cidadãos não residentes (turistas).	Não Implementada
23	Promover alterações na legislação aplicável ao registo de novos operadores económicos.	Não Implementada
24	Rever o regime relativo à possibilidade de suspensão do NIF.	Não Implementada
25	Promover alterações na estrutura do ficheiro SAF-T por forma a contemplar Taxonomias específicas dos diversos sistemas de normalização contabilística, com vista à simplificação do preenchimento dos Anexos B e C da IES.	Não Implementada
26	Promover alterações legislativas no âmbito da utilização do gasóleo colorido e marcado, no sentido de densificar as regras de controlo da sua utilização.	Não Implementada
27	Transpor a Diretiva relativa aos mecanismos de resolução de litígios em matéria fiscal na União Europeia.	Não Implementada
28	Reforçar a rede de convenções para evitar a dupla tributação.	Implementada
29	Alargar a rede de acordos de troca de informações.	Implementada



Medidas de âmbito legislativo		
30	Rever a legislação relativa à desmaterialização das faturas, da contabilidade e dos arquivos documentais de suporte, simplificando os processos de digitalização e conservação dos arquivos por parte dos operadores económicos.	Não Implementada
31	Promover alterações ao quadro normativo existente com vista à desmaterialização do dossier fiscal e dossier de preços de transferência.	Não Implementada
32	Criar um regime que permita que a comunicação entre os bancos e a Autoridade Tributária e Aduaneira, no âmbito da derrogação do sigilo bancário, seja efetuada em suporte digital via portal das finanças.	Não Implementada
33	Criar um mecanismo de controlo dos montantes totais de transferências transfronteiras reportadas pelas instituições financeiras, mediante o seu cruzamento com outras fontes de informação.	Implementada
34	Verificação da autenticidade das faturas apresentadas à ADSE para reembolso.	Implementada
35	Alargamento do âmbito de sujeição à declaração financeira e fiscal por país.	Não Implementada
36	Definição dos indicadores objetivos da atividade de base técnico-científica para efeitos de aplicação de métodos indiretos (ao abrigo da al.c) do n.º1 do art.º 87.º da LGT).	Não Implementada
37	Rever e consolidar as obrigações acessórias relativas a valores mobiliários e partes sociais.	Não Implementada

Quadro 2 – Medidas de âmbito operacional

Medidas de âmbito operacional		
N.º Medida	Descrição	Grau de Execução
38	Rever e aperfeiçoar o sistema de suporte ao tratamento da informação cadastral.	Não Implementada
39	Aperfeiçoar o modelo de Avaliação do Risco do Cumprimento Fiscal dos contribuintes que integram o Cadastro dos Grandes Contribuintes.	Não Implementada
40	Formar e requalificar os Recursos Humanos da Autoridade Tributária e Aduaneira, atualizando as suas competências, designadamente ao nível dos novos desafios económicos e tecnológicos.	Implementada
41	Otimizar os procedimentos relativos à tramitação processual dos tempos médios de pendência da cobrança coerciva.	Não Implementada
42	Qualificar a carteira da dívida.	Não Implementada
43	Otimizar o sistema de contraordenações no sancionamento das práticas irregulares.	Não Implementada
44	Implementar mecanismos de liquidação adicional de imposto sobre o rendimento com base em informação recebida relativa a depósitos e produtos financeiros.	Não Implementada
45	Criar equipa central especializada em análise de preços de transferência e planeamento fiscal internacional.	Implementada
46	Criar equipa especializada em planeamento fiscal abusivo.	Não Implementada
47	Reavaliar os operadores económicos com estatuto de operador económico autorizado.	Não Implementada
48	Obter e utilizar fontes de informação abertas ou de acesso restrito na análise de risco e seleção de contribuintes para inspeção no âmbito da economia digital.	Não Implementada
49	Reforçar a monitorização e controlo da fraude internacional em sede de IVA.	Implementada
50	Operacionalizar uma metodologia de controlo dos novos operadores económicos.	Não Implementada



Medidas de âmbito operacional		
51	Reforço da atuação da AT com base na informação constante da declaração modelo 38, em particular na seleção de contribuintes e cruzamento de informação.	Implementada
52	Disponibilização de formulários eletrónicos no portal das finanças com antecedência razoável, promovendo o cumprimento atempado das obrigações fiscais.	Implementada
53	Otimizar o sistema de análise de risco, cruzando os rendimentos declarados com a informação disponível sobre a atividade empresarial dos sujeitos passivos (faturação, salários, existências, etc).	Não Implementada
54	Otimizar os mecanismos de verificação de manifestações de fortuna (incluindo as transferências para jurisdições com regimes de tributação privilegiada mais favorável).	Não Implementada
55	Pré-preenchimento parcial do anexo G da declaração modelo 3 (IRS) quanto aos valores mobiliários.	Não Implementada
56	Otimizar o mecanismo de cruzamento de dados relativo a valores mobiliários e partes sociais.	Não Implementada
57	Implementar um sistema de liquidações oficiosas de IRC com base na informação do e-Fatura.	Não Implementada
58	Operacionalizar o funcionamento do NRAC (National Risk Analysis Center) com disponibilidade de serviço 24/7.	Implementada
59	Reforçar o acompanhamento, monitorização e controlo das pessoas singulares de elevada capacidade patrimonial.	Implementada
60	Otimizar a capacidade de deteção de comportamentos lesivos à proteção dos interesses financeiros nacionais e da UE em termos de recursos próprios comunitários.	Implementada
61	Implementar um sistema de auditorias prévias à concessão de licença de atividade na área dos precursores de droga.	Não Implementada
62	Disponibilizar soluções de mobilidade que agilizem e facilitem o trabalho inspetivo, designadamente ao nível das ações preventivas e de controlo de bens em circulação.	Não Implementada
63	Implementar metodologias de previsão de incumprimento, que permitam identificar empresas em risco de serem declaradas insolventes, de modo a acautelar os interesses do Estado nestas situações.	Não Implementada



Medidas de âmbito operacional		
64	Recrutar recursos humanos com novas competências ligadas ao digital, designadamente ao nível da gestão da informação e do conhecimento, business intelligence e inteligência artificial.	Não Implementada
65	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.	Não Implementada
66	Incrementar o recurso a mecanismos de cooperação administrativa internacional.	Não Implementada
67	Promover ações de formação/seminários sobre cooperação administrativa internacional.	Implementada
68	Incrementar o número de portos marítimos dotados de equipamentos destinados ao controlo não intrusivo de mercadorias (scanners).	Implementada
69	Implementar a declaração mensal de Imposto de Selo e o respetivo sistema de liquidação.	Não Implementada
70	Alargar o âmbito da janela única aduaneira a outras autoridades e operadores.	Não Implementada
71	Permitir a consulta dos atos aduaneiros declarativos por si efetuados ou em seu nome.	Não Implementada
72	Otimizar o sistema de liquidação e cobrança aduaneiro.	Não Implementada
73	Simplificar o sistema de controlo de reembolsos de IVA mediante redução dos prazos de comunicação de faturas por parte dos operadores económicos.	Não Implementada
74	Simplificar o processo de registo de documentos no portal das finanças por parte dos consumidores finais.	Não Implementada
75	Desenvolver uma aplicação multiplataforma para simplificar a comunicação de documentos por parte dos consumidores finais.	Não Implementada
76	Simplificar o processo de comunicação de denúncias, através da criação de uma aplicação multiplataforma.	Não Implementada

Quadro 3 – Medidas de âmbito penal

<b>Medidas de âmbito penal</b>		
<b>N.º Medida</b>	<b>Descrição</b>	<b>Grau de Execução</b>
77	Agravar o quadro sancionatório relativo a incumprimentos de terceiros.	Implementada
78	Ajustar o quadro sancionatório à dimensão das entidades incumpridoras.	Não Implementada
79	Agravar o quadro sancionatório dos limites das penas dos tipos criminais do RGIT.	Não Implementada
80	Implementar o acesso direto às bases de dados da AT por parte do Ministério Público, nos termos legais.	Não Implementada

Quadro 4 – Medidas no âmbito do relacionamento com o contribuinte

<b>Medidas no âmbito do relacionamento com o contribuinte</b>		
<b>N.º Medida</b>	<b>Descrição</b>	<b>Grau de Execução</b>
81	Rever e melhorar a qualidade da informação constante das notificações aos contribuintes.	Não Implementada
82	Simplificar o cumprimento das obrigações declarativas de inscrição e atualização dos prédios na matriz.	Implementada
83	Desenvolver, de forma faseada, uma solução de mobilidade visando a simplificação do cumprimento das obrigações fiscais, nomeadamente na entrega de declarações cadastrais (de início, alterações e cessação de atividade), de emissão de faturação e do cumprimento de obrigações declarativas e de pagamento.	Não Implementada
84	Promover a educação para a cidadania fiscal, através da sensibilização das crianças, jovens e jovens adultos da importância da educação fiscal.	Implementada
85	Promover medidas tendentes a sensibilizar os contribuintes em geral para o valor da cidadania fiscal, visando a perceção dos impostos como algo essencial e positivo para a sociedade.	Implementada



Quadro 5 – Medidas no âmbito do relacionamento institucional

Medidas no âmbito do relacionamento institucional		
N.º Medida	Descrição	Grau de Execução
86	Intensificar a cooperação com a Direção-Geral da Saúde para controlo dos líquidos contendo nicotina para cigarros eletrónicos.	Não Implementada
87	Negociar acordos entre autoridades competentes para a troca automática de informações, com as jurisdições que não adiram aos instrumentos multilaterais nesse âmbito.	Implementada
88	Reforçar a utilização dos instrumentos de cooperação internacional no domínio dos controlos multilaterais.	Implementada
89	Incrementar a troca de informações através da EUROPOL, no âmbito da segurança.	Implementada
90	Reconhecer a Autoridade Tributária e Aduaneira como autoridade competente no âmbito da diretiva PNR (Passenger Name Record).	Implementada
91	Garantir o acesso da Autoridade Tributária e Aduaneira à informação relevante da EUROPOL, relacionada com o combate à criminalidade grave e organizada, através do canal seguro SIENA.	Não Implementada
92	Rever e atualizar o acervo de acordos de cooperação aduaneira, recorrendo a modelos internacionais, como os fornecidos pela Organização Mundial de Alfândegas.	Não Implementada
93	Estabelecer e aperfeiçoar protocolos com outras entidades públicas para obtenção, de forma sistemática, de informação relevante para efeitos de controlo e melhoria do serviço ao contribuinte.	Não Implementada
94	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.	Implementada
95	Planear e operacionalizar ações conjuntas com outras entidades com competências inspetivas.	Implementada

Efetuada uma análise à implementação das medidas previstas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2018-2020), no primeiro ano da sua operacionalização, verifica-se que aproximadamente 27% já se encontram implementadas, enquanto que as restantes 73% ainda não se encontram implementadas.

## 2.2 QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS MAIS RELEVANTES EM 2018

### 2.2.1 Autoridade Tributária e Aduaneira

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da AT em 2018, salientam-se os seguintes:

- a) O valor de correções resultantes do combate à fraude e evasão fiscais atingiu os 1.837 M€;
- b) Foram realizadas a nível nacional 127.860 ações de inspeção;
- c) A cobrança coerciva atingiu 1.290,3 M€;
- d) As correções à matéria coletável declarada pelos contribuintes ascenderam ao valor de 4.269 M€;
- e) Em 2018 foi autorizada a aplicação de 19 cláusulas gerais antiabuso;
- f) Foram emitidas 3.419 notas de cobrança de IRC, no valor de 481 M€, tendo como origem correções efetuadas pela Inspeção Tributária;
- g) Os contribuintes submeteram, em 2018, exclusivamente via internet, 5.722.886 declarações de IRS, sendo que todas as declarações foram objeto de pré-preenchimento parcial;
- h) No universo das declarações de IRS, relativas ao ano de 2017, foram detetadas 271.432 divergências por parte da AT;
- i) Manteve-se a ação de apoio e promoção ao cumprimento voluntário, verificando-se que o envio de mensagens eletrónicas informativas aos contribuintes aumentou de 51 milhões em 2017 para cerca de 66 milhões em 2018;
- j) O número total de faturas comunicadas à AT, no âmbito do projeto e-Fatura, ascendeu a mais de 5,8 mil milhões de faturas (5.801.239.325), representando um aumento de 3,1% relativamente ao período homólogo de 2017;
- k) O número total de faturas emitidas com o NIF de pessoa singular ultrapassou 1.300 milhões de faturas, um aumento de 7,2% face ao mesmo período de 2017;
- l) O número de empresas emittentes de faturas foi de 916.755, representando um aumento de aproximadamente 4% face a 2017;

- m) Em resultado dos processos de contraordenação concluídos foram cobrados 277,45 M€;
- n) Foram instaurados 4.352 processos de inquérito por crime fiscal;
- o) A área antifraude aduaneira efetuou apreensões de mercadorias no valor de 15,4 M€;
- p) A apreensão de cerca de 180 Kg de droga;
- q) A apreensão de 24.164.508 cigarros;
- r) A apreensão de 618 Kg de meixão.

### 2.2.2 Inspeção Geral de Finanças

De entre os resultados mais relevantes das 4 auditorias realizadas pela IGF no domínio do combate à fraude e evasão fiscais, em 2018, salientam-se os seguintes:

a) Na auditoria ao sistema de controlo e utilização dos atuais benefícios fiscais aos rendimentos de capitais-produtos financeiros, observou-se que o modelo declarativo, nomeadamente as declarações modelos 10, 31 e multi-imposto, não está perspetivado para a mensuração da despesa fiscal e para o controlo dos benefícios auferidos, a que acresce o facto de estes benefícios serem reconhecidos de forma indireta pelos substitutos tributários que, para o efeito, não dispõem de qualquer acesso a informação da AT. Concluiu-se também que, no período considerado de 2015 e 2016, o atual sistema de quantificação e controlo dos benefícios fiscais aos rendimentos de capitais-produtos financeiros, tributados por retenção na fonte, não se revelou, de uma forma geral, suficientemente eficaz. Consequentemente, foram efetuadas recomendações à AT no sentido, designadamente, do aperfeiçoamento do atual modelo declarativo e do sistema de controlo, dando uma especial atenção às entregas de retenções na fonte respeitantes a rendimentos de planos poupança reforma e produtos vida, tendo em conta que as declarações modelo 39 são entregues pelos Fundos, mas nalguns casos, as retenções na fonte podem ter sido pagas pelas respetivas sociedades gestoras, tendo-se constatado algumas situações de aparente falta de entrega de imposto retido no montante de 157,8 m€.

Foram também formuladas propostas ao Governo no sentido de serem ponderados determinados aperfeiçoamentos ao atual regime dos benefícios fiscais objeto desta auditoria e do respetivo modelo declarativo, bem como a avaliação dos benefícios fiscais resultantes, direta e indiretamente, do n.º 3 do art.º 5.º do CIRS, incluindo as remissões dos art.ºs 20.º-A e 21.º, n.º 5, do Estatuto dos Benefícios Fiscais, no sentido de poderem ser introduzidos limites à sua usufruição, tendo em conta o valor muito expressivo destes mesmos benefícios

b) A auditoria ao sistema de controlo do regime simplificado de IRS permitiu concluir que, para além das insuficiências do atual modelo declarativo, o sistema de controlo implementado pela AT a este regime

---

apresenta várias limitações, designadamente, a insuficiente análise de risco e a desatualização da informação cadastral. De relevar que a pouca clareza de alguns normativos legais quanto aos coeficientes a aplicar, a desatualização cadastral e a não validação das atividades declaradas com as constantes do cadastro constituem significativos constrangimentos na aplicação do regime simplificado de IRS, a que acresce a falta de informação de terceiros indispensável ao controlo (v.g., descontos para a Segurança Social e informação dos sócios das sociedades). Foram efetuadas recomendações à AT para melhoria do atual modelo declarativo, aperfeiçoamento da análise de risco utilizada e correção de situações de eventual evasão fiscal no valor de 138,2 m€, bem como apresentadas propostas ao Governo no sentido do aperfeiçoamento do atual regime, designadamente quanto à revogação da opção pela tributação de rendimentos da categoria B, segundo as regras da categoria A, face ao disposto na alínea a) do n.º 13 do art.º 31.º do CIRS, aditado pela Lei n.º 11/2017, de 29/12, e a aplicação do coeficiente de 0,75 para efeitos de determinação do rendimento tributável dos rendimentos imputados à atividade “1519-outras prestações de serviços”.

c) Na auditoria ao funcionamento dos novos sistemas da AT relacionados com a circulação de bens e comunicações de stocks, concluiu-se que o novo regime de documentos de transporte, que entrou em vigor em 2013, reforçou a relevância destes documentos numa perspetiva de controlo fiscal dos bens em circulação e controlos a posteriori. Não obstante, o sistema apresenta, ainda, muitas limitações que reduzem a sua eficácia, nomeadamente a impossibilidade de registar os documentos que foram controlados e os respetivos autos de notícia, a não utilização da informação para controlos a posteriori e o facto das faturas que servem de documento de transporte não serem objeto de comunicação prévia à AT.

Foram efetuadas recomendações à AT, designadamente, a implementação de novas funcionalidades no sistema de documentos de transporte, incluindo o registo de informação adicional e, especialmente, o levantamento automático dos autos de notícia com vista ao melhor aproveitamento da informação existente para efeitos de controlo, o aperfeiçoamento do acesso à informação existente por parte dos inspetores e outros agentes de controlo, bem como o desenvolvimento de rotinas metodológicas em matéria de análise de risco, que permitam identificar as situações mais críticas e de maior prioridade para efeitos de controlo a posteriori. Foram também efetuadas propostas ao Governo no sentido do aperfeiçoamento do regime e da realização de um estudo que equacione a viabilidade e eficácia resultantes da introdução de procedimentos que considerem a indicação de data/hora previsional de entrega dos bens transportados, designadamente para transportes de curta duração, em que um mesmo documento de transporte pode ser utilizado diversas vezes.

d) Os resultados da auditoria ao sistema de controlo das transmissões de bens ou prestações de serviços tituladas por "vouchers" permitiram evidenciar que, no período auditado de 2014-2016, o controlo efetuado pela AT à tributação, em sede de IVA, das operações de transmissão de bens ou de prestação de serviços,

tituladas por vouchers, mostrou-se conforme à lei, mas com limitações de eficácia nos resultados obtidos, pela falta de informação necessária ao exercício do controlo e de instruções administrativas sobre o quadro de referência legal aplicável. De salientar que foram detetadas lacunas de informação que prejudicam o controlo deste tipo de transações, nomeadamente a quantidade de vouchers emitidos e de vouchers não resgatados, constrangimento relevante face ao tipo de negócio em que o vendedor do voucher pode não ser o fornecedor dos bens ou serviços, o que suscita a necessidade de criação de um sistema de registo destes títulos, a partir de informação fornecida pelos sujeitos passivos.

Foram efetuadas recomendações à AT para a emissão de instruções para a sistematização e esclarecimento das questões relacionadas com as transações que envolvam vouchers, nomeadamente quanto ao tratamento em IVA dos vouchers não resgatados e a transposição para o direito interno da Diretiva (UE) 2016/1065 do Conselho, bem como proposto ao Governo a ponderação da previsão de uma disposição legislativa em IRS e IRC para assegurar a obrigatoriedade de comunicação à AT das quantidades e valores dos vouchers vendidos e dos não resgatados, com o objetivo de aumentar a eficiência e eficácia do controlo sobre o universo dos vouchers emitidos.

## 2.3 ÁREAS PRIORITÁRIAS DE INTERVENÇÃO EM 2018

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

O desenvolvimento da atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira, em 2018, assentou no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira (2018-2020) e no Plano Estratégico da AT, para o quadriénio de 2016 a 2019, tendo igualmente em consideração as Grande Opções do Plano.

A execução da estratégia da ITA assenta num conjunto de valores que pautam a atuação da AT, como sejam o Rigor, a Ética, a Transparência, a Qualidade, a Integridade, a Imparcialidade, a Inovação e Mudança e a Credibilidade, integrando uma diversidade de medidas que se assumem como os veículos para a consecução dos objetivos estratégicos da ITA.

Durante o ano de 2018, a ITA prosseguiu com o combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, reforçando a sua presença no terreno com vista ao aumento da perceção de risco por parte dos sujeitos passivos e operadores económicos não cumpridores, procurando assim garantir justiça e equidade no esforço fiscal de cada cidadão.

---

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

No âmbito das suas atribuições, desenvolveu ainda a sua atividade no sentido de garantir a proteção e a segurança da fronteira externa, a proteção dos interesses económicos e financeiros nacionais e da UE e bem como a facilitação do comércio legítimo.

Destaca-se o desenvolvimento em 2018 de todo um conjunto de medidas de carácter operacional:

- ✓ Operacionalização do controlo das atividades consideradas de risco no PNAITA – 2018 e no PECFEFA 2018/2020;
- ✓ Intensificação da presença da ITA no terreno através da realização de ações programadas a nível central, focadas em áreas de risco prioritárias;
- ✓ Intensificação das ações de controlo preventivo, 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 com outras entidades inspetivas;
- ✓ Controlo dos programas de faturação certificados pela AT, visando a identificação de software fraudulento;
- ✓ Incremento do uso do mecanismo de alteração de atividade previsto no código do IVA para efeitos de cessação no cadastro VIES;
- ✓ Implementação das regras de risco comuns em matéria de fraude financeira e comercial;
- ✓ Intensificação da utilização dos instrumentos de cooperação internacional;
- ✓ Reforço da cooperação com as administrações fiscais e aduaneiras da UE e com entidades e organismos internacionais;
- ✓ Intensificação do recurso à ferramenta dos controlos multilaterais e a equipas internacionais de investigação conjuntas;
- ✓ Intensificação do recurso às técnicas de auditoria forense em processos administrativos e criminais;
- ✓ Otimização dos sistemas internos de gestão da informação;
- ✓ Desenvolvimento e otimização das aplicações informáticas de suporte à atividade da ITA.

---

### 2.3.2 IRS AUTOMÁTICO

Em 2018, a AT, dando continuidade ao trabalho já encetado em 2017, com base nos dados que lhe são comunicados por terceiros (rendimentos e despesas) e com base nos elementos pessoais comunicados pelo contribuinte no Portal das Finanças, ou, com base nos elementos pessoais declarados no ano de 2017, procedeu ao pré-preenchimento de uma declaração automática provisória.

Esta declaração automática de rendimentos torna-se definitiva quando o contribuinte confirmar os seus elementos, ou caso não o faça, no final do prazo legal, a AT converte-a automaticamente em declaração definitiva.

Podem beneficiar da declaração automática de rendimentos os contribuintes que em 2018 preencham cumulativamente as seguintes condições:

- ✓ Aufiram rendimentos de trabalho dependente (categoria A), com exclusão das gratificações não atribuídas pela entidade patronal; e/ou,
- ✓ Aufiram rendimentos de pensões (categoria H), com exclusão dos rendimentos de pensões de alimentos;
- ✓ Obtenham rendimentos tributados por taxas liberatórias, que não pretendam optar pelo seu englobamento, quando permitido;
- ✓ Obtenham rendimentos apenas em Portugal;
- ✓ Residam em Portugal durante todo o ano;
- ✓ Não usufruam de benefícios fiscais;
- ✓ Não detenham o estatuto de Residente Não Habitual;
- ✓ Não tenham pago pensões de alimentos;
- ✓ Não tenham direito a deduções por ascendentes;
- ✓ Não tenham de declarar valores correspondentes a benefícios fiscais que usufruíram e que agora têm de repor.

Excluem-se da possibilidade de proceder ao preenchimento do IRS automático os contribuintes que tenham direito às seguintes deduções:

- ✓ por pessoas com deficiência;
- ✓ por dupla tributação internacional;
- ✓ por adicional ao imposto municipal sobre imóveis (AIMI).

---

Em 2018, a AT incluiu na declaração provisória mais algumas rubricas apostando na simplificação do cumprimento das obrigações declarativas, a que se associou a total desmaterialização das declarações de IRS.

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

---

### 2.3.3 AÇÕES DE ÂMBITO PREVENTIVO

No ano de 2018, a AT continuou a desenvolver ações de âmbito preventivo, intensificando a presença da Inspeção Tributária e Aduaneira no terreno, isoladamente ou em conjunto com outras entidades com competências inspetivas, através da realização de ações, de âmbito nacional, que visaram aumentar a perceção de risco associada ao incumprimento, contribuindo para o aumento dos níveis de cumprimento voluntário por parte dos sujeitos passivos.

Apesar do seu carácter preventivo, estas ações, de curta duração, dirigidas a um alargado número de sujeitos passivos, são importantes não apenas para efeitos de controlo das obrigações de faturação, mas também para recolha de informação relevante que permita efetuar uma subsequente monitorização e controlo destes sujeitos passivos.

De entre as ações de âmbito preventivo, realizadas a nível nacional, no ano de 2018, destacam-se as seguintes:

**1. CONTROLO DE INVENTÁRIOS** – como forma de acompanhar e controlar a 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 2018, foi igualmente desencadeada uma ação nacional de controlo de inventários, tendo sido controlados, pela inspeção tributária e aduaneira, cerca de 1.400 sujeitos passivos nos quais foram previamente identificados riscos ao nível dos inventários.

**2. NEW LOOK** – esta ação nacional de larga escala incidiu, essencialmente sobre Cabeleireiros e Institutos de Beleza – setores do benefício e-Fatura, tendo sido controladas, designadamente, as obrigações de faturação destes sujeitos passivos. Nesta ação participaram cerca de 800 inspetores da AT, foram controlados cerca de 7.000 estabelecimentos comerciais e instaurados cerca de 400 autos de notícia.

---

**3. NOVOS OPERADORES** – com o objetivo de acompanhamento e monitorização da atividade dos novos operadores económicos, bem como o incentivo ao cumprimento voluntário das suas obrigações de faturação, participaram nesta ação nacional cerca de 650 inspetores da AT, tendo sido visitados cerca de 7.200 novos operadores e instaurados cerca de 100 autos de notícia

**4. ESPLANADA ABERTA** – tratou-se de uma ação nacional que incidiu essencialmente sobre o 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 600 inspetores da AT, tendo sido controlados cerca de 7.000 estabelecimentos de restauração e similares e instaurados cerca de 250 autos de notícia.

**5. PRODUTO PERECÍVEL** – esta ação incidiu sobre o controlo dos estabelecimentos dos sujeitos passivos que comercializam produtos perecíveis, designadamente, Talhos, Peixarias, Frutarias, Floristas e Mercarias, visando 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, tendo sido controlados cerca de 5.800 estabelecimentos e instaurados cerca de 650 autos de notícia.

**6. ALOJAMENTO LOCAL** – tratou-se de uma ação nacional dirigida a estabelecimento de Alojamento Local, realizada conjuntamente com a Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), que contou ainda 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. Esta ação 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 360 inspetores da AT, tendo sido controlados cerca de 6.800 estabelecimentos de alojamento local.

**7. PASSAGEIRO OCASIONAL** – esta ação nacional teve como objetivo o controlo do transporte de passageiros em veículos ligeiros, nomeadamente o controlo das suas obrigações de faturação e recolha de informação para posterior monitorização. Nesta ação participaram cerca de 300 inspetores da AT, foram controlados cerca de 2.900 veículos e instaurados cerca de 200 autos de notícia.

**8. RODA MECÂNICA** – tratou-se de uma ação nacional realizada em colaboração com a Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica (ASAE), com a Guarda Nacional Republicana (GNR) e com a Polícia de Segurança Pública (PSP), que se desenrolou junto dos sujeitos passivos que exercem atividades de



manutenção e reparação de veículos automóveis e motociclos, normalmente designados por “Oficinas”. Nesta ação participaram cerca de 320 inspetores da AT, tendo sido visitados cerca de 4.100 oficinas e instaurados cerca de 200 autos de notícia.

### 3. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2018

O combate à fraude e evasão é um dos objetivos estratégicos fundamentais de qualquer administração fiscal, não só por razões de natureza económica, 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 nos setores de atividade onde se inserem e na economia geral mas também ao nível da 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, a AT, através da Inspeção Tributária e Aduaneira (ITA), orientou a sua atuação por forma a identificar e detetar, de modo cada vez mais célere, novas condutas fraudulentas potenciadas pela globalização da economia e pelos novos modelos de negócio, bem como a prática de operações ilícitas e esquemas de planeamento fiscal abusivo, intensificando ainda a sua atuação em áreas de elevada complexidade e no combate à economia paralela.

Para o efeito, foi determinante a gestão mais eficaz e atempada da informação disponível, com particular enfoque para informação proveniente de outras jurisdições, designadamente a resultante da troca de informação e cooperação com outras administrações fiscais, por forma a conduzir a uma identificação mais célere dos contribuintes fraudulentos e que atuam à margem do sistema.

Ao nível da fraude fiscal na União Europeia, para além da deteção atempada de esquemas de fraude carrossel e outras formas de evasão resultantes dos novos modelos de negócio assentes em plataformas tecnológicas globais, a Inspeção Tributária e Aduaneira privilegiou, igualmente, a sua atuação no domínio dos impostos especiais sobre o consumo, pois este tipo de fraude, não só afeta o regular funcionamento do mercado interno, como provoca distorções de concorrência na circulação dos produtos sujeitos a estes impostos.

No que se refere ao combate ao crime fiscal e aduaneiro, a Inspeção Tributária e Aduaneira continuou a privilegiar a sua estreita colaboração com o Ministério Público, desempenhando neste domínio o seu papel determinante, em particular, na investigação para obtenção de provas dos ilícitos.

## 3.1 ATUAÇÃO NO ÂMBITO PENAL

### 3.1.1 Autoridade Tributária e Aduaneira

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

Durante o ano de 2018 foram analisadas, pela ITA, 1.601 denúncias e participações, das quais 1.102 foram provenientes de outras entidades públicas<sup>1</sup> e 499 de entidades externas, incluindo particulares.

De entre os factos objeto das denúncias analisadas em 2018, destacam-se situações relacionadas com o arrendamento (9%) e com a não emissão de faturas ou omissão de rendimentos (25%).

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

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 ainda a utilização de meios técnicos especiais e mobilidade acrescida em razão do alargamento espaço-temporal da atividade delituosa ou da multiplicidade das vítimas ou de suspeitos. No entanto, contrariando o que vinha já sucedendo nos anos anteriores, o número de equipas mistas aumentou.

Os resultados alcançados em 2018 são elucidativos da elevada superação de resultados alcançados em anos anteriores, resultante do esforço, empenho e dedicação de todos os investigadores nesta área.

---

<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.

Assim, contrariando largamente a tendência de descida que se verificou nos anos anteriores, verificou-se aumento na quase totalidade dos valores obtidos para os diferentes itens de referência: o número de arguidos aumentou cerca de 32% e o de buscas aumentou cerca de 21%; o número de detenções igualmente aumentou em cerca de 50%, apenas as medidas de coação que não o termo de identidade e residência desceram, excluindo a de prisão preventiva que manteve o mesmo valor.

De igual modo, o número de equipas mistas constituídas aumentou cerca de 57% e os valores dos indicadores operacionais, como interceções e vigilâncias aumentaram de forma mais acentuada em cerca de 500%.

Por último, apesar de uma ligeira descida no valor das fraudes, a contrário houve um aumento exponencial de 3000% no valor de suspensão de operações bancárias a debito e da apreensão de saldos de contas bancárias, e ainda de 2000% na apreensão de numerário, este último no valor de mais de 3 milhões de Euros.

Assim, em 2018, foram constituídos 243 arguidos, todos sujeitos a termo de identidade e residência e efetuadas trinta detenções.

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 sujeitos a medidas alternativas coma 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 quarenta e uma equipas mistas dedicadas a investigação de inquéritos sobre diversos tipos de crime de natureza fiscal, aduaneira ou contra a segurança social e o cumprimento de 241 mandados de busca e apreensão.

Releva-se ainda o número de 192 interceções e 451 vigilâncias efetuadas, o que só por si torna perceptível o enorme esforço operacional conferido na investigação da criminalidade tributária.

O valor ainda provisório, por defeito, da suspensão de operações a débito e, ou apreensão de saldos de contas bancárias é de € 2.101.020,61, e de € 3.423.960,63 em apreensões de numerário. Por seu turno, o valor da fraude ascendeu a € 156.369.410,13.

Assinala-se, finalmente, que 50 % dos inquéritos concluídos durante o ano de 2018 foram remetidos ao Ministério Público com proposta de acusação, percentagem manifestamente positiva e igual ao ano anterior, mas correspondendo a um aumento no valor total superior em cerca de 175%.

Os resultados são, assim, globalmente muito positivos, em linha com as virtualidades e limitações que resultam do modelo de investigação por equipas mistas.

---

Da síntese 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 2016, apenas para a receita de IVA, em cerca de 1.755 milhões de euros, em Portugal, e no conjunto da União Europeia ascendeu a 150 mil milhões de euros, segundo dados da Comissão Europeia. Valores que não só merecem reflexão quanto ao valor de perda para os Estados e a sociedade, mas sobretudo com sinais de alerta para uma criminalidade lucrativa cada vez de maior complexidade, e que necessita de meios disponíveis e adequados para o seu combate.

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

Das investigações concluídas, tendo em apreço dados de anos anteriores, resultam elementos suficientes que confirmam que o regime aduaneiro de suspensão do IVA na aquisição intercomunitária de bens continua a constituir uma área preferencial para o desenvolvimento da fraude e que as transações com países terceiros tende a tornar-se uma área de risco acrescido que justifica o reforço das medidas de prevenção da fraude. Contudo, verifica-se que a fraude fiscal é um crime transversal a outra criminalidade económica e financeira, como na corrupção, no branqueamento, na fraude na obtenção de subsídio e no desvio de subsídio, entre outros.

Igualmente o crime de contrabando demonstrou uma nova dinâmica, nomeadamente o contrabando de tabaco com recurso a aquisições intracomunitárias via internet sem declaração fiscal e com uso de documentação falsa, e ainda do transporte físico de numerário acima dos trezentos mil euros, geralmente tendo como destino final o continente asiático, e tendo como origem a fraude fiscal.

---

### **3.1.3 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 2018, foram deduzidas 8 acusações, em inquéritos, por crimes de natureza tributária (8 inquéritos), com 106 arguidos (dos quais, 26 pessoas coletivas), tendo sido apurado como prejuízo para o Estado, um montante global de €48.183.156,64.

Naqueles processos, o Ministério Público deduziu pedidos de indemnização cível em 5 e decretou o arresto de bens em 2 inquéritos, arrestos esses com o valor global de € 4.398.382,65.

No âmbito da Lei 83/2017, de 18/08 (em vigor desde 18/09/2017) e nos termos do seu art.º 1.º, estes destinam-se a escrutínio de todas as comunicações das entidades referidas nos art.ºs 46.º e 47.º da citada Lei, relativa a "operações suspeitas" de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

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

Os valores a seguir indicados são montantes que se encontram bloqueados à ordem dos processos - inquéritos - ou seja, de suspensões de operações bancárias ordenadas (143), os quais aguardam decurso das investigações.

#### Procedimentos/Averiguações preventivas (art.ºs. 43º, e/ou 47º, da Lei 83/2017, de 17/08) - 2018

Comunicações	Suspensões	Processos-crime instaurados - Total
5711	173	173

Valores	Moeda	Total
(saldo apurado aquando da suspensão)	Euros	156.927.982,00 €
	USD	106.517.020,00 \$
	Libras esterlinas	182.115,36 £

Os Inquéritos instaurados (com extração de certidão dos procedimentos de prevenção/averiguações preventivas) ascenderam a 75, dos quais 18 se destinam a inquéritos do DCIAP, e os restantes foram remetidos a inquéritos em investigação nos DIAPs nacionais.

Foram ainda extraídas 144 certidões dos procedimentos de prevenção e remetidas a outras entidades (v.g. AT, ASAE, DSIFAE, etc).

Na fase de inquérito, no DCIAP, foram regularizadas dívidas fiscais, entretanto apuradas pela Autoridade Tributária e Aduaneira (com a colaboração da DSIFAE), mais concretamente, no processo designado Furacão HI.

---

### 3.1.4 Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana

A Unidade de Ação Fiscal (UAF) é uma unidade especializada, de âmbito nacional, responsável pela prossecução das atribuições cometidas à Guarda Nacional Republicana no âmbito da prevenção, descoberta e repressão das infrações tributárias, fiscais e aduaneiras.

Para cumprimento da sua missão, a UAF contava em 2018 com 357 militares, o que corresponde a 58% do quadro orgânico que foi aprovado em 2009 de 613 militares.

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.

Na vertente de prevenção e fiscalização tributárias a UAF afetou permanentemente cento e vinte militares, que durante o ano de 2018 desenvolveram intensa atividade, de que se destaca a realização de 6.568 ações de fiscalização no âmbito da circulação de mercadorias e outras, nomeadamente fiscalização em feiras, mercados e estabelecimentos.

Efetuada também ações conjuntas com diversas entidades, das quais se destacam 10 com a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e 4 com a Autoridade de Segurança Alimentar e económica (ASAE).

Foram percorridos 433.058 quilómetros no âmbito da atividade de fiscalização tributária, o que equivale a um empenhamento operacional na ordem das 90.568 horas de fiscalização, o que compara com as 106.516 horas de empenhamento nesta vertente da atividade da UAF em 2017, o que significa, por isso, um decréscimo de empenhamento na ordem dos 15% no ano de 2018.

Em 2018, foram ministradas 565 horas de ações de formação de aperfeiçoamento e atualização na área da prevenção e da fiscalização tributárias, internas e externas, nas quais se englobam 4 ações no âmbito do Colégio Europeu de Polícias (CEPOL). Destaca-se a formação que foi ministrada a militares de todas as categorias profissionais sobre o e-auto, tendo em vista a implementação do projeto de desmaterialização do auto de notícia tributário que se encontra a ser desenvolvido em conjunto com a AT.

Da atividade de fiscalização tributária desenvolvida durante o ano de 2018, resultou o levantamento de 12.057 autos, o que representa um decréscimo de cerca de 18 % relativamente ao ano de 2017.

O valor da mercadoria apreendida na atividade de fiscalização tributária foi de, aproximadamente, 16.112.000€ e o valor das coimas aplicadas em resultado de autos de contraordenação tributários levantados pela UAF estima-se em cerca de 4.918.000€.

---

Relativamente ao ano transato regista-se um decréscimo de cerca de 15% das infrações detetadas em sede de Impostos Especiais de Consumo (IEC) e de cerca de 22% ao RBC. Destacando-se, no entanto, o aumento na ordem dos 34% das infrações detetadas ao Imposto Sobre o Álcool e Bebidas Alcoólicas (IABA).

No ano de 2018 foram apreendidos cerca de 70.000 litros de bebidas alcoólicas sujeitas a IABA, sendo a sua esmagadora maioria repartido entre bebidas espirituosas e produtos intermédios. Foram apreendidos cerca de 7.5 milhões de produtos sujeitos a IT, dos quais cerca de 7 milhões são cigarros e folha de tabaco (uma grama equivale a um cigarro). Foram ainda apreendidos cerca de 2.600 litros de produtos sujeitos a ISP, sendo cerca de 2000 litros gasóleo colorido e marcado.

Em 2018, no que respeita à investigação criminal, tributária e económica, e instrução contraordenacional, foram investigados 6.474 processos, o que representa um decréscimo de 3,75% de processos investigados comparativamente com o ano de 2017, sendo que, desse total, foram concluídos 4.693 processos. Em resultado da atividade investigatória desenvolvida foi apurada fraude e evasão fiscal estimada em €327.800.000, o que superou o montante apurado em 2017 em mais de 68 milhões de euros.

No ano de 2018 foram, entre outras diligências, realizadas 575 buscas, 2605 ações de vigilância, detidos 50 suspeitos, dos quais 37 no âmbito investigatório, tendo sido aplicada a medida de coação mais gravosa, a prisão preventiva, a 2 arguidos. Foram expedidas 5 cartas rogatórias pelos mecanismos de cooperação judiciária internacional (3 para Espanha, 1 para o Brasil e 1 para o Reino Unido), sendo que os indícios de prova reunidos levaram à constituição de 270 arguidos.

No que respeita a diligências de investigação patrimonial e financeira, salienta-se o levantamento do sigilo bancário sobre 411 contas bancárias e a intervenção do Gabinete de Recuperação de Ativos (GRA) em 3 inquéritos.

Realça-se ainda, em 2018, a realização pela UAF de 1107 exames digitais forenses.

Foram constituídas 15 equipas mistas de investigação, sendo 12 com a AT e 3 com o Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos (SRIJ).

Na prossecução da sua atividade de investigação criminal, destaca-se a realização pela UAF das seguintes operações de investigação criminal:

- a) A operação "LAPA II", realizada em 4 de janeiro de 2018, em Rio Tinto, onde um efetivo de 16 militares deu cumprimento a um mandado de busca a um armazém, no âmbito de um inquérito em que se investiga o crime de contrabando de tabaco, que resultou na apreensão de 1.154.400 cigarros, sem estampilha fiscal, acondicionados em 57.720 maços de tabaco. Desta operação resultou também a apreensão de dois veículos automóveis utilizados na comercialização do tabaco, tendo sido constituído

- arguido um homem de 63 anos. Neste processo já se encontravam identificados dez suspeitos e duas empresas, por fraude e evasão fiscal no montante apurado de €6.600.000.
- b) A operação "PLÁTANO", realizada em 9 de janeiro de 2018, nos distritos do Porto, Braga e Aveiro, com um efetivo de 160 militares, que deram cumprimento a 68 mandados de busca, 22 domiciliários e 46 não domiciliários, que culminou no desmantelamento de uma rede que, de forma organizada e reiterada, se dedicava ao comércio ilícito de cigarros. Da operação resultou a apreensão de 62.032 cigarros, cerca de €98.000 em numerário, 5 viaturas, 35 telemóveis, computadores e periféricos, 135 litros de álcool e €9.000 em cheques, tendo ainda sido constituídos arguidos 12 suspeitos. O valor da fraude estima-se em cerca de €900.000,00, tendo já anteriormente, no âmbito da mesma investigação, sido já detidos 5 indivíduos e apreendidos cerca de 1 milhão de cigarros e 4 viaturas.
- c) A operação "E-APOSTA", realizada em 12 de março, nos distritos de Évora e Setúbal, com um efetivo de 16 militares, que efetuaram 5 buscas, 2 domiciliárias e 3 não domiciliárias, no culminar de 16 meses de investigação, destacando-se a apreensão de €2.354.000 em material de jogo e apostas ilícitas. Foram apreendidos 3.588 dispositivos e máquinas de jogo ilícito, 13 máquinas de jogo do tipo "slot machines", 12 dispositivos e respetivas impressoras tipo "placard" e 750 raspadinhas. Estima-se em mais de €17.000.000 o montante das vantagens ilicitamente obtidas com a atividade criminosa investigada. Foram constituídos 4 arguidos, um dos quais pessoa coletiva.
- d) A operação "MAMBO", realizada em 13 de março de 2018, com um efetivo de 50 militares, que realizaram 19 buscas, das quais 14 domiciliárias, e deram cumprimento a 4 mandados de detenção, que culminou com o desmantelamento de uma rede internacional de contrabando de tabaco que traficou mais de dois milhões e quinhentos mil cigarros. Esta operação permitiu cessar a atividade de uma rede criminosa que causou um prejuízo para o Estado Português, em sede de evasão à tributação incidente sobre o tabaco, no montante de cerca de €2.700.000. O grupo organizado procedia ao contrabando de tabaco a partir de Angola, transportando-o por via aérea para território nacional, bem como para outros países europeus. Em resultado desta investigação, que durou cerca de 10 meses, foram apreendidos, entre outro material, 156.946 cigarros de várias marcas, €41.240 em numerário e 16,5 litros de bebidas espirituosas. Foram detidos 4 suspeitos e constituídos arguidos outros 5 suspeitos.
- e) A operação "LAPA III", realizada em 5 de abril de 2018, no distrito do Porto, com um efetivo de 19 militares, que realizaram 7 buscas, 4 das quais domiciliárias, no âmbito de uma investigação realizada sob a direção do Departamento de Investigação de Ação Penal do Porto, em que se investigam crimes de associação criminosa e de contrabando, praticados por uma rede que se dedicava à comercialização ilícita de tabaco em território nacional, sem declaração e pagamento dos impostos devidos. Esta operação culminou com a apreensão de 158.860 cigarros manufaturados, 226 quilos de folha de tabaco, 2 viaturas e €2.367,90 em numerário. Foi detido um homem de 44 anos pela prática do crime de contrabando de tabaco. No âmbito da mesma investigação tinham sido já apreendidos cerca de



- 1.282.000 cigarros manufacturados, constituídos arguidos 10 indivíduos e 2 pessoas coletivas. O valor estimado da fraude e evasão fiscal detetada neste inquérito, em sede de Imposto Sobre o Tabaco e IVA, ascende a €6.500.000, tendo sido arrestado património dos principais arguidos, 141 contas bancárias, cinco veículos e dois imóveis, no montante correspondente ao valor incongruente apurado, tendo em vista assegurar o ressarcimento do prejuízo causado ao Estado pela atividade criminosa desenvolvida.
- f) A operação "MINHENDES", realizada em 19 e 20 de maio de 2018, em Évora, com um efetivo de 11 militares, que deram cumprimento a 8 mandados de busca, sendo 2 domiciliários e 6 não domiciliários, que culminou com o desmantelamento de três fábricas artesanais de produção de cigarros. Foram apreendidos 12.274 cigarros, 112 quilos de folha de tabaco e de corte fino e diverso material relacionado com a prática do ilícito, sendo que a fraude detetada ascende a cerca de €950.000, em sede do Imposto Especial Sobre o consumo de Tabaco (IT) e do IVA. Foram constituídos arguidos quatro suspeitos, com idade entre os 19 e os 53 anos, indiciados pela prática do crime de introdução fraudulenta no consumo.
- g) A operação "GRAVADOR", realizada em 18 de outubro de 2018, no distrito do Porto, na qual foram empenhados 116 militares na realização de 48 buscas, no âmbito de uma investigação conjunta com a Autoridade Tributária. Em resultado desta operação foram apreendidas mais de 1500 peças em ouro e diamantes, cujo valor se estima em cerca de €327.000, e mais de €140.000 em numerário. Nesta operação foram constituídos 30 arguidos, 22 indivíduos e 8 pessoas coletivas.
- h) A operação "SHADOW GAME", realizada entre 6 e 8 de novembro de 2018, numa operação conjunta com o Comando Territorial de Setúbal da GNR e realizada com a colaboração da Unidade de Intervenção e de 13 Comandos Territoriais da GNR, a qual visou o combate ao jogo ilícito através de plataformas online e jogos de fortuna ou azar. No decurso desta operação, que empenhou um total aproximado de 1.000 militares, foram realizadas 267 buscas domiciliárias e não domiciliárias, bem como buscas a 156 veículos, em território nacional, que visaram uma organização responsável pela conceção, distribuição e exploração de plataformas de jogo online, desde os responsáveis pela sua conceção e fabrico, aos seus distribuidores e exploradores. Foram ainda efetuadas 5 buscas não domiciliárias e 3 domiciliárias no Luxemburgo, desencadeadas pela Polícia Judiciária Luxemburguesa e que visaram suspeitos portugueses fixados naquele país, no seguimento de um pedido de cooperação judiciária internacional, emitido pelas autoridades judiciárias portuguesas. Tendo em consideração a dimensão transnacional dos ilícitos investigados, esta operação teve, no plano da cooperação policial, o patrocínio e o apoio operacional da EUROPOL, quer em território nacional quer no Luxemburgo e, no âmbito da coordenação da cooperação judiciária, a intervenção do EUROJUST. Das diligências realizadas, para além de terem sido constituídas arguidas 14 sociedades comerciais e 93 pessoas singulares de nacionalidades portuguesa, brasileira, luxemburguesa e suíça, destaca-se a realização de 30 detenções em território nacional, das quais sete em flagrante delito, e uma detenção em território do Luxemburgo, por via do cumprimento de Mandado de Detenção Europeu, bem como a apreensão

de cerca de €600.000 em numerário, cerca de 3.000 dispositivos informáticos utilizados para a exploração do jogo, apostas e lotarias ilícitas, entre os quais computadores pessoais, tablets, telemóveis, servidores, impressoras, entre outros, 86 veículos de média e alta gamas, 22 armas de fogo e cerca de 200 munições detidas ilegalmente. Os Gabinetes de Recuperação de Ativos (GRA), português e luxemburguês, garantiram o congelamento de ativos detidos pelos suspeitos, em território nacional e no Luxemburgo, avaliados em cerca de 6 milhões de euros.

Das acusações deduzidas em 2018 pelo Ministério Público, em inquéritos investigados pela UAF, realçam-se as formuladas pelo DCIAP:

- Em maio de 2018, no inquérito originado pela operação "Fumo Branco", contra 23 arguidos, dos quais sete estrangeiros, pelos crimes de associação criminosa, contrabando qualificado, fraude fiscal qualificada e falsificação de documentos, ilícitos relacionados com a comercialização ilícita de tabaco, em território nacional e no de outros Estados-Membros, fraudulentamente subtraído ao regime suspensivo de impostos e de direitos aduaneiros, tendo o Ministério Público deduzido pedido de indemnização civil no montante de 12.600.000€ para ressarcimento do Estado pelo prejuízo causado em sede do Imposto Especial Sobre o Consumo de Tabaco (IT), direitos aduaneiros e IVA.
- Em outubro de 2018, no âmbito do inquérito 32/17.OTELSB (certidão do Processo "Virginia Expresso") contra 5 arguidos, pelos crimes de introdução fraudulenta no consumo qualificada, fraude fiscal qualificada e de branqueamento de capitais, ilícitos relacionados com a produção e comercialização de folha de tabaco, tendo o Ministério Público deduzido pedido de indemnização civil no montante de €676.825,34 para ressarcimento do prejuízo causado ao Estado em sede do Imposto Especial Sobre o Consumo de Tabaco (IT) e IVA.
- Em abril de 2018, no âmbito do inquérito originado pela operação "Pacífico", contra 14 arguidos, 13 pessoas singulares e 1 sociedade, pelos crimes de associação criminosa, contrabando qualificado, introdução fraudulenta no consumo qualificada, fraude fiscal qualificada, venda, circulação ou ocultação de produtos e artigos, tendo o Ministério Público deduzido pedido de indemnização civil no montante €4.398.382, 65 para ressarcimento do prejuízo causado ao Estado em sede do Imposto Especial Sobre o Consumo de Tabaco (IT) e IVA.

Em 2016 foi implementado o Grupo de Coordenação Operacional (GCO), previsto no art.º 8.º do Protocolo de 2012, celebrado entre a Guarda Nacional Republicana (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 2018 foram realizadas três reuniões ordinárias do GCO e algumas reuniões extraordinárias, estas sobretudo com a finalidade de deliberar sobre a constituição de equipas mistas de investigação.

Durante o ano de 2018, na continuidade do trabalho que vem sendo desenvolvido desde 2016, 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 têm maior expressão quantitativa e que geram maior fluxo de processos burocráticos entre a UAF e a AT.

Como já se referiu em relatórios anteriores, a concretização deste projeto implica implementação de duas componentes essenciais e complementares: (i) 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; (ii) uma vertente de mobilidade, com a necessária afetação de meios tecnológicos, inspirada nos princípios de funcionamento do Sistema de Contra-ordenações 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: a informatização do procedimento visa a diminuição do tempo na elaboração do expediente, a redução de custos de impressão e expedição postal, uma maior celeridade do processo e uma redução no tempo despendido com o atendimento presencial ao público, possibilitado pelo recurso a ferramentas online, e um aumento na transparência na relação com o cidadão; (2) a modernização e readequação dos procedimentos de fiscalização tributária: pretende-se obter ganhos de eficiência e de eficácia na atividade da UAF pela rentabilização da informação recolhida, de forma automatizada, no âmbito das ações de fiscalização, tendo em vista a seletividade dos controlos de bens em circulação com uma atuação cada vez mais sustentada na análise de risco, conseqüentemente, menos intrusiva e mais apta a alcançar as condutas fraudulentas de maior gravidade e aumentar a perceção do risco de descoberta de práticas delituosas dirigidas a evasão e fraude tributárias.

## Conclusões

No ano de 2018 registou-se um aumento da atividade de investigação criminal (muito embora o número de processos tenha diminuído ligeiramente em relação a 2017, na ordem dos 3%), externa e de apoio técnico a investigações, o que, tal como no ano anterior, originou a necessidade de afetar mais recursos, desviados da atividade de fiscalização tributária, para corresponder as solicitações de processos tributários de elevada complexidade, pelo caráter organizado e dimensão transnacional, acrescendo a urgência processual face a existência de arguidos sujeitos a medidas de coação privativas da liberdade nalguns desses processos.

Em 2018, acentuou-se a tendência, já verificada no ano de 2017, de diminuição da afetação à atividade de prevenção e fiscalização tributárias, traduzido na diminuição do número de militares afetos, do número de patrulhas e do número de horas de fiscalização, que decresceu cerca de 15%, em resultado do suprarreferido quanto a necessidade de uma maior afetação à atividade de investigação criminal e do deficit de efetivo, mas também de uma menor qualidade do enquadramento deste tipo de atividade, pela insuficiente disponibilidade de militares de categoria adequada.

Em termos infracionais, as infrações ao Regime de Bens em Circulação são as que tiveram maior expressão quantitativa, muito embora se tivesse verificado em 2018 uma redução na ordem dos 22%, acentuando-se, assim, a tendência já detetada no ano transato.

Os montantes da fraude e evasão fiscal investigados em 2018 foram superiores aos do ano de 2017 em mais de sessenta e oito milhões de euros.

## 3.2 ATUAÇÃO NO ÂMBITO OPERACIONAL

O combate à fraude e à evasão fiscal e aduaneira tem vindo a assumir um papel cada vez mais determinante, face à quebra de receita originada por este tipo de comportamentos, que se repercutem não só ao nível da qualidade dos serviços públicos e das prestações sociais mas, essencialmente, na carga fiscal a que são sujeitos os contribuintes cumpridores.

Nesse sentido, torna-se imperativo para a AT, através da ITA em particular, demonstrar à sociedade civil que está a desenvolver todos os esforços para combater estes fenómenos, focando a sua atuação na identificação, deteção e combate a novas condutas fraudulentas resultantes da globalização da economia, de operações ilícitas e dos esquemas de planeamento fiscal abusivo.

---

### 3.2.1 RECURSOS HUMANOS

Em 1 de janeiro de 2018 a área da ITA tinha ao seu dispor 2.176 colaboradores, sendo que 1.887 desempenhavam funções na área tributária e 289 na área aduaneira.

Em 31 de dezembro de 2018 os colaboradores afetos a esta mesma área ascendem a 2.036, sendo que 1.777 desempenham funções na área tributária e 259 na área aduaneira.

Constata-se assim um decréscimo significativo, durante o ano, do número de colaboradores afetos a cada uma das áreas operacionais da ITA.

---

### 3.2.2 FORMAÇÃO

Em 2018, a AT concebeu, planeou e desenvolveu formação dirigida aos seus trabalhadores, a que corresponderam 1.828 ações de formação, 45.808 participações e 386.209 horas de Volume de Formação.

Comparativamente ao verificado em 2017, assistiu-se a uma substancial evolução positiva dos resultados da atividade formativa no que respeita a todos os indicadores. Com efeito, verificou-se um incremento de 62,8% do número de ações de formação (2017 - 1.123 ações); 13% do número de participações (2017 - 40.554) e de 36,4% do volume de formação (em 2017 - 283.114 horas).

Também a taxa de cobertura da formação - indicador QUAR da AT “Nível de formação ministrada aos trabalhadores”, apresentou um desvio positivo de 6,24% (dos 11.015 trabalhadores da AT em 31 de dezembro de 2018, 9.095 frequentaram pelo menos uma ação de formação - taxa de realização de 82,57%, ao passo que em 2017 foi de 8.561 – taxa de realização de 77,86%).

A AT, assente numa dinâmica de atuação alinhada com o compromisso de promover e fortificar o seu capital humano, alargou a oferta formativa ao maior número possível dos seus colaboradores de forma a reforçar competências e, concomitantemente, melhorar os seus níveis de qualificação e de cumprimento enquanto fatores decisivos para a eficácia dos resultados.

Assim, no ano de 2018, deu-se continuidade à política de formação que tem vindo a ser adotada, inserida numa lógica de melhoria, e em articulação com as áreas de negócio na procura das soluções certas para colmatar os gaps de competências dos profissionais da AT, detetados no processo contínuo de diagnóstico.

A formação foi particularmente orientada no sentido de incrementar a aquisição de conhecimentos e práticas nas áreas de especialidade nucleares da AT, sendo que 83,53% do volume de formação total correspondente

ao universo dos seus colaboradores - realizado através dos regimes presencial, e-learning, b-learning e videoconferência - estão associados 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, 59 ações de formação que envolveram 1.255 participantes e um volume de formação de 64.453 horas, conforme ilustra o quadro infra.

Quadro 6 – Ações de Formação

Ações de Formação	Nº Ações	Número de Participantes	Volume de Formação
SNC – Tratamento Contabilístico e Fiscal	36	835	57.617
SDS – Processo dos Depositários (Via Marítima)	6	99	1.683
SDS – Processo dos Depositários (Via Aérea)	3	69	1.053
Seguros – Contabilidade, Fiscalidade e Auditoria	1	25	875
Instituições de Crédito - Contabilidade, Fiscalidade e Auditoria	1	24	840
Auditoria Tributária	2	15	420
Auditoria Aduaneira	2	15	105
Ferramentas de Auditoria	2	14	98
O arresto Tributário	1	58	406
Inspeção Tributária: Notificações	1	57	399
SSA – Sistema de Aplicação Automática: Interpretação e Implementação de Medidas de Análise e Avaliação de Risco	1	16	336
RCPITA – Regime Complementar do Procedimento da ITA	2	17	357
NAVIGATING ENCASE® VERSION 8	1	11	264
<b>Total...:</b>	<b>59</b>	<b>1.255</b>	<b>64.453</b>

Fonte: Sistema de Gestão da Formação

Para os resultados no domínio da ITA também contribuiu a formação levada a cabo no quadro da Avaliação Permanente (mudança de nível - IT1 para IT2), abrangendo matérias específicas da ITA, potenciadoras de melhores níveis de desempenho individual e organizacional. As ações de formação compreendidas neste processo foram realizadas numa perspetiva de observação do alcance prático dos temas subjacentes, reforçando-se, assim, as competências técnicas dos profissionais alocados à área inspetiva, geradoras de uma maior capacidade de resposta. De entre elas, destacam-se: “Verificar o Cumprimento e a Conformidade das Obrigações Contabilísticas, Fiscais e Aduaneiras” em sede de IRS, IRC, IEC’s e ISV; “Avaliar o Risco Fiscal e Aduaneiro – Análise de Dados” e “Planear e Preparar o Trabalho de Inspeção/ Auditoria – LGT, RCPITA e CPPT”.

De harmonia com as necessidades da Organização, foi reforçada a aposta em outras áreas de competências, como sejam “Gestão e Liderança”, “Desenvolvimento Pessoal” e “Formação Pedagógica Inicial de Formadores”

cuja formação se direcionou a dirigentes e técnicos, com participação de colaboradores da Inspeção Tributária e Aduaneira.

### 3.2.3 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 Judiciárias 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 2018 foram criados 3.110 pedidos no âmbito da Informática Forense, (dos quais 305 dizem respeito a “Recolha de Prova”, vulgo “buscas judiciais”), a que corresponderam um total de 5.199 ações, por solicitação / apoio das seguintes entidades:

Quadro 7 – Ações de auditoria forense solicitadas

Serviço	Total Pedidos	Total Ações
Autoridade Tributária e Aduaneira	2.504	3.847
DCIAP / DIAP	127	204
Polícia Judiciária / GNR / PSP	164	355
Tribunais	315	793
<b>Total</b>	<b>3.110</b>	<b>5.199</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
2018	3.110	33.557	10,79	5.199
<b>Total</b>	<b>3.110</b>	<b>33.557</b>	<b>10,79</b>	<b>5.199</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	1.645	3.503
Apoio Técnico	1.160	1.391
Recolha de Prova	305	305
<b>Total</b>	<b>3.110</b>	<b>5.199</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 a “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	305	5.548	18,19
<b>Total</b>	<b>305</b>	<b>5.548</b>	<b>18,19</b>

Fonte: AT

Deste conjunto vasto e multifacetado de buscas judiciais resultou a apreensão de 1.464 dispositivos eletrónicos contendo informação digital, que representaram, no seu conjunto, um volume de informação de cerca de 106,23 TeraBytes, cujo tratamento se assegurou e que apresentam a seguinte distribuição:

Quadro 11 – Resultados das buscas realizadas

Tipo de equipamento	Quantidade	Volume (em TeraBytes)
Cartão Memória	20	0,22
CD	55	0,69
Disco externo	490	28,12
Disco interno	102	28,06
Disco Virtual	9	3,83

Tipo de equipamento	Quantidade	Volume (em TeraBytes)
Disquete	1	0,00
DVD	301	0,58
Logical Evidence File	185	1,80
PC ou Workstation	43	14,19
Pen ou Flash drive	66	0,67
Portátil	62	20,87
POS	7	0,95
Tablet	20	0,96
Telemóvel	86	5,23
WebMail	17	0,06
<b>Total</b>	<b>1.464</b>	<b>106,23</b>

Fonte: AT

### 3.2.4 CERTIFICAÇÃO DE PROGRAMAS INFORMÁTICOS DE FATURAÇÃO

Em 2008, Portugal foi pioneiro na implementação do SAF-T(PT), uma recomendação da OCDE que, com a generalização da utilização de programas informáticos de faturação, possibilitou novas oportunidades no tratamento de informação.

Em 2010, a certificação prévia pela Autoridade Tributária e Aduaneira dos programas informáticos de faturação, surge para fazer face aos novos desafios que resultam da informatização dos sistemas de faturação, nomeadamente no combate à fraude e evasão fiscais de modo a impedir a manipulação dos elementos das faturas emitidas.

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.

Sendo um dos requisitos da certificação a capacidade do programa de faturação gerar um SAF-T (PT) com qualidade, o apoio prestado aos produtores no decurso do processo de certificação, revelou-se muito importante na melhoria da qualidade da informação contida no SAF-T (PT) produzido pelas aplicações de faturação certificadas.

Decorridos 10 anos, o SAF-T (PT) tem tido um papel relevante não só na utilização pela ITA no âmbito da sua atuação, como na implementação de outras medidas, pela AT, de apoio ao cumprimento e controlo da faturação.

No final de 2018 encontravam-se já certificados, pela AT, 2.765 programas de faturação.

### **Selo de Validação AT (SVAT)**

A utilização do SAF-T (PT) de faturação extravasou por completo os seus objetivos iniciais de facilitador de auditorias em ambiente eletrónico no âmbito da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira, contribuindo de forma significativa para o controlo preventivo da manipulação dos elementos das faturas, ao facilitar a implementação da certificação de softwares de faturação e do 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 os procedimentos que resultem na criação e exportação de ficheiros de auditoria SAF-T (PT) com a qualidade desejada para os fins a que se destinam.

No final de 2018 encontravam-se submetidos 36 pedidos de SVAT, tendo sido atribuído o Selo de Validação AT a 4 programas de contabilidade.

---

### 3.2.5 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 salienta-se 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 2018 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, reparação de 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, mantendo-se em 2018.

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 2018:

Quadro 12 – Despesas dedutíveis e limite de dedução

Despesas dedutíveis – 2018		Limite das Deduções
Despesas gerais familiares	<ul style="list-style-type: none"> <li>35% (por sujeito passivo)</li> <li>45% (famílias monoparentais)</li> </ul>	250€ (por sujeito passivo) 335€ (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; 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 a eficácia do sistema sancionatório e coercivo, com os mecanismos facultados pelo Sistema e-Fatura.

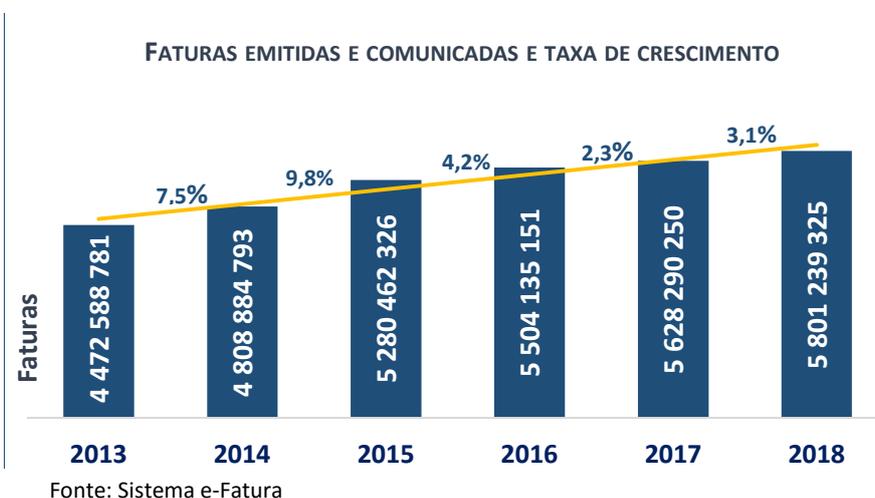
## Análise do desempenho do sistema de comunicação de faturas

A partir de 1 de janeiro de 2017, a comunicação dos elementos das faturas emitidas passou a ser efetuada até ao dia 20 do mês seguinte, ao da emissão da fatura. Em janeiro de 2018 foi vedada a entrada da comunicação dos elementos das faturas à AT, por transmissão eletrónica de dados, mediante remessa de ficheiro normalizado estruturado com base no ficheiro SAF-T (PT), que não obedeça à estrutura de dados da versão legalmente exigida, a versão 1.04. Tal obrigação existe desde 1 de julho de 2017.

Não obstante este prazo para a sua comunicação, a todo o tempo os agentes económicos podem proceder à comunicação de faturas em falta, assim como à correção dos elementos das faturas anteriormente comunicados, o que em consequência provocará alterações dos dados.

Em 2018 foram emitidas e comunicadas à AT um total de 5.801.239.325 faturas, o que representa um aumento de cerca de 3,1%, relativamente ao período homólogo de 2017, de acordo com os dados extraídos do Sistema e-Fatura em 26.02.2019, conforme se pode observar no gráfico seguinte:

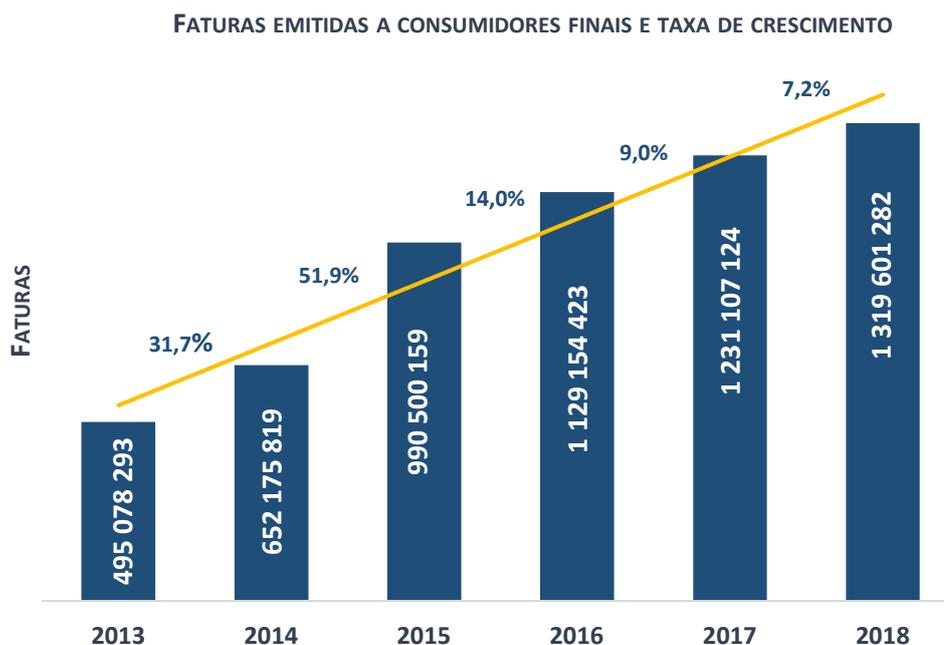
Gráfico 1 - Análise Comparativa do Total de Faturas Emitidas e Comunicadas à AT, 2013-2018



Desde a entrada em vigor do Sistema e-Fatura, em 2013, foram já comunicados à AT mais de 31 mil milhões de faturas.

Acresce que, em 2018, a quantidade de faturas emitidas com o NIF de pessoa singular ultrapassou os 1.300 milhões de faturas, um aumento de 7,2% face ao mesmo período de 2017, como se verifica no gráfico seguinte:

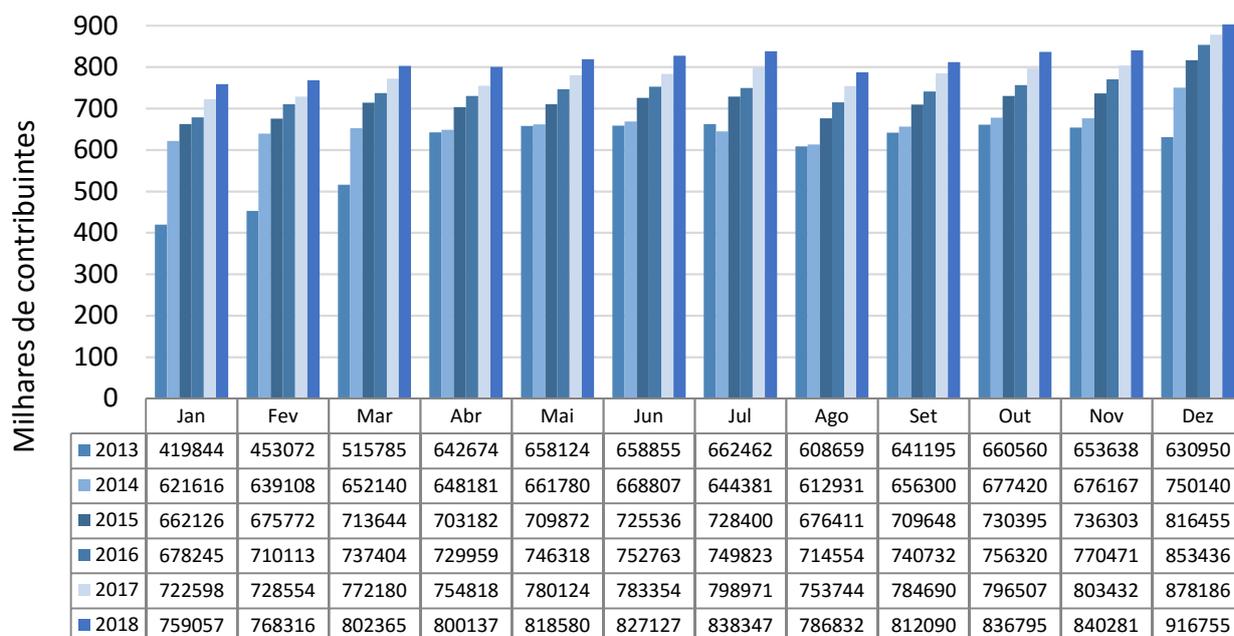
Gráfico 2 – Análise comparativa do total de faturas emitidas com NIF de Pessoa Singular, 2013 – 2018



Fonte: Sistema e-Fatura

O número de contribuintes emissores de faturas ao longo do ano de 2018 foi superior em todos os meses, comparativamente ao verificado em 2017, tendo atingido 916 755 emissores, em dezembro de 2018, um aumento de 4% 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 emissores que comunicam faturas à AT estará relacionado com o benefício fiscal da exigência de faturas com NIF pelos consumidores.

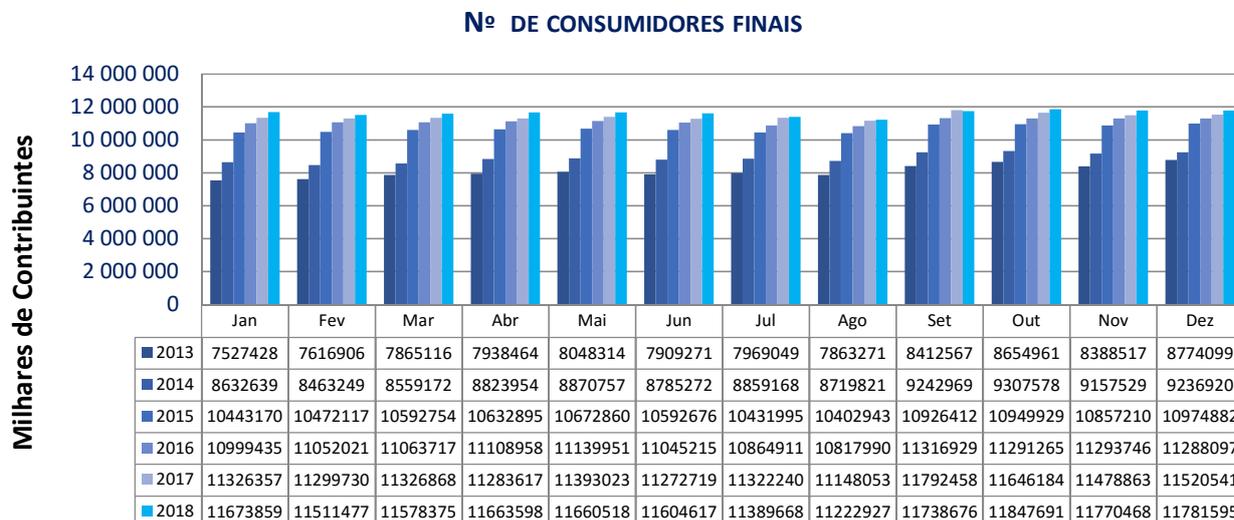
Gráfico 3 - Análise comparativa do total de emitentes – 2013 – 2018



Fonte: Sistema e-Fatura

A mesma tendência de aumento verifica-se no número de consumidores que pedem faturas com o seu NIF. Em dezembro de 2018 atingiu os 11.781.595 de consumidores que solicitaram faturas com NIF - um aumento de 2,3% face a dezembro de 2017, 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 – 2018



Fonte: Sistema e-Fatura

O quadro seguinte apresenta, relativamente a cada setor de atividade que confere direito à dedução à coleta do IVA suportado por exigência de fatura, o valor do IVA suportado, a % de IVA dedutível, o valor do benefício e o n.º de contribuintes.

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 suportado 2018	% IVA Dedutível	Benefício 2018	Contribuintes*
Manutenção e reparação de veículos automóveis	201.755.796,74 €	15%	30.263.369,51 €	1.739.666
Manutenção e reparação de motociclos, de suas peças e acessórios	8.853.263,98 €	15%	1.327.989,60 €	77.851
Alojamento, restauração e similares	256.866.863,12 €	15%	38.530.029,47 €	3.528.183
Atividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza	34.320.430,32 €	15%	5.148.064,55 €	963.725
Atividades veterinárias	22.544.072,72 €	15%	3.381.610,91 €	719.446
Passes Mensais	8.830.703,47 €	100%	8.830.703,47 €	859.578

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

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

Para um total de 7.888.449 contribuintes, o valor de benefício é de 87.481.767,51 € (não sendo tido em consideração o limite global de €250 por agregado familiar, nem o valor efetivamente deduzido à coleta, o qual é apurado em conjunto não sendo possível discriminar pelas diferentes parcelas).

#### Quadro 14 – Faturas e documentos emitidos e comunicados para despesas dedutíveis no IRS 2018



Fonte: e-Fatura - Portal das Finanças (retirado no dia 12-04-2019)

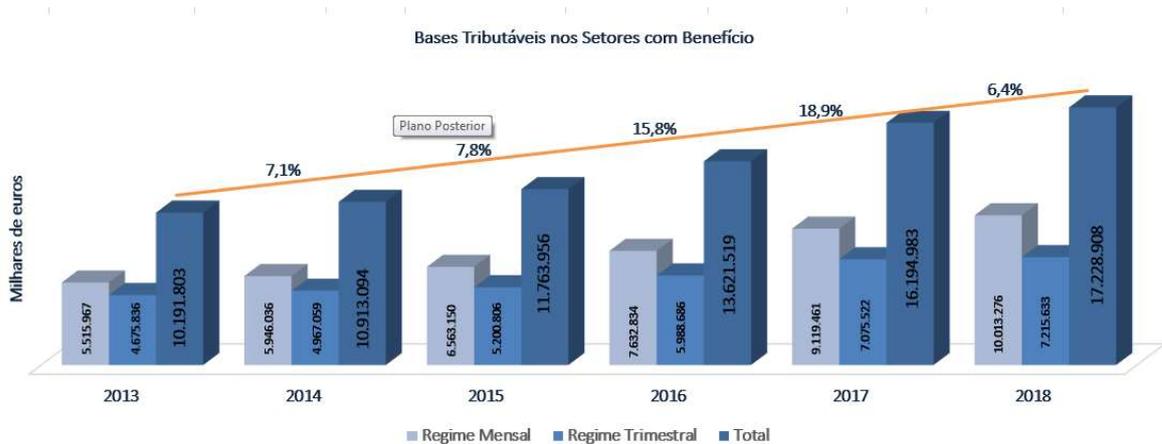
#### Comportamento do IVA nos setores de atividade que conferem benefício fiscal em sede de IRS, por exigência de fatura

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.

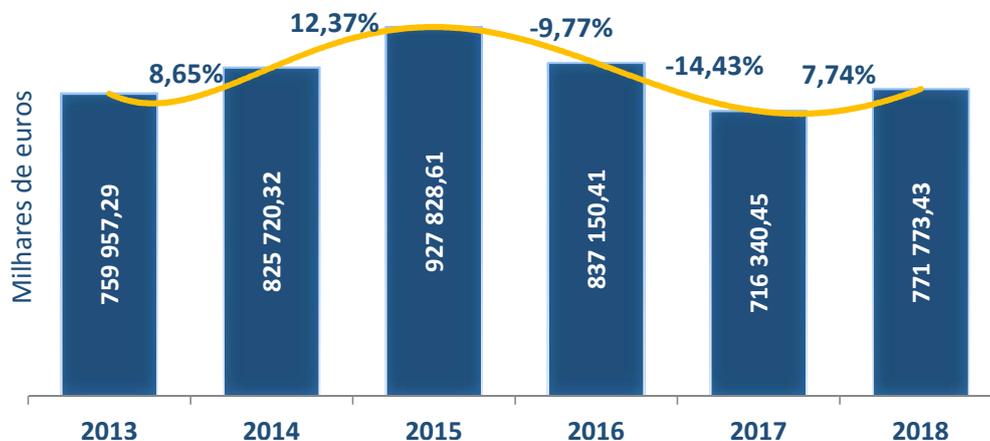
Gráfico 5 - Bases tributáveis do IVA – regime mensal e regime trimestral - referente aos setores de atividade que conferem benefício fiscal associado em sede de IRS, por exigência de fatura



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 empresas 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 2018 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

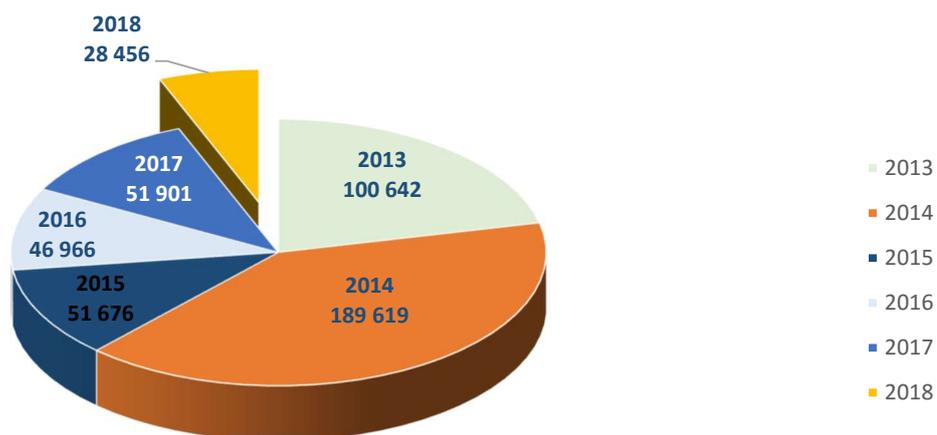
Fonte: Sistema de Apoio ao Cumprimento – Divergências e-Fatura

### Resultados do Sistema de Divergências

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 demonstra que o número de divergências atualmente ativas, F02, F06, F07 e F31, têm vindo a diminuir em função das melhorias dos critérios de deteção e, simultaneamente, pelo comportamento dos contribuintes.

Gráfico 7 – Evolução temporal do nº de divergências



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

No que diz respeito às divergências com o código F02, verifica-se um decréscimo significativo de divergências detetadas, motivado pela melhoria no reconhecimento por parte dos contribuintes das suas obrigações fiscais, assim como, pelo aperfeiçoamento dos critérios de deteção da divergência em apreço.

Gráfico 8 – Evolução temporal do nº de divergências F02



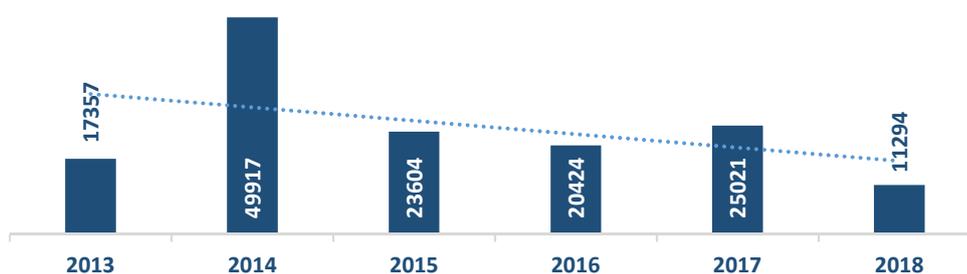
Fonte: Sistema e-Fatura

No que respeita às divergências com os códigos F06 e F07 cerca de 38% 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.

Gráfico 9 – Evolução temporal do nº de divergências F31

#### Nº de Divergências - F31



Fonte: Sistema e-Fatura

A maioria destas divergências foi finda por regularização voluntária dos contribuintes, verificando-se que, no ano de 2018, do total de divergências abertas 53 % 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 nos anos seguintes, foram desenhados novos procedimentos com vista à implementação de:

- ✓ 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, tendo sido criado, em 2018, o alerta F04A e F05A. Este tipo de abordagem permite avaliar, através de perguntas/respostas padronizadas ao alerta, se se justifica ou não um maior investimento de recursos na análise da eventual divergência.

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 e, simultaneamente, promover uma maior rentabilidade de recursos internos.

### 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.

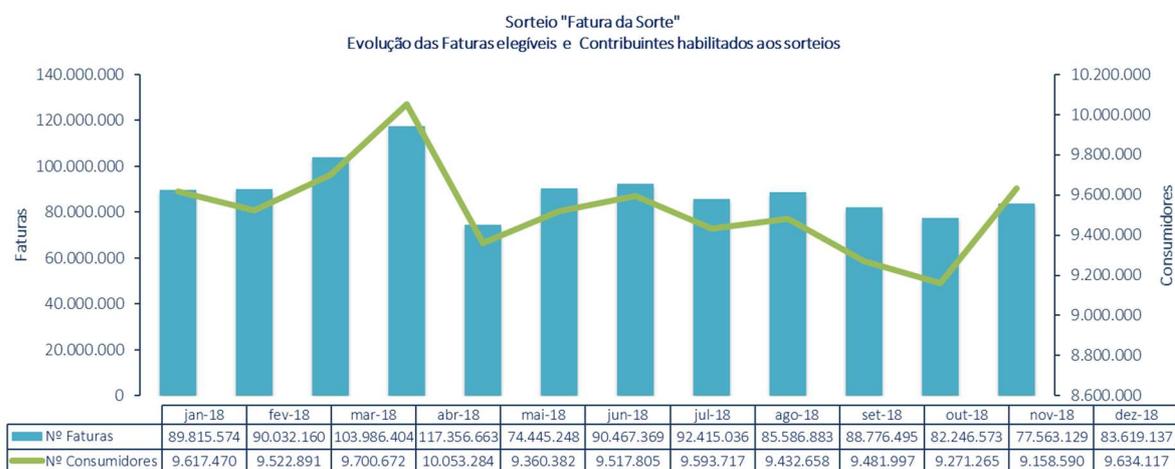
O sorteio “Fatura da Sorte” atribui prémios, de forma aleatória, às pessoas singulares enquanto consumidores finais, que efetuam aquisições de bens ou serviços em território nacional e exigem a emissão de fatura com o seu NIF.

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 de consumidores e do número de faturas elegíveis ao longo do ano de 2018, como se pode verificar no gráfico seguinte:

Gráfico 10 – Evolução do número de faturas elegíveis e contribuintes habilitados para os sorteios “Fatura da Sorte”



Fonte: Sistema e-Fatura

Em abril de 2018 mais de 10 milhões de cidadãos contribuintes ficaram habilitados aos sorteios.

Desde o início do sorteio “Fatura da Sorte”, em abril de 2014 até ao final de 2018, foram sorteados 117 automóveis (105 automóveis Audi A4 e 12 Audi A6), 89 Certificados do Tesouro Poupança Mais (80 no valor de € 35.000 e 9 no valor de € 50.000) e 74 Certificados do Tesouro Poupança Crescimento (65 no valor de € 35.000 e 9 no valor de € 50.000).

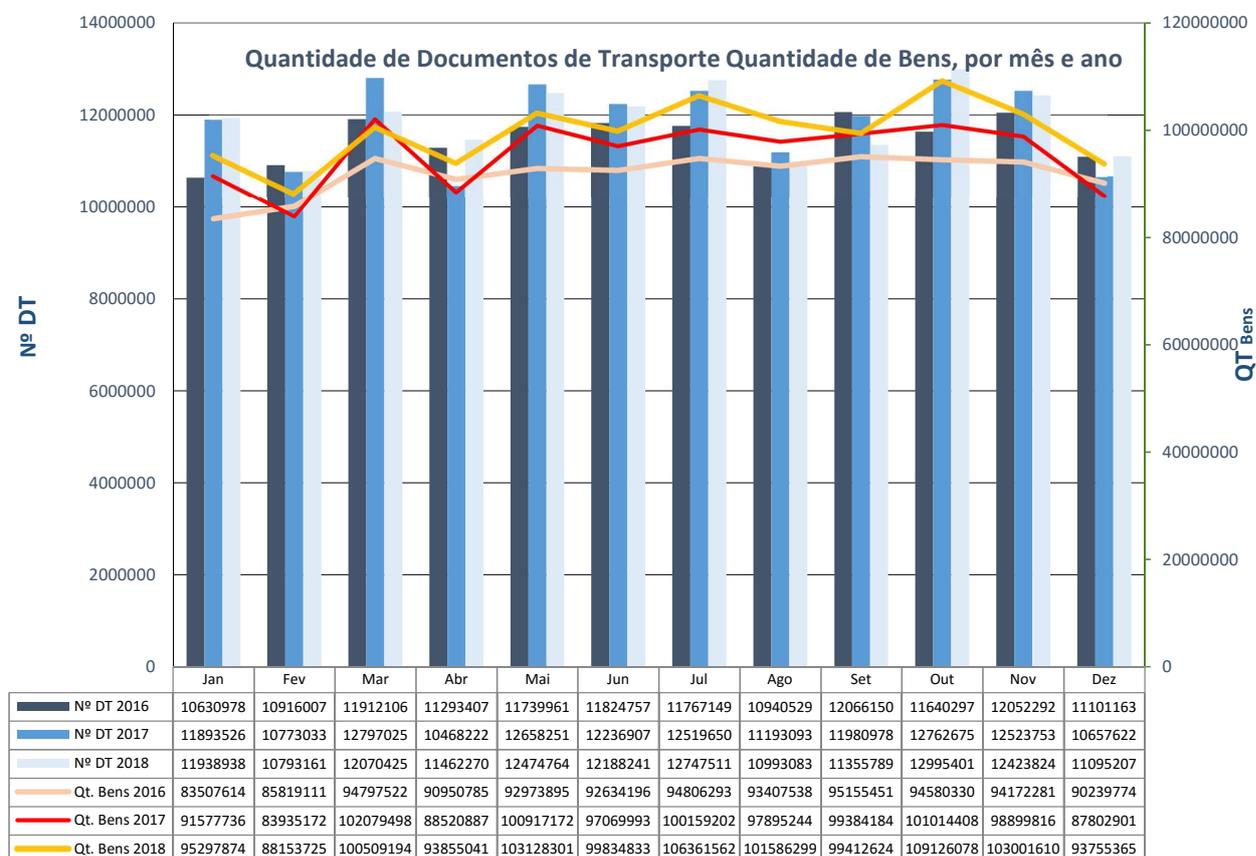
### 3.2.6 SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE

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 de bens comunicados à AT, relativo ao ano de 2018, teve a evolução refletida no quadro e gráfico seguinte:

Gráfico 11 – Evolução mensal de documentos de transportes eletrónicos e bens comunicados



Fonte – Sistema de Gestão de Documentos de Transporte

Em 2018 mais de 66 mil agentes económicos distintos submeteram documentos de transporte, mantendo-se o Webservice (cerca de 80%) o canal de preferência dos emitentes. Por essa comunicação ser totalmente automática e desmaterializada, sem necessitar de qualquer intervenção humana adicional, esta opção aumenta a eficiência da operação das empresas, permite reduzir custos financeiros e otimizar o tempo despendido.

### 3.2.7 MEDIDAS DE APOIO AO CUMPRIMENTO - COMPLIANCE

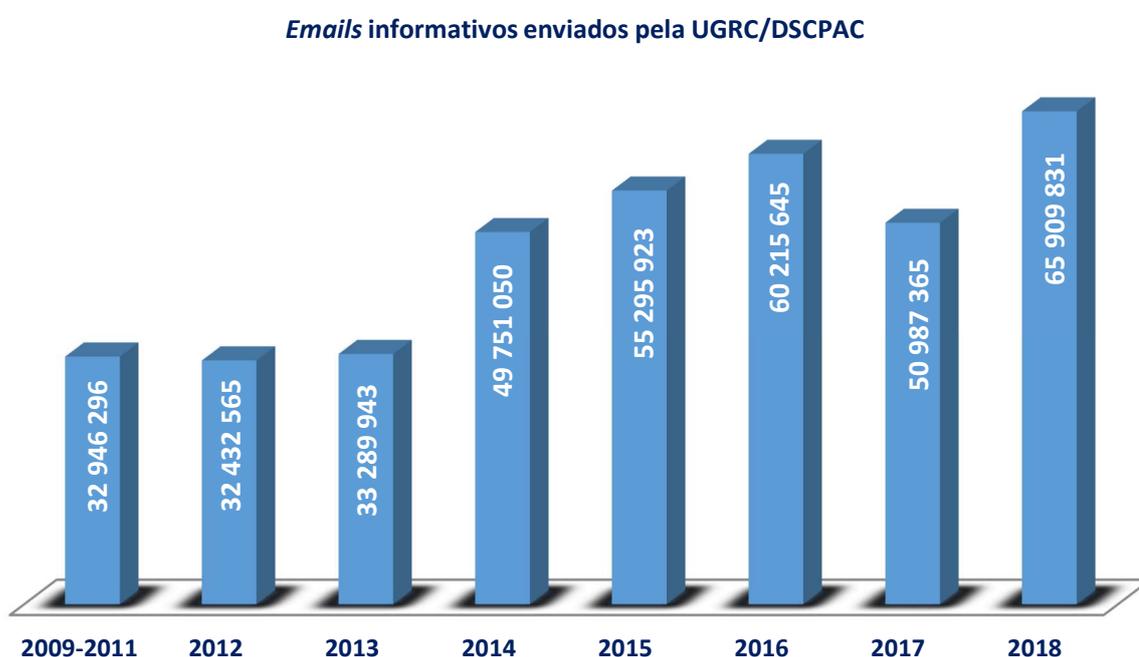
As medidas de *compliance* assentam em dois fatores fundamentais:

- ✓ A antecipação da ação de iniciativa da administração tributária para momentos tendencialmente contemporâneos ao da prática dos factos tributários;

- ✓ A disponibilização de informação e conhecimento necessários para efetuar o seu tratamento, para que a atuação seja um fator de compreensão e de valor acrescentado para a promoção do cumprimento voluntário.

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.

Gráfico 12 – Evolução anual dos *emails* informativos enviados aos contribuintes, pela UGR/DSCPAC



Fonte: Sistema Eletrónico de Citações e Notificações (SECIN)

Quanto ao envio de notificações e citações eletrónicas VIACCTT, desmaterializando e agilizando as comunicações entre a AT e os contribuintes, foram enviadas 8.450.043 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 2018 transitaram 6.524 pedidos do ano de 2017 e foram apresentados 471.278 novos pedidos de informação, dos quais foram respondidos 472.156, correspondendo a uma taxa de realização a nível nacional de 99%, como se verifica no gráfico seguinte:

Gráfico 13 – Pedidos de informação concluídos

#### Estado dos Pedidos - Resultados Globais



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 os 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 1.979 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, entre outros, disponíveis no Portal da AT. Estes contribuintes iniciaram a sua atividade ao longo do ano de 2018.

Ao longo do ano foram realizados 1.008 contactos telefónicos, bem sucedidos.

### **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**

Foram enviados emails a 8.708 sujeitos passivos que, enquadrados no Regime de Isenção do artigo 53º do Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, ultrapassaram, em 2017, um volume de negócios de € 10.000, sensibilizando-os, dessa forma, à regularização voluntária da sua situação tributária, entregando uma declaração de alterações.

---

### 3.2.8 CRUZAMENTO COM AS OBRIGAÇÕES DE TERCEIROS

A informação constante das declarações relativas a obrigações de terceiros é muito relevante para a AT, não só como informação adicional no âmbito de procedimentos inspetivos, como também, por permitir a realização de cruzamentos de informação de diferentes fontes, 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 do cumprimento destas obrigações e à análise e tratamento da sua informação para o planeamento da atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira. Resumidamente, apresentam-se algumas das atividades desenvolvidas pela ITA, em 2018, relativamente às seguintes obrigações declarativas:

#### Modelo 18

A declaração Modelo 18 - Títulos de compensação extrassalarial, aprovada pela Portaria nº 180/2017, destina-se à comunicação da informação relativa aos vales/cartões de refeição emitidos e de outros títulos de compensação extrassalarial emitidos pelos obrigados e adquiridos pelas entidades empregadoras para disponibilização aos seus empregados, nomeadamente os “Vales de Educação” e “Vales de Infância”.

Na sequência de uma seleção central, em 2018 foram realizados 245 procedimentos inspetivos, de que resultaram correções e regularizações voluntárias de 4,3 M€ de matéria coletável e 1,6 M€ de imposto.

#### Modelo 38

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

Em cumprimento do disposto na Portaria n.º 256/2017, de 14 de agosto, que regulamenta a publicação 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 pela Autoridade Tributária e Aduaneira a informação estatística que foi divulgada em outubro de 2018, que se resume no quadro seguinte:

Quadro 16 – Evolução das Transferências Transfronteiriças

Modelo 38	2014	2015	2016	2017
N.º DE TRANSFERÊNCIAS	19.154	22.291	91.567	102.245
VALOR	4.151.478.710	9.265.896.662	10.400.829.544	10.647.750.012

Fonte: Mapas estatísticos do Portal das Finanças

O crescimento muito significativo do n.º de transferências, em 2016 e 2017, relativamente aos anos anteriores, resulta de passarem a serem consideradas as operações fracionadas, para a determinação do montante mínimo das transferências a ser reportado, de acordo com a Portaria n.º 191/2017, de 16 de junho. Verifica-se assim um número elevado de transferências de reduzido valor, com um impacto mais reduzido no valor global das transferências, face a 2015.

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 2018, a realização de 231 procedimentos inspetivos, com correções e regularizações voluntárias de 10,7 M€ de matéria coletável e 4,2 M€ de imposto.

Na sequência de procedimentos inspetivos realizados ao longo dos últimos anos tendo, por base a informação da Modelo 38, de que resultaram correções neste âmbito, verificou-se que, em 2018:

- ✓ Foram instaurados 13 processos de contencioso, com montante contestado global de 5,6 M€;
- ✓ Foram proferidas 8 decisões, sendo 6 favoráveis ao Estado, no valor de 2,8M€ e 2 decisões favoráveis aos sujeitos passivos, no valor de 0,5M€;
- ✓ Na sequência de 2 ações inspetivas concluídas em 2018, foram instaurados processos 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 informação disponibilizada por esta declaração tem sido utilizada ao longo dos últimos anos pela Inspeção Tributária e Aduaneira, 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 2018 foram realizadas 131 ações inspetivas resultantes das seleções efetuadas em anos anteriores, tendo sido corrigidos ou regularizados voluntariamente 1,5 M€ de matéria coletável e 0,25 M€ de imposto em falta.

#### **Modelo 40**

A declaração Modelo 40 – Valor dos Fluxos de Pagamento 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.

Em 2018 a declaração Modelo 40, prevista no n.º 4 do artigo 63.º-A da LGT, alterada pela Portaria nº 64/2018, de 5 de março, para além da informação do valor dos fluxos de pagamentos com cartões de crédito e de débito efetuados através de TPA's, passa a incluir também informação de outros meios de pagamento eletrónico, nomeadamente os fluxos de pagamentos efetuados através das restantes tipologias de cartões de pagamento e demais operações efetuadas com cartões de pagamento, incluindo as efetuadas com recurso a «Referências Multibanco» ou a «Transferências Multibanco ou imediatas», independentemente do dispositivo utilizado para a realização da operação.

Está igualmente previsto que as entidades que atuem como agregadoras de cobranças de pagamentos destinados a terceiros, devem reportar, através da declaração Modelo 40, o desdobramento dos montantes recebidos por conta dos seus clientes, com a identificação dos valores e respetivos beneficiários.

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 2018 foram realizadas 1.436 ações inspetivas, tendo sido apuradas correções ou regularizações voluntárias que totalizam 33 M€ de matéria coletável e 12,8 M€ de imposto.

---

### **3.2.9 CONTROLO DE REEMBOLSOS DE IVA**

Os sujeitos passivos que, no âmbito da sua atividade, tenham um valor de IVA deduzido superior ao IVA liquidado, por exemplo, por realizarem investimentos, exportações ou transmissões intracomunitárias de bens ou operações passíveis de inversão do sujeito passivo, ficam em situação de crédito de imposto, podem efetuar pedidos de reembolsos de IVA.

Face ao elevado número de pedidos, para uma gestão mais eficiente dos recursos da Inspeção Tributária, considerando que um pedido de reembolso submetido pode ter diversos motivos com diferentes níveis de risco associados, 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 reembolsos a inspecionar.

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

Dos três regimes, os pedidos de reembolso do regime 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 reembolso 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 maturidade do sistema de controlo automático implementado, ao nível das validações em momento de submissão dos pedidos de reembolso e do sistema de indicadores de risco, tem vindo a permitir alguma estabilidade no número e valor relativo de pedidos selecionados para inspeção.

#### 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 2016 a 2018:

Quadro 17 - Pedidos de Reembolso – Regime Normal

**Valores em M€**

	2016	2017	VARIAÇÃO	%	2018	VARIAÇÃO	%
<b>NÚMERO</b>	81.461	87.208	5.747	7,05%	92.401	5.193	5,95%
<b>VALOR</b>	4.942	5.618	676	13,68%	5.716	98	1,74%

Fonte: AT – ITA

### Reembolsos analisados pela Inspeção Tributária

A tendência de crescimento dos pedidos de reembolso, tanto em número como em valor, tem vindo a ser acompanhada com alguns ajustamentos efetuados ao sistema de controlo de reembolsos de IVA, no sentido de conferir dinamismo e, simultaneamente, imprevisibilidade ao mesmo. O sistema de controlo implementado permitiu que nos últimos três anos, selecionando para inspeção cerca de 5% dos pedidos com maior risco, tenha sido viabilizada a análise de mais de um quarto do valor total solicitado.

#### Quadro 18 – Pedidos Analisados pela Inspeção Tributária – Regime Normal

*(Percentagem da quantidade e valor dos pedidos analisados, face ao número de pedidos submetidos liquidados dos indeferidos automaticamente)*

	2016	2017	2018
QUANTIDADE	4,92%	5,69%	5,84%
VALOR	27,90%	25,33%	27,15%

Fonte: AT - ITA

Em 2018 foram concluídas 8.179 ações inspetivas de controlo de pedidos de reembolsos de todos os regimes (Regime Normal, Entidades Religiosas e IPSS's e Outros Estados membros), tendo sido apurado imposto em falta no valor de 102,84 M€ (sendo 57,44 M€ de Correções e 45,40 M€ de Regularizações Voluntárias).

Dos valores referidos no parágrafo anterior, considerando apenas os reembolsos do Regime Normal do IVA, em 2018 foram concluídas 7.036 ações inspetivas, tendo sido apurado imposto em falta no valor de 97,70M€, (sendo 55,69 M€ de Correções e 42,01 M€ de Regularizações Voluntárias).

### Reembolsos pagos

Relativamente ao número e valor dos reembolsos pagos nos anos de 2016 a 2018, registou-se a seguinte evolução:

#### Quadro 19 - Reembolsos pagos - Regime Normal

Valores em M€							
	2016	2017	VARIAÇÃO	%	2018	VARIAÇÃO	%
VALOR	4.960	5.451	491	9,9%	5.776	325	5,96%

Fonte: AT - D.S.R. em 25-03-2019

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

### 3.2.10 OUTRAS AÇÕES DE CONTROLO

O planeamento da atuação da Inspeção Tributária é efetuado de uma forma conjugada e complementar a dois níveis distintos, Central e Regional. 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 os Planos Regionais, elaborados em consonância com o Plano Nacional, enquadram as especificidades das áreas em que cada Unidade Orgânica se enquadra.

Em 2018 foram realizadas 5.416 ações na sequência das seleções efetuadas a nível central, de que resultaram correções ou regularizações voluntárias de 212,4 M€ de matéria coletável e de 53,9 M€ de imposto. Para além do controlo associado às obrigações acessórias já anteriormente mencionado, algumas das outras áreas de atuação que contribuiram 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 das transferências transfronteiras;
- ✓ Controlo dos sujeitos passivos adquirentes de vales de refeição;
- ✓ Controlo de sujeitos passivos que apresentam diferenças declarativas relativamente aos valores declarados no e-Fatura;
- ✓ Controlo dos valores de Resultado Líquido do Período 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 realizaram operações com bens imóveis com renúncia à isenção do IVA;

- ✓ 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 detetados como sendo de alto risco.

---

### 3.2.11 ÁREA ADUANEIRA

#### 3.2.11.1 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 (SSA) e do Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude (SII AF), 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 2018 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 20 – Produtos de Informação por Áreas de Risco

Área	TOTAL
A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições	673
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	3
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-ISV)	461
D – Restantes produtos (Área Residual)	49
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	297
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	16
G – Destinos aduaneiros	340
<b>Total</b>	<b>1.839</b>

Fonte: AT-ITA

Constata-se, assim, terem sido produzidos um total de 1.839 formulários de informação, no âmbito antifraude, dos quais:

- 1.414 constituíram produtos de informação introduzidos no SII AF, destacando-se, de entre estes, 192 que deram origem a perfis de risco, traduzidos para medidas SSA, de apoio à seleção automática das declarações aduaneiras;
- Os restantes 425, constando igualmente no SIIAF, tiveram, todavia, como objetivo direto a realização de ações de controlo específicas, a posteriori ou proativamente, 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 antidumping ou objeto de eventuais práticas de subfaturação, tendo-se implementado, no corrente ano, uma série de medidas complementares, ao nível da análise de risco automática, que contribuem para uma seleção para controlo mais inteligente e cada vez mais orientada no sentido de se obter o adequado equilíbrio entre controlo e facilitação.

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

Dispõe o Código Aduaneiro da União (CAU) que as autoridades aduaneiras da União 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 dessa responsabilidade, a AT constituiu um Centro Nacional de Análise de Risco (NRAC) que, desde o último trimestre de 2018, passou a estar provido de equipas especializadas, 24 horas por dia, 7 dias por semana, com o fim de 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 que permaneçam a bordo do meio de transporte.

No ano de 2018 transitaram pelo domínio nacional do sistema *Import Control System* um total de 1.290.362 declarações aduaneiras de entrada (DSE), verificando-se um ligeiro aumento, em relação a 2017, de mais 29.026 DSE, mas que, apesar de um suave desacelerar relativamente a 2017, confirma a tendência crescente que se vem verificando ano após ano.

Da primeira análise a estas declarações, realizada de forma eletrónica, com recurso ao SSA – sistema de seleção automática, apurou-se um total de 100.381 alarmes, em reação aos perfis de risco carregados no SSA.

Após mitigação do respetivo risco, realizada por analistas de risco do NRAC, foi confirmado o risco em 560 desses carregamentos, resultando na seleção para controlo em Portugal de 334 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, portanto, em Portugal, enquanto Estado membro de entrada na UE e em momento antecipado ao carregamento das mercadorias no meio de transporte, ou antes da chegada destas à União, e que, por sua vez, o controlo tenha lugar no ponto mais adequado daquela cadeia logística, tendo em conta o nível e o tipo de riscos, a AT transmitiu para os Estados membros de destino das mercadorias, 226 alarmes, a fim de que as mercadorias fossem controladas.

Quadro 21 – Análise de Risco em matéria de Segurança e Proteção (Fonte: AT-ITA)

Tipo de Operação		1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	Total
Total de declarações recebidas	DS Entrada	280.244	343.815	317.695	348.608	<b>1.290.362</b>
	DS Saída	20.207	21.823	21.568	21.866	<b>85.464</b>
	Dec. Exportação	328.182	350.015	345.258	387.464	<b>1.410.919</b>

Processo	Declaração	Alarmes Automáticos				Total
		1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	
<b>Fase I –</b> Análise de risco automática	Declarações Sumárias de Entrada	23.545	30.077	19.349	27.410	<b>100.381</b>
<b>Fase II –</b> Mitigação do risco		102	147	196	115	<b>560</b>
<b>Fase III –</b> Comunicação risco outros EM		44	88	58	36	<b>226</b>

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, estes dados são usados também para se perceber o perfil das mercadorias que usam os pontos nacionais de carga e descarga de mercadorias e para se ter uma excelente visão da relevância de cada modo de transporte e de cada um dos portos e aeroportos nacionais nas cadeias logística de abastecimento internacional que servem a União.

No ano de 2018, das 1.290.362 declarações de entrada recebidas em PT, 1.228.057 corresponderam a meios de transporte marítimos, preferencialmente, carga contentorizada e apenas 62.305 por via aérea.

Como não podia deixar de ser, os números correspondentes a 2018 alinham-se com os dados da AMT, confirmando-se o crescimento de carga no segmento contentores, que quase chega a 3 milhões de TEU, com Sines, a crescer 2,5% face ao ano de 2017, atingindo a quota máxima nacional de 58,6% de responsabilidade de toda a carga movimentada em portos portugueses.

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 quase 200.000 declarações dizem respeito a mercadorias procedentes de países de interesse muito significativo, em matéria de segurança.

### 3.2.11.2 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 22 – Total da Atividade no âmbito Antifraude

Atividade	
<b>Ações Totais</b>	
Efetuadas	8.387
Com Irregularidades detetadas	3.996
<b>Montantes Totais</b>	
Propostos para cobrança (natureza aduaneira)	19.251.675,09 €
Propostos para cobrança (natureza tributária)	5.324.743,52 €
Divida potencial associada às mercadorias apreendidas	26.153.758,45 €
Propostos para cobrança noutro Estado membro da UE	730.686,18 €

Fonte: AT-ITA

---

#### AÇÕES DE NATUREZA INSPETIVA E FISCALIZADORA

Num total de 8.397 ações antifraude, destacam-se 3.241 de natureza inspetiva e fiscalizadora, tendo sido apuradas, dentro destas, 2.273 irregularidades.

#### 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 outras entidades nacionais e internacionais, 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 6 operações nacionais e de 23 operações de âmbito 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 e no respetivo ciclo político, de que se destaca a EUROPOL, tendo por base os projetos EMPACT, a INTERPOL e a FRONTEX, através das vias e dos mecanismos de coordenação existentes, em vários domínios, incluindo 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 (incluindo medicamentos e produtos fitofarmacêuticos);

Estupefacientes e substâncias psicotrópicas e seus precursores e novas substâncias psicoativas (NSP);

Bens culturais.

- **ÂMBITO DA SEGURANÇA:**

Tráfico de armas de fogo;

Precusores de explosivos;

Bens duais;

Veículos roubados;

*Cash Control* (dinheiro líquido).

No âmbito das ações EMPACT FIREARMS e também na perspetiva da coordenação de esforços, na sequência do desenvolvimento do projeto-piloto, denominado “COLUMBUS”, as alfândegas portuguesas, em cooperação com a EUROPOL e a FRONTEX, coordenaram e desenvolveram a nível comunitário, a operação “COLUMBUS II”, para controlo de embarcações passíveis de poderem ser utilizadas para o tráfico de armas de fogo e explosivos.

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.

A atividade operacional desenvolvida teve por base o planeamento e a operacionalização de diversos controlos direcionados e a recolha e tratamento de informação pertinente nos respetivos âmbitos, tendo resultado a prevenção e repressão de tráficos diversos e apreensões significativas, destacando-se:

- ✓ Ao nível do combate à contrafação, a apreensão, no âmbito das ações realizadas no contexto do Mundial 2018, de vários artigos desportivos (nomeadamente camisolas) e outros derivados da intensificação da atividade operacional, sendo que também, com o intuito de contribuir para garantir a segurança geral dos produtos, foi efetuado o controlo e apreensão de uma quantidade significativa de produtos alimentares;
- ✓ 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 cerca de 147 kg desta espécie protegida e, no âmbito do controlo dos resíduos, a deteção de diversas situações de não

---

cumprimento da legislação nacional e comunitária e do estabelecido ao nível da Convenção de Basileia;

- ✓ No cumprimento da missão de salvaguarda da saúde pública, no âmbito da proteção e segurança geral dos cidadãos, foi também desenvolvida, em conjunto com o INFARMED, com a coordenação da INTERPOL e da OMA, a 11.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, em que as alfândegas portuguesas têm vindo a participar nas diversas edições, tendo resultado, nesta última edição, a apreensão de 8.886 unidades de medicamentos falsificados e perigosos.

Para a realização destas operações, foi levado a cabo um conjunto significativo de ações, das quais resultaram diversas irregularidades. De notar que estas operações têm em vista objetivos de proteção e segurança e uma concertação de esforços numa perspetiva global (comunitária e internacional), sendo especialmente dedicadas à deteção de tráficos que constituem alvos preferenciais dos grupos de crime organizado, tanto como fonte de financiamento, como para a sua utilização em atividades criminosas, pelo que as mercadorias envolvidas, pela sua ilicitude, perigosidade e proibição de comercialização/consumo, 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 8.387 ações realizadas no âmbito da atividade antifraude, efetuaram 4.335 no efetivo controlo da fronteira externa, tendo resultado a deteção de 1.464 irregularidades e o apuramento de 1,3 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 AUTORIZAÇÕES E ESTATUTOS ADUANEIROS

As auditorias prévias e as de reavaliação são instrumentos fundamentais para a concessão e monitorização de autorizações e estatutos no âmbito aduaneiro ou fiscal, bem como para a apreciação à 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, por outro lado, as reavaliações permitem confirmar o efetivo cumprimento e a manutenção das condições a que estão sujeitos para poderem continuar a beneficiar dessas autorizações ou estatutos.

Em cumprimento do disposto Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 da Comissão de 28 de julho de 2015, terá a AT, antes de 1 de maio de 2019, que proceder à reavaliação de todas as autorizações e estatutos aduaneiros concedidos antes de 1 de maio de 2016 e que não tenham data de fim até 1 de maio de 2019. Constam do quadro seguinte as atividades realizadas em 2018.

Quadro 23 – Auditorias Prévias e AEO e Reavaliações

<b>Auditorias prévias e Reavaliações de estatutos</b>	
Auditorias prévias de estatutos aduaneiros	79
Reavaliações de estatutos aduaneiros	86
Auditorias de certificação AEO	17
Reavaliação de certificados AEO	59
Auditorias prévias de estatutos IEC/ISV	91
Reavaliações de estatutos na área dos IEC/ISV	20
<b>Totais</b>	<b>352</b>

Fonte: AT-ITA

### 3.3 ATUAÇÃO NO ÂMBITO INSTITUCIONAL

#### 3.3.1 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 203 pedidos de assistência, distribuídos da seguinte forma:

Quadro 24 – Pedidos de assistência mútua administrativa

Área de intervenção	PT requerente	PT destinatário	TOTAL
<b>Área Aduaneira</b>	<b>122</b>		
Regulamento 515/97	26	65	91
Acordos com Países 3 <sup>os</sup>	2	29	31
<b>Área dos IEC</b>	<b>12</b>		
Regulamento 389/2012	0	12	
<b>Convenção Nápoles II</b>	<b>69</b>		
No âmbito da investigação criminal	13	18	31
No âmbito de processo administrativo	9	29	38
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>153</b>	<b>203</b>

Fonte: ITA

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 1.983 formulários de informações sobre riscos considerados significativos e que exigiram um tratamento e análise, específicas, 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 sentido inverso, a AT emitiu um total de 33 comunicações de informações de risco, através do CRMS, dando cumprimento à obrigação legislativa relativa ao intercâmbio de informações e de análises de risco, tendo em vista a cooperação mútua na deteção e prevenção do risco.

No que respeita à cooperação administrativa com o OLAF, a AT foi recetora de 37 comunicações AM, 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, implicou a realização de diversas ações de controlo, as quais revestiram, a forma de inspeções aduaneiras ou inquéritos criminais, consoante o legalmente determinado, especialmente focados nos operadores económicos nacionais suspeitos.

---

### 3.3.2 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 2018, 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 2018 tiveram início, a partir de julho, os trabalhos relacionados com a elaboração, aprovação e seguimento do plano de ação com vista à aplicação de medidas específicas para responder às recomendações constantes da Decisão de Execução do Conselho relativa à aplicação por Portugal do acervo de Schengen no domínio da gestão da fronteira externa, trabalhos cuja coordenação coube ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras por força do despacho do Senhor Ministro da Administração Interna nº 5593/2018 de 29 de maio e nos quais a AT participou ativamente através da ITA.

#### Conselho da União Europeia

Especialmente relevante, em 2018, foi a responsabilidade da AT na conclusão dos trabalhos relacionados com a ação 8.4 (Tráfico ilícito de armas de fogo) através da elaboração, discussão e aprovação do relatório final da ação e dos relatórios das operações policiais e aduaneiras conjuntas “ARMSTRONG IV” e “COLUMBUS”.

Em 2018 deu-se início aos trabalhos do 9º Plano de Ação do Grupo de Cooperação Aduaneira para o biénio 2018 e 2019, tendo a AT integrado os 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)). A AT participou, também, no encontro anual dos Chefes de Unidade Central de Coordenação da Convenção de Nápoles II no âmbito da Ação 9.6.

Os serviços da Inspeção Tributária e Aduaneira da AT participaram, ainda, na execução dos Planos Anuais Operacionais de execução do novo Ciclo Político da União Europeia 2018-2021, nas seguintes áreas: contrafação, tráfico de drogas sintéticas, tráfico de heroína e cocaína, fraude intracomunitária (MTIC e Excise). Tendo em vista a execução do referido ciclo político, o COSI aprovou os Planos Anuais Operacionais para 2019, em cuja preparação, discussão e aprovação, estiveram envolvidos durante 2018 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).

### 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.

Os trabalhos, designadamente no âmbito da gestão dos riscos aduaneiros, assumiram particular relevo no ano de 2018 com a conclusão dos trabalhos relativos aos critérios de risco comum, em matéria de fraude financeira e a publicação reservada da Decisão de Execução da Comissão C (2018) 3293, que define as medidas para garantir a aplicação uniforme dos controlos aduaneiros através do estabelecimento de critérios e normas comuns de risco financeiro nos termos do Regulamento (UE) n.º952/2013 que estabelece o Código Aduaneiro da União para as mercadorias declaradas para introdução em livre prática.

Ainda no âmbito da gestão dos riscos aduaneiros, iniciou-se, em 2018, uma maior integração da gestão de risco em matérias tradicionalmente trabalhadas apenas com a área do negócio. Destaca-se, particularmente, a constituição de grupos de trabalho específicos, interdisciplinares, na área dos precursores de droga e do combate à contrafação, esta última na vertente dupla de proteção dos direitos intelectuais e, sobretudo, da proteção do consumidor incauto.

### EUROPOL

Durante 2018, na sequência de protocolo estabelecido entre a AT e a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), participaram Técnicos da AT em cursos promovidos por esta Academia.

A AT integra, desde 23 de maio de 2017, a rede de Parceiros Nacionais da UNCEPOL tendo nessa qualidade beneficiado em 2018 da participação em atividades da Agência, as quais contribuem decisivamente para o reforço das capacidades, tendo em vista a prossecução da política de segurança interna.

No primeiro ano de participação nas iniciativas CEPOL, 12 trabalhadores participaram em 10 formações presenciais, tendo 144 trabalhadores participado em formação Webinar. De referir que neste primeiro ano a adesão da AT às iniciativas Webinar CEPOL catapultou Portugal, na área classificada pela CEPOL como Alfândegas, para o primeiro lugar a nível Europeu de adesão a esse tipo de atividade.

No seio da EUROPOL e tendo em vista o reforço da cooperação policial e aduaneira, as administrações aduaneiras foram chamadas a participar mais uma vez na Convenção Anual dos Chefes de Polícia - EPCC na qual se procuram matérias que possam potenciar um reforço efetivo das capacidades de combate à criminalidade séria e organizada, incluindo as Alfândegas. Em 2018 foram eleitos os seguintes temas:

- ✓ Reforço da cooperação interagência
- ✓ O manual da cooperação entre as alfândegas e as polícias
- ✓ Interoperabilidade dos sistemas de informação na área da segurança e da gestão de fronteiras com os sistemas aduaneiros
- ✓ Os resultados positivos alcançados com a operação conjunta “COLUMBUS I”, liderada por Portugal

### Organização Mundial das Alfândegas (OMA)

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

No ano de 2018, a AT vem colaborando com a WCO e a UNODC no sentido de promover a adesão de alguns países da CPLP ao *Container Control Program*, com as evidências práticas a virem a ter lugar em 2019.

### Organização das Nações Unidas (ONU)

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

No ano de 2018, a AT vem colaborando com a WCO e a UNODC no sentido de promover a adesão de alguns países da CPLP ao *Container Control Program*, com as evidências práticas a virem a ter lugar em 2019.

## Outras Atividades no quadro da ONU – Igualdade de género

Portugal, através da Autoridade Tributária e Aduaneira, a convite da UNODC, participou como orador convidado, num *side event* da Comissão para a Prevenção do Crime e para a Justiça Penal, sujeito ao tema “*The CCP Women’s Network: Getting the balance right at the border*”, especialmente focado na promoção mundial da igualdade de género e de oportunidades no acesso a quadros operacionais nas autoridades aduaneiras.

## FRONTEX

A AT, no âmbito da prioridade EMPACT Tráfico ilícito de armas de fogo, assegurou a coordenação e representação das 28 administrações aduaneiras da EU nas reuniões de trabalho na FRONTEX, com vista à organização da operação COLUMBUS II.

Esta ação, que teve lugar no passado mês de novembro, 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 Madrid, nas instalações da *Guardia Civil* 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.

Ainda no âmbito da cooperação com a FRONTEX, a AT participou como palestrante convidada nas comemorações do *European Border and Coast Guard Day*, que decorreram em Sopot, na Polónia, em maio de 2018.

## Cooperação com Espanha no âmbito dos CCPA

No âmbito da cooperação transfronteiriça com Espanha, ao nível dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA), a AT efetuou 88 pedidos de informação e recebeu 193 pedidos efetuados por diversas entidades, nacionais e estrangeiras.

---

## Programa FISCALIS 2020

Durante o ano de 2018, relativamente à área dos Impostos Especiais sobre o Consumo e do Imposto sobre Veículos e ainda na área aduaneira tradicional, 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 e importação e exportação de determinados produtos identificados como de risco elevado simultaneamente em matérias de natureza aduaneira e fiscal;
- 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, é de destacar o reinício, após a *go decision* dos diretores gerais, dos trabalhos conducentes ao desenvolvimento de critérios comuns de risco, em matéria de segurança aérea, os quais constituem a base para a entrada em produção do sistema ICS 2.0 – *release 1*, aplicável aos dados pré-embarque relativos à via postal e à carga expresso, garantindo-se dessa forma uma tempestiva disponibilidade eletrónica dos dados sobre a cadeia de abastecimento nestes dois importantíssimos modelos de negócio do transporte aéreo de mercadorias.

---

### 3.3.3 TROCA DE INFORMAÇÃO COM OUTRAS ADMINISTRAÇÕES FISCAIS

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

No que respeita à troca de informação em matéria de IR, Portugal encontra-se subordinado a regimes distintos, o consagrado a nível das convenções bilaterais<sup>2</sup> (atualmente em vigor encontram-se 77

---

<sup>2</sup> As convenções para evitar a dupla tributação podem ser encontradas aqui:

<http://intranet/legislacaoDoutrina/ConvencoesparaEvitarDuplaTributacao/Paginas/default.aspx>

convenções), das convenções multilaterais<sup>3</sup>, nos Acordos sobre Troca de Informação em Matéria Fiscal (ATI)<sup>4</sup>, e o estatuído pelas fontes de direito comunitárias (Diretivas e Regulamentos). A troca de informações pode ocorrer a pedido, de forma espontânea ou automática.

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

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

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

Durante o ano de 2018 a AT efetuou a troca de informação com outros Estados, socorrendo-se dos diversos instrumentos existentes em sede de Impostos sobre o Rendimento, conforme a seguir indicado:

Quadro 25 – Troca de informação – IR

Países / Jurisdições	A Pedido		Espontânea		Automática	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada	Recebida	Enviada
AFRICA DO SUL						42.725
ALEMANHA	8	6	9	35	67.716	147.079
ANDORRA					86	4.555
ANTÍGUA E BARBUDA					1	
ARÁBIA SAUDITA					6	558
ARGENTINA					14	991
ÁUSTRIA			1		1.011	2.297
AUSTRÁLIA					1	8.658
ARUBA					3	
AZERBEIJÃO					76	29
BAHAMAS					117	
BARBADOS					2	
BARÉM					7	
BÉLGICA	4	12	3	2	25.968	31.986
BELISE					10	
BERMUDAS					269	

<sup>3</sup> Incluem-se a Convenção Multilateral de Assistência Administrativa – Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters – [MCAA](#), o respetivo protocolo modificativo e os posteriores acordos para troca de informação financeira ([CRS MCAA](#)) e declaração de informação financeira e fiscal por país ([CbC MCAA](#)).

<sup>4</sup> Os ATIs, estão disponíveis para consulta em: <http://intranet/legislacaoDoutrina/AcordosTrocadeInformacoes/Paginas/default.aspx>



Países / Jurisdições	A Pedido		Espontânea		Automática	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada	Recebida	Enviada
BULGÁRIA					938	669
BRASIL	1	6		3		74.621
CANADÁ	1	4		2	1.257	78.292
CHILE					4	301
CHINA		13			384	9.651
CHIPRE					5.054	308
COLÔMBIA						300
COREIA				2	208	133
CROÁCIA	1	1			197	84
CURAÇAU	2		4		5	
DINAMARCA		1	4	1	3.501	1.975
EMIRATOS ÁRABES UNIDOS		3				
ESLOVÁQUIA	1				366	171
ESLOVÉNIA			2		205	102
ESPANHA	24	19	1	10	44.762	57.363
ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	1	9	1	10	6.013	27.868
ESTÓNIA					39	106
FINLÂNDIA	1	3	8	1	5.665	984
FRANÇA	129	63		5	480.321	872.248
GIBRALTAR		3			1.655	263
GRANADA					2	
GRÉCIA					994	522
GUERNSEY						87
HOLANDA	6	15	11	5	38.715	20.359
HONG KONG		6		1	1.402	334
HUNGRIA		3		1	405	393
ILHAS COOK					1	
ILHAS FAROÉ					9	
ILHA DE MAN		12			3.726	61
ILHAS CAIMÃO		2			824	
ILHAS VIRGENS (BRITÂNICAS)		2			109	
ÍNDIA			9		17.744	936
INDONÉSIA						109
IRLANDA	1	4	1	3	4.243	17.115
ISLÂNDIA				1	969	153
ITÁLIA	40	6	15	1	10.738	6.306
JAPÃO		1		1	38	194
JERSEY		1			7.613	433
LETÓNIA					1.548	99
LIECHTENSTEIN					78	513
LITUÂNIA					318	143
LUXEMBURGO		11	1	2	39.118	72.039
MACAU		1			1.134	
MALTA		5	1		172	559
MALÁSIA					18	110

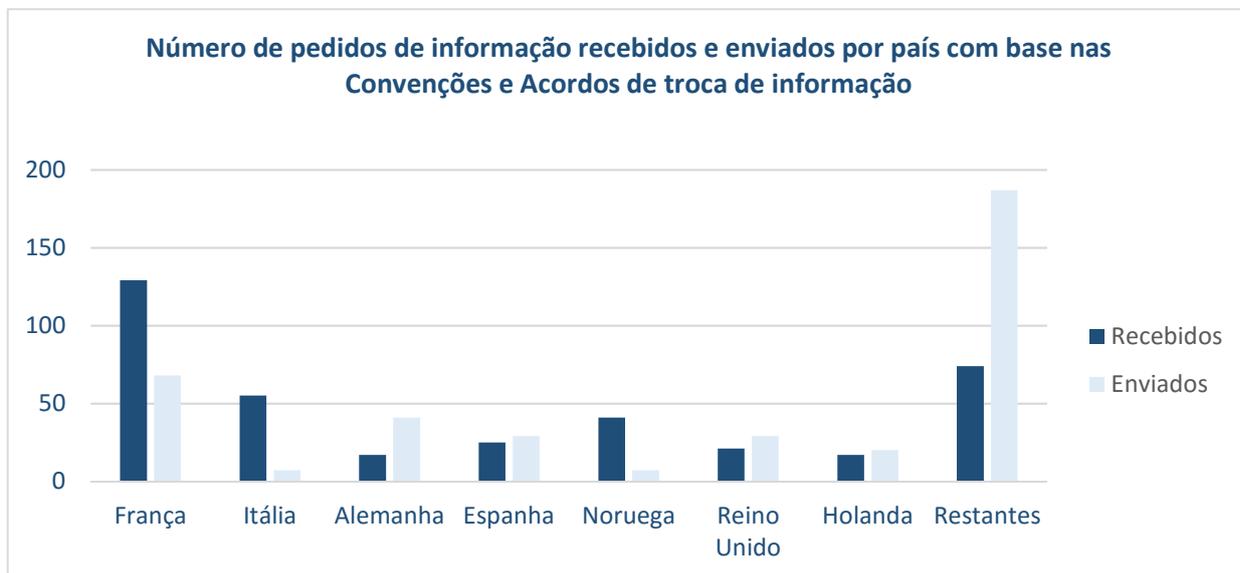
Países / Jurisdições	A Pedido		Espontânea		Automática	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada	Recebida	Enviada
MARROCOS		1			1.166	
MAURÍCIAS				1		29
MÉXICO				4	1	645
MÓNACO						554
MOÇAMBIQUE		1				
NORUEGA	40	6	1	1		2.285
NOVA ZELÂNDIA						237
PAÍSES BAIXOS CARIBENHOS					8	
PANAMÁ		2			59	354
PAQUISTÃO					23	328
POLÓNIA	1				542	1.617
REINO UNIDO	18	24	3	5	98.707	162.092
REPÚBLICA CHECA	1			1	2.453	464
ROMÉLIA		1		1	2.624	2.062
RÚSSIA				1	5	2.295
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE		1				
SÃO MARINO					14	6
SÃO CRISTOVÃO E NEVIS					1	
SANTA LUCIA					6	
SEISCHELES					8	115
SINGAPURA			12		1.058	383
SUÉCIA	1	2	1	1	16.739	7.438
SUIÇA		33	6		31.820	253.873
TUNÍSIA		3				
UCRÂNIA	4					
URUGUAI				1	25	201
<b>Total Geral</b>	<b>285</b>	<b>286</b>	<b>94</b>	<b>102</b>	<b>931.038</b>	<b>1.919.760</b>

Fonte: DSRI

Nas trocas a pedido e espontânea, em 2018, foram iniciados 767 processos com 51 países. Destes, 379 tiveram origem em pedidos recebidos de outras administrações fiscais e 388 referem-se a pedidos enviados por Portugal.

Destacam-se como principais parceiros neste tipo de troca a França, a Itália, a Alemanha, a Espanha, a Noruega, o Reino Unido e a Holanda que, no seu conjunto, representam 80% dos pedidos recebidos e 52% dos enviados.

Gráfico 14 – Pedidos de informação recebidos e enviados por EM – Convenções e ATI

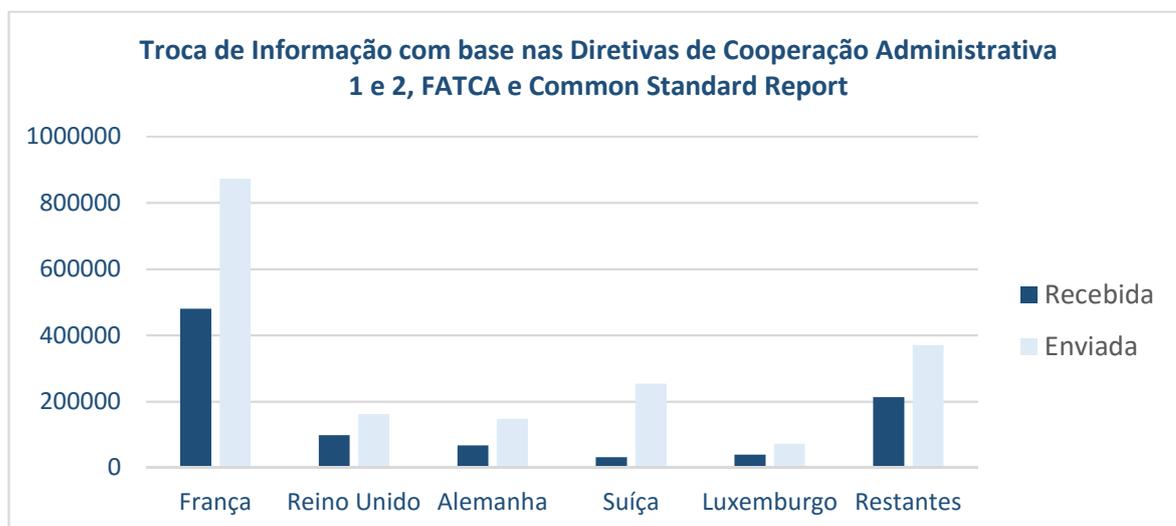


Fonte: DSRI

Na troca automática de informações e no âmbito do previsto no DAC1, DAC2, CRS e FATCA, Portugal trocou informações com 82 países, tendo recebido o total de 931.038 registos de contribuintes e enviado 1.919.760.

Destacam-se, neste tipo de troca como principais parceiros, a França, o Reino Unido, a Alemanha, a Suíça e o Luxemburgo, representando 77% da informação recebida e 79% da enviada.

Gráfico 15 – Troca de informação – Diretivas, FATCA e CSR



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), assim como, cooperação administrativa relativa à rede Eurofisc e aos Controlos Multilaterais.

### Trocas de informações através do CLO

No que diz respeito à troca de informação com outros Estados com base no Regulamento 904/2010, temos:

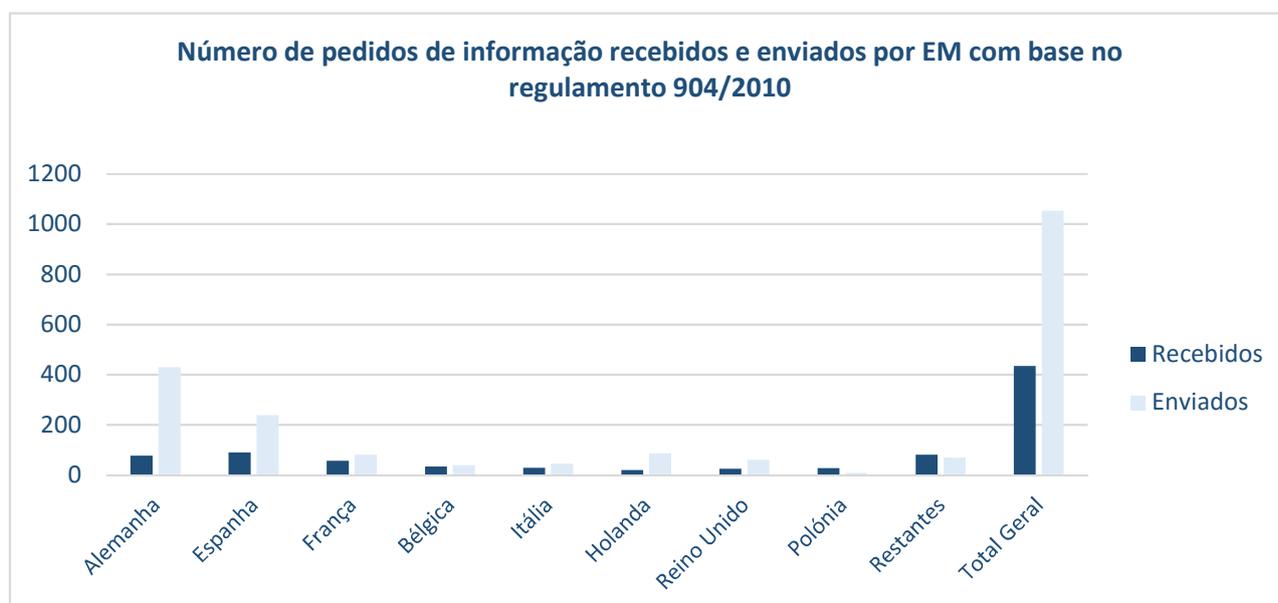
Quadro 26 – Troca de Informação – IVA

Países / Jurisdições	A Pedido		Espontânea	
	Recebidos	Enviados	Recebida	Enviada
ÁUSTRIA		4		1
BÉLGICA	28	39	5	
BULGÁRIA	9	11		
CHIPRE	3	1		
REPÚBLICA CHECA	8	8		
ALEMANHA	59	422	18	7
DINAMARCA		3		
ESTÓNIA				
GRÉCIA	2			
ESPANHA	88	188	2	50
FINLÂNDIA			1	
FRANÇA	53	78	3	2
REINO UNIDO	24	52		8
CROÁCIA		1		
HUNGRIA	2	6	3	
IRLANDA	5	6	1	1
ITÁLIA	28	44		1
LITUÂNIA		3	4	
LUXEMBURGO	3	7		1
LETÓNIA	5	1	2	
MALTA	2	9	7	
HOLANDA	19	81		4
POLÓNIA	25	6	2	2
ROMÉNIA	6	1	3	
SUÉCIA	2	2	4	
ESLOVÉNIA	1			
ESLOVÁQUIA	7	3		
<b>Total Geral</b>	<b>379</b>	<b>976</b>	<b>55</b>	<b>77</b>

No que respeita ao IVA, foram iniciados em 2018, 1.487 processos, relativos à troca de informação a pedido com os restantes Estados membros. Destes, 434 tiveram origem em pedidos de informação recebidos de outras administrações fiscais e 1.053 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 51% dos pedidos de informação recebidos e 71% dos pedidos enviados.

Gráfico 16 – Pedidos de informação recebidos e enviados por EM – Regulamento (EU) 904/2010



Fonte: DSRI

### 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 2018 pela Rede Eurofisc

Operadores/situações detetados	2017	2018
<i>Conduits</i> não declarantes	38	30
<i>Conduits</i>		7
<i>Missing traders</i>	19	31
Uso abusivo regime da margem		6
Outros		2
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>76</b>

Fonte: ITA/EUROFISC

Das situações detetadas resultaram:

Quadro 28– Resultados das situações detetadas

Resultados	2017	2018
Cessações VIES Unidades Orgânicas Regionais	1	2
Cessações VIES Unidade Antifraude	55	61
Alertas para a D. S. de Reembolsos	4	
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>63</b>

Fonte: ITA/EUROFISC

### Controlos Multilaterais

Durante 2018, a AT participou em dois 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, quer ainda da Convenção sobre Assistência Administrativa Mútua em matéria fiscal (Convenção Multilateral da OCDE). Além destes, foram concluídos ou estavam em curso, durante o mesmo ano, sete Controlos Multilaterais.

Na sequência de Controlos Multilaterais em curso, obtiveram-se, neste ano, regularizações voluntárias em sede de IRC (ao nível do lucro tributável) na ordem dos 23,7 M€.

### Presença nos Serviços Administrativos e Participação em Inquéritos Administrativos

Ainda no contexto da cooperação e da assistência administrativa mútua, ao abrigo do Regulamento (UE) 904/2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do IVA, da Diretiva

2011/16/UE, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade, e da Convenção sobre Assistência Administrativa Mútua em matéria fiscal (Convenção Multilateral da OCDE), foram executadas em 2018 em Portugal duas ações de presença e de participação de inspetores tributários de Administrações Fiscais de outros Países em ações de inspeção realizadas pela AT.

### 3.3.4 AÇÕES DE PREVENÇÃO - COLABORAÇÃO DA AT COM OUTRAS ENTIDADES

As ações conjuntas com outras entidades e as de controlo de bens em circulação representam uma componente importante no combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela, uma vez que a presença da Inspeção Tributária e Aduaneira 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, disponibilizando ainda informação relevante para ações subsequentes de comprovação/verificação da situação tributária dos sujeitos passivos.

Neste sentido, no ano de 2018 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 292 ações conjuntas e 393 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, foram afetos Inspectores Tributários e Aduaneiros a brigadas mistas, tanto a nível central como regional, como reforço da cooperação entre as duas entidades, tendo em vista o combate à criminalidade organizada.

Durante o ano de 2018, 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 - Ações Conjuntas e de Controlo de bens em Circulação realizadas em 2018

	COMÉRCIO	CONSTRUÇÃO CIVIL	COMÉRCIO AUTOMÓV. USADOS	TOTAL AÇÕES CONJUNTAS	CONTROLO BENS CIRCULAÇÃO	TOTAL
TOTAL	275	9	8	292	393	685

Fonte: ITA

### 3.4 ATUAÇÃO NO ÂMBITO DO CONTRIBUINTE

O Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA), para o triénio 2018-2020, evidencia, interna e externamente, os esforços que se pretende levar a efeito na luta contra a fraude, evasão fiscal e economia paralela, assentando para o efeito em vetores estratégicos de intervenção prioritária.

Um combate eficaz à fraude e evasão fiscais e aduaneiras traduz-se no aumento dos níveis de cumprimento voluntário, induzidos pelo aumento da perceção de risco associada ao sancionamento efetivo das situações de incumprimento fiscal.

Torna-se assim determinante a criação das condições necessárias para que os contribuintes em geral possam cumprir com as suas obrigações fiscais e aduaneiras de uma forma mais simples.

Nesse sentido, a Autoridade Tributária e Aduaneira tem vindo a implementar um conjunto de procedimentos que visa facilitar e envolver os contribuintes no cumprimento atempado das suas obrigações.

A Autoridade Tributária e Aduaneira reforçará a função de promoção ativa do cumprimento voluntário, prosseguindo na senda do aperfeiçoamento contínuo dos seus procedimentos e funções, investindo na

---

transparência e simplicidade, bem como no relacionamento saudável com os agentes económicos e os cidadãos em geral.

Para que o sistema fiscal seja mais justo, equilibrado e eficiente, é também importante uma cada vez maior consciencialização dos cidadãos relativamente aos seus deveres de cidadania, pelo que a AT tem vindo a desenvolver esforços no sentido de promover a educação para a cidadania fiscal, realizando ações junto dos estabelecimentos de ensino.

A AT dando continuidade à sua estratégia de apoio ao cumprimento voluntário, em 2018 continuou a divulgar brochuras no Portal das Finanças, instruções administrativas, informações vinculativas e FAQ's.

Simultaneamente, tem vindo a desmaterializar o cumprimento das obrigações declarativas, disponibilizando um cada vez maior número de serviços online no Portal das Finanças.

As novas tecnologias da informação e da comunicação, associadas a uma administração fiscal eletrónica, permite, aos diversos agentes económicos a redução dos custos de contexto.

Em 2018 a AT manteve uma política de indução ao cumprimento voluntário, emitindo alertas, com base na informação residente nas suas bases de dados obtida por via das obrigações acessórias, o que vem reduzir o risco de incumprimento.

De igual modo, o IRS Automático e o pré-preenchimento de outras declarações vem diminuir a probabilidade dos erros de preenchimento.

---

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

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

Em 2018, deu-se continuidade ao projeto de pré-preenchimento parcial das declarações Modelo 3 de IRS, tendo sido pré-preenchidas parcialmente 5.722.886 declarações.

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;
  - ✓ Donativos.

Neste ano, há ainda a assinalar o alargamento do IRS automático para os sujeitos passivos que efetuaram donativos, tendo sido no total confirmadas 979.533 declarações pelos sujeitos passivos. No final do prazo foram ainda liquidadas as declarações não confirmadas pelos sujeitos passivos, as quais totalizaram 53.843.

### **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 2018 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”.

---

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

Em 2018 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 que em 2018 as declarações Modelo 3 foram apresentadas exclusivamente via Internet, num total de 5.722.886 declarações. Em 2017, a percentagem de declarações submetidas eletronicamente ascendeu a 97,19% do total, e em 2016, esta mesma percentagem correspondeu a 94,97%.

---

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

Em 2018, 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 5.203.931 declarações Modelo 3 no estado “vigente”, relativas ao ano de 2017 foram detetadas 271.432 divergências (5,22% 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 2018, e que correspondiam a 6.736, ou seja, 2,48% do total.

#### Reliquidações por existência de dívidas

Em 2018, foram efetuadas 5.068 liquidações adicionais de declarações Modelo 3, relativas aos anos de 2014 a 2017, 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 € 727.454,14.

#### 3.4.4 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.

#### 3.4.5 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 2018 as seguintes correções:

Quadro 30 - Controlo dos prejuízos fiscais dedutíveis

(unidade: número de declarações)

	N.º Notificados	N.º DCO Corretivos	Valor das correções (€)
Ano de 2018	291	489	22.372.382,93

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI

Durante o ano de 2018 foram notificados 291 contribuintes com divergências entre os montantes deduzidos e os montantes constantes da conta corrente dos prejuízos fiscais.

Foram corrigidas oficiosamente 489 declarações modelo 22 através de documento de correção oficiosa (DCO) e extraídas as respetivas liquidações corretivas. O valor das correções ascendeu ao montante de €22.372.382,93, as quais correspondem à diferença entre o valor dos prejuízos fiscais declarados pelo contribuinte no campo 309 do quadro 09 da declaração modelo 22 e dos prejuízos fiscais corrigidos pelos serviços no mesmo campo.

Comparativamente com o ano anterior, verificou-se em 2018 uma redução muito significativa do número de instauração de procedimentos de controlo dos prejuízos fiscais (de 3.290 para 291), devido ao facto de, a partir deste ano, relativamente às declarações do período de 2017, ter sido alterada a metodologia do controlo da dedução dos prejuízos fiscais, tendo também passado a ser efetuada através do sistema de validação central com a criação de códigos de erros centrais e notificação aos contribuintes para procederem à sua correção no prazo de 30 dias, conforme previsto na Portaria n.º 1339/2005 de 30 de dezembro.

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

Procedeu-se naquele período à análise das declarações modelos 22 entregues pelos sujeitos passivos que deduziram benefícios fiscais e apresentavam dívidas no final do período de tributação em que se verificou o facto tributário, e à sua extinção nos termos do artigo 14.º do EBF, a qual teve como consequência a reposição da tributação-regra.

Durante o ano de 2018 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)*

<b>Ano de 2018</b>	<b>N.º Decl. Corrigidas</b>	<b>Valor das correções (€)</b>	<b>Observações</b>
<b>Ao rendimento</b>	57	407.504,58	Quadro 07, C774
<b>À coleta</b>	6	322.161,53	Quadro 10, C355
<b>Outras situações</b>	8	0,00	(Q08 - taxa)

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI

Foram cessados benefícios fiscais (deduções ao rendimento, deduções à coleta e regimes de redução de taxa) em 71 declarações de IRC.

Relativamente aos benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento, foram corrigidas 57 declarações e cessados benefícios no montante de € 407.504,58.

Quanto à cessação de benefícios por dedução à coleta, foram corrigidas 6 declarações com benefício fiscal no montante de € 322.161,53.

Foram também corrigidas 8 declarações por outros motivos, na maior parte dos casos por cessação da taxa preferencial (taxa reduzida).

### 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 2018 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 (€)
2018	30	(a) 4	0,00
2017	1.681	589	640.548,51
Outros	102	35	45.728,17
<b>Total</b>	<b>1.813</b>	<b>628</b>	<b>686.276,68</b>

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI a) Aguardavam o processo de liquidação.

Foram detetadas até ao final do ano de 2018, 1.813 declarações com divergências relativas a retenções na fonte deduzidas, das quais 628 foram objeto de correção, cujo montante total ascendeu a € 686.276,68.

### 3.4.6 FALTA DE ENTREGA DE DECLARAÇÕES PERIÓDICAS

#### DECLARAÇÕES MODELO 3 DE IRS:

A AT rececionou, relativamente ao ano de 2017, 5.323.999 declarações modelo 3 de IRS, as quais se encontram no estado vigente.

A AT efetuou 57.058 liquidações, referentes a declarações modelo 3 de IRS, detetadas em falta.

#### DECLARAÇÕES DE IRC MODELO 22 RECEBIDAS DURANTE O ANO DE 2018:

Foram recebidas e sujeitas a validação central durante o ano de 2018 cerca de 505.399 declarações relativas a vários períodos de imposto, conforme discriminação no quadro seguinte:

Quadro 33 - Declarações de IRC Modelo 22 recebidas durante o ano de 2018

(unidade: número de declarações)

Períodos	N.º Declarações validadas	Dentro do Prazo	Fora do prazo
2018	9.479	8.014	1.465
2017	481.450	468.991	12.459
2016	7.794	1.569	6.225
2015	3.784	351	3.433
2014	2.479	46	2.433
Outros	413	11	402
<b>Total</b>	<b>505.399</b>	<b>478.982</b>	<b>26.417</b>

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI

Destas declarações, 478.982 foram entregues dentro do prazo legal, e 26.417 fora desse prazo, correspondendo estas últimas a 5,22% do total das declarações validadas. Nestas últimas estão incluídas as declarações entregues voluntariamente na sequência de ações inspetivas.

Comparativamente com o ano de 2017, foram recebidas em 2018 mais 8.883 declarações, correspondente a um acréscimo de 1,78%. Foram também recebidas durante o ano de 2018 mais 13.778 declarações dentro do prazo legal, o que corresponde a um acréscimo de 2,96% relativamente ao ano de 2017.

Relativamente ao tipo de declarações, foram entregues 483.015 primeiras declarações e 22.384 declarações de substituição, correspondendo estas últimas a 4,43% do total das declarações validadas.

Quadro 34 - Primeiras declarações e declarações de substituição

(unidade: número de declarações)

Ano de 2018	N.º Declarações Recebidas
Primeiras declarações	483.015
Declarações de substituição	22.384
<b>Total</b>	<b>505.399</b>

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI

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

Durante o ano de 2018 foram emitidas 32.468 cartas aviso a contribuintes faltosos da declaração modelo 22 do período de 2017, para efeitos de regularização voluntária da respetiva obrigação declarativa e pagamento do imposto autoliquidado.

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

No ano de 2018, a AT efetuou 1.005 liquidações adicionais, referentes às declarações Modelo 3 de IRS, do exercício de 2014, 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 tributável, no valor de € 22.509.800,00.

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

No final de 2018, os 13.851 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.

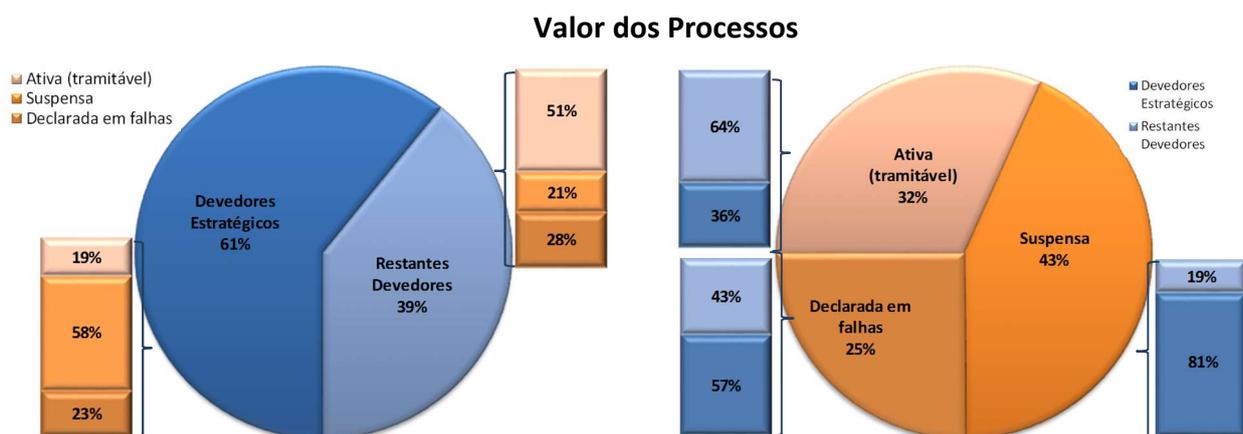
Um devedor estratégico é selecionado com base nos seguintes critérios de inclusão: dívida global numa DF, superior a € 500.000,00 ou dívida global em mais de uma DF, superior a € 250.000,00 e, todos os maiores devedores não incluídos nos critérios anteriores, cujo somatório da dívida perfaça 80% da carteira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

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

No final de 2018, concentrava-se em 13.851 devedores estratégicos cerca de 61% do total da carteira da dívida. Esses devedores são responsáveis por apenas 7% do número total de processos de execução fiscal pendentes (ver gráficos seguintes).

Gráfico 17 - Decomposição da Carteira da Dívida - Valor dos Processos

### Decomposição da Carteira da Dívida (dezembro de 2018)



Fonte: SEF e SIGIDE

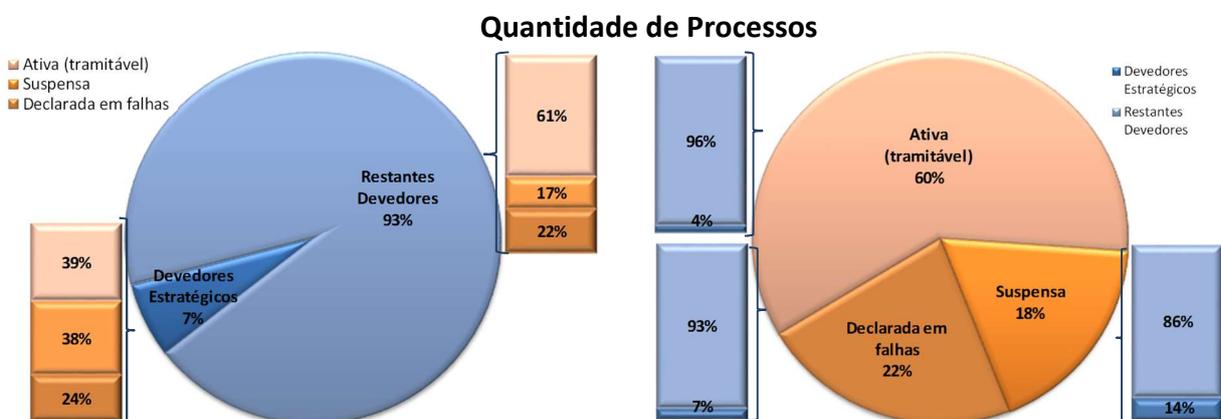
A carteira da dívida dos devedores estratégicos, no final de 2018, representou:

- 61% do total da carteira da dívida;
- 36% da carteira da dívida tramitável;

- 81% da dívida suspensa;
- 57% da dívida declarada em falhas.

A decomposição da carteira da dívida relativamente aos devedores estratégicos está distribuída da seguinte forma: 19% em fases tramitáveis, 58% em fases de suspensão e 23% declarados em falhas. Nos restantes devedores, essa distribuição foi de 51%, 21% e 28%, respetivamente.

Gráfico 18 - Decomposição da Carteira da Dívida - Quantidade de Processos  
**Decomposição da Carteira da Dívida (dezembro de 2018)**



Fonte: SEF e SIGIDE

Relativamente à quantidade de processos, a nível nacional, existia um total de 14.456.928 processos de execução fiscal (PEF), sendo os devedores estratégicos responsáveis por cerca de 7%, com 946.081 PEF, encontrando-se distribuídos do seguinte modo: 39% em fases tramitáveis, 38% em fases de suspensão e 24% 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 2018, representou:

- 7% do total de PEF;
- 4% dos PEF em fases tramitáveis;
- 14% dos PEF em fases de suspensão;
- 7% dos PEF declarados em falhas.

---

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

Durante o ano de 2018, concluíram-se 840 graduações no valor total de 48,5 M€ 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.

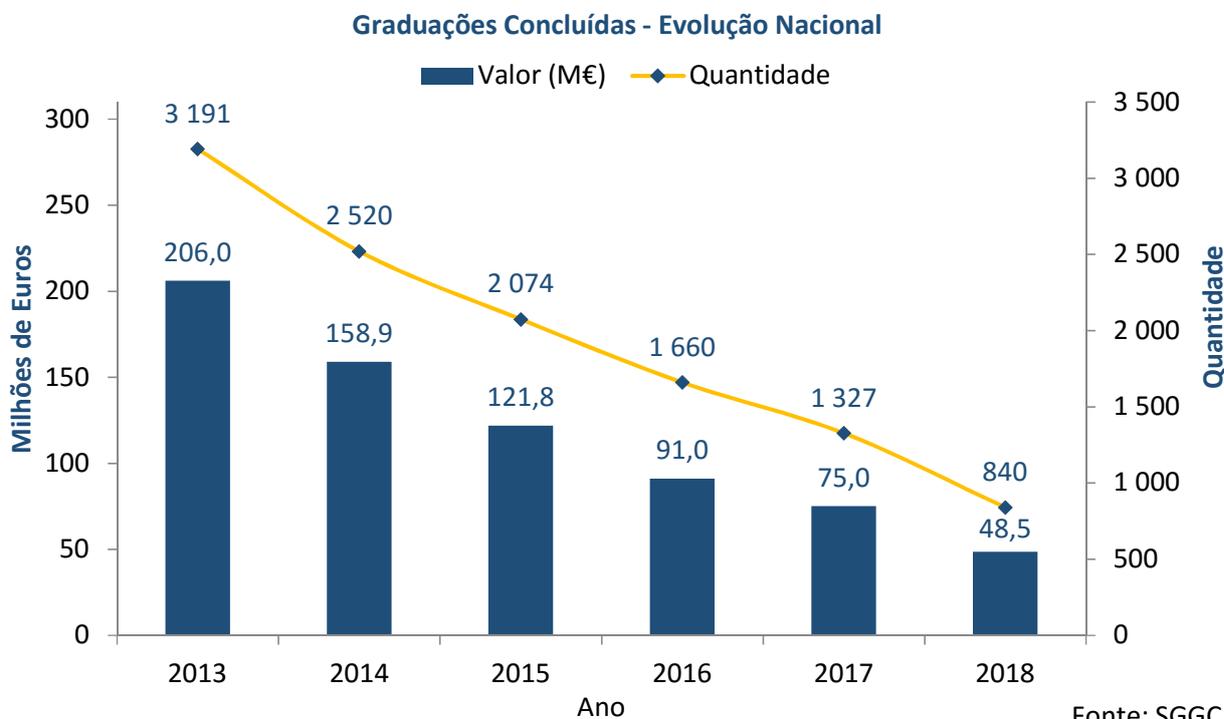
Com a publicação da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para o ano de 2011, foram introduzidas várias alterações ao CPPT e, em consequência, a competência decisória da verificação e graduação de créditos passou a ser da competência do órgão da execução fiscal (não 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 2018.

Gráfico 19- Graduações Concluídas – Quantidade e Valor



Durante o ano de 2013 recuperou-se trabalho que se encontrava atrasado e concluíram-se 3.191 graduações no valor total de 206 M€. Desde então os resultados têm revelado uma tendência sucessivamente decrescente. Em 2018 observa-se um decréscimo de 37% na quantidade e 35% no valor das graduações concluídas, o que correspondeu à conclusão de 840 graduações no valor total de 48,5 M€.

#### 3.4.10 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 caráter prévio, o método ou métodos suscetíveis de assegurar a determinação dos termos e condições que seriam normalmente acordados, aceites ou praticados, entre entidades independentes nas operações comerciais e financeiras realizadas entre entidades relacionadas.

Consoante sejam celebrados por uma ou mais Administrações Tributárias, os APPT poderão ser classificados como unilaterais, bilaterais ou multilaterais.

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

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

Atendendo às diferentes fases, a situação durante o ano de 2018 evoluiu da seguinte forma:

Quadro 35 – Evolução de Acordos Prévios de Preços de Transferência

FASE	SITUAÇÃO A 31/12/2017	ENTRADAS	TRANSFERÊNCIA PARA OUTRAS FASES	TRANSFERÊNCIA DE OUTRAS FASES	SITUAÇÃO A 31/12/2018
Apreciação de proposta de acordo	11	2	-5	0	8
Apreciação de pedido de renovação	4	0	-3	0	1
Em vigor	8	0	-5	7	10
Cancelados	2	0	0	1	3
Expirados	5	0	0	5	10
<b>TOTAIS</b>	<b>30</b>	<b>2</b>	<b>-13</b>	<b>13</b>	<b>32</b>

Fonte: AT UGC

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

Quadro 36 - Características dos APPT  
Número de Acordos de Preços de Transferência

ENVOLVENDO APENAS ENTIDADES RESIDENTES	ENVOLVENDO ENTIDADES NÃO RESIDENTES	UNILATERAIS	BILATERAIS/MULTILATERAIS
1	31	22	10

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.

### 3.5 SETORES DE RISCO ELEVADO

#### Arrendamento de curta duração - Alojamento Local

O Alojamento Local (AL) tem registado um acentuado crescimento nos últimos anos, fruto da alteração das preferências dos consumidores. Nesta sequência tem a ITA realizado um acompanhamento do setor através da monitorização dos comportamentos desviantes e de ações externas junto dos operadores.

A continuidade deste tipo de ações e a monitorização efetuada neste setor tem como objetivo sensibilizar os sujeitos passivos para o risco de exposição em caso de não cumprimento e em simultâneo garantir uma leal concorrência entre os operadores.

#### Comércio de Veículos Automóveis

Tendo em conta o risco da utilização abusiva do regime da margem nas operações que envolvem aquisições de viaturas a outros Estados membros, procedeu-se à continuação da monitorização do setor do comércio de veículos automóveis usados com o objetivo de identificar os novos “modus operandi” utilizados por estes operadores.

## Regime Aduaneiro 42

Foi efetuado um levantamento dos sujeitos passivos registados em Portugal a efetuar importações pelo regime 42, ou seja, em que se verifica a suspensão da liquidação do IVA em virtude das mercadorias se destinarem a um outro Estado membro. O objetivo foi avaliar a idoneidade dos destinatários finais e despistar a introdução fraudulenta em Portugal das mercadorias importadas.

## Lavandarias Self-Service

Tendo em conta o elevado crescimento no setor das lavandarias “Self-Service”, em que os clientes são maioritariamente particulares, e em que a prestação de serviços e respetivos pagamentos se processam através de mecanismos automáticos, sem presença física de funcionários, facto que desencoraja o pedido de emissão de faturas, sinalizou-se este setor como estando exposto a um risco elevado de omissão de proveitos. Desta forma, foi efetuado um levantamento dos operadores neste setor com o objetivo de despistar situações de violação do dever de emissão de fatura pelas prestações de serviço praticadas.

## Transferências Transfronteiras

Foi realizada a monitorização e controlo das transferências transfronteiras, reportadas através da Declaração Modelo 38, relativamente a situações em que o ordenante se encontra enquadrado para o exercício de uma profissão liberal, muitas vezes atuando em nome de terceiros, de modo a despistar eventuais situações de omissão de rendimentos.

## 3.6 ATUAÇÃO NO ÂMBITO DA FRAUDE DE ELEVADA COMPLEXIDADE

A luta contra a fraude fiscal tornou-se um dos objetivos estratégicos fundamentais das administrações tributárias, tanto por razões éticas, atendendo a que a eficácia desta luta tem uma relação estreita com a aplicação efetiva do princípio da justiça tributária, como por razões económicas, pois a fraude compromete a suficiência dos recursos públicos e a própria estabilidade dos sistemas económicos.

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

---

Para tal, face ao atual contexto da globalização da economia, potenciada, sobretudo, pelas plataformas digitais e pela mobilidade dos cidadãos e dos capitais, torna-se determinante o recurso às novas realidades tecnológicas, bem como o acesso e utilização de novas fontes de informação, com particular enfoque para a informação proveniente de outras jurisdições, designadamente a resultante da troca de informação e cooperação com outras administrações fiscais, objetivando assim uma gestão mais eficaz e atempada da informação, que conduza a uma identificação mais célere dos contribuintes fraudulentos e que atuam à margem do sistema.

---

### **3.6.1 ÁREAS DE INTERVENÇÃO**

No âmbito da fraude de elevada complexidade a Inspeção Tributária e Aduaneira elegeu em 2018 as seguintes áreas de atuação prioritária:

- a) A investigação administrativa, efetuada no âmbito das competências inspetivas da AT mais orientada para a deteção e combate à fraude;
- 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 considerada como igualmente prioritária a manutenção da cooperação com outras entidades, nomeadamente com o Ministério Público, a Unidade de Ação Fiscal da GNR (UAF) e a Polícia Judiciária.

---

### **3.6.2 INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA**

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

Neste sentido, em 2018, foram concluídos 118 processos de investigação administrativa, 22 deram origem a regularizações voluntárias e 17 a envios de propostas de inspeção às Direções de Finanças, para correção à matéria tributável ou imposto. Por comparação com o ano anterior (2017), houve um ligeiro decréscimo no número de processos findos (menos 2 processos) e um aumento muito significativo das regularizações voluntárias (IRS, IRC e Outras) e das propostas de correções enviadas às Direções de Finanças.

---

### 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 os movimentos financeiros e através de cruzamentos de dados com terceiros, de forma a apurar as possíveis omissões.

Dentro desta categoria incluem-se 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;
- Outras operações que indiquem rendimentos não declarados.

Foram concluídos 24 processos, dos quais 15 resultaram em regularizações voluntárias em sede de IRS e IRC através do acréscimo à matéria tributável de € 5.652.906,88 e em sede de IVA, no montante de € 295.031,16 de imposto entregue nos cofres do estado, 3 em propostas de correção remetidas às Direções de Finanças, 1 em cessação de atividade oficiosa e 1 na deteção de esquemas de fraude. Realça-se que a deteção dos esquemas de fraude originou a instauração de processo criminal por indícios de fraude qualificada, estando em causa omissões de rendimentos, em sede de IRS, no montante de € 11.585.450,82.

### Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias

No âmbito do combate à fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias, foram concluídas 17 ações, incidindo especialmente em atividades de comércio de produtos informáticos, comércio de telemóveis e smartphones, comércio de automóveis usados e de prestação de serviços de telecomunicações. Dos resultados alcançados destacam-se:

- uma regularização voluntária efetuada em sede de IVA no montante de € 89.227,58;
- três processos remetidos às Direções de Finanças competentes, com propostas de correções, quer em sede de IVA, quer em sede de Imposto sobre o Rendimento;
- a deteção de um esquema de fraude que foi remetido para a Direção de Finanças competente investigar, dado que os sujeitos passivos envolvidos se concentravam num único distrito, estando em causa um valor de IVA de € 174.342,26;

- a cessação de atividade oficiosa de nove 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.
- a deteção de um novo “*modus operandi*” da fraude relacionado com a comercialização de automóveis usados, tendo o mesmo sido já divulgado pelos serviços regionais da AT, com vista à deteção e combate precoce deste fenómeno.

### Setor do Desporto

Durante o ano de 2018, continuou a acompanhar-se o setor do desporto, refletindo a preocupação por parte da AT, nomeadamente no que respeita ao futebol profissional, dados os valores envolvidos nas transações de jogadores, respetivas comissões de intermediação e direitos de imagem.

Neste sentido, a ITA investigou os negócios relacionados com este setor, nos anos de 2015 e 2016, tendo instaurado processos de investigação administrativa a clubes, jogadores e agentes, com vista a analisar as relações entre os mesmos.

A utilização e o envolvimento de pessoas ou entidades registadas noutros Estados membros da UE ou noutras jurisdições obrigou ao recurso a mecanismos de assistência administrativa mútua e cooperação administrativa.

Foi possível concluir em 2018, 30 processos de investigação administrativa, dos quais resultaram propostas de correções que foram remetidas às respetivas Direções de Finanças, em sede de acréscimo ao lucro tributável de IRC, no valor de € 3.530.672,35 e IVA no valor de € 436.454,38, bem como a identificação de indícios da prática de operações fraudulentas, que se encontram atualmente ao abrigo do segredo de justiça.

### Ações Especiais

No ano de 2018 foi dada continuidade às ações especiais, na sequência das análises efetuadas a situações amplamente divulgadas através da comunicação social, designadamente *Swissleaks*, *Panamá Papers* e Operações transfronteiras (Modelo 38), e iniciada uma outra ação especial cujo objetivo era a investigação do designado esquema *Malta Files*, 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 singulares detentores de contas no Banco HSBC na Suíça, em 2006, tendo sido concluída

no total, até à presente data, a investigação relativa a 93 sujeitos passivos. Com este número de processos concluídos já é possível constatar que os resultados das ações efetuadas foram insignificantes face ao dispêndio de recursos necessários, tendo resultado apenas em propostas de correções ao rendimento em sede de IRS, no montante de € 680.783,37 e regularizações voluntárias, também em sede de acréscimo ao rendimento de IRS, no montante de € 271.724,73.

As ações efetuadas permitiram constatar que a maior parte dos indivíduos identificados já tinha encerrado as contas, tendo aderido aos sucessivos regimes excecionais de regularização tributária (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.

Ainda se encontram em investigação 6 sujeitos passivos, na maior parte dos casos pendentes de informações, a obter junto do banco Suíço ou outras entidades, cuja obtenção, devido ao período remoto em investigação, se está a revestir de grande dificuldade.

### 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 2018 quatro ações de investigação, tendo somente uma delas originado propostas de correções enviadas à Direção de Finanças respetiva, no montante de € 268.845,10, em sede de acréscimo ao rendimento de IRS.

### Panamá Papers

Até 31-12-2018 já se encontram analisados 111 sujeitos passivos, no âmbito do designado caso *Panamá Papers*, cujo resultado foi a investigação administrativa de 23 processos (um processo pode incluir mais do que um sujeito passivo, por se relacionarem uns com os outros) pela ITA, por terem sido considerados de maior complexidade e no envio de 36 processos às Direções de Finanças para conhecimento ou integração em ações que ali se encontrem em curso.

Dos processos investigados na ITA, já foram concluídos até à data, nove, sendo que somente um apresentou resultados em sede de IRS, com um acréscimo ao rendimento de € 4.618.319,35.

A conclusão dos restantes encontra-se pendente de resposta aos pedidos de informações formulados por Portugal a jurisdições estrangeiras ao abrigo de instrumentos de assistência mútua administrativa.

### Malta Files

Nas notícias trazidas a público sobre o designado caso *Malta Files* é descrito um esquema de aproveitamento abusivo do regime fiscal que vigora em Malta, utilizado por diversas empresas e indivíduos com o objetivo de reduzirem a tributação efetiva dos lucros obtidos e/ou não serem tributados no seu país de residência, por aplicação do regime da *Participation Exemption*.

Na sequência dessas notícias foi efetuado pela ITA o levantamento das situações relatadas, tendo sido instaurado um processo de investigação administrativa que envolveu 100 sujeitos passivos, sendo 51 individuais e 49 coletivos, tendo resultado em regularizações voluntárias no montante de €31.868.370,00 de rendimento coletável, que conduziu a uma arrecadação efetiva de imposto superior a 8 milhões de euros e juros compensatórios de cerca de 900 mil euros.

### 3.6.3 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

Nesta área, as atividades desenvolvidas pela ITA 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 orgânicas competentes, um papel fundamental no combate à criminalidade tributária.

A Inspeção Tributária e Aduaneira 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, entre outros, que aliado aos conhecimentos específicos que os seus inspetores possuem nas áreas da fiscalidade e contabilidade, tornam assim, na prática, a Autoridade Tributária e Aduaneira o único órgão de polícia criminal capaz de investigar sozinho 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 nos últimos dois anos:

Quadro 37 – Processos de Investigação Criminal

Processos de Investigação Criminal	2017	2018
<b>Instaurados</b>	<b>12</b>	<b>23</b>
<b>Concluídos</b>	<b>6</b>	<b>8</b>
ITA	4	4
Equipas Mistas	2	4
Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - imposto	<b>11.502.461,14 €</b>	<b>29.954.078,89 €</b>
- IRS	958.578,17 €	935.380,36 €
- IRC	362.355,62 €	3.932.789,11 €
- IVA	10.181.527,35 €	25.085.909,42 €
Regularizações voluntárias - Imposto	0	0
<b>Em curso</b>	<b>35</b>	<b>50</b>
ITA	19	33
Equipas Mistas	16	17
Estimativa da vantagem patrimonial ilegítima - imposto	<b>46.663.303,02 €</b>	<b>60.940.786,71 €</b>
- IRS	4.486.983,78 €	33.406.705,20 €
- IRC	3.429.843,91 €	7.614.853,47 €
- IVA	38.746.475,33 €	19.919.228,04 €

Fonte: ITA

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

Os investigadores da unidade antifraude 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 2018, 945 diligências de inquérito, das quais se destacam 65 Buscas, 56 arguidos constituídos, 81 testemunhas inquiridas, 74 análises a contabilidades e 364 análises financeiras (contas bancárias).

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

Decisões comunicadas à AT	2017	2018
<b>Decisões do Ministério Público</b>	<b>9</b>	<b>3</b>
Acusação	8	2
Arquivamento	1	1
Vantagem patrimonial ilegítima	12.237.684,04 €	3.578.215,33 €
<b>Principais crimes acusados (nº de arguidos acusados)</b>		
Fraude	6	
Fraude qualificada	73	24
Branqueamento	9	81
Burla tributária	3	16
Associação criminosa		10
Fraude na obtenção de subsídio		116
Falsificação de documento		76
<b>Decisões dos tribunais (nº de arguidos condenados)</b>		
Penas de prisão (nº de arguidos condenados)	2	1
Penas de multa (nº de arguidos condenados)	1	1

Fonte: ITA

---

### 3.6.4 COOPERAÇÃO COM OUTRAS ENTIDADES

#### Cooperação com o Ministério Público e Tribunais

Desde sempre a atuação da ITA 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”, a assessoria técnica quer na fase da investigação quer na fase de julgamento ou outras situações de cooperação com vista à deteção e repressão dos crimes tributários.

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

Em 2018 deu-se continuidade à cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR, essencialmente no apoio aos investigadores criminais da ITA 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.

---

### 3.6.5 ÁREA ADUANEIRA

Durante o ano de 2018 foram cometidos para investigação à área aduaneira da AT, um total de 39 processos.

Da atividade realizada, concluíram-se 17 processos, dos quais 5 foram propostos ao Ministério Público para acusação, 6 para convalidação em processo de contraordenação e 2 processos para arquivamento. Os restantes 4 processos foram findos ou objeto de outras propostas.

Atribui-se especial realce à passagem para 2019 de 89 processos em curso, o que reflete não só a complexidade de alguns processos em investigação, como também a necessidade de afetação de recursos humanos qualificados a esta atividade.

Esta constitui matéria de especial importância, porquanto 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	43
	Cometidos à AT/ITA	37
	Concluídos	17
	Em investigação	84
Não Aduaneira	Participados	40
	Cometidos à AT/ITA	2
	Concluídos	0
	Em investigação	5
Totais	Participados	83
	Cometidos à AT/ITA	39
	Concluídos	17
	Transitados para 2019 em investigação	89

Fonte: ITA

Da realização das diligências necessárias em sede de investigação criminal, a área aduaneira realizou 724 ações conforme mapa abaixo.

Quadro 40 - Inquéritos criminais – diligências

Tipo de Diligência	Quantidade
Análise Contabilística	16
Análise Financeira	1
Apreensão de mercadoria	6
Busca Domiciliária	28
Busca não Domiciliária	32
Constituição/Interrogatório de Arguido	65
Cooperação Judiciária Internacional	11
Inquirição de Testemunha	74
Interceções Telefónicas	53
Reconhecimento de local	44
Relatório Intercalar	118
Vigilância/Seguimento	52
Carta Precatória	0
Outras Ações	224
<b>Total Geral</b>	<b>724</b>

Fonte: ITA

## 4. RESULTADOS OBTIDOS

O combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras e à economia paralela é um dos principais vetores de atuação das administrações fiscais e tem como objetivo principal garantir uma repartição mais justa e equitativa do esforço fiscal dos cidadãos e dos operadores económicos.

Compete à Inspeção Tributária e Aduaneira atuar sobre o incumprimento que se verifica entre o nível de cumprimento teórico e o nível de cumprimento real, normalmente designado por *Tax Gap*, tendo no decurso de 2018 orientado a sua atuação por forma a identificar e detetar, de forma cada vez mais célere, novas condutas fraudulentas potenciadas pela globalização da economia e pelos novos modelos de negócio, bem como a prática de operações ilícitas e esquemas de planeamento fiscal abusivo, intensificando ainda a sua atuação em áreas de elevada complexidade e no combate à economia paralela.

A AT, à semelhança das administrações fiscais congéneres, tem por finalidade diminuir o *tax gap* e, para que tal suceda, é necessária a existência de uma estratégia adequadamente formulada e coordenada de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras que, sendo eficazmente executada, permite a identificação de um conjunto de prioridades, assentes em matrizes de risco, para as quais deverão ser dirigidos os recursos, auxiliando a tomada de decisão e contribuindo decisivamente para um melhor desempenho da ITA.

Perante uma diversidade de fontes de informação de índole nacional e internacional, em termos organizacionais, tem-se apostado numa gestão mais eficaz e atempada da informação disponível, que conduza a uma identificação mais célere dos contribuintes fraudulentos, o que, sem dúvida, tem-se apresentado determinante para o sucesso da estratégia de atuação da ITA.

Ao nível da fraude fiscal internacional, para além da deteção atempada de esquemas de fraude carrossel e outras formas de evasão resultantes dos novos modelos de negócio assentes em plataformas tecnológicas globais, a Inspeção Tributária e Aduaneira privilegiou igualmente a sua atuação no domínio dos impostos especiais sobre o consumo.

Em 2018 a Inspeção Tributária e Aduaneira continuou a privilegiar a estreita colaboração com o Ministério Público, desempenhando neste domínio o seu papel determinante, em particular, na investigação para obtenção de provas dos ilícitos.

Deste modo, a Autoridade Tributária e Aduaneira continuou em 2018 a apostar na verificação da veracidade das declarações no momento da submissão, controlando automaticamente a existência de divergências

---

entre estas e a informação constante das bases de dados da AT ou através da intervenção humana, em sede de procedimento inspetivo.

A atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira em 2018 foi essencialmente direcionada para as atividades de maior risco e de elevada complexidade, realizando, para o efeito, ações de natureza preventiva e outras de natureza corretiva.

O ano de 2018 foi de igual forma marcado pelo reforço da presença da ITA no terreno, o que se traduz num aumento da perceção do risco associado ao incumprimento.

Embora esta se trate de uma estratégia delineada para a Inspeção Tributária e Aduaneira, o sucesso da mesma depende do total envolvimento da Autoridade Tributária e Aduaneira.

A atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira deverá continuar orientada para:

- ✓ Otimizar os dados residentes nas bases de dados da AT;
- ✓ Definir os indicadores de risco que possibilitem a priorização das ações de inspeção;
- ✓ Direcionar a atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira para a fraude de elevada complexidade;
- ✓ Incrementar a eficiência e eficácia dos serviços;
- ✓ Desenvolver ações de natureza pedagógica junto dos contribuintes/operadores económicos e associações profissionais;
- ✓ Promover uma cultura de educação para a cidadania fiscal junto dos estabelecimentos de ensino;
- ✓ Induzir os contribuintes ao cumprimento voluntário;
- ✓ Aperfeiçoar as matrizes de risco existentes e promover a criação de novas matrizes de risco;
- ✓ Melhorar a seleção de contribuintes;
- ✓ Direcionar a sua atividade para as áreas de elevada complexidade;
- ✓ Otimizar os sistemas informáticos;
- ✓ Reduzir custos de contexto;
- ✓ Proceder à desmaterialização do procedimento inspetivo;
- ✓ Tornar obrigatória a utilização do ficheiro SAF-T (PT) no âmbito dos procedimentos inspetivos;
- ✓ Otimizar os recursos humanos e materiais através de formação especializada adequada e correta afetação às tarefas de controlo inspetivo;
- ✓ Incrementar a colaboração com outras entidades públicas e privadas, tanto nacionais como internacionais;
- ✓ Celebrar protocolos com outros organismos do Estado.

## 4.1 INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA

A Inspeção Tributária e Aduaneira, dando cumprimento ao Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2018-2020), tem vindo a centrar a sua atividade para induzir os contribuintes a cumprirem voluntariamente com as suas obrigações tributárias, incrementando junto dos mesmos a perceção do risco associado ao incumprimento e as consequências daí derivadas em termos de moldura contraordenacional ou penal existente.

No âmbito das suas atribuições, além das demais tarefas que se encontram atribuídas por força legal, a AT deverá exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, garantindo a aplicação das normas a que se encontram sujeitas as mercadorias introduzidas no território da União Europeia e efetuar os controlos relativos à entrada, saída e circulação das mercadorias no território nacional, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos.

Tal como já sucedeu nos anos transatos, a atuação da AT, no que se refere à prevenção do fenómeno da fraude e evasão fiscais e aduaneiras, foi direcionada:

- ✓ A atividade das áreas da gestão do imposto para a intensificação dos controlos administrativos, massivos e automáticos, mediante a emissão de alertas e a identificação de divergências, tendo em vista a regularização dos incumprimentos de forma voluntária pelos contribuintes e/ou operadores económicos;
- ✓ A atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira para as situações de fraude e evasão fiscais e aduaneiras de elevada complexidade, que exigem uma atuação e investigação no “terreno” por técnicos especializados com competências específicas no domínio contabilístico, tributário e de recurso a ferramentas informáticas;
- ✓ A atividade da área da relação com o contribuinte para a facilitação do cumprimento das obrigações tributárias através da divulgação de brochuras no Portal das Finanças e do envio de e-mails alertando para a data limite de cumprimento das obrigações declarativas ou de pagamento.

Com o direcionamento da atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira para as situações de fraude e evasão fiscais e aduaneiras de maior complexidade pretendeu-se:

- ✓ Melhorar os indicadores de eficácia e eficiência do combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira;
- ✓ Incrementar o número de contribuintes e operadores económicos integrados no sistema;
- ✓ Aumentar a Equidade Fiscal;
- ✓ Reprimir a fraude, reduzindo comportamentos ilícitos.

Para tal, foi necessário promover melhorias em diversos processos, destacando-se:

- ✓ Análise de novos indicadores de risco por forma a melhorar a qualidade da seleção recorrendo-se a novas fontes de informação;
- ✓ A utilização de ferramentas inovadoras de seleção de contribuintes ;
- ✓ O aperfeiçoamento das metodologias utilizadas e o desenvolvimento de novas metodologias de atuação;
- ✓ A adaptação dos sistemas informáticos da ITA às necessidades dos utilizadores da informação.

#### 4.1.1 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 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 2018 em 1.500 M€.

Quadro 41 – Objetivos da Inspeção tributária e Aduaneira para 2018

OBJETIVOS	FIXADO	REALIZADO	TAXA REALIZAÇÃO
Valor das Correções em M€	1.500	1.837	122,5%

Fonte: SIIIT/SIIIA

A Inspeção Tributária e Aduaneira em 2018 efetuou correções inspetivas tributárias no valor de 1.837 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 122,5%.

#### 4.1.2 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 114.759, em 2017, para 127.860 em 2018.

O incremento de 13.101 ações revela uma taxa de crescimento em 2018 do número de ações de controlo face ao período homólogo correspondente a 11,4%.

Gráfico 20 - Ações de controlo efetuadas



Fonte: SII IT

O número médio de ações de inspeção realizadas no biénio (2017 e 2018) foi de 121.310 ações.

Quadro 42 – Nº de ações por tipo

Tipo de ação	2017		2018	
	N.º Ações	Peso (%)	N.º Ações	Peso (%)
Comprovação e Verificação	31.628	27,6	32.975	25,8
Informação e Prevenção	83.131	72,4	94.885	74,2
<b>Total</b>	<b>114.759</b>	<b>100</b>	<b>127.860</b>	<b>100</b>

Fonte: SII IT

Analisando o crescimento verificado ao nível das ações (2017/2018), verifica-se um acréscimo de 4,3% nas ações de comprovação e verificação (1.347 ações) e um acréscimo de 11.754 ações de informação e prevenção (14,1%).

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	9.456	28,7	0	0,0	9.456	7,4
Regularizações Voluntárias	11.828	35,9	3.067	3,2	14.895	11,6
Sem Correções	11.691	35,4	91.818	96,8	103.509	<b>81,0</b>
<b>Total</b>	<b>32.975</b>	<b>100,0</b>	<b>94.885</b>	<b>100,0</b>	<b>127.860</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SII IT

Da análise ao quadro anterior, conclui-se que 64,6% das ações de comprovação e verificação (21.284) apresentam correções e/ou regularizações voluntárias, sendo que, em 35,4%, não resultaram correções.

Ao nível das ações de informação e prevenção e atentos à sua natureza, destacamos que 3,2% das ações (3.067) apresentaram regularizações voluntárias.

As restantes 91.818 ações de informação e prevenção foram encerradas sem correções, representando aproximadamente 96,8% do total (94.885).

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 (%)
Pessoas Coletivas	23.476		71,2
Inspeção Externa	10.911	46,5	33,1
Parciais/Univalentes	7.744	71,0	23,5
Gerais/Polivalentes	3.167	29,0	9,6
Inspeção Interna	12.565	53,5	38,1
Pessoas Singulares	9.499		28,8
Inspeção Externa	4.135	43,5	12,5
Parciais/Univalentes	3.035	73,4	9,2
Gerais/Polivalentes	1.100	26,6	3,3
Inspeção Interna	5.364	56,5	16,3
<b>Total das ações</b>	<b>32.975</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 (32.975) foram realizadas 23.476 ações que incidiram sobre pessoas coletivas (71,2%) e 9.499 ações referentes a pessoas singulares (28,8%).

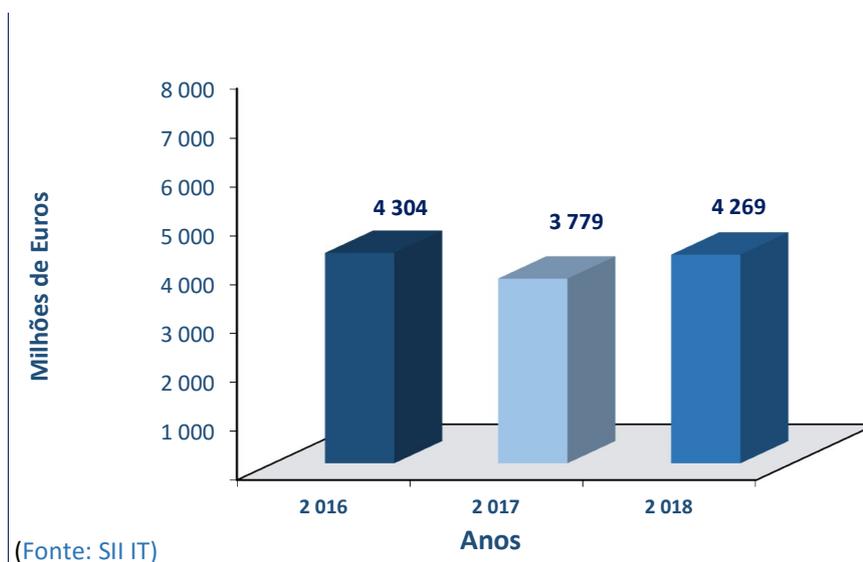
Em 2018 a IT efetuou ainda 10.911 ações de inspeção externas (33,1%) direcionadas a pessoas coletivas, representando as ações de âmbito geral 9,6%.

Foram ainda realizadas ações de controlo preventivo, tais como: recolhas de informação, ações conjuntas com outros organismos da administração pública, controlo de bens em circulação e análise de reembolsos de IVA num total de 94.885.

#### 4.1.3 CORREÇÕES À MATÉRIA COLETÁVEL

A Inspeção Tributária, durante o ano de 2018, efetuou correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes no valor de 4.269 M€, incluindo-se neste montante o valor de 1.856 M€, correspondente a regularizações voluntárias realizadas pelos contribuintes no âmbito dos procedimentos inspetivos.

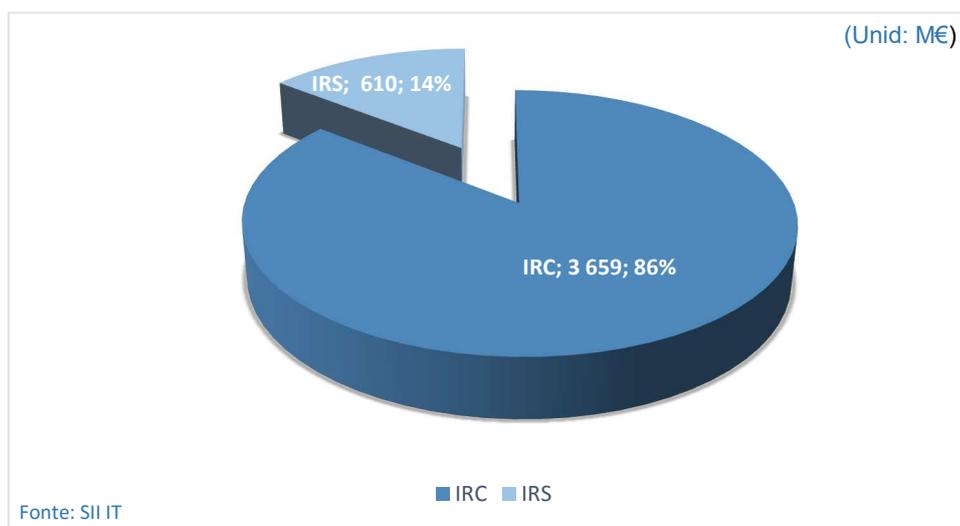
Gráfico 21 - Correções e Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável (M€)



As correções e regularizações voluntárias efetuadas pela IT à matéria coletável apresentam um acréscimo de 490 M€ face ao ano de 2017, o que se traduz num aumento de 13%.

No gráfico que a seguir se apresenta constata-se que o IRC representou cerca de 86% do total das correções e regularizações voluntárias à matéria coletável e o IRS cerca de 14%, o que reflete uma orientação focalizada no controlo preferencial de sujeitos passivos de IRC.

Gráfico 22 - Correções e Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável, por Imposto

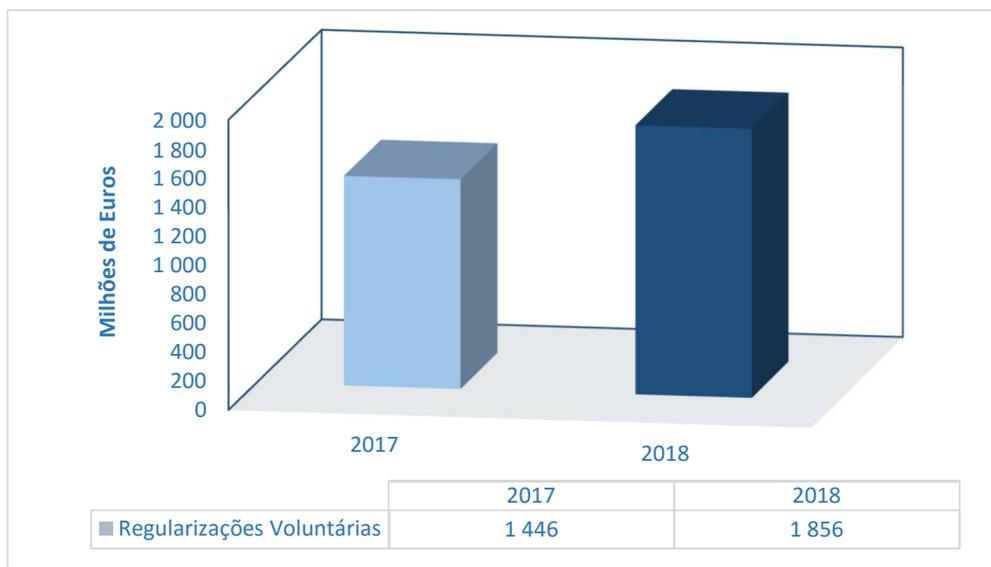


#### 4.1.4 REGULARIZAÇÕES VOLUNTÁRIAS EM RESULTADO DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

##### Regularizações voluntárias à matéria coletável

A AT, nos últimos anos, tem vindo a apostar numa filosofia de cumprimento voluntário, que ao nível da Inspeção Tributária e Aduaneira, se tem traduzido na indução ao cumprimento voluntário, também no âmbito dos procedimentos de inspeção.

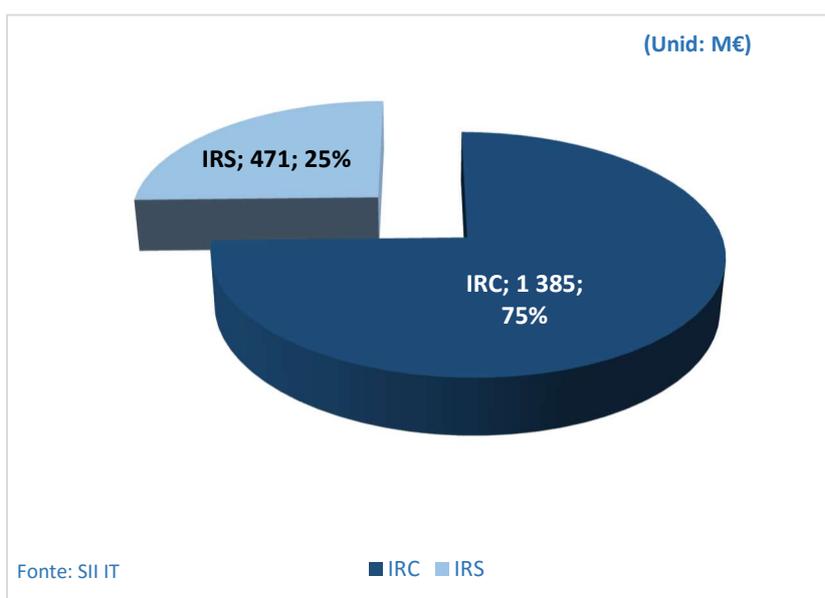
Gráfico 23- Valor das Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável (M€)



Fonte: SII IT

Em valores absolutos, verificou-se um acréscimo de 410 M€, ascendendo as regularizações voluntárias à matéria coletável a 1.856 M€.

Gráfico 24 - Regularizações Voluntárias à Matéria Coletável, por Imposto



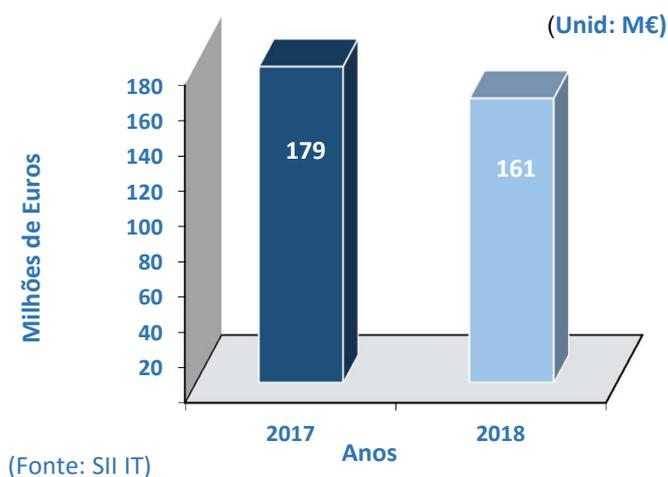
À semelhança do que sucede com as correções à matéria coletável, também nas regularizações voluntárias por imposto se conclui que o IRC (75%) é o imposto que apresenta um maior peso, sendo que o IRS representa apenas 25%.

### Regularizações voluntárias ao imposto

No que concerne às regularizações de imposto diretamente encontrado em falta, foi atingido em 2018 o valor de 161 M€.

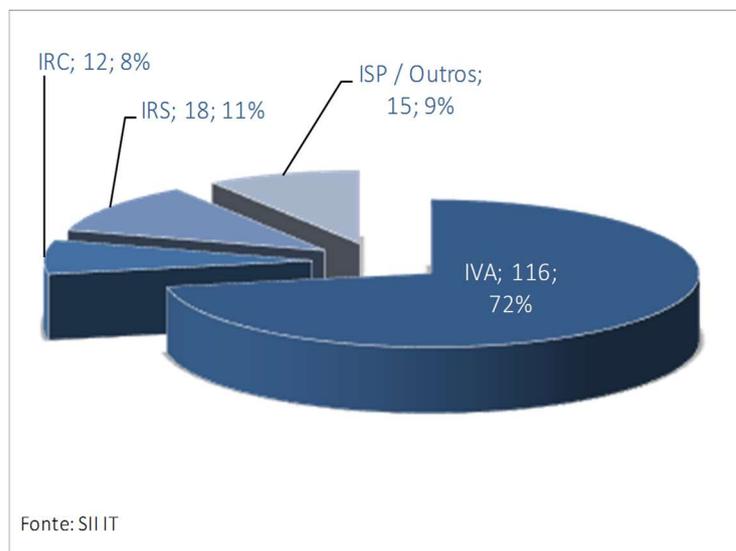
Comparando os valores obtidos em 2018 com aqueles que foram alcançados em 2017, verifica-se um ligeiro decréscimo de 18 M€ ao nível das regularizações voluntárias ao imposto.

Gráfico 25 - Valor das Regularizações Voluntárias ao Imposto (M€)



Por tipo de imposto, deve ser destacado o IVA, que atingiu, em 2018, um valor de 116 M€, correspondente a 72% das regularizações efetuadas, seguindo-se o IRC (8%), o IRS (11%) e os Outros Impostos (9%).

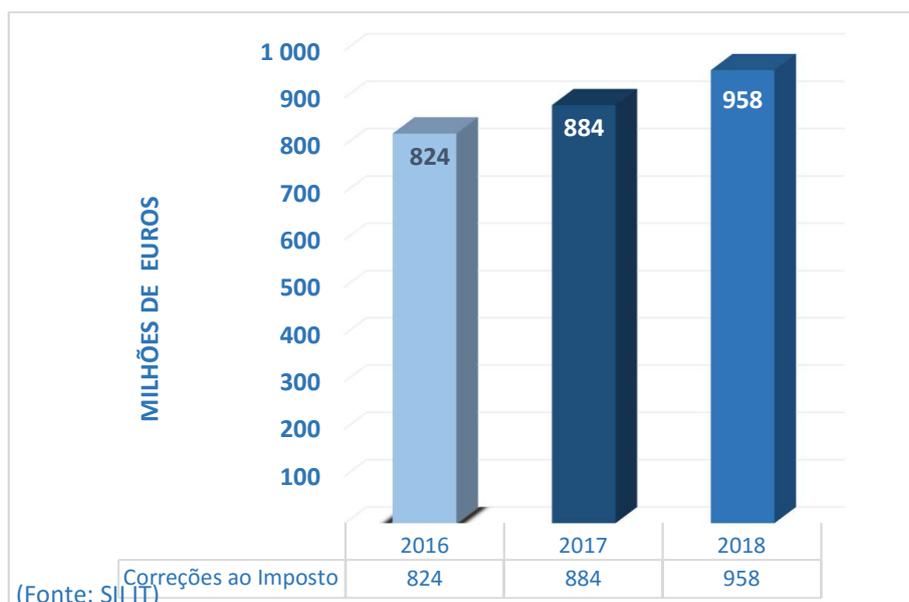
Gráfico 26 – Regularizações Voluntárias ao Imposto detetado em falta, por tipo



#### 4.1.5 IMPOSTO ENCONTRADO EM FALTA

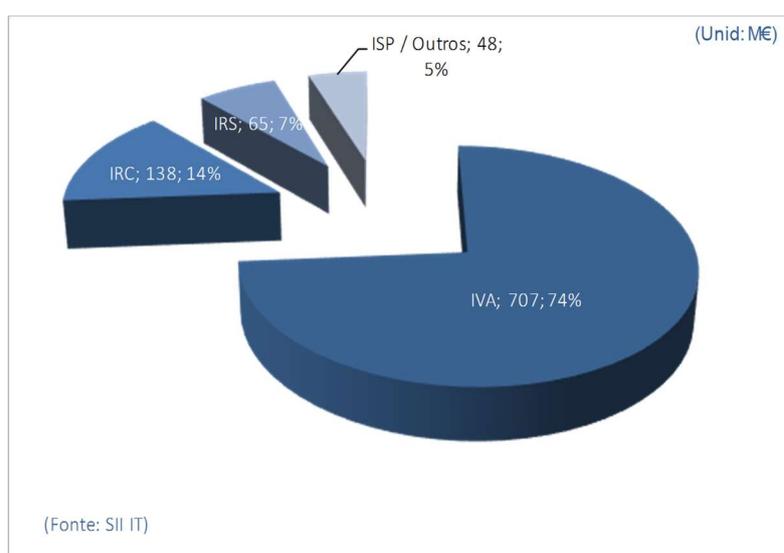
A Inspeção Tributária, durante o ano de 2018, promoveu correções e regularizações voluntárias ao imposto no valor de 958 M€, o que representa, face ao período homólogo, um crescimento de aproximadamente 74 M€ (8,4%). Esta tendência já se tinha verificado em 2017.

Gráfico 27- 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 28 - 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, 74% derivam do Imposto Sobre o Valor Acrescentado, seguindo-se as correções de IRC e de IRS.

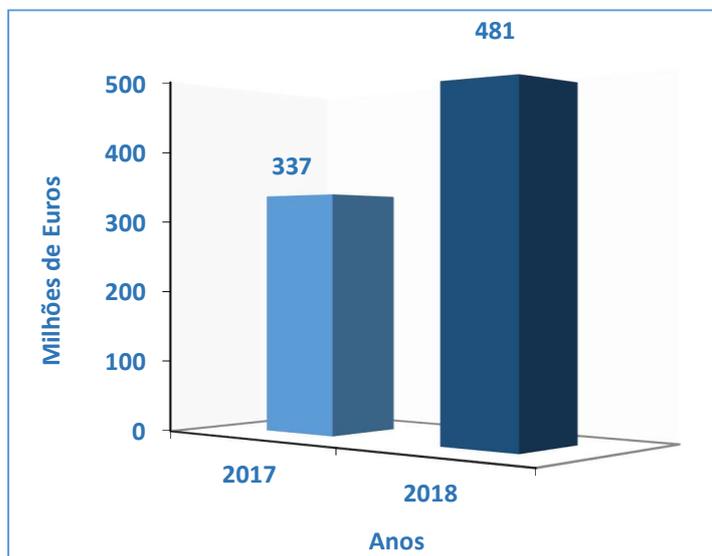
#### 4.1.6 LIQUIDAÇÕES RESULTANTES DA ATUAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

##### IRC – Notas de cobrança emitidas

Em 2018 foram emitidas 3.419 notas de cobrança no valor de 481 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 2018 apresentou um aumento face ao ano de 2017 (449 notas de cobrança) correspondente a 15,1%.

Gráfico 29 - IRC - Valor das notas de cobrança emitidas (M€)



Fonte: GFF e Sistema do IVA

O valor das notas de cobrança de IRC emitidas em 2018 ascendeu a 481 M€, o que, face ao período homólogo do ano de 2017, representa igualmente um aumento de 42,7% (144 M€).

Refira-se que este incremento está relacionado com o aumento das correções e regularizações voluntárias promovidas pela Inspeção Tributária em 2018.

### IRS – Notas de cobrança emitidas

Com base em inspeções efetuadas a pessoas singulares, em 2018 foram emitidas 2.029 notas de cobrança, que representam 119 M€.

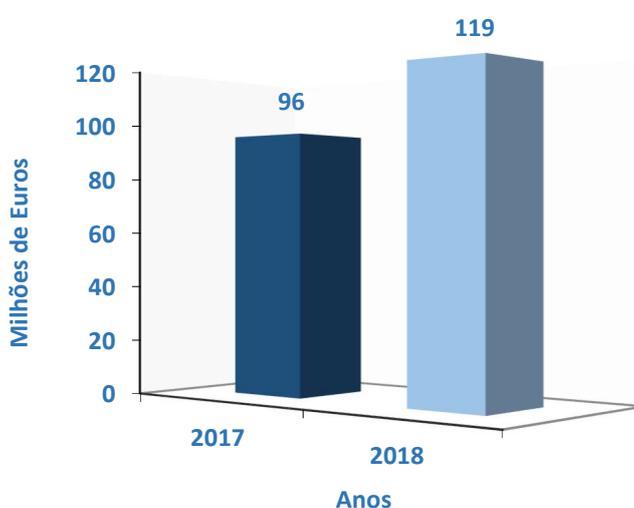
Em 2017, o n.º de notas de cobrança emitido ascendeu a 2.491, o que demonstra em 2018 a existência de um decréscimo do n.º de liquidações efetuado correspondente a menos 18,5%.

Esta tendência não se verifica quando estamos a analisar o valor dessas liquidações, na medida em que, face ao ano de 2017, existe um incremento de 23 M€ (24%).

Verifica-se assim uma diminuição do n.º de notas de cobrança emitido, em consequência de medidas preventivas adotadas, nomeadamente o pré-preenchimento das declarações Modelo 3 de IRS (que evita

erros e omissões) e a identificação de divergências entre a DMR e as Guias de Pagamento, isto é, das medidas de *compliance*. Por outro lado, pese embora a diminuição do número de notas de cobrança emitidas, verifica-se um acréscimo no seu valor, o que evidencia uma maior eficácia e eficiência na avaliação do risco e seleção de contribuintes para inspeção.

Gráfico 30- IRS - Valor das notas de cobrança emitidas (M€)



Fonte: GFF e Sistema do IVA

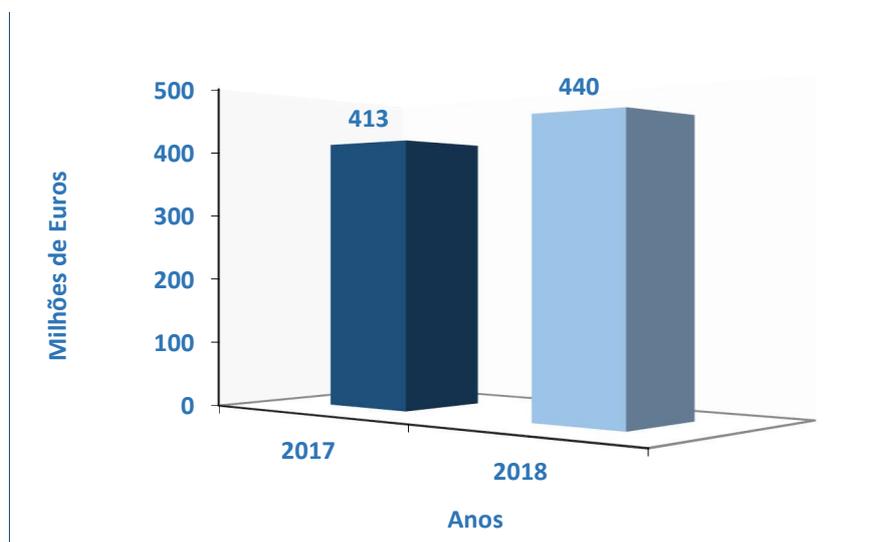
#### IVA – Notas de cobrança emitidas

No ano de 2018 foram emitidas 32.899 notas de cobrança com base em correções efetuadas pela Inspeção Tributária, das quais resultou imposto em falta no valor de 440 M€.

Face ao ano de 2017, ocorreu em 2018 um aumento das notas de cobrança de IVA com origem na Inspeção Tributária correspondente a 8,4% (2.557 notas de cobrança). Analisados os valores das notas de cobrança emitidas, conclui-se que, do mesmo modo, no ano de 2018 verificou-se um acréscimo dos valores calculados face ao ano anterior, correspondente a aproximadamente 6,5% (27 M€).

À semelhança do ano anterior, 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 31 – IVA - Valor das notas de cobrança emitidas (M€)



Fonte: GFF e Sistema do IVA

#### 4.1.7 LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRC

Como forma de reação ao incumprimento declarativo, o artigo 90.º do Código do IRC prevê a emissão de liquidações oficiosas quando o contribuinte não entregue a declaração de rendimentos nem efetue a autoliquidação do imposto devido.

No ano de 2018, foram geradas e emitidas no mês de dezembro 24.983 liquidações oficiosas do período de 2017, correspondente a uma matéria coletável global de € 414.059.310,73 e a uma coleta de IRC no total de 86.624.044,36.

Foram ainda geradas 179 liquidações oficiosas dos períodos de 2014 a 2016, correspondente a uma matéria coletável global de € 2.610.850,77 e a uma coleta de IRC no total de € 559.670,24.

Quadro 45 - Liquidações Oficiosas de IRC

(unidade: número de declarações e valores em Euros)

Ano de 2018	N.º Liquidações	Matéria coletável (€)	Coleta (€)
Período de 2017	24.983	414.059.310,73	86.624.044,36
Outros períodos (2014 a 2016)	179	2.610.850,77	559.670,24
<b>Total</b>	<b>25.162</b>	<b>416.670.161,50</b>	<b>87.183.714,60</b>

Fonte: Núcleo do Imposto sobre o Rendimento da ASI

Foi também efetuado o controlo dos sujeitos passivos faltosos do período de 2014, tributados pelo Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades, tendo sido detetados 14 casos de falta de declarações do grupo, os quais foram remetidos aos serviços de Inspeção Tributária para efeitos de controlo inspetivo.

#### 4.1.8 LIQUIDAÇÕES OFICIOSAS DE IRS

As declarações Modelo 3 de IRS recebidas até 31/12/2018 e que se encontram vigentes ascendem a 5.323.999, distribuídas da seguinte maneira:

Quadro 46 – Declarações entregues em 2018

(unidade: n.º de declarações)

Ano de Rendimentos	Declarações entregues em 2018 (vigentes)
2014	13.035
2015	44.811
2016	62.222
2017	5.203.931
<b>Total</b>	<b>5.323.999</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 2018, constata-se que, face ao ano anterior, as mesmas aumentaram de forma significativa quer em quantidade quer em valor, tendo sido efetuadas 57.058 liquidações (4.040, em 2017), que se traduziram num montante de € 163.377.071,68 (€ 22.827.773,48, em 2017). Note-se que o acréscimo em 2018 ficou a dever-se ao facto de em 2017 não ter sido efetuada a deteção de faltosos para os anos de 2015 e 2016.

#### Quadro 47 – Liquidações de sujeitos passivos faltosos (2017/2018)

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

Ano de Rendimentos	N.º de declarações (2018)	N.º de declarações (2017)	Valor para 2018 (€)	Valor para 2017 (€)
2013	0	2.938	0	16.343.434,92
2014	3.948	1.102	21.541.207,20	6.484.338,56
2015	23.069	0	59.585.994,86	0
2016	13.089	0	31.895.589,70	0
2017	16.952	0	50.354.279,92	0
<b>Total</b>	<b>57.058</b>	<b>4.040</b>	<b>163.377.071,68</b>	<b>22.827.773,48</b>

Fonte: Sistemas Informáticos da Área da Gestão do IR

#### 4.1.9 ATIVIDADE INSPETIVA DA UNIDADE DE GRANDES CONTRIBUÍNTES

No âmbito dos procedimentos desenvolvidos na área de inspeção, relativamente aos sujeitos passivos que integram o cadastro dos grandes contribuintes, durante 2018 atingiu-se um volume de correções de aproximadamente 595 M€, o que representa um aumento de cerca de 17% face ao ano de 2017.

De igual modo, ao abrigo do regime dos preços de transferência, foram efetuados ajustamentos ao lucro tributável que ascenderam a cerca de 76M€, que representa um aumento de 15% face ao ano anterior. Acresce que, entre as várias situações identificadas, aproximadamente 70% foram regularizadas voluntariamente pelos contribuintes, a que corresponde mais de 80% do valor global ajustado.

#### 4.1.10 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 uma diminuição da cobrança líquida das Alfândegas, em 2018, de 1.030.035 milhares de euros, quando efetuamos uma análise comparativa com período homólogo do ano anterior.

## Quadro 48 – Cobrança Líquida das Alfândegas

(Unidade: milhares de euros)

ANOS	ISP	IMPOSTO	I. ÁLCOOL E	IMPOSTO	IVA	RECURSOS PRÓPRIOS	OUTRAS	TOTAL GERAL
		S/TABACOS	BEB. ALCOÓL.	S/VEÍCULOS				
2017	3.492.799	1.530.754	293.978	774.572	1.870.699	187.235	35.779	8.185.816
2018	3.412.390	1.452.166	305.829	784.836	947.211	223.672	29.676	7.155.781
<b>Varição</b>	<b>-2,30%</b>	<b>-5,13%</b>	<b>4,03%</b>	<b>1,33%</b>	<b>-49,37%</b>	<b>19,46%</b>	<b>-17,06%</b>	<b>-12,58%</b>

Fonte: SCA

Em termos globais, as cobranças líquidas relativas aos IEC e ISV apuradas pelas Alfândegas no ano de 2018, ascenderam a 5.955.221 milhares de euros, evidenciando um decréscimo de 2,2% (menos 136.882 milhares de euros) em relação ao ano de 2017.

Consequentemente, a cobrança de 2018 foi afetada negativamente em cerca de 213.100 milhares de euros. Caso o montante referido tivesse sido cobrado no mês de dezembro de 2018, a cobrança desse ano atingiria cerca de 6.168.321 milhares de euros, o que se traduziria num crescimento da cobrança de 1,3% (mais 76.218 milhares de euros) em comparação com o período homólogo de 2017.

### 1. ISP

No ano de 2018 as cobranças do ISP apuradas pelas Alfândegas totalizaram 3.412.390 milhares de euros, montante que reflete um decréscimo de 2,3% (menos 80.409 milhares de euros) em relação ao período homólogo do ano anterior (3.492.799 milhares de euros). Este comportamento justifica-se pelo impacto causado pelo despacho do senhor SEAF de 2018-12-27, traduzido em menos 134.400 milhares de euros.

Caso o montante referido tivesse sido cobrado no mês de dezembro de 2018, a cobrança de 2018 atingiria cerca de 3.546.790 milhares de euros, o que traduziria um crescimento de 1,5% (mais 53.991 milhares de euros) em comparação com o período homólogo de 2017.

### 2. IT

No ano de 2018 as cobranças do IT apuradas pelas Alfândegas totalizaram 1.452.166 milhares de euros, montante que reflete um decréscimo de 5,1% (menos 78.588 milhares de euros) em relação ao período homólogo do ano anterior (1.530.754 milhares de euros). Este comportamento justifica-se pelo impacto causado pelo despacho do senhor SEAF de 2018-12-27, traduzido em menos 77.600 milhares de euros.

Caso o montante referido tivesse sido cobrado no mês de dezembro de 2018, a cobrança de 2018 atingiria cerca de 1.529.766 milhares de euros, verificando-se um decréscimo de 0,1% (menos 988 milhares de euros) em comparação com o período homólogo de 2017.

### **3. IABA**

No ano de 2018 as cobranças do IABA apuradas pelas Alfândegas totalizaram 305.829 milhares de euros, montante que reflete um acréscimo de 4,0% (mais 11.851 milhares de euros) em relação ao período homólogo do ano anterior (293.978 milhares de euros). Este comportamento negativo justifica-se pelo impacto causado pelo despacho do senhor SEAF de 2018-12-27, traduzido em menos 1.100 milhares de euros.

Caso o montante referido tivesse sido cobrado no mês de dezembro de 2018, a cobrança de 2018 atingiria cerca de 306.929 milhares de euros, resultando num acréscimo de 4,4% (mais 12.951 milhares de euros) em comparação com o período homólogo de 2017.

### **4. ISV**

No ano de 2018 as cobranças do ISV apuradas pelas Alfândegas ascenderam a 784.836 milhares de euros, montante que reflete um acréscimo de 1,3% (mais 10.264 milhares de euros) face ao período homólogo de 2017 (774.572 milhares de euros).

### **5. IVA**

A redução da cobrança voluntária aduaneira de IVA está associada à alteração da modalidade de pagamento do imposto devido pelas importações de bens. De acordo com o disposto no n.º 8 do artigo 27.º do Código do IVA, passou a existir a possibilidade de opção de entrega do montante do imposto exigível, apurado nos termos dos artigos 19.º a 26.º e 78.º do Código do IVA e no prazo de entrega da declaração periódica.

Os montantes declarados de “Importações de bens cujo imposto foi liquidado pelo declarante” que reportam aos períodos IVA dos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2017, dos meses de 2018 e do mês de janeiro de 2019, no campo 18 “Base Tributável” e no campo 19 “Imposto a favor do Estado”, estão indicados no quadro seguinte.

Quadro 49 - Campos 18 e 19 da DP IVA

Período de IVA	Mês Entrega DP IVA	Campo 18 -	Campo 19 -
		Base Tributável	Imposto a favor do Estado
201709	201711	51,67	9,43
201710	201712	27,07	4,1
201711	201801	16,82	3,12
201712	201802	32,6	6,11
201801	201803	31,13	3,96
201802	201804	44,54	6,37
201803	201805	399,84	77,78
201804	201806	627,66	122,82
201805	201807	652,48	126,9
201806	201808	682,03	128,15
201807	201809	704,76	138,96
201808	201810	581,25	113,42
201809	201811	589,07	116,02
201810	201812	749,19	147,4
201811	201901	674,35	131,35
201812	201902	541,31	104,12
201901	201903	832,45	166,14

Dados: AT

#### 4.1.11 INSTRUMENTOS DE COMBATE À FRAUDE DE ELEVADA COMPLEXIDADE

##### 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 2.393 procedimentos de derrogação do sigilo bancário que culminaram com 1.897 processos com autorização voluntária do sujeito passivo ou de terceiros e familiares.

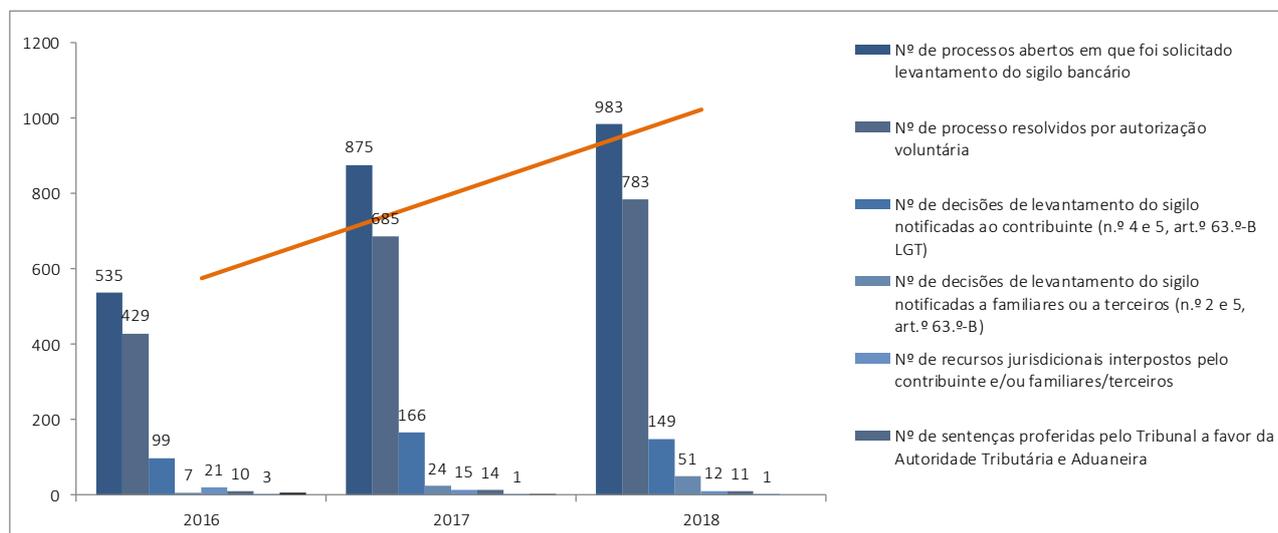
No mesmo período, foi autorizada a derrogação do sigilo bancário para o sujeito passivo ou para terceiros e familiares em 496 processos.

Em 2018 foram instaurados 983 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 200 decisões de levantamento de sigilo e 783 processos por autorização voluntária ou notificação do projeto de levantamento do sigilo bancário, conforme o seguinte quadro.

Quadro 50 - Derrogação do Sigilo Bancário

	2016	2017	2018
Nº de processos abertos em que foi solicitado levantamento do sigilo bancário	535	875	983
Nº de processo resolvidos por autorização voluntária	429	685	783
Nº de decisões de levantamento do sigilo notificadas ao contribuinte (n.º 4 e 5, art.º 63.º-B LGT)	99	166	149
Nº de decisões de levantamento do sigilo notificadas a familiares ou a terceiros (n.º 2 e 5, art.º 63.º-B)	7	24	51
Nº de recursos jurisdicionais interpostos pelo contribuinte e/ou familiares/terceiros	21	15	12
Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor da Autoridade Tributária e Aduaneira	10	14	11
Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor do contribuinte	3	1	1
Nº de sentenças proferidas pelo Tribunal a favor dos familiares e terceiros	6	1	0

Gráfico 32 - Derrogação do Sigilo Bancário



Fonte: AT

O n.º de processos abertos de derrogação do sigilo bancário em 2018, face ao registado em 2017, revela um ligeiro acréscimo, destacando-se o número de processos resolvidos por autorização voluntária.

### Outros Instrumentos de Combate à Fraude de Elevada Complexidade

No decurso de 2018 a Inspeção Tributária, em situações de fraude de elevada complexidade, recorreu à utilização de diversos instrumentos:

- ✓ Providências cautelares (113 ações);
- ✓ Cooperação administrativa internacional (363 ações);
- ✓ Consagrados em normas que visam o combate do planeamento fiscal (417 ações);

- ✓ Que visam o seu combate, cujo quadro sancionatório se encontra previsto nos artigos 87.º, 103.º e 104.º do RGIT (1.051 ações).

Em termos globais o resultado destas ações ascendeu a 457.261 milhares de euros.

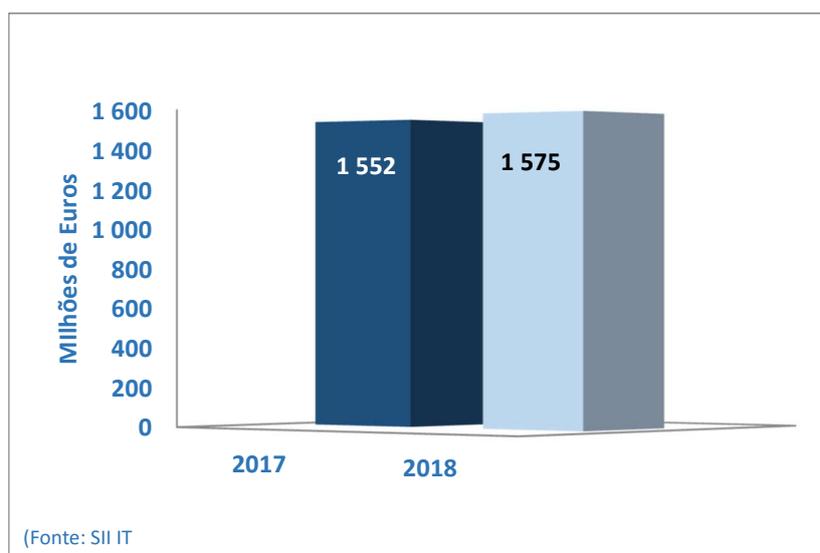
#### 4.1.12 TRIBUTAÇÃO POR MÉTODOS INDIRETOS

O recurso a métodos indiretos assume no ordenamento jurídico-tributário nacional um caráter 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 fiscais, nas situações estritamente previstas nos diplomas legais em vigor.

Em 2018, o n.º de ações de inspeção com recurso à avaliação indireta da matéria coletável de IRC, quando comparado com o ano anterior, revela um acréscimo de cerca de 1,5%.

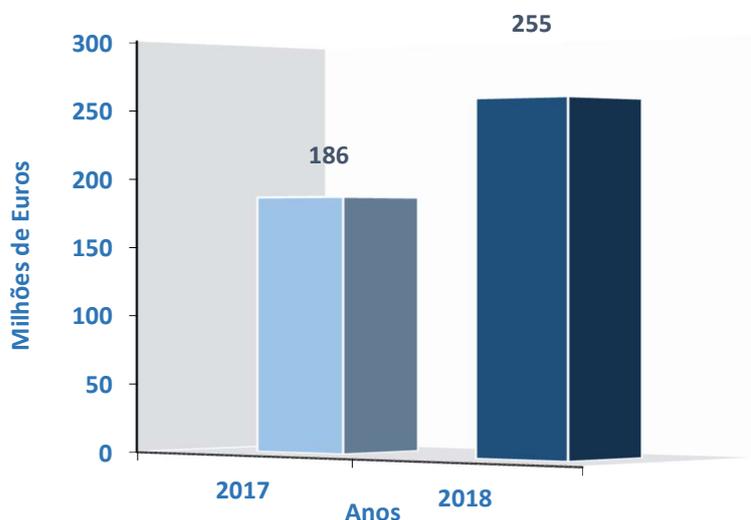
Ao nível dos montantes das correções decorrentes destas ações, verifica-se um acréscimo de aproximadamente 37,1%.

Gráfico 33 - Número de ações com avaliação indireta



Em resultado das 1.575 ações realizadas em 2018, em que ocorreu a aplicação de métodos indiretos, a IT promoveu correções à matéria coletável de IRC no valor de 255 M€.

Gráfico 34 - Montante corrigido por avaliação indireta



Fonte: SII IT

Em 2018 o peso das correções efetuadas por utilização de métodos indiretos representa 11,2% do total das correções realizadas em termos de matéria coletável de IRC, refletindo a evidência de que a esmagadora maioria das correções é efetuada através da avaliação direta, face à sua maior objetividade.

## 4.2 JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

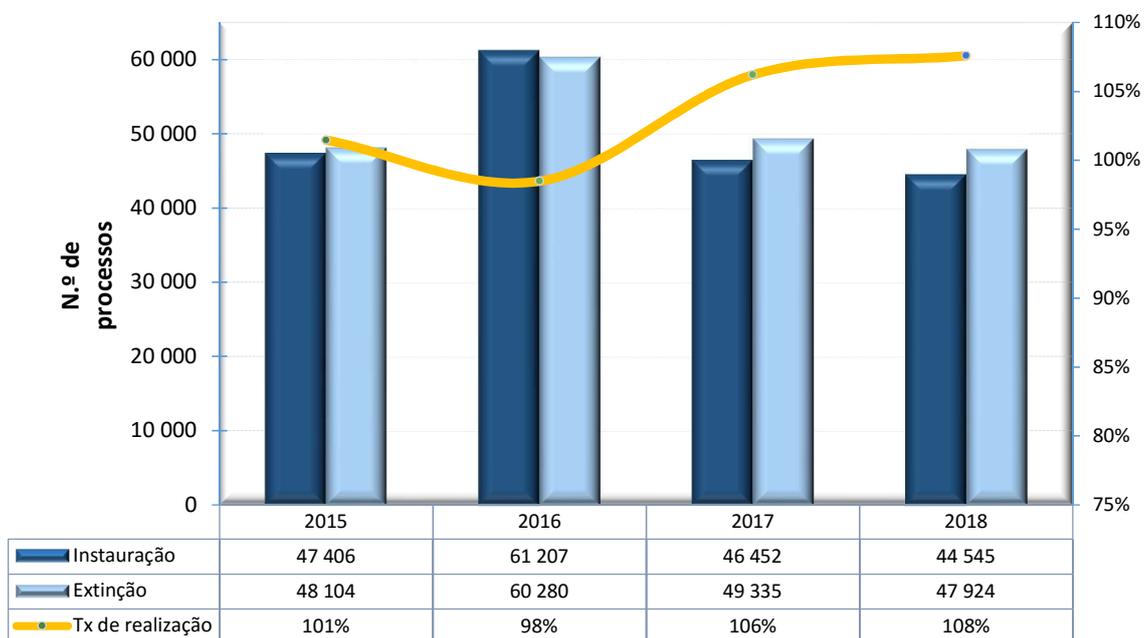
### 4.2.1 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

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 a tramitação de processos de contencioso administrativo, na qual constam os procedimentos de reclamações gratuitas e de recursos hierárquicos referidos neste relatório.

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

Gráfico 35 – Reclamações Graciosas – Evolução anual



**Nota:** Os dados referentes aos anos de 2015 a 2017, incluem processos de restituições e retificações do

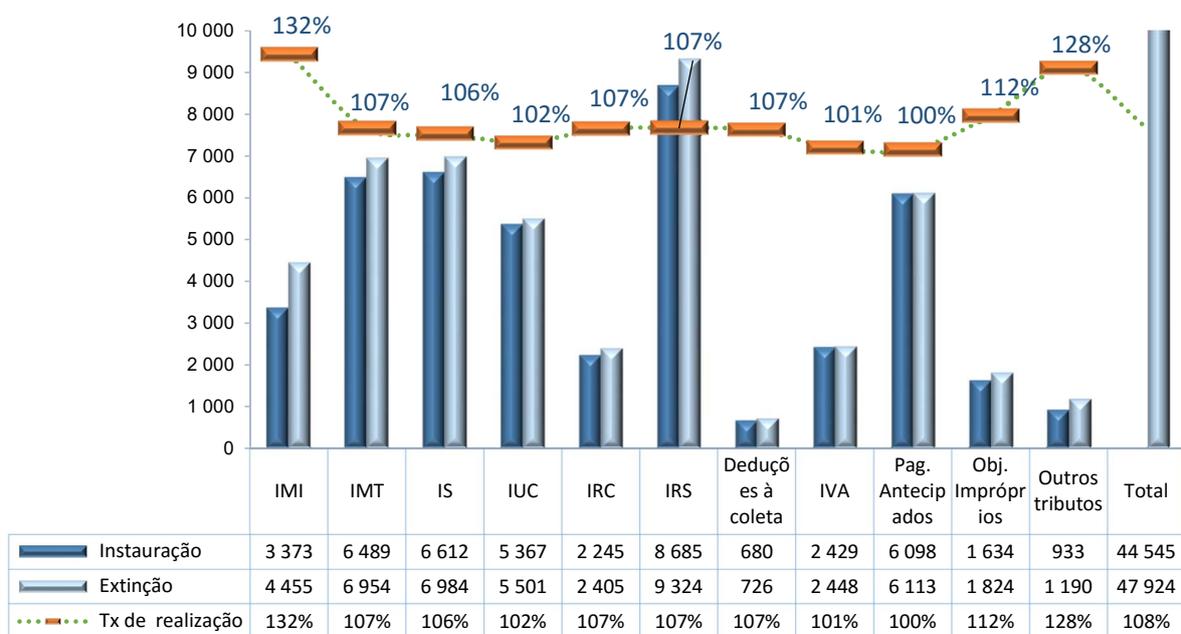
Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019, a informação relativa a 2018

Assinala-se uma melhoria progressiva da taxa de realização com valores acima dos 100% após a ocorrência verificada em 2016, com uma taxa de realização de 98%, por este ter sido um ano 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 de deduções à coleta de IRS de 2015.

Após essa circunstância, os níveis de instauração retomaram valores normais, com um ligeiro aumento (2%) de 2017 para 2018, tendo os serviços respondido com um nível superior de extinções, permitindo desta forma diminuir o número de processos em saldo.

A instauração e extinção dos processos de reclamações graciosas verificadas em 2018 podem ser analisadas por origem dos atos litigados no gráfico seguinte.

Gráfico 36 – Reclamações Graciosas em 2018, por origem de atos litigados

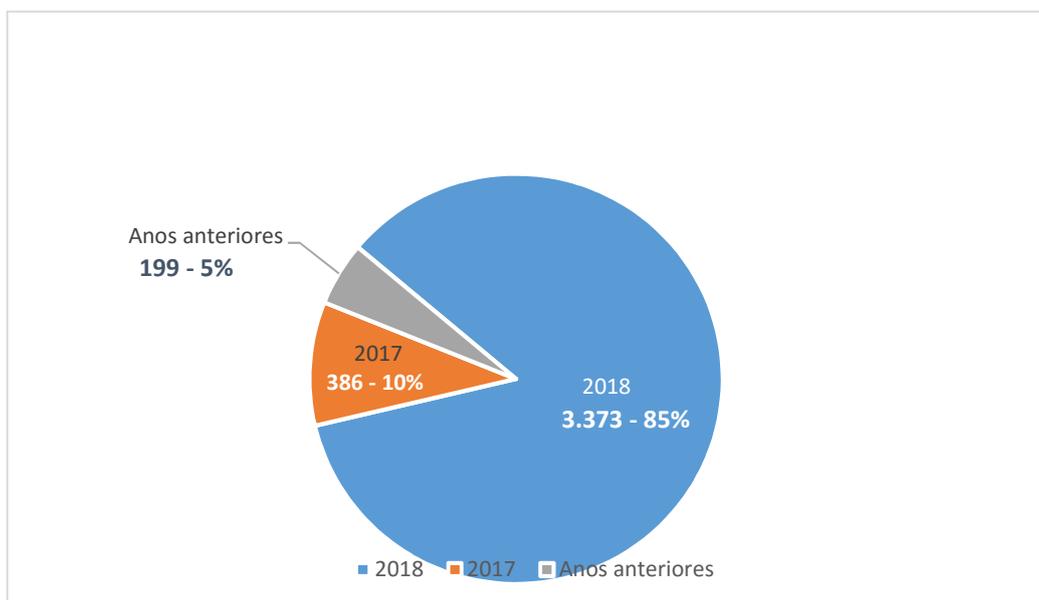


Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019

Da análise do gráfico conclui-se que os atos contestados com origem na área de gestão tributária do imposto sobre o património (IMI, IMT, I. Selo e IUC) representam 49% das reclamações gratuitas instauradas em 2018. Na área de gestão tributária do imposto sobre o rendimento destacam-se os níveis de instauração do contencioso com origem no IRS, de 19% do total das reclamações gratuitas. De salientar também, pela mesma ordem de grandeza, o nível de instauração de reclamações gratuitas cujo objeto contestado tem origem em atos de pagamentos antecipados, na ordem dos 14%. Assinala-se que a extinção por atos contestados esteve em todas as origens ligeiramente acima da instauração apresentando níveis de realização acima dos 100%.

No final do ano de 2018 as reclamações gratuitas apresentam um saldo de 3.958 processos pendentes, encontrando-se representadas no gráfico seguinte a sua antiguidade.

Gráfico 37 – Reclamações Graciosas – Processos pendentes em 2018 – Antiguidade

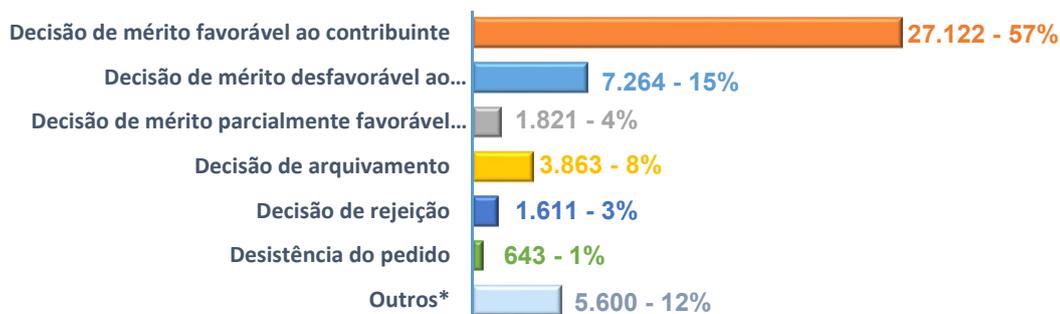


Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019

No que respeita à antiguidade do saldo, verifica-se que a maioria dos processos pendentes foi instaurada em 2018 (85% - 3.373) e que os processos instaurados em 2017 e em anos anteriores representam, no seu conjunto, apenas 15% do saldo de reclamações graciosas pendentes no final do ano.

O sentido da decisão das reclamações graciosas nos 47.924 processos extintos, durante o ano de 2018, encontra-se ilustrado no gráfico que se segue.

Gráfico 38 – Reclamações Graciosas - Sentido da decisão



\* Inclui: apensação em impugnação; interposição de recurso com e sem decisão;

Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019

Da análise do gráfico, constata-se que as decisões de contencioso administrativo de primeiro grau favoráveis ao contribuinte apresentam um peso significativo de 57% e as decisões de mérito desfavoráveis total ou parcialmente ao contribuinte, que não registam recurso hierárquico, ocorreram apenas em 15% e 4%, respetivamente, dos processos extintos.

Esta facticidade 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 39 - Recursos hierárquicos – Evolução anual

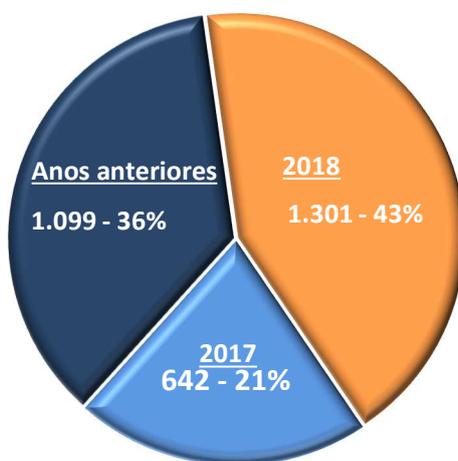


Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019, a informação relativa a 2018

Emergem do gráfico níveis de realização superiores a 100% no período em análise. Ainda, sobressai em 2018 uma melhoria significativa do indicador face aos anos de 2016 e 2017, apresentando uma taxa de realização de 120%, com o aumento do número de processos extintos (21%) a superar em 11 p.p. o aumento do número de processos instaurados (10%) face a 2017.

Nos recursos hierárquicos verifica-se um saldo de 3.042 processos pendentes no final do ano de 2018, a sua antiguidade encontra-se apresentada no gráfico que se segue.

Gráfico 40 - Recursos Hierárquicos – Processos pendentes em 2018 – Antiguidade

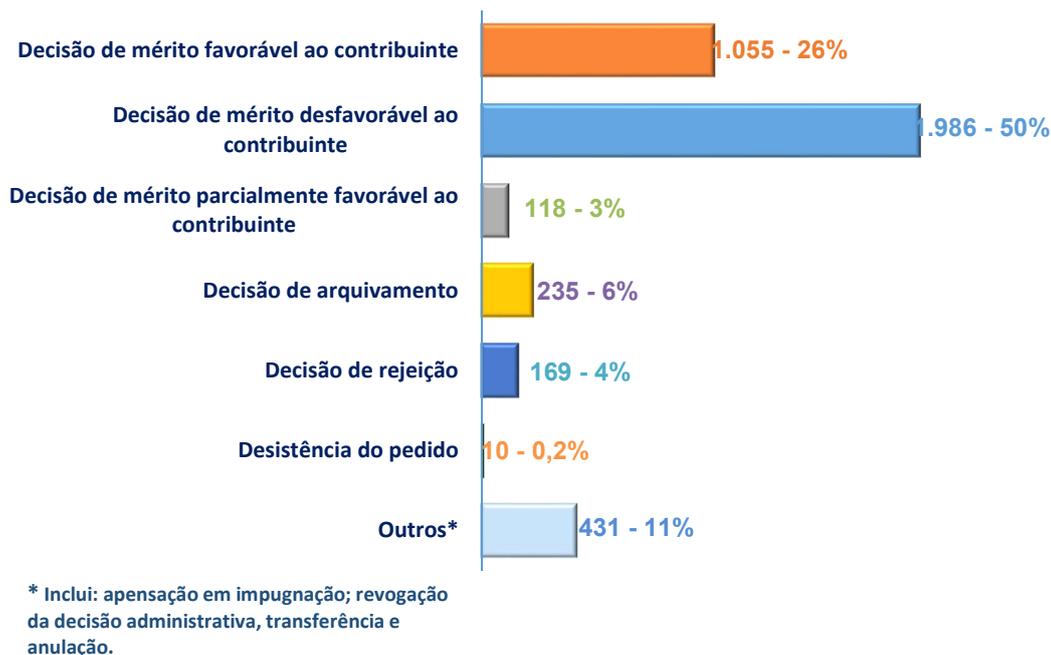


Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019

Analisando a antiguidade dos processos pendentes, verifica-se que os recursos hierárquicos instaurados em 2018 representam 43%, 21% dizem respeito a 2017 e os instaurados em anos anteriores têm um peso de 36% do saldo de recursos pendentes.

O sentido da decisão dos 4.004 processos de recursos hierárquicos extintos, durante o ano de 2018, pode ser visualizado no gráfico seguinte.

Gráfico 41 - Recursos Hierárquicos - Sentido da decisão



Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019

Da análise do gráfico, conclui-se que existe um peso muito elevado, cerca de 50%, das decisões de mérito desfavoráveis ao contribuinte, ou seja, o sentido da decisão proferida em primeiro grau foi mantido. Apenas em 26% dos recursos foi decidido no sentido favorável ao contribuinte e em 3% 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 42 – Tempo médio de conclusão dos processos (em meses)



**Nota:** Em 2018 o tempo médio deixou de ser calculado com base na média ponderada do nível de conclusão dos processos. Pelo que, os valores apresentados para os anos de 2015 a 2017 no relatório da fraude foram recalculados. Os valores apresentados no gráfico foram apurados tendo em atenção o tempo decorrido desde a entrada da petição até à decisão pela entidade competente.

Fonte: Extraído do SICAT em 10-01-2019, a informação relativa a 2018

O tempo médio das reclamações gratuitas tem vindo a apresentar um ligeiro decréscimo desde 2016. Por outro lado, o tempo médio de decisão dos recursos hierárquicos tem registado um aumento gradual nos últimos anos, o que, atendendo à recuperação de saldos verificada, significa que os processos mais antigos apresentam ainda um peso considerável.

#### 4.2.2 CONTENCIOSO JUDICIAL

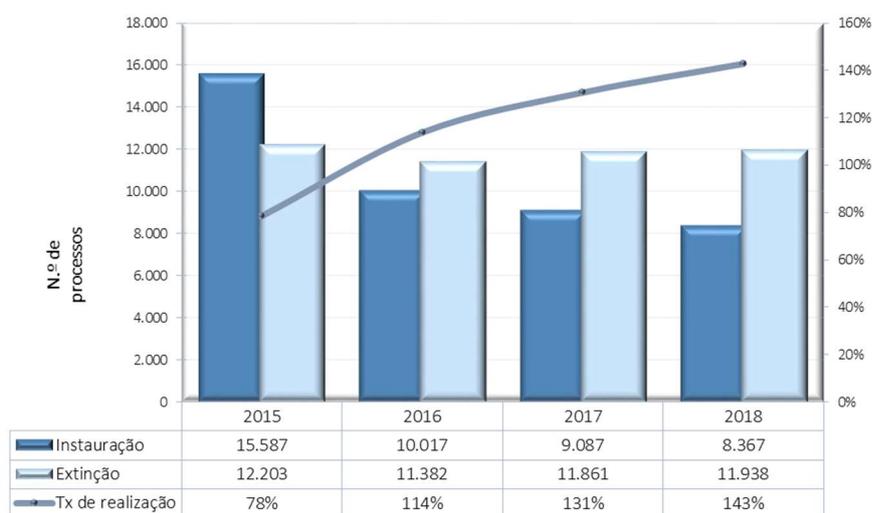
Os contribuintes podem, nos termos legais, reagir perante os tribunais contra os atos de que são destinatários, dispondo para o efeito, designadamente, de impugnações judiciais, oposições, embargos de terceiros e reclamação de atos em execução fiscal que serão objeto de análise no presente relatório.

No âmbito destes processos, cabe à AT a remessa da petição inicial (quando entregue num Serviço de Finanças) para o tribunal, a organização do processo administrativo e a possibilidade de revogação (total ou parcial), 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 registado no SICJUT, designadamente as relativas a 2018, pode não corresponder à totalidade das impugnações apresentadas em cada ano pelos contribuintes.

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 43 - Contencioso judicial – Evolução anual

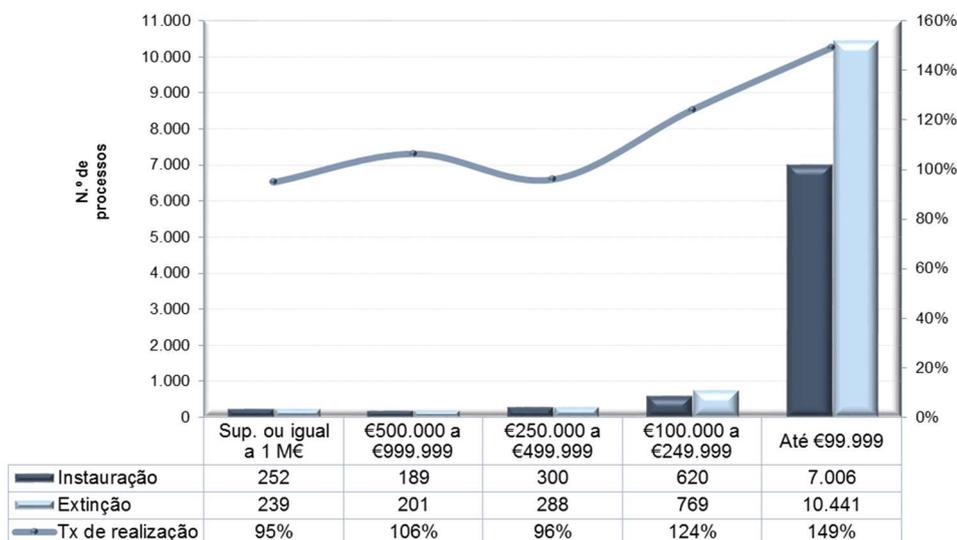


Fonte: Extraído do SICJUT em 09-01-2019, a informação relativa a 2018

A taxa de realização de 2018 foi de 143%, registando um aumento progressivo desde 2015, ano em que foi registada a taxa mais baixa (78%). Este aumento do nível de realização deve-se à diminuição gradual do número de processos instaurados, na ordem dos 46% face ao apresentado em 2015.

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

Gráfico 44 - Processos instaurados e extintos em 2018, por escalão de valor

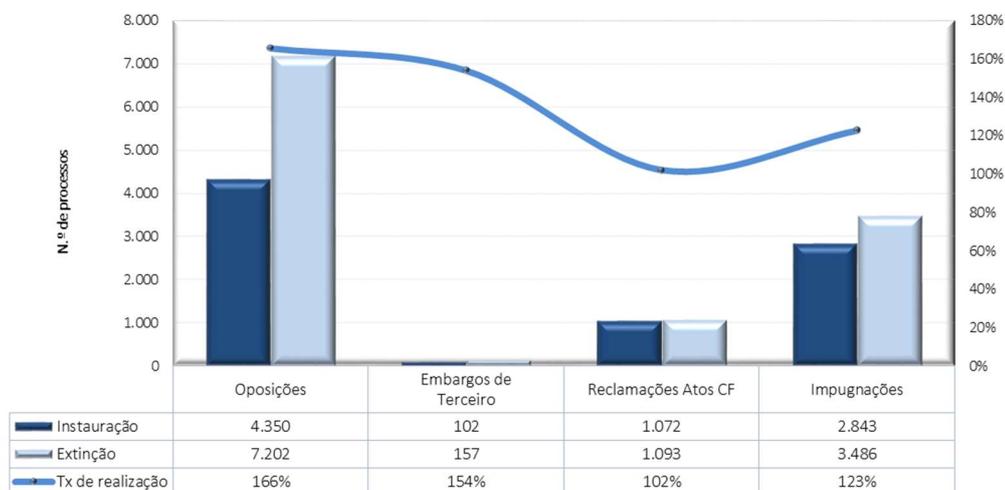


Fonte: Extraído do SICJUT em 09-01-2019

Ao considerar a instauração e extinção de processos, por escalão de valor, verifica-se que a taxa de realização na maioria dos escalões se situa acima dos 100% ou muito próximo, com taxas de 95% e 96%, evidenciando, na generalidade, uma recuperação do saldo de processos pendentes. De realçar que o escalão de valor “até €99.999”, que regista maior número de processos instaurados, é aquele que apresenta um nível de realização mais expressivo (149%).

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

Gráfico 45 – Processos instaurados e extintos em 2018, por tipo de processo

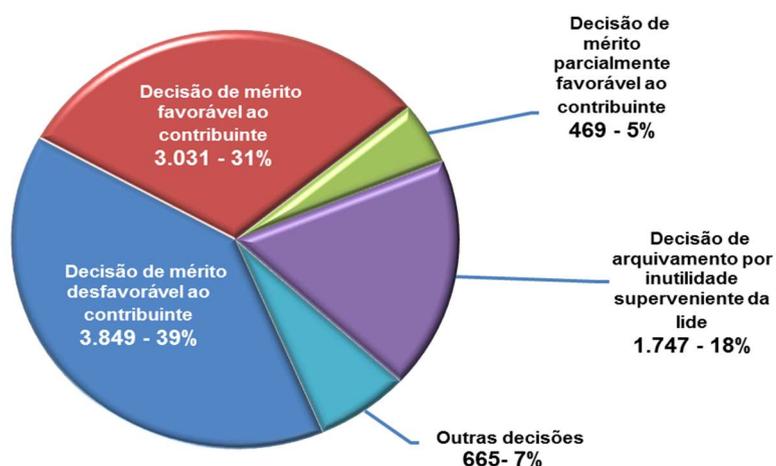


Fonte: Extraído do SICJUT em 09-01-2019

Verifica-se que, em número de processos, as oposições à execução fiscal apresentam um nível de instauração (52%) e de extinção (60%) superior aos outros tipos de processos, registando uma taxa de realização de 166%. Salienta-se o fato das impugnações judiciais apresentadas em 2018 representarem, apenas, um peso de 34% dos processos instaurados.

O sentido das decisões proferidas nos tribunais tributários durante o ano de 2018 pode ser visualizado no gráfico seguinte.

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



Fonte: Extraído do SICJUT em 09-01-2019

Na análise do gráfico realça-se o peso de 39% das sentenças proferidas em sentido desfavorável ao contribuinte, superior ao sentido das decisões de procedência total de mérito, que representam 31%. De referir, ainda, que apenas 5% das sentenças foi parcialmente favorável ao contribuinte e em 18% os processos foram arquivados por inutilidade superveniente da lide.

### 4.2.3 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.

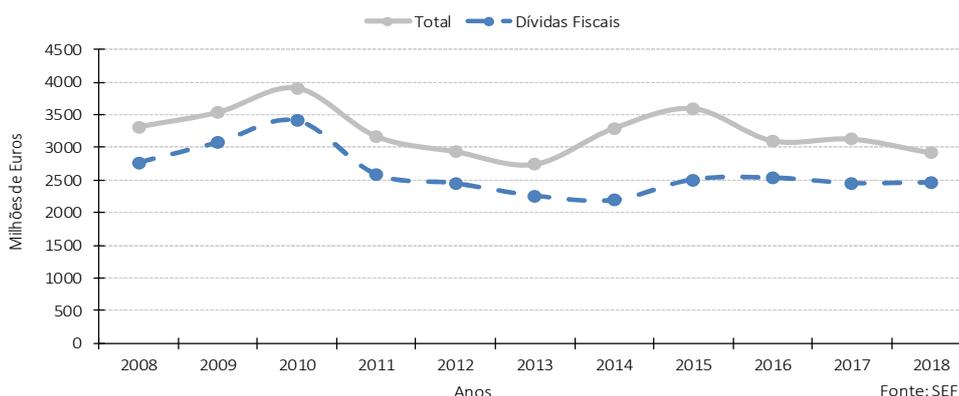
Em 2016 a instauração de dívidas fiscais foi semelhante à contabilizada no ano anterior. No entanto, a instauração total apresentou um decréscimo de 14% relativamente ao ano anterior. Este comportamento revela uma maior representatividade da dívida fiscal na instauração total.

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 associada ao ligeiro aumento da instauração total.

As dívidas fiscais em 2018 representam 84% da instauração total, revelando assim um aumento de 6 p.p. relativamente a 2017. Contudo a instauração total apresentou uma variação negativa de 6,8% relativamente ao período homólogo de 2017, com menos 212 M€ instaurados.

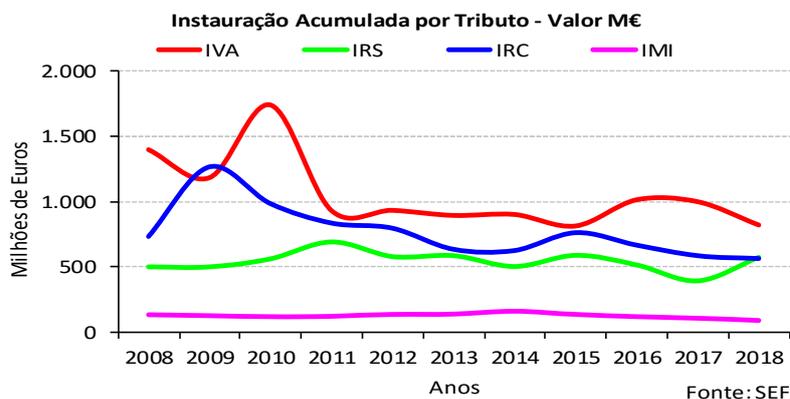
No gráfico seguinte podemos observar a evolução dos valores de instauração de dívida, desde 2008.

Gráfico 47 - Evolução da instauração (Evolução 2008-2018)



No gráfico seguinte, pode observar-se a evolução anual da instauração de dívida fiscal, pelos principais tributos:

Gráfico 48 – Valor da instauração acumulada do IVA, IRS, IRC e IMI



O IVA, o IRC e o IMI são os principais tributos de gestão direta da Autoridade Tributária e Aduaneira que em 2018 registaram variações negativas na instauração de dívida, entre os 4 e os 18%. Em contraponto observa-se o aumento da instauração de dívidas de IRS em cerca de 47%.

## 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 49 – Desagregação da Carteira da Dívida



No decurso do ano de 2018 constata-se que o valor da dívida ativa e da dívida declarada em falhas aumentou e o valor da dívida suspensa diminuiu.

Estes dados são influenciados pela vigência até abril de 2018 do Decreto-Lei n.º 141/2017, de 14 de novembro, que determinou a suspensão dos processos executivos, restringindo, assim, a carteira da dívida tramitável. Finda a vigência do DL n.º 141/2017 de 14 de novembro, prorrogado pelo despacho n.º 382/2018, de 9 de janeiro, até 15 de abril de 2018, as dívidas referidas deixaram de estar condicionadas.

O 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, teve por finalidade promover uma pronta recuperação da economia local, aliviando as populações atingidas de uma parte das dificuldades com que se confrontam, aprovando 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 vieram a ser instaurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), pela Segurança Social ou por outras entidades que tramitem processos de execução fiscal.

#### 4.2.4 COBRANÇA COERCIVA

##### a) Cobrança Coerciva Realizada

A cobrança coerciva de dívidas fiscais, no ano de 2018, atingiu o valor de 974,8 milhões de euros. O valor global da cobrança coerciva situou-se em 1.290,3 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 2017.

Quadro 51 - Valor das Dívidas Fiscais Recuperadas

Classificação económica	<i>(Milhões de Euros)</i>									
	2017				2018				Variação em N/N-1	
	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Sin	213,7	27,1%	200,4	13,3	297,0	30,5%	282,8	14,2	83,3	39,0%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Col	160,4	20,4%	147,7	12,7	193,5	19,8%	181,3	12,2	33,0	20,6%
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	252,7	32,1%	238,4	14,3	250,5	25,7%	235,7	14,8	-2,1	-0,8%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos munic	160,9	20,4%	152,7	8,2	233,8	24,0%	221,4	12,4	72,9	45,3%
<b>TOTAL Dívida Fiscal</b>	<b>787,7</b>	<b>100,0%</b>	<b>739,2</b>	<b>48,5</b>	<b>974,8</b>	<b>100,0%</b>	<b>921,2</b>	<b>53,7</b>	<b>187,1</b>	<b>23,8%</b>

Fonte: S E F

Nota: Os dados reportados nesta Tabela passaram a não incluir as anulações por pagamento (pagamentos efetuados depois da instauração do Processo de Execução Fiscal).

A tabela seguinte não distingue carteira da dívida e cobrança coerciva, fiscal e não fiscal.

Quadro 52 - Evolução da cobrança coerciva sobre a carteira da dívida tramitável

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	(Milhões de Euros)	
								2018	
								Valor	Varição em %
Saldo inicial em 1 de janeiro	6.739,8	7.092,7	7.638,3	7.719,8	7.293,0	7.195,3	6.914,0	6.156,5	-11%
Previsão anual de cobrança coerciva	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.000,0	1.090,9	1.098,0	1.004,0	1.006,0	0,2%
Realização anual	1.230,2	1.218,0	1.923,5	1.147,6	1.286,9	1.540,2	1.071,8	1.290,3	20%
Taxa de cobrança da carteira de dívida (líquida)	18,3%	17,2%	25,2%	14,9%	17,6%	21,4%	15,5%	21,0%	35%

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 Excepcional de Regularização de Dívidas Fiscais e à Segurança Social (RERD), que provocou um incremento relevante na cobrança coerciva nesse ano.

No ano de 2015 foi aprovado um regime excepcional de regularização de dívidas resultantes do não pagamento de taxas de portagem e coimas associadas (RERD-Portagens), por utilização de infraestruturas rodoviárias, aprovado pela Lei n.º 51/2015, de 8 de junho, que vigorou entre 1 de agosto e 29 de setembro, posteriormente prorrogado até 15 de outubro, e que teve algum impacto na cobrança dessas dívidas.

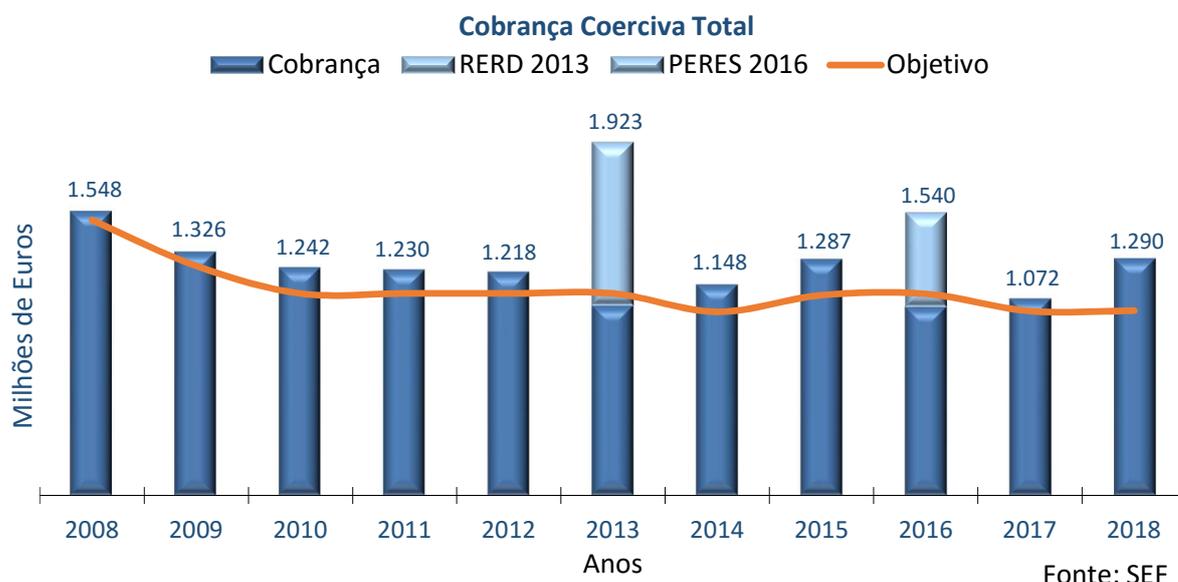
No ano de 2016 vigorou, entre 4 de novembro e 20 de dezembro, prorrogado até 23 de dezembro, o PERES – Plano Especial de Redução do Endividamento ao Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 67/2016, de 3 de novembro, que revelou um incremento de cerca de 20% na cobrança coerciva relativamente ao ano anterior.

No ano de 2017, em face dos violentos incêndios ocorridos no dia 15 de outubro, foram aprovadas, pelo Decreto-Lei n.º 141/2017, de 14 de novembro, medidas de apoio temporário nos concelhos afetados, entre as quais a suspensão dos processos de execução fiscal em curso, bem como outros que 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.

A partir de 15 de abril de 2018 as dívidas suprarreferidas deixaram de estar condicionadas pelos normativos: DL n.º 141, de 14 de novembro, e despacho n.º 382/2018, de 9 de janeiro. Ainda, em 2018, foi contabilizada a cobrança excepcional de cerca de 170 M€, relativa a instauração de pagamentos em falta alusivos à Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE).

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 Excepcional de Recuperação de Dívidas e o PERES - Plano Especial de Redução do Endividamento ao Estado, respetivamente.

Gráfico 50 - Cobrança Coerciva Face aos Objetivos Propostos



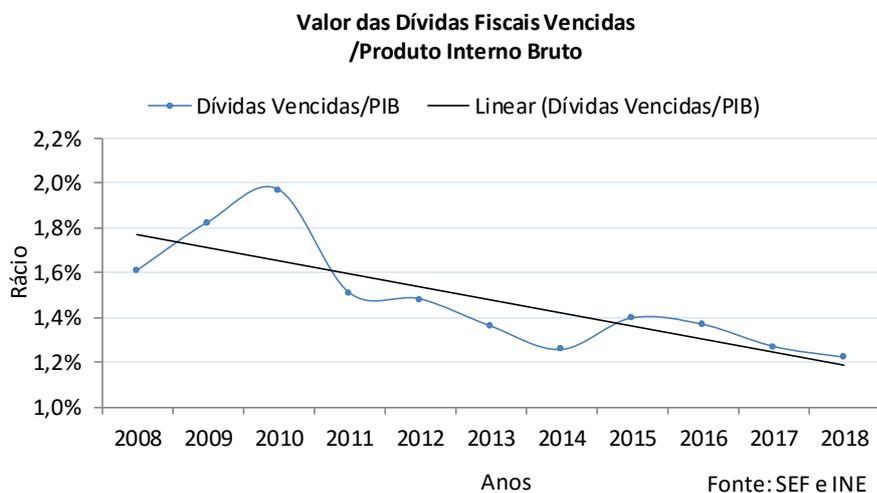
A cobrança coerciva depende da carteira da dívida, em especial da dívida nova que se vence anualmente. Na verdade, quanto mais elevada é a instauração de dívida nova, ou seja, o incumprimento do dever de pagamento, maior será o valor a cobrar pelo sistema de cobrança coerciva. A quebra na instauração 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).

Gráfico 51 – Rácio entre o valor das dívidas fiscais vencidas / Produto Interno Bruto



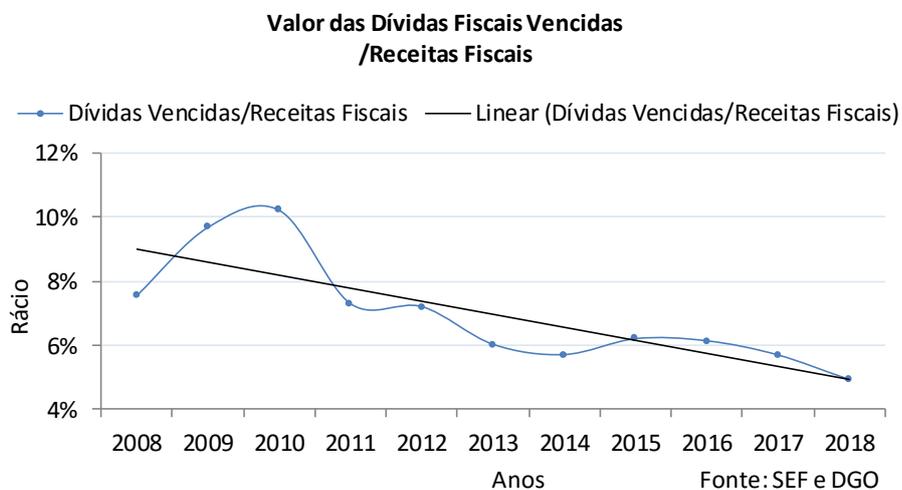
Fonte: SEF e INE

[https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_destaquas&DESTAQUESdest\\_boui=314609582&DESTAQUESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquas&DESTAQUESdest_boui=314609582&DESTAQUESmodo=2),  
 consultado a 15/05/2019.

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 52 - 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.

#### 4.2.5 PENHORAS

Em 2018 registaram-se 1.935.792 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 diminuiu cerca de 36%. 2018 acompanhou a evolução decrescente no número de penhoras marcadas, com um decréscimo de 23%.

No gráfico seguinte mostra-se a evolução das penhoras marcadas no período de 2008 a 2018.

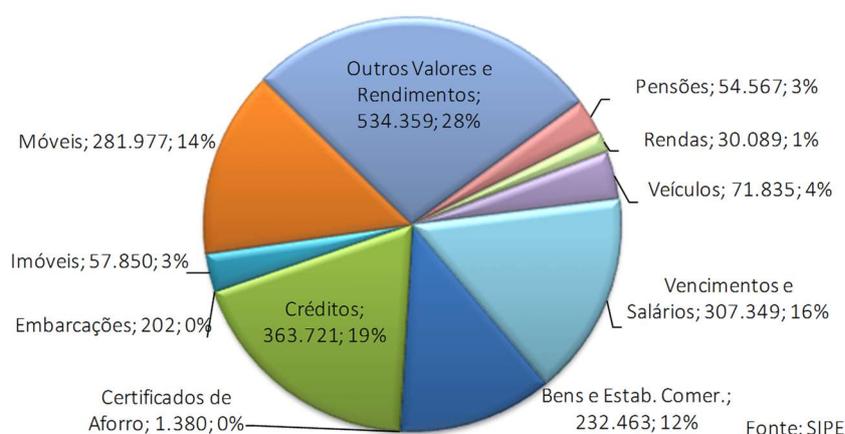
Gráfico 53 - Evolução Anual do Nº de Penhoras Marcadas



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

A penhora de Outros Valores e Rendimentos é a que assume maior expressão, representando 28% das penhoras marcadas. Os Créditos, os Vencimentos e Salários, os Móveis e os Bens e Estabelecimentos Comerciais, com 19%, 16%, 14% e 12% respetivamente, são os ativos que surgem do segundo ao quinto lugares, na totalidade das penhoras marcadas. Os Imóveis representam apenas 3% do total das penhoras marcadas.

Gráfico 54 - Penhoras Acumuladas Marcadas por Ativo (até dezembro/2018)



Os Vencimentos e Salários, Outros Valores e Rendimentos, Créditos e Móveis representam 77% 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.

#### 4.2.6 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.



A criação do SIGVEC no ano de 2005 contribuiu 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 (Δ-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.

2018 apresenta o menor número de vendas marcadas dos últimos 12 anos. A variação negativa de 54%, relativamente a 2017, deve-se sobretudo à diminuição na marcação de venda de veículos e ao contínuo decréscimo na marcação de venda de imóveis.

#### 4.2.7 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.

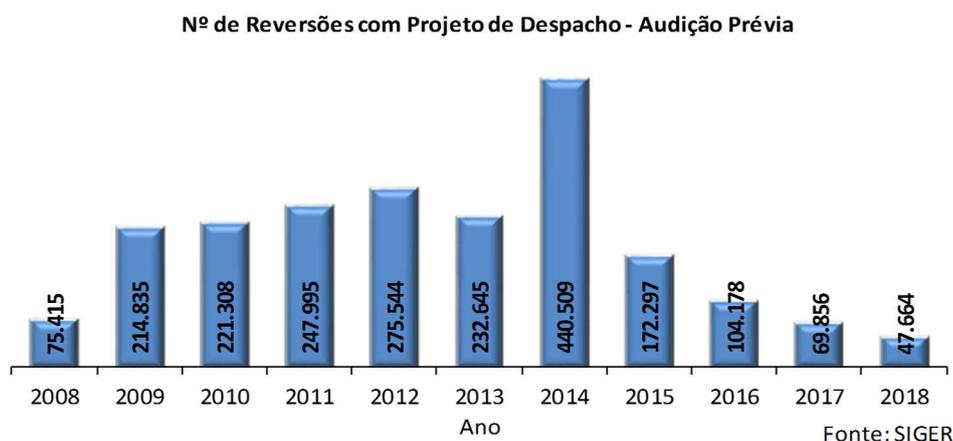
Ainda que seja possível aos serviços efetuarem reversões de forma ‘manual’, foi implementado um sistema informático, que tem vindo a ser melhorado, que visa garantir o início do procedimento, efetuando a notificação do responsável subsidiário, dando-lhe conta que está a ser preparado um procedimento de reversão contra si, atendendo ao princípio da participação, cf. o artigo 60.º da LGT.

O gráfico seguinte demonstra o número de reversões iniciadas, desde 2008. 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 alvo de penhora mas que se revelaram infrutíferas).

Gráfico 56 - Quantidade de Reversões Determinadas Contra Administradores e Gerentes de Sociedades



## 4.2.8 QUALIFICAÇÃO DA CARTEIRA DA DÍVIDA

### a) Anulações de Dívidas Fiscais

O valor agregado de anulações de dívidas fiscais efetuadas em 2018 foi de 677,3 M€, mais 11% do que o valor das dívidas anuladas no ano de 2017.

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	2017				2018				Variação em N/N-1			
	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	17.714	11,1%	86,2	14,1%	59.747	27,7%	150,9	22,3%	42.033	237,3%	64,7	75,1%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas	6.759	4,2%	113,3	18,5%	8.914	4,1%	171,6	25,3%	2.155	31,9%	58,3	51,5%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	33.113	20,7%	251,8	41,2%	31.387	14,6%	213,0	31,4%	-1.726	-5,2%	-38,8	-15,4%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	102.176	64,0%	159,4	26,1%	115.374	53,6%	141,8	20,9%	13.198	12,9%	-17,6	-11,0%
<b>TOTAL Dívida Fiscal</b>	<b>159.762</b>		<b>610,7</b>		<b>215.422</b>		<b>677,3</b>		<b>55.660</b>	<b>34,8%</b>	<b>66,6</b>	<b>10,9%</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	2017		2018		Variação em N/N-1	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	54,1	11,5%	37,8	13,6%	-16,3	-30,2%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas	103,3	22,0%	57,5	20,7%	-45,8	-44,4%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	294,6	62,8%	149,6	53,8%	-145,0	-49,2%
Outras Dívidas Fiscais (Inclui impostos municipais)	17,1	3,7%	33,4	12,0%	16,3	94,8%
<b>TOTAL Dívidas Fiscais</b>	<b>469,2</b>		<b>278,3</b>		<b>-190,9</b>	<b>-40,7%</b>

Fonte: SEF

O quadro supra apresenta um valor prescrito de dívidas fiscais em 2018 inferior ao apresentado no ano anterior.

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.

#### 4.2.9 SANEAMENTO DA DÍVIDA SUSPensa

Durante o ano de 2018 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), RERE (Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas) e PEAP (Processo Especial para Acordo de Pagamento)

F102: Suspensão por Declaração de Falência

- controlo do correto averbamento nesta fase, principalmente quanto ao encerramento dos processos falimentares mais antigos

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 regionais e locais, para o controlo do cumprimento dos planos e exclusão, para que sejam promovidos os procedimentos legais de atuação

F106: Suspensão por Pagamento Voluntário

- Inibição central / extinção da fase

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

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

F109: Suspensão por Aguardar Anulação

- verificação periódica se os pressupostos ainda se mantêm
- diligências no sentido de resolver os problemas associados

F110: Suspensão por Aguardar Graduação de Créditos

- inibição do averbamento manual
- saneamento das situações pendentes

F111: Suspensão DL124/96

- extinção da fase logo que findo o reduzido universo de processos constantes da mesma
- diligências no sentido de dar como concluídos os procedimentos

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 à data limite de pagamento voluntário

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
- saneamento da fase

F117: Suspensão DL 141/17

- Inibição central / extinção da fase

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€)			
	2017	2018	Variação $\Delta$		2017	2018	Variação $\Delta$	
			dif	%			dif	%
F106	287	136	-151	-52,6%	27,0	0,1	-26,9	-99,6%
F108	571	595	24	4,2%	32,1	32,5	0,4	1,4%
F109	7.971	8.445	474	5,9%	137,4	162,6	25,3	18,4%
F110	2.901	1.854	-1.047	-36,1%	20,1	10,7	-9,4	-46,8%
F111	26	22	-4	-15,4%	1,2	1,0	-0,2	-18,0%

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, nas fases F106, F110 e F111, como resposta ao esforço de dar como concluídos os procedimentos a fim de inabilitar estas fases.

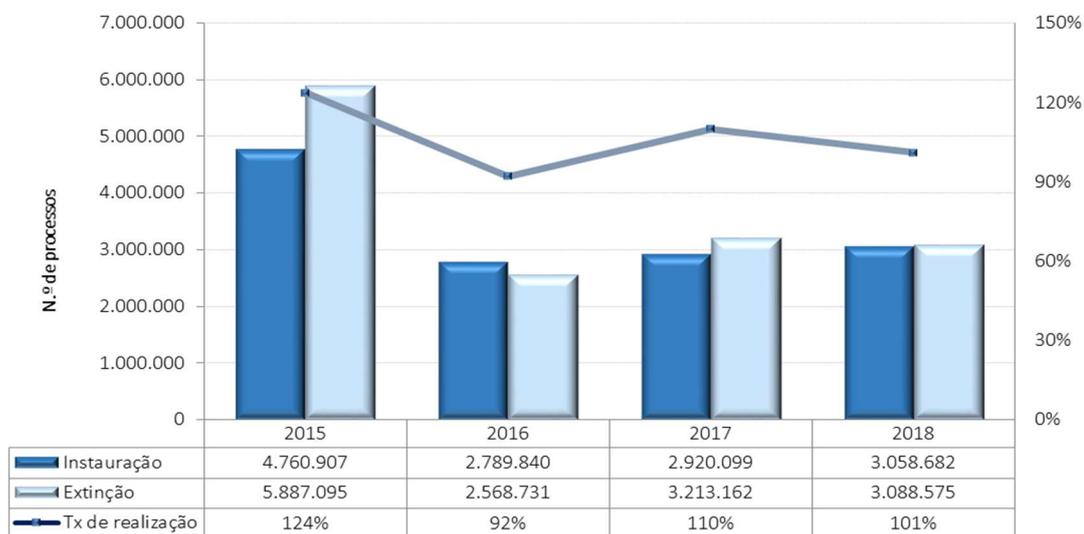
## 4.3 AÇÃO PENAL

### 4.3.1 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 proativo na prevenção de práticas irregulares.

O Sistema de Gestão das Contraordenações (SCO) é a aplicação informática de suporte aos processos de redução de coima e processos de contraordenação, cuja evolução dos últimos anos encontra-se espelhada no gráfico seguinte.

Gráfico 57 – Processos de redução de coima (PRC) e Processos de contraordenação (PCO) – Evolução anual

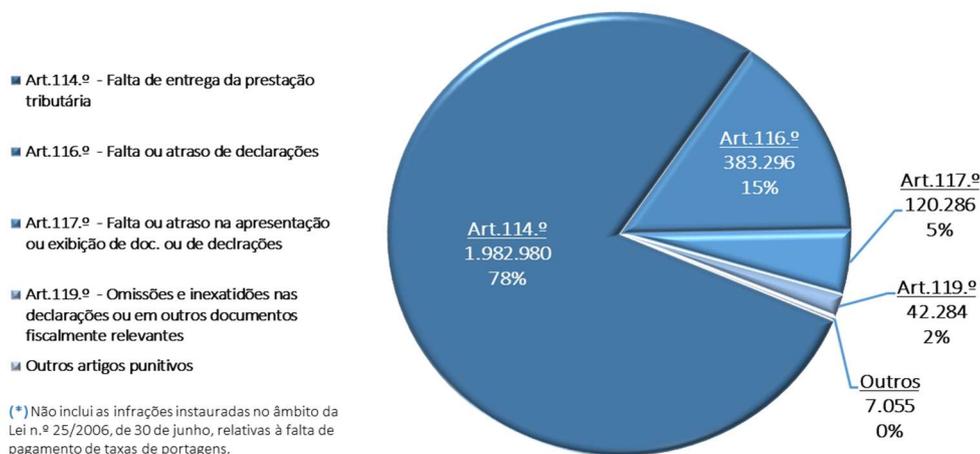


Fonte: Extraído do SCO em 05-01-2019

A taxa de realização em 2018 situou-se ligeiramente acima dos 100%, motivada pelo facto volumes de instauração e extinção não se afastarem significativamente, apesar do nível de processos ser superior aos 3 milhões, contrariando as flutuações positivas e negativas registadas em anos anteriores.

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 58 – Infrações instauradas por normas punitivas do RGIT (\*)

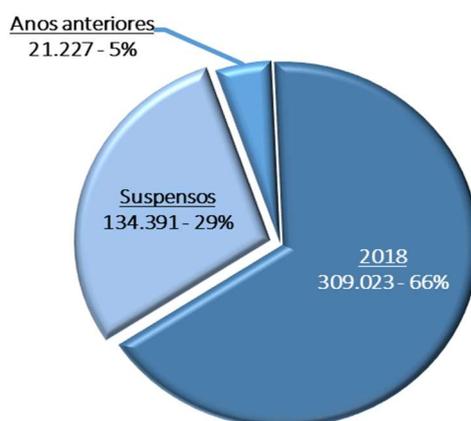


Fonte: Extraído do SCO em 05-01-2019

Em 2018, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, a falta de entrega da prestação tributária (78%) e a falta ou atraso na entrega de declarações (15%) representam a esmagadora maioria dos processos instaurados, dada a existência para os referidos tipos de infração de 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 464.641 processos pendentes no final de 2018, é representada no gráfico seguinte.

Gráfico 59 - Processos de redução de coima (PRC) e Processos de contraordenação (PCO) - Processos pendentes em 2018 – Antiguidade



Fonte: Extraído do SCO em 05-01-2019

Emerge do gráfico que o saldo de processos pendentes é, maioritariamente, composto por processos instaurados em 2018 (66%). Verifica-se ainda que o número de processos com suspensões legais que impossibilitam a tramitação do processo é expressivo (29%) e que os processos pendentes de anos anteriores representam apenas 5% do total.

### Cobrança de Coimas

O montante de coimas cobrado pela AT, em 2018, foi de 277,45 milhões de euros. Este valor representa um ligeiro decréscimo de 5% relativamente ao ano de 2017.

Gráfico 60 – Evolução dos resultados da cobrança de coimas – Milhões de €



Fonte: Extraído do sistema de Gestão de Fluxos Financeiros, SCO e SEF

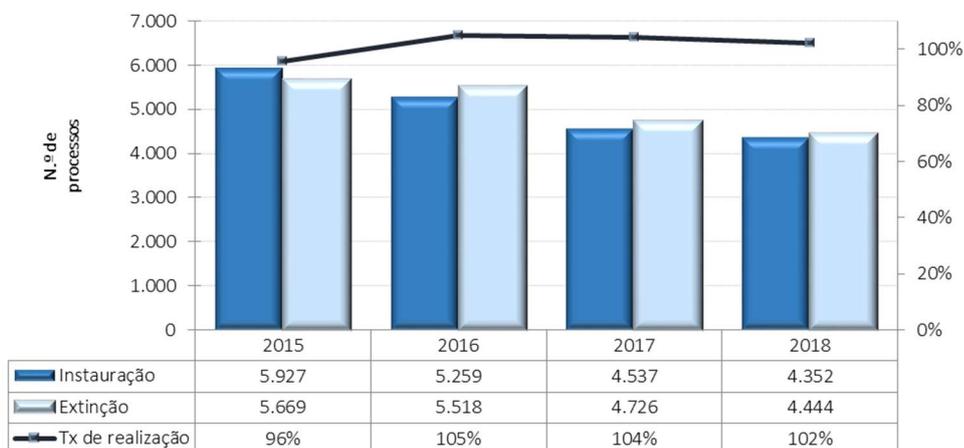
#### 4.3.2 CRIMES TRIBUTÁRIOS

##### 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 2015 e 2018, no que respeita aos inquéritos criminais.

Gráfico 61 - Inquéritos criminais – Evolução anual

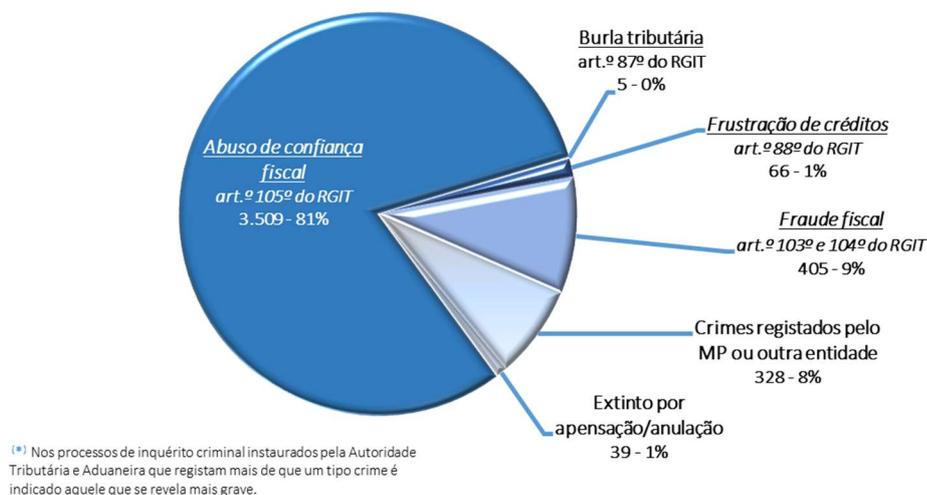


Fonte: Extraído do SINQUER em 10-01-2019

Em 2018 a taxa de realização foi de 102%, em linha com o resultado registado no ano anterior. Acresce ainda que a diminuição da instauração de processos de inquérito criminal pode indiciar uma redução do incumprimento fiscal por parte dos contribuintes, na medida que a estrutura de deteção da AT das práticas que configuram crimes permanece eficaz.

A distribuição dos 4.352 inquéritos criminais instaurados em 2018, por crime pode ser visualizada no gráfico que se segue.

Gráfico 62 – Processos de Inquérito criminal – Instaurados por crime do RGIT (\*)

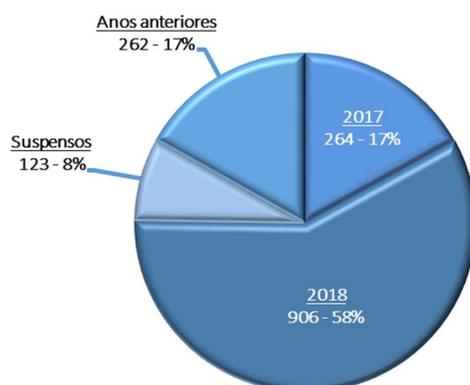


Fonte: Extraído do SINQUER em 10-01-2019

Em 2018, dos crimes registados pela AT, o abuso de confiança fiscal (81%) 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, e são usualmente detetados no âmbito de procedimentos inspetivos. De referir, ainda, o peso dos crimes registados pelo Ministério Público e outras entidades e investigados pela AT de 8% do total.

No final de 2018, existiam, para enviar ao Ministério Público e legalmente suspensos, nos termos do n.º 2 do art.º 42.º do RGIT, 1.555 processos de inquérito, cuja antiguidade relativa à sua instauração é refletida no seguinte gráfico.

Gráfico 63 – Processos de Inquérito criminal – Pendentes em 2018 – Antiguidade



Fonte: Extraído do SINQUER em 10-01-2019

O saldo dos processos de inquérito criminal para envio ao Ministério Público é composto, essencialmente, por 906/58% processos instaurados em 2018, existindo contudo 526/34% processos referentes, no seu conjunto, a 2017 e a anos anteriores. De realçar que se encontram suspensos por motivos legais 123/8% processos não tendo, por isso, sido enviados para o Ministério Público.

#### 4.3.3 CRIMINALIDADE DETETADA PELAS ALFÂNDEGAS E INVESTIGADA PELA ITA

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 56 – Inquéritos criminais

Natureza dos processos participados	Quantidade Processos
Aduaneira	43
Não Aduaneira	40
<b>Totais</b>	<b>83</b>

Fonte: DSAFA

No âmbito de processos-crime concluídos pela Antifraude Aduaneira no ano de 2017, destacam-se as seguintes propostas de acusação.

#### ANTIDUMPING

- ✓ No âmbito do antidumping foram finalizados 4 processos de investigação com proposta de acusação do crime de contrabando qualificado por ter sido declarado falsa origem com vista a não aplicação dos direitos antidumping, lesando assim os interesses financeiros da UE e também nacionais (em sede de IVA) no valor de € 5.633.626, 29. Para evitar os direitos devidos, as mercadorias foram declaradas de forma consciente às autoridades como sendo proveniente de Vietnam quando os importadores sabiam que a verdadeira origem era a República Popular da China.

#### FOLHA DE TABACO

- ✓ Foram finalizados 4 inquéritos, investigados com equipa mista com a Unidade Ação Fiscal da GNR, no âmbito do comércio ilícito de folha de tabaco e que levou à dedução de acusação contra 26 arguidos (25 pessoas singulares e 1 pessoa coletiva) pela prática dos crimes de introdução fraudulenta no consumo e fraude fiscal qualificada. Estas práticas, levadas a cabo pelos arguidos, entre 2014 e 2017, originaram uma prestação tributária em falta no montante global de € 21.251.300 que era devida ao Estado, tendo sido deduzido pedido de indemnização cível nesse valor.

#### BEBIDAS ALCOÓLICAS

- ✓ Em 2018 foi finalizada a investigação, com proposta de Acusação e proferido o competente Despacho de Acusação do Ministério Público, de um processo relativo à introdução fraudulenta de bebidas alcoólicas, em que o tributo em falta (IABA) corresponde a € 91.671,94, a que acrescem os juros compensatórios;

- ✓ Foi ainda finalizado um processo de investigação, com proposta de acusação do crime de introdução fraudulenta no consumo, de um grupo de indivíduos que se dedicava à produção de bebidas espirituosas num local clandestino e as distribuía por estabelecimentos de venda ao público.

#### 4.3.4 MERCADORIAS APREENDIDAS PELAS ALFÂNDEGAS

Em 2018 foram promovidas pelas Alfândegas e Divisões Operacionais da Antifraude Aduaneira ações que conduziram a apreensões de mercadorias, cujo valor atinge cerca de 15,4 milhões de euros. As mais significativas constam do quadro que abaixo se insere.

Quadro 57 - Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida

Área	Irregularidades	Valor mercadoria apreendida €
Acessórios de moda	367	494.220
Artigos de Relojoaria	73	226.439
Calçado e têxteis	4.302	2.081.468
Produtos sujeitos a IEC e ISV	2.529	11.894.449
Máquinas e Ap. Eletrónicos	175	53.095
Moeda	13	309.053
Produtos Alimentares, Agrícolas e da Pesca	529	17.648
Produtos perigosos (medicamentos)	117	179.215
Restantes produtos	101	122.522
<b>Total</b>	<b>8.206</b>	<b>15.378.109</b>

Fonte: ITA

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 2.569 automóveis, de IABA 28.288 litros de bebidas alcoólicas, de ISP 5.113 litros de óleos minerais e de Tabaco, 24.239.726 cigarros e 4.058 quilogramas de tabaco de enrolar.

#### 4.3.5 APREENSÕES DE MERCADORIAS PROTEGIDAS PELA CONVENÇÃO CITES

As Alfândegas, em 2018, 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 substancial de apreensões de meixão Anguilla, de 279 Kg em 2017 para 618 Kg em 2018.

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, já referidas, efetuadas de meixão num total de 618 Kg e um valor de mercado de mais de 1 milhão de euros.

Quadro 58 - Apreensões de Mercadorias Protegidas pela Convenção CITES

Espécie	Quantidade (gramas)	Valor (euros)
Meixão Anguilla SPP	618.100	1.376.700
Marfim e Derivados	2.278	126.200
<b>Totais</b>	<b>620.378</b>	<b>1.502.900</b>

Fonte: ITA

#### 4.3.6 APREENSÕES DE MERCADORIAS CONTRAFEITAS

Também no domínio dos produtos contrafeitos e pirateados, em 2018, 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, dos quais se dá especial destaque a brinquedos, produtos eletrónicos e medicamentos.

Quadro 59 - Apreensões de Mercadorias Contrafeitas e Saúde pública

Mercadoria	Quantidade (unidades)	Valor (euros)
Artigos da Moda	2.153	497.255
Artigos de Relojoaria	628	1.462.990
Calçado	36.847	3.825.811
Material eletrónico	9.413	294.085
Vestuário e acessórios	27.704	2.046.871
Medicamentos	33.041	162.583
Produtos diversos	1.751	88.116
<b>TOTAL</b>		<b>8.377.711</b>

Fonte: ITA

#### 4.3.7 APREENSÕES DE TABACO

Relativamente ao tabaco, as Alfândegas portuguesas efetuaram as apreensões, refletidas no quadro abaixo.

Quadro 60 - Apreensões de Tabaco

Mercadoria	Nº Apreensões	Quantidade
Cigarros	<b>1.660</b>	24.164.508 uni.
Charutos e Cigarilhas	<b>13</b>	996 uni.
Tabaco de corte fino destinado a cigarros de enrolar + restantes tabacos de fumar	<b>48</b>	722,1 Kg.
Tabaco para cachimbo de água	<b>44</b>	4.075 Kg.
<b>Total</b>	<b>1.765</b>	

Fonte: ITA

#### 4.3.8 APREENSÕES DE DROGA

A Autoridade Aduaneira, no âmbito das suas atribuições na vertente da proteção dos cidadãos, apreendeu, em 2018, cerca de 180 quilogramas de droga, conforme consta do quadro seguinte, quantidade que, se introduzida no consumo, daria para a elaboração de cerca de 1,6 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.

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 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.

Quadro 61 – Apreensões de Droga efetuadas pela AT

Tipo Droga	Nº Apreensões	Quantidade em (gramas)
Cannabinoídes	17	17.050
Cocaína e derivados	39	130.370
Ecstasy   Anfetaminas   NSP   Outras Drogas	1	18.000
Heroína	1	12.700
<b>Totais</b>	<b>58</b>	<b>178.120</b>

Fonte: ITA

## 5. CONCLUSÕES E PERSPETIVAS PARA 2019

### 5.1 BALANÇO DE 2018

O ano de 2018 foi marcado pelo início de um novo plano estratégico de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras.

A luta contra a fraude e evasão fiscais e aduaneiras continuou a ser uma prioridade da AT e das administrações fiscais a nível mundial, não só por razões económicas, mas também porque a mesma conduz a uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental.

Cabe aos Estados definir estratégias de atuação eficazes de modo a assegurarem uma mais justa repartição do rendimento e da riqueza e o combate a todo um conjunto de fenómenos que tem como fins últimos lesar os cofres do Estado.

A Autoridade Tributária e Aduaneira, dando continuidade ao trabalho já encetado nos anos anteriores, e à semelhança daquilo que se passa nas mais modernas administrações do mundo, assenta a sua estratégia de luta contra a fraude e evasão fiscais e aduaneiras em dois eixos prioritários.

Inclui-se num primeiro eixo a indução ao cumprimento mediante a adoção de medidas de simplificação e de apoio para aqueles que pretendem cumprir, nomeadamente através do pré-preenchimento de declarações, da divulgação de instruções administrativas, informações vinculativas, FAQ's, manuais e folhetos informativos.

Simultaneamente, a AT tem vindo a socorrer-se das novas tecnologias da informação e da comunicação, emitindo alertas relativos às datas limites de cumprimento das obrigações declarativas e de pagamento e à emissão de divergências.

Os alertas consumados através de e-mails e sms, na maioria das situações, são enviados antes de ocorrerem as situações de incumprimento.

A AT disponibiliza ainda diversos canais de comunicação que permitem aos contribuintes/operadores económicos esclarecer as suas dúvidas, destacando-se o Centro de Atendimento Telefónico, o serviço e-Balcão e o atendimento presencial nos diversos serviços de finanças.

A estratégia prosseguida pela AT mediante a adoção de medidas de simplificação e de apoio para aqueles que pretendem cumprir posiciona-a entre as mais modernas administrações fiscais em que o combate à

---

fraude e evasão fiscais e aduaneiras é promovido pela entidade administrante e em estreita colaboração com o contribuinte, permitindo direcionar os recursos afetos ao controlo inspetivo para as áreas de maior complexidade.

Num segundo eixo de atuação, a atividade da AT é desenvolvida pela Inspeção Tributária e Aduaneira, cujas ações centram-se no controlo daqueles que tentam não cumprir, aproveitando-se das oportunidades existentes para tal e no combate daqueles que, intencionalmente, procuram o caminho da fraude e evasão.

De entre as medidas de apoio ao cumprimento voluntário e na senda do que já sucedeu nos anos anteriores, a Autoridade Tributária e Aduaneira continuou a apostar:

- ✓ no pré-preenchimento das declarações;
- ✓ no alargamento do número de sujeitos passivos de IRS que podem beneficiar do IRS Automático relativamente ao IRS de 2018 em virtude desta medida de simplificação abranger um maior número de deduções;
- ✓ na divulgação sistemática no seu portal de informação de apoio ao cumprimento voluntário nomeadamente folhetos digitais;
- ✓ na disponibilização de novos serviços no Portal das Finanças;
- ✓ na disponibilização de novas formas de pagamento, como o Mbway e o débito direto;
- ✓ na simplificação executando as medidas previstas no programa Simplex+;
- ✓ na comunicação entre o contribuinte e a AT através do e-Balcão, que se encontra acessível através do Portal das Finanças;

O balanço do ano de 2018, no que se refere ao combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras, apresentou resultados globalmente positivos, que só foram passíveis de alcançar atendendo ao elevado desempenho da ITA e à capacidade de se articular com todas as áreas de negócio da AT. No presente relatório foi descrita de forma sumária a atividade da AT durante o ano de 2018, no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneira, resultante do sistemático combate às condutas e comportamentos indiciadores de práticas fraudulentas, suscetíveis de colocar em causa a satisfação das necessidades financeiras do Estado.

A globalização da economia, o desenvolvimento de operações totalmente desmaterializadas, assentes em plataformas alojadas nos mais diversos pontos do globo, se, por um lado constituem um obstáculo à atuação da AT, por outro, tornam-se um desafio e uma verdadeira oportunidade de combate à fraude e à evasão, promovendo a justiça fiscal.

Sumariamente, destacam-se as áreas de atuação da AT que mais se evidenciaram no combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras e que permitem de forma clara demonstrar a sua eficácia:

- ✓ O envio de mensagens eletrónicas informativas aos contribuintes aumentou de 51 milhões, em 2017, para cerca de 66 milhões em 2018;
- ✓ No universo das declarações de IRS, relativas ao ano de 2017, foram detetadas 271.432 divergências por parte da AT;
- ✓ A Inspeção Tributária reforçou a sua presença, no terreno tendo realizado 127.860 ações de inspeção, o que comparando com a informação disponível para o ano de 2017 (114.759 ações), representa um incremento de 11,4%;
- ✓ O valor das correções inspetivas tributárias e aduaneiras atingiu os 1.837M€, o que representa um incremento, quando comparado com o ano anterior, de aproximadamente 6%;
- ✓ Em 2018 foi autorizada a aplicação de 19 cláusulas gerais antiabuso;
- ✓ O n.º de processos abertos em que foi solicitada a derrogação do sigilo bancário ascendeu a 983, traduzindo-se num incremento de 108 processos face ao ano anterior;
- ✓ O n.º de contribuintes que autorizaram a derrogação do sigilo bancário ascendeu a 783 processos, o que se traduz num incremento de 98 processos, face ao ano anterior;
- ✓ A cobrança coerciva atingiu 1.290,3 M€;
- ✓ O número total de faturas comunicadas à AT, no âmbito do projeto e-Fatura, ascendeu a mais de 5,8 mil milhões de faturas (5.470.629.280), representando um aumento de 3,1% relativamente ao período homólogo de 2017;
- ✓ A área antifraude aduaneira efetuou apreensões de mercadorias, no valor de 15,4 M€;

#### 5.1.1 PARTICIPAÇÃO DA AT NA INVESTIGAÇÃO DE FRAUDE FISCAL INTERNACIONAL

A AT identificou um esquema de aproveitamento abusivo, designado por *Malta Files*, do regime fiscal que vigora naquele país, sendo o mesmo utilizado por diversas empresas e indivíduos com o objetivo de reduzirem a tributação efetiva dos lucros obtidos e/ou não serem tributados no seu país de residência, por aplicação do regime da *Participation Exemption*.

Na sequência das notícias divulgadas, foi efetuado o levantamento das situações relatadas, tendo sido instaurado um processo de investigação administrativa que envolveu 100 sujeitos passivos, sendo 51 individuais e 49 coletivos.

Desta ação, realizada no âmbito da participação na investigação de fraude internacional, resultaram regularizações voluntárias no montante de 32M€ de rendimento coletável, o que se traduz aproximadamente numa arrecadação efetiva de imposto superior a 8M€ de euros e juros compensatórios de cerca de 900 mil euros.

---

## 5.1.2 SISTEMA e-FATURA

O sistema e-Fatura, desde a sua implementação, em 2013, tem vindo a estreitar o relacionamento entre a Autoridade Tributária e Aduaneira e o cidadão/contribuinte, potenciando, por um lado, um aumento da consciência e da cidadania fiscal, e, por outro, uma maior simplificação e redução de custos de contexto. Adicionalmente, funcionou ainda como motor de uma maior modernização tecnológica sobretudo no tecido empresarial de menor dimensão.

Assim, numa primeira fase, o e-Fatura, conjugado com a denominada fatura da sorte e os benefícios obtidos no IRS relacionados com a exigência de fatura, tiveram um papel fundamental no apelo a uma maior cidadania fiscal do contribuinte que passou a ter uma noção mais real do seu importante papel no combate à fraude e evasão fiscais, sentindo-se igualmente mais “legitimado” em pedir a emissão de fatura, mesmo nos casos em que existia uma maior tolerância moral para a sua não emissão.

Ainda no que ao cidadão/contribuinte diz respeito, o sistema e-Fatura permitiu-lhe igualmente obter ganhos monetários evidentes, não só pela diminuição dos custos de contexto pelo pré-preenchimento da declaração modelo 3 de IRS, como também pelo benefício específico relacionado com a dedução à coleta que passou a existir pela exigência de fatura em geral (art.º 78.º-B do CIRS) e conexas com determinados setores de atividade (art.º 78.º-F do CIRS) e ainda o ganho do eventual prémio atribuído na fatura da sorte.

No caso dos sujeitos passivos com atividade, sobretudo os de menor dimensão, o sistema e-Fatura e as exigências em geral com ele conexas, operaram como um motor da sua modernização tecnológica, potenciando a normalização da informação entre todos e, uma maior facilidade e transparência na relação com clientes e fornecedores e com a própria AT.

Do ponto de vista da AT, o sistema potenciou uma redução de custos pela melhoria de processos e maior eficiência na alocação de recursos, tendo potenciado igualmente um melhor controlo da economia paralela, designadamente, através do cruzamento de informação que o sistema possibilita, bem como através do registo de faturas não declaradas por parte dos contribuintes.

O acesso mais rápido a este tipo de informação permite à AT atuar mais próximo dos factos tributários não declarados, seja através das diversas divergências existentes, seja através de controlos massivos que decida fazer, possibilitando assim um controlo mais atempado sobre a economia paralela e uma atuação mais rápida de combate à mesma, minimizando os danos que resultam de ações extemporâneas, quer no que à arrecadação de receita diz respeito, quer no que concerne à penalização dos prevaricadores, vulgo justiça retributiva, evitando a erosão da moral fiscal e da normal social a favor do cumprimento fiscal.

---

Em suma, o sistema e-Fatura é um projeto completamente integrado e enraizado na sociedade portuguesa, sendo um caso de sucesso na aproximação da relação AT – contribuinte/cidadão, constituindo um projeto dinâmico, com uma margem de progressão e melhoria, quer em termos de simplificação e serviço ao contribuinte, quer ao nível do combate à fraude e evasão fiscais.

## 5.2 PERSPETIVAS PARA 2019

### 5.2.1 ÁREA TRIBUTÁRIA

A estratégia adotada pela AT para o combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, assenta nos mais modernos paradigmas, atribuindo essa missão não só à Administração Fiscal, mas também aos cidadãos em geral e ao próprio Estado, de modo a garantir-se uma maior equidade e uma maior justiça fiscal, promovendo a justa distribuição do rendimento dos contribuintes/operadores económicos.

Em 2019 a AT continuará a orientar a sua atuação tendo por base o Plano Estratégico (2015-2019), privilegiando a simplificação e o apoio ao cumprimento, como motores da indução ao cumprimento voluntário.

O sistema e-Fatura continuará a ser determinante não só ao nível da simplificação e apoio ao cumprimento voluntário, mas também ao nível do envolvimento da sociedade civil no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais e à economia paralela, perspetivando-se que, a curto prazo, este venha a ser objeto de melhorias.

Cumulativamente, a AT dará continuidade à emissão de alertas, relativos às datas limite de cumprimento das obrigações de natureza tributária, promovendo o envio dos mesmos por e-mail ou sms.

A AT, fazendo uso do acervo digital que possui, em 2019 pretende continuar a emitir divergências, a incrementar o pré-preenchimento ou preenchimento automático das declarações, não só através do alargamento deste a novos campos das declarações já sujeitas a este procedimento, mas também com a disponibilização de informação relativa a outros modelos declarativos.

Apostando na simplificação dos procedimentos e dos processos, a AT assume como prioritário em 2019 a disponibilização de mais serviços online, designadamente, através da operacionalização de medidas do Programa Simplex+, como é o caso da AT e SS em linha com IPSS, Alfândega+ Simples, Citação Eletrónica à Autoridade Tributária, Fatura sem papel, IVA Automático+, Janela Única Aduaneira – Validação de Certificados, Pagamento em prestações no Portal das Finanças, entre outras.

De modo a facilitar o cumprimento voluntário, a disponibilização de novos serviços ou a melhoria contínua dos já existentes, associada à divulgação no Portal das Finanças de informação em linguagem clara e a disponibilização de canais de comunicação entre a AT e os cidadãos/operadores económicos apresentam-se como chaves de sucesso na indução ao cumprimento voluntário.

A simplificação e a disponibilização de informação de apoio ao cumprimento voluntário permite que se estabeleça o necessário clima de confiança mútua entre a Administração Fiscal e os cidadãos/operadores económicos, os quais são fundamentais para um eficaz e eficiente combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras.

A AT irá dar continuidade em 2019 à implementação das medidas consagradas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2018-2020).

No que concerne à atuação da Inspeção Tributária, pretende-se em 2019 consolidar a sua reorientação para o combate à fraude e evasão fiscais de elevada complexidade que resulta da globalização da economia e da internacionalização dos negócios.

A reorientação da atividade da Inspeção Tributária só é passível de concretização com o recurso às novas tecnologias, com o abandono de modelos de atuação já obsoletos, atentos à conjuntura económica mundial, e com o desenvolvimento de novos modelos que visem combater a fraude e evasão fiscais e aduaneiras, assim como o crime de natureza fiscal, resultante destas novas realidades emergentes.

A globalização da economia potenciadora de esquemas de fraude e evasão fiscais de dimensões internacionais exige por parte da AT uma utilização mais intensiva dos instrumentos de cooperação e troca de informações a nível internacional.

Perspetiva-se ainda o reforço da cooperação com os demais organismos com funções inspetivas ou policiais, na medida em que as sinergias obtidas têm vindo a revelar-se como elemento indispensável para o êxito que se tem vindo a alcançar neste combate.

No âmbito da investigação criminal, pretende-se atuar nos domínios da prevenção e da investigação da fraude, orientando a atuação para a deteção de mecanismos de elevada complexidade técnica e material, de âmbito nacional ou internacional.

A AT direcionará 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, mas também um efeito diferido, por via do aumento da perceção de risco que resulta da atuação da Inspeção.

---

## 5.2.2 ÁREA ADUANEIRA

Com a implementação, cada vez mais acentuada, de ferramentas inteligentes, visando a realização de controlos mais eficazes e eficientes e com o completar do ciclo de interoperabilidade entre os sistemas de dados declarativos e o Sistema de Seleção Automática (SSA), a AT, no que respeita à área da inspeção aduaneira e IEC, vai continuar o investimento na reengenharia das metodologias de trabalho, em matéria de gestão dos riscos aduaneiros, apostando numa reorganização dos tempos e momentos, dentro da cadeia logística de abastecimento, para a realização da análise e avaliação do risco e para a definição do momento mais adequado para o controlo ter lugar.

Durante o ano de 2019, pretendemos fazer entrar em produção o projeto da gestão de risco integrada em toda a cadeia logística, que vai permitir à AT a completa automatização do processo e a concretização do princípio “Avaliar o risco o mais cedo possível na cadeia logística e definir o local para o controlo no momento mais adequado dessa mesma cadeia”.

Este projeto será para ser acompanhado por uma reestruturação da modalidade de scoring de risco, associado ao SSA, que vai permitir que os critérios e regras de risco sejam mais objetivos, mais focados na ameaça e consequentemente, potencialmente mais eficazmente avaliados e corrigidos.

Em matéria de garantir a segurança das cadeias logísticas internacionais marítimas e aéreas, incluindo-se o contributo da Autoridade Tributária e Aduaneira para a salvaguarda das infraestruturas críticas (aeroportos e portos internacionais), a AT vai continuar a reforçar a sua capacidade de trabalho, designadamente, ao nível do Centro Nacional de Análise de Risco e a participar ativamente, em conjunto com a Comissão Europeia, nos trabalhos conducentes à definição dos critérios comuns de risco, em matéria de segurança aérea, a serem implementados, em toda a União, a partir de 2021, sobre os dados declarativos da via postal e do frete expresso, entregues em momento antecipado ao carregamento das mercadorias no respetivo meio de transporte (dados PLACI – Pre-Loading Air Cargo Information).

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, destacando-se vários exercícios que serão planeados e coorganizados por Portugal.

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, com destaque para a EUROPOL, no âmbito das prioridades do Ciclo Político da União, relativo à Criminalidade Organizada e a FRONTEX, 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, aos tráficos ilícitos e à contrafação perigosa;
- ✓ Alinhar, a nível interno, a estratégia de controlos no âmbito dos movimentos transfronteiriços de resíduos e outras formas de criminalidade ambiental;
- ✓ Estudar e definir uma estratégia orientada para a implementação do novo Regulamento relativo ao controlo das somas em dinheiro líquido que entram ou saem da União;
- ✓ 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

- ✓ Implementar as regras de risco comuns em matéria de segurança, incidindo sobre os movimentos de saída das mercadorias do território aduaneiro da União;
- ✓ Operacionalizar operações 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.

## 6. ANEXOS

### 6.1 ANEXO I – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA FISCAL

Tipo-Referência	Descrição	Situação
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Foi aditada a alínea p) ao nº 1 do artigo 18º do CIRS, considerando como rendimentos obtidos em território português, as mais-valias resultantes da transmissão onerosa de partes de capital ou de direitos similares em sociedades ou outras entidades, não abrangidas pela alínea i), quando, em qualquer momento durante os 365 dias anteriores, o valor dessas partes de capital ou direitos resulte, direta ou indiretamente, em mais de 50 %, de bens imóveis ou direitos reais sobre bens imóveis situados em território português, com exceção dos bens imóveis afetos a uma atividade de natureza agrícola, industrial ou comercial que não consista na compra e venda de bens imóveis.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Na determinação do rendimento tributável através do regime simplificado, foram aditadas novas subalíneas à alínea g) do nº 1 do artigo 31º do CIRS, alargando a aplicação do coeficiente 1 aos rendimentos decorrentes de prestações de serviços efetuadas a sociedades nas quais, durante mais de 183 dias do período de tributação: 1) O S.P. detenha, direta ou indiretamente, pelo menos 5% das respetivas partes de capital ou direitos de voto; 2) O S.P., o cônjuge ou unido de facto e os ascendentes e descendentes destes detenham no seu conjunto, direta ou indiretamente, pelo menos 25% das respetivas partes de capital ou direitos de voto.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Ainda no âmbito do regime simplificado, foram aditados os ns. 13, 14 e 15 ao artigo 31º do CIRS, passando a permitir a dedução ao rendimento tributável de despesas e encargos efetivamente suportados, nos termos neles previstos.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Foi alargado o conceito de despesa de formação e educação dedutível à coleta do IRS, nos termos previstos no nº 1 do artigo 78º-D do CIRS, ao arrendamento de imóvel ou de parte de imóvel a membros do agregado familiar que não tenham mais de 25 anos e frequentem estabelecimentos de ensino previstos no nº 3, cuja localização se situe a uma distância superior a 50 km da residência permanente do agregado familiar, de acordo	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.



Tipo-Referência	Descrição	Situação
	com a aditada alínea d) do nº 1 e nos limites e condições estabelecidos no aditado nº 11, do referido artigo.	
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É introduzida a alínea f) ao nº 3 do artigo 4º do CIRC, estendendo a sujeição a IRC aos ganhos resultantes da transmissão onerosa de partes de capital ou de direitos similares em sociedades ou outras entidades, não abrangidas pela alínea b), quando, em qualquer momento durante os 365 dias anteriores, o valor dessas partes de capital ou direitos resulte, direta ou indiretamente, em mais de 50 %, de bens imóveis ou direitos reais sobre bens imóveis situados em território português, com exceção dos bens imóveis afetos a uma atividade de natureza agrícola, industrial ou comercial que não consista na compra e venda de bens imóveis.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É aditada a alínea c) ao nº 3 do artigo 17º do CIRC no sentido de considerar que para a determinação do lucro tributável a contabilidade deve estar organizada com recurso a meios informáticos.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Foi introduzida uma nova redação para as alíneas b) e c) do nº 1 do artigo 41º do CIRC, clarificando o conceito de créditos incobráveis, os quais nos termos destas alíneas, resultam de processo de insolvência ou de processo especial de revitalização, desde que daqui resulte o não pagamento definitivo do crédito.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Foi aditado o nº 12 ao artigo 54º-A do CIRC, para efeitos da determinação do lucro tributável imputável a um estabelecimento estável, o S.P. deve adotar critérios de imputação proporcional adequados e devidamente justificados para a repartição dos gastos, perdas ou variações patrimoniais negativas que estejam relacionados quer com operações imputáveis, ou elementos patrimoniais afetos, a um estabelecimento estável, quer com outras operações ou elementos patrimoniais do S.P.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Tal como para efeitos de IRC, foi também introduzida uma nova redação para as alíneas b) e c) do nº 4 do artigo 78º-A do CIRC, clarificando que a dedução do IVA sobre créditos considerados incobráveis que resultam de processo de insolvência ou de processo especial de revitalização, só pode ser efetuada quando daqui resulte o não pagamento definitivo do crédito.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	São aditados ao Código do Imposto do Selo os artigos 52º-A e 56º-A. No artigo 52º-A, é criada uma nova obrigação de entrega de uma Declaração mensal de imposto do selo com a discriminação, por verba aplicável da Tabela Geral, com: a) O valor tributável das operações e factos sujeitos a imposto do selo; b) O valor do imposto liquidado, identificando os titulares do encargo; c) As normas legais	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.



Tipo-Referência	Descrição	Situação
	ao abrigo das quais foram reconhecidas isenções, identificando os respetivos beneficiários; d) O valor do imposto compensado, nos termos do artigo 51º, identificando o período de imposto compensado e os beneficiários da compensação. No artigo 56º-A, é alargada esta nova obrigação às entidades públicas, no prazo e condições definidos no artigo 52º-A.	
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É aditado o nº 10 ao artigo 63º-A da Lei Geral Tributária no sentido de considerar a obrigação de comunicação dos pagamentos de rendimentos através de declaração de modelo oficial a entregar pelas instituições de crédito, sociedades financeiras e demais entidades que prestem estes serviços, ainda que não tenham ocorrido transferências ou envio de fundos que tenham como destinatário entidade localizada em país, território ou região com regime de tributação privilegiada mais favorável.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É introduzida a alínea i) ao nº 1 do artigo 63º-B da Lei Geral Tributária, passando a constituir fundamento da derrogação do sigilo bancário, em sede de procedimento administrativo de inspeção tributária, a comunicação de operações suspeitas, remetidas à Autoridade Tributária e Aduaneira, pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República (DCIAP) e pela Unidade de Informação Financeira (UIF), no âmbito da legislação relativa à prevenção e repressão do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	Foi acrescentada à alínea a) do artigo 97º do Regime Geral das Infrações Tributárias, a qualificação como crime aduaneiro da importação ou exportação de mercadoria condicionada em cumprimento de medidas restritivas internacionais.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É considerado como contraordenação aduaneira por aditamento do nº 7 ao artigo 108º do Regime Geral das Infrações Tributárias, a violação da obrigação de comunicar à Autoridade Tributária e Aduaneira as informações prévias legalmente exigíveis, à chegada ou à partida das mercadorias, em cumprimento de medidas restritivas internacionais, se outra infração mais grave lhe não couber.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É introduzida uma nova contraordenação aduaneira por aditamento da alínea s) ao nº 2 do artigo 109º do Regime Geral das Infrações Tributárias, quando os S.P.'s não dispuserem ou não cumprirem com as exigências legais de registo contabilístico, especialmente previstas para os beneficiários de isenções, na legislação aplicável.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.



Tipo-Referência	Descrição	Situação
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É incluída uma nova contraordenação fiscal, prevista no aditado nº 4 do artigo 116º do Regime Geral das Infrações Tributárias, para a falta de apresentação ou apresentação fora de prazo da declaração a que se referem os ns. 2 e 6 do artigo 63º-A da L.G.T.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	São incluídas novas contraordenações fiscais graves pelo atraso na execução da contabilidade, na escrituração de livros ou na elaboração de outros elementos de escrita, ou de registos, por período superior ao previsto na lei fiscal, assim como, pela produção do ficheiro normalizado de exportação de dados sem observância do modelo de estrutura de dados legalmente previsto, de acordo com os novos ns. 2 e 3 do artigo 121º do Regime Geral das Infrações Tributárias.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro (O.E. para 2018)	É aditado o artigo 37º-A ao Código Fiscal do Investimento, relativo ao reconhecimento da idoneidade da entidade em matéria de investigação e desenvolvimento a que se referem as alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 37º, bem como o reconhecimento do caráter de investigação e desenvolvimento dos projetos a que se refere a alínea f) do n.º 1 do artigo 37.º, do mesmo Código.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.
Lei nº 110/2017, de 15 de dezembro	É aditado o artigo 59º-G ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, considerando isentos de IRC os rendimentos obtidos no âmbito da gestão de recursos florestais por entidades de gestão florestal (EGF) reconhecidas. Os referidos rendimentos, pagos ou colocados à disposição dos respetivos titulares, são sujeitos a retenção na fonte de IRS ou de IRC, à taxa de 10%, exceto quando os titulares dos rendimentos sejam entidades isentas quanto aos rendimentos de capitais ou entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português ao qual os rendimentos sejam imputáveis, excluindo: a) As entidades que sejam residentes em países, territórios ou regiões, com regime fiscal claramente mais favorável, constantes de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças; b) As entidades não residentes sejam detidas, direta ou indiretamente, em mais de 25 % por entidades residentes. A retenção na fonte a que se refere o número anterior tem caráter definitivo sempre que os titulares sejam entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português ou S.P.'s de IRS residentes que obtenham os rendimentos fora do âmbito de uma atividade comercial, industrial ou agrícola, podendo estes, porém, optar pelo englobamento para efeitos desse imposto, caso em que o imposto retido tem a natureza de	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.



Tipo-Referência	Descrição	Situação
	<p>imposto por conta, nos termos do artigo 78º do Código do IRS.</p> <p>A dispensa de retenção na fonte nos casos previstos só se verifica quando os beneficiários dos rendimentos façam prova, perante a entidade pagadora, da isenção de que aproveitam ou da qualidade de não residente em território português, até à data em que deve ser efetuada a retenção na fonte, ficando, em caso de omissão da prova, o substituto tributário obrigado a entregar a totalidade do imposto que deveria ter sido deduzido nos termos da lei.</p>	
<p><i>Lei n.º 43/2018, de 9 de agosto</i></p>	<p>É introduzida uma salvaguarda para a aplicação dos benefícios fiscais consagrados nos artigos 30º e 31º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, os quais não serão aplicáveis: a) Quando os titulares dos rendimentos obtidos sejam entidades com residência ou domicílio em país, território ou região a que se referem o n.º 1 do artigo 63.º-D da L.G.T.; b) Quando as entidades não residentes e sem estabelecimento estável em território português sejam detidas, direta ou indiretamente, em mais de 25 %, por entidades residentes, exceto quando essa entidade seja residente noutro Estado-membro da U.E., num Estado signatário do Acordo sobre Espaço Económico Europeu que esteja vinculado a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade equivalente à estabelecida no âmbito da U.E. ou num Estado com o qual tenha sido celebrada e se encontre em vigor convenção para evitar a dupla tributação que preveja a troca de informações.</p>	<p>Entrada em vigor em 10 de agosto de 2018, produzindo efeitos a 1 de julho de 2018.</p>
<p>Decreto-Lei nº 52/2018, de 25 de junho</p>	<p>Altera o Registo Nacional de Pessoas Coletivas e cria a certidão online das Pessoas Coletivas. Trata-se de uma certidão em suporte eletrónico, permanentemente atualizada, da identificação e de atos e factos relativos a pessoas coletivas inscritas no Ficheiro Central de Pessoas Coletivas (FCPC), que é a base de dados informatizados onde se organiza a informação do Registo Nacional de Pessoas Coletivas, da responsabilidade do I.R.N., I. P.</p> <p>Neste contexto, o presente decreto-lei adota as medidas legislativas necessárias para disponibilizar eletronicamente a referida certidão que comprova a existência jurídica de pessoas coletivas constantes do FCPC, alterando o regime jurídico do Registo Nacional de Pessoas Coletivas.</p>	<p>Entrada em vigor em 26 de junho de 2018.</p>
<p>Decreto-Lei nº 87/2018, de 31 de outubro</p>	<p>Simplifica o preenchimento dos anexos A e I da Informação Empresarial Simplificada.</p> <p>Tal será conseguido, em parte, pelo pré-preenchimento dos referidos anexos com dados extraídos do ficheiro normalizado de auditoria tributária, designado por SAF-T (PT), relativo à contabilidade e, ainda, pela eliminação de</p>	<p>Entrada em vigor em 1 de novembro de 2018.</p>

Tipo-Referência	Descrição	Situação
	quadros e campos dos anteriores formulários nos casos em que a informação possa ser obtida através do referido ficheiro, facilitando não só a submissão da declaração por parte dos S.P.'s obrigados à sua entrega mas também o acesso aos registos contabilísticos das empresas por parte das entidades a quem a informação deve ser legalmente prestada.	
Decreto-Lei nº 92/2018, de 13 de novembro	Institui um regime especial de determinação da matéria coletável com base na tonelagem dos navios e embarcações (« <i>tonnage tax</i> »), destinado às empresas detentoras de navios que sejam estratégica e comercialmente geridos a partir de um Estado-membro da U.E. ou do E.E.E. e estejam afetos ao exercício da atividade de transporte marítimo de mercadorias e pessoas; é instituído ainda um regime fiscal e contributivo aplicável aos tripulantes e um registo de navios e embarcações simplificado.	Entrada vigor em 14 de novembro de 2018, sem prejuízo do seguinte: O disposto quanto à determinação da mat. coletável (art.5.º) entra em vigor em 1 de dezembro de 2018, e, as disposições relativas ao registo de navios e embarcações (capítulo IV) e norma revogatória (art.32.º) entram em vigor a 1 de janeiro de 2019.

## 6.2 ANEXO II – MEDIDAS DE CARÁTER NORMATIVO – ÁREA ADUANEIRA

Em 2018 entrou em vigor a Lei n.º 114/2017, de 29/12/2017, Lei do Orçamento para 2018, que alterou o Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT), implementando um conjunto de medidas legislativas com impacto significativo na segurança de pessoas e bens:

- 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;
- Tipificação, como contraordenação de descaminho previsto 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;
- Aumento do limite mínimo da coima aplicável, de 250 € para 1.000 €, 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.

- Em 2018, a ITA desenvolveu os procedimentos necessários à elaboração de um projeto de Portaria suscetível de regular os termos da ligação funcional entre a Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), tendo designadamente em vista a clarificação do âmbito material de exercício da missão tributária da GNR, nos termos das leis aplicáveis.

### 6.3 ANEXO III – ESQUEMAS DE PLANEAMENTO FISCAL DETETADOS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

#### I – Operações de financiamento intragrupo

<b>Tipo de Esquema</b>	Esquema que implica o reconhecimento de gastos de financiamento superiores aos devidos
<b>Ano da realização da operação</b>	2015 e 2016
<b>Impostos Implicados</b>	IRC
<b>Descrição do Esquema</b>	<p>No ano de 2015 foram contraídos financiamentos pela sociedade residente <b>A</b> junto da sociedade não residente <b>B</b> (<i>holding</i> financeira intermediária), com a qual se encontra em situação de relações especiais, dado que <b>B</b> é a acionista direta de <b>A</b>.</p> <p>O país B onde está sediada a entidade financiadora (<b>B</b>) é conhecido por ter um regime fiscal atrativo para a localização de operações financeiras.</p> <p>Os financiamentos consubstanciados na subscrição de uma linha de crédito e na emissão de empréstimos obrigacionistas tinham como propósito refinar a dívida existente e assegurar a cobertura de necessidades de tesouraria.</p> <p>A remuneração é calculada tendo por referência a taxa Eurobor adicionada de um <i>spread</i>.</p>

	<p>Constatou-se que a taxa de juro suportada pela sociedade <b>A</b> junto de <b>B</b> era substancialmente superior à taxa de juro suportada por <b>B</b> nos financiamentos contraídos no âmbito da sua atividade, sendo que esta se consubstancia somente na gestão da participação em <b>A</b> e na concessão de crédito.</p> <p>Considerando a análise funcional subjacente às operações de financiamento, verificou-se que o diferencial das taxas de juro não refletia apropriadamente o diferencial das funções e riscos subjacentes entre a operação testada e as operações comparáveis.</p> <p>Deste modo, verificou-se que a taxa praticada excedeu a taxa que seria praticada entre entidades independentes em operações comparáveis.</p> <p>Assim, o pagamento de juros de <b>A</b> a <b>B</b>, 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>Foram promovidas correções ao lucro tributável de IRC no valor de cerca de 9 M€.</p>
<p><b>Normas elididas</b></p>	<p>Considerando que esta operação materializa a prática de operações financeiras 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>

## **II – Utilização sociedade localizada em regime fiscal privilegiado**

<p><b>Tipo de Esquema</b></p>	<p>Esquema que implica a detenção de uma sociedade localizada em regime fiscal privilegiado</p>
<p><b>Ano da realização da operação</b></p>	<p>2014 e 2015</p>

<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 cerca de 30% de uma sociedade <b>B</b> residente em país com um regime fiscal claramente mais favorável.</p> <p>A sociedade <b>B</b> distribuiu dividendos à sociedade <b>A</b> nos anos de 2014 e 2015.</p> <p>A sociedade <b>A</b> não considerou os dividendos para efeitos de determinação do seu lucro tributável, aplicando indevidamente o regime previsto no artigo 51.º do Código do IRC.</p> <p>Estas situações no ano de 2018 originaram correções ao resultado tributável de cerca de 25M€.</p>
<b>Normas elididas</b>	A sociedade <b>A</b> , na determinação do resultado fiscal considerou indevidamente que se encontravam cumpridos os requisitos para aplicação do regime de <i>participation exemption</i> , nos termos dos artigos 51.º e seguintes do Código do IRC.

### **III – Utilização de sociedade instrumental p/ a realização de operações de financiamento intragrupo**

<b>Tipo de Esquema</b>	Esquema que implica a criação de uma sociedade instrumental para a captação de fundos nos mercados internacionais.
<b>Ano da realização da operação</b>	2010 e seguintes
<b>Impostos Implicados</b>	IRC
<b>Descrição do Esquema</b>	Com o objetivo de aceder aos mercados financeiros internacionais uma sociedade <b>A</b> constituiu uma outra sociedade <b>B</b> num país da União Europeia.

	<p>A sociedade <b>B</b> obtém, junto do mercado, financiamentos vários que canaliza para a sociedade <b>A</b>. A obtenção destes financiamentos junto dos mercados carece da prestação de uma garantia pela sociedade <b>A</b>.</p> <p>Não obstante não possuir uma estrutura física e operacional consentânea com o exercício de uma atividade, esta sociedade instrumental cobra às beneficiárias dos financiamentos uma remuneração pelo risco de crédito incorrido nas operações de financiamento, risco que não se verifica verdadeiramente, na medida em que este se encontra na esfera da sua sociedade <b>A</b>.</p> <p>O pagamento desta remuneração 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 risco que essa entidade não assumisse.</p> <p>Em 2018, identificaram-se situações desta natureza suscetíveis de provocar correções ao lucro tributável de IRC de cerca de 15M€.</p>
<p><b>Normas elididas</b></p>	<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 – Utilização sociedade localizada em regime fiscal privilegiado**

<p><b>Tipo de Esquema</b></p>	<p>Esquema que implica a detenção de uma sociedade localizada em regime fiscal privilegiado</p>
<p><b>Ano da realização da operação</b></p>	<p>2014 e 2015</p>

<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 cerca de 30% de uma sociedade <b>B</b> residente em país com um regime fiscal claramente mais favorável. A sociedade <b>B</b> distribuiu dividendos à sociedade <b>A</b> nos anos de 2014 e 2015.</p> <p>A sociedade <b>A</b> não considerou os dividendos para efeitos de determinação do seu lucro tributável, aplicando indevidamente o regime previsto no artigo 51.º do Código do IRC.</p> <p>Estas situações no ano de 2018 originaram correções ao resultado tributável de cerca de 25M€.</p>
<b>Normas elididas</b>	A sociedade <b>A</b> , na determinação do resultado fiscal considerou indevidamente que se encontravam cumpridos os requisitos para aplicação do regime de <i>participation exemption</i> , nos termos dos artigos 51.º e seguintes do Código do IRC.

#### **V – Menos-valia fiscal resultante de liquidações de sociedades**

<b>Tipo de Esquema</b>	Esquema que implica geração de prejuízos fiscais através de menos-valias fiscais apuradas em liquidação de sociedades.
<b>Ano da realização da operação</b>	2014 e 2015
<b>Impostos Implicados</b>	IRC



<p><b>Descrição do Esquema</b></p>	<p>A sociedade <b>A</b>, residente em território português liquidou as sociedades B, C e D, apurando menos-valias fiscais ao abrigo do artigo 81.º do Código do IRC.</p> <p>Todas as sociedades eram tributadas pelo RETGS previsto no artigo 69.º do Código da IRC, sendo <b>A</b> a sociedade dominante.</p> <p>Nos anos anteriores, a sociedade B apresentou prejuízos fiscais, no entanto a sociedade <b>A</b> não considerou tal facto no apuramento da menos-valia fiscal apurada aquando da liquidação.</p> <p>A sociedade <b>C</b> nos anos anteriores distribuiu dividendos a <b>A</b>, que não foram tributados ao abrigo do regime previsto no artigo 51.º do Código do IRC, não tendo tal situação sido considerada no apuramento da menos valia fiscal apurada aquando da liquidação.</p> <p>A atividade desenvolvida anteriormente pela sociedade <b>D</b> passou a ser desenvolvida pela sociedade <b>A</b>, não tendo tal situação sido considerada no apuramento da menos-valia fiscal apurada aquando da liquidação.</p> <p>As situações descritas conduziram ao apuramento de menos-valias fiscais por parte dos contribuintes de modo desconforme ao previsto no artigo 81.º do Código do IRC.</p> <p>Estas situações no ano de 2018 originaram correções ao resultado tributável de cerca de 60M€.</p>
<p><b>Normas aplicadas</b></p>	<p>A sociedade <b>A</b>, na determinação do resultado fiscal aplicou indevidamente o previsto no artigo 81.º do Código do IRC, designadamente nos seus número 2 e 6.</p>

**VI – Menos-valia fiscal resultante da alienação de portfólio de marcas e domínio e concomitante dedução nos termos do artigo 45.º-A do Código do IRC**

<b>Tipo de Esquema</b>	Esquema que visa a dedutibilidade de menos-valia fiscal apurada com a alienação de portfólio de marcas e domínios e beneficiar da dedução fiscal prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 45.º-A do CIRC (aditado pela Lei de reforma do IRC, aplicável a ativos adquiridos em/após 2014-01-01)
<b>Ano da realização da operação</b>	2014 e seguintes
<b>Impostos Implicados</b>	IRC
<b>Descrição do Esquema</b>	<p>Em 2014 a sociedade <b>A</b> vendeu o portfólio de marcas e domínios (doravante marcas) à sociedade <b>B</b> (recém-constituída), tendo apurado uma menos valia fiscal que deduziu no apuramento do seu resultado tributável.</p> <p>A sociedade <b>B</b> financiou-se junto da sociedade <b>C</b> (entidade que faz a gestão de tesouraria do mesmo Grupo económico) para dispor de liquidez para efetuar o pagamento pela aquisição das marcas. Em momento anterior, a sociedade <b>A</b> transferiu para a sociedade <b>C</b> um montante equivalente. Estes factos, revelam ter sido, em substância, a própria alienante (sociedade <b>A</b>) a financiar a operação.</p> <p>Alguns dos membros do Conselho de Administração das três entidades mencionadas em exercício de funções no final de 2014 são os mesmos, possuindo informação privilegiada que lhes permitiu pré-planear a operação com vista à obtenção de vantagens fiscais para ambas as partes (sociedades <b>A</b> e <b>B</b>).</p> <p>Acresce dizer que a sociedade <b>B</b> não é detentora de quaisquer elementos patrimoniais de natureza tangível (edifícios, cadeiras e secretárias) que lhe permitam, de forma independente, exercer a atividade que diz desenvolver, nem tão pouco suporta gastos com rendas ou prestações de serviços com qualquer entidade. Todos os trabalhadores com que a sociedade <b>B</b> terminou o período de 2014</p>



	<p>transitaram da sociedade <b>A</b>. Quer isto dizer que a sociedade <b>A</b> já tinha trabalhadores suficientes e com know-how adequado para desempenhar as mesmas funções.</p> <p>Da análise à informação financeira aferiu-se que os resultados económicos para a sociedade <b>A</b> se cingiram a uma diminuta redução dos gastos com publicidade e propaganda e a um grande aumento de gastos com royalties.</p> <p>De onde concluímos que a operação foi fiscalmente dirigida, tendo os resultados fiscais prevalecido sobre os económicos, o que se mostra decisivo na aplicação da cláusula geral anti abuso, havendo lugar à estatuição prevista no n.º 2 do art.º 38.º da Lei Geral Tributária (LGT), conducente à ineficácia, no exclusivo âmbito tributário, da alienação das marcas.</p> <p>Deste modo no ano de 2018 foram promovidas correções ao lucro tributável de cerca de 30M€.</p>
<p><b>Normas elididas</b></p>	<p>A tributação das sociedades <b>A</b> e <b>B</b> deve efetuar-se de acordo com as normas aplicáveis na ausência da operação realizada, qualificada como abusiva, não se produzindo as vantagens fiscais dela decorrentes (n.º 2 do art.º 38.º da LGT <i>in fine</i>). Isto é, sem apuramento de qualquer resultado fiscal nos termos das regras definidas nos art.ºs 46.º a 48.º do CIRC, considerando-se indevida a dedução da menos-valia fiscal para efeitos de determinação do resultado tributável nos termos da al. l) do n.º 2 do art.º 23.º do CIRC (<i>a contrario</i>). Adicionalmente na esfera da sociedade adquirente desconsidera-se a dedução efetuada ao abrigo da norma do art.º 45.º-A do CIRC, aditada pela Lei de reforma do IRC, para efeitos de determinação do seu resultado tributável.</p>