

ANA CATARINA VARANDA GALVÃO

A INFLUÊNCIA DO SISTEMA E-FATURA NO CRESCIMENTO
DA RECEITA FISCAL PORTUGUESA



2023

ANA CATARINA VARANDA GALVÃO

A INFLUÊNCIA DO SISTEMA E-FATURA NO CRESCIMENTO
DA RECEITA FISCAL PORTUGUESA

Mestrado em Fiscalidade

Trabalho efetuado sob a orientação:

Professora Doutora Filomena Alves



2023

A INFLUÊNCIA DO SISTEMA E-FATURA NO CRESCIMENTO
DA RECEITA FISCAL PORTUGUESA

Declaração de autoria de trabalho

Declaro ser a autora deste trabalho, que é original e inédito. Autores e trabalhos consultados estão devidamente citados no texto e constam da listagem de referências incluída.

Ana Catarina Varanda Galvão

Copyright © Ana Catarina Varanda Galvão

A Universidade do Algarve reserva para si o direito, em conformidade com o disposto no Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, de arquivar, reproduzir e publicar a obra, independentemente do meio utilizado, bem como de a divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição para fins meramente educacionais ou de investigação e não comerciais, conquanto seja dado o devido crédito ao autor e editor respetivos.

*Aos meus avós, Adélia e Joaquim.
As estrelas mais brilhantes que guiam sempre o meu caminho.*

Agradecimentos

O meu primeiro agradecimento, e muito especial, é dedicado à minha orientadora, Professora Doutora Filomena Alves, que me recebeu de braços abertos e sempre com uma palavra de apoio e motivação para me dar. Foram vários os momentos em que me senti perdida ou menos motivada, mas com o seu apoio, paciência, dedicação e disponibilidade, a concretização desta dissertação tornou-se possível.

Ao Tiago, o meu namorado e companheiro de todas as horas, um agradecimento do fundo do coração. Foi ele que me acalmou em momentos de maior nervosismo e me fez sempre ver que o caminho seria difícil, mas que no fim seria compensador. Obrigada Tiago, fazes de mim uma pessoa melhor ao incentivares-me sempre a superar todas as dificuldades.

Aos meus pais, Celeste e Henrique, à minha mana Mónica, ao sobrinho Francisco e ao cunhado Nuno. Obrigada por acreditarem sempre em mim e naquilo que faço, pelo apoio incondicional, pelo incentivo, pelas palavras certas nas alturas em que mais precisei de as ouvir e pela paciência demonstrada para que conseguisse alcançar este objetivo da minha vida, o meu sincero obrigado.

Aos meus amigos, que compreenderam todas as minhas ausências e impaciências. Foram igualmente importantes neste processo.

Resumo

Um dos principais objetivos do Estado Português e da Autoridade Tributária e Aduaneira ao longo dos anos, sempre foi o combate à fraude e evasão fiscal bem como à economia paralela. Assim, houve sempre a necessidade de readaptação e criação de medidas que permitissem a obtenção deste objetivo em paralelo com o crescimento da receita fiscal em Portugal. Uma das mais importantes medidas adotadas foi a implementação do sistema “E-fatura” em 2013 com o objetivo de reduzir o défice orçamental existente, através de um reforço significativo no combate à fraude e à economia não declarada, de forma a garantir uma justa repartição do esforço fiscal e a aumentar os poderes de fiscalização da administração fiscal.

Este estudo pretende analisar o impacto desta medida na receita fiscal portuguesa, compreender os efeitos que tem produzido ao longo da sua vigência e o grau de concretização dos objetivos definidos. Por outro lado, pretende-se também perceber a relação dos contribuintes com este mecanismo de base tecnológica, recolhendo dados junto destes, de forma a apurar se a introdução do E-fatura teve alguma influência aquando do pedido de número de identificação fiscal nas faturas.

Após explicitados alguns conceitos que são pertinentes ao estudo, serão analisados alguns pontos fundamentais como, por exemplo, a evolução da receita fiscal em Portugal.

Apesar de ao longo dos anos este sistema já ter registado impactos favoráveis, existe, ainda, um longo caminho a percorrer, no sentido de tornar os contribuintes mais conscientes e com maior dever de cidadania fiscal.

Palavras-Chave: E-fatura; Impostos; Receita fiscal; Fraude e evasão fiscais.

Abstract

One of the main objectives of the Portuguese State and Tax and Customs Authority over the years has always been to combat fraud and tax evasion as well as the parallel economy. Therefore, there was always a need to readapt and create measures that would allow this objective to be achieved in parallel with the growth of tax revenue in Portugal. One of the most important measures adopted was the implementation of the “e-invoice” system in 2013 with the aim of reducing the existing budget deficit, through a significant reinforcement in the fight against fraud and tax evasion, to guarantee a fair distribution of effort taxation and to increase the supervisory powers of the tax administration.

This study aims to analyse the impact of this measure on Portuguese tax revenue, understand the effects it has produced throughout its duration and the degree of achievement of the defined objectives. Additionally, it is also intended to understand the relationship between taxpayers and this technology-based mechanism, collecting data from them, to determine whether the introduction of e-invoice had any influence on the request for tax identification numbers on invoices.

After explaining some concepts that are relevant to the study, some fundamental points will be analysed, such as, for example, the evolution of tax revenue in Portugal.

Although this system has already recorded favourable impacts over the years, there is still a long way to go to make taxpayers more aware and with a greater duty of fiscal citizenship.

Keywords: E-invoice; Taxes; Fiscal revenue; Fraud and tax evasion.

Índice geral

Agradecimentos.....	ii
Resumo.....	iii
Abstract	iv
Índice geral.....	v
Índice de figuras.....	viii
Índice de tabelas.....	ix
Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas.....	x
Capítulo I – Introdução	1
Capítulo II – Revisão da literatura	6
2.1 Noção e classificação dos impostos	6
2.1.1 Impostos diretos e indiretos.....	7
2.1.2 Impostos estaduais e não estaduais	8
2.1.3 Impostos sobre o rendimento, património e despesa.....	8
2.1.4 Impostos reais e pessoais.....	9
2.1.5 Impostos proporcionais, progressivos e regressivos	10
2.1.6 Impostos periódicos e de obrigação única.....	10
2.1.7 Impostos principais, acessórios e dependentes	11
2.2 Principais impostos no sistema fiscal português	11
2.2.1 Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS).....	11
2.2.2 Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)	13
2.2.3 Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	14
2.2.4 Outros impostos.....	15
2.3. Análise de conceitos.....	16

2.3.1 Sistema fiscal e planeamento fiscal.....	16
2.3.2 Fraude e elisão fiscal.....	18
2.3.3 Ética tributária.....	21
2.3.4 Economia informal.....	21
2.4 Combate à fraude e evasão fiscal.....	22
2.4.1 Autoridade Tributária e Aduaneira.....	22
2.4.2 Planos estratégicos de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras.....	24
2.4.2.1 Plano estratégico 2012-2014.....	24
2.4.2.2 Plano estratégico 2015-2017.....	26
2.4.2.3 Plano estratégico 2018-2020.....	28
2.4.2.4 Adenda 2021-2022 ao plano estratégico de combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira 2018-2020.....	30
2.5 Reforma no sistema de faturação.....	31
2.5.1 E-fatura.....	31
2.5.2 Ficheiro SAF-T.....	35
2.5.3 Fatura da sorte.....	37
2.5.4 Cartão E-fatura.....	38
2.5.5 Guias de transporte.....	38
Capítulo III – Metodologia de investigação.....	40
3.1 Tipos de metodologia.....	40
3.2 Metodologias recorrentes.....	41
3.3 Metodologia adotada.....	42
Capítulo IV – Estudo empírico.....	44
4.1 Estatísticas oficiais.....	44
4.1.1 Dados do E-fatura.....	44
4.1.2 Evolução da receita fiscal.....	49

4.2 Questionário sobre o sistema E-fatura	51
4.2.1 Caracterização sociodemográfica da amostra	52
4.2.2 Análise descritiva dos indicadores ligados à problemática do estudo	53
Capítulo V – Conclusões.....	59
Referências bibliográficas	64
Apêndice I – Questionário.....	70

Índice de figuras

Figura 2.1	– Processo de apuramento do IRS	12
Figura 2.2	– Processo de apuramento do IRC	14
Figura 2.3	– Variação dos principais impostos entre 2010 e 2022	16
Figura 2.4	– Evolução da carga fiscal entre 2000 e 2022	18
Figura 2.5	– Cartão E-fatura	38
Figura 3.1	– Classificação da metodologia científica	41
Figura 4.1	– Evolução do número de faturas emitidas e comunicadas à AT (2013-2021).....	45
Figura 4.2	– Evolução do número de faturas emitidas a consumidores finais (2013-2021) ...	45
Figura 4.3	– Evolução do número de faturas emitidas com benefício em sede de IRS (2013-2021).....	46
Figura 4.4	– Valores anuais do IVA nos setores de atividade com benefício fiscal (variação 2013-2021)	48
Figura 4.5	– Número de documentos de transporte eletrónicos comunicados (2013-2021) ...	49
Figura 4.6	– Carga fiscal e seus componentes (2011-2022).....	50
Figura 4.7	– Receita fiscal administrada pela AT entre 2011 e 2021 (em milhões de euros) .	51
Figura 4.8	– Número de inquiridos com formação na área da fiscalidade ou área conexas	53
Figura 4.9	– Número médio semanal de faturas solicitadas com NIF.....	54
Figura 4.10	– Solicitação de fatura com NIF por setor de atividade	54
Figura 4.11	– Importância do E-fatura no combate à fraude e o seu impacto nas receitas	56

Índice de tabelas

Tabela 4.1 – Caracterização da amostra.....	52
Tabela 4.2 – Fatores que influenciam o pedido de fatura com/sem NIF.....	55
Tabela 4.3 – Perceção dos inquiridos em relação ao E-fatura.....	57

Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas

Al.	– Alínea
Art.º	– Artigo
Art.ºs	– Artigos
AT	– Autoridade Tributária e Aduaneira
CIRS	– Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CIRC	– Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
CRP	– Constituição da República Portuguesa
DL	– Decreto-Lei
<i>Eg</i>	– <i>Exempli gratia</i>
IABA	– Imposto sobre Álcool e Bebidas Alcoólicas
IES	– Informação empresarial simplificada
IEC	– Impostos Especiais sobre o Consumo
IMI	– Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	– Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE	– Instituto Nacional de Estatística
IRS	– Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IRC	– Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IS	– Imposto de Selo

ISP	– Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos
ISV	– Imposto Sobre Veículos
IT	– Imposto sobre o Tabaco
IUC	– Imposto Único de Circulação
IVA	– Imposto sobre o Valor Acrescentado
LGT	– Lei Geral Tributária
NIF	– Número de Identificação Fiscal
OCDE	– Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico
P.	– Página
PECFEFA	– Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira
PIB	– Produto Interno Bruto
RGIT	– Regime Geral das Infrações Tributárias
SAF-T (PT)	– Standard Audit File Tax – Portugal
SVAT	– Selo de validação da autoridade tributária
UE	– União Europeia

Capítulo I – Introdução

Decorria o ano de 2011 quando Portugal atravessou uma crise no setor bancário que agravou os problemas financeiros do país e que, conseqüentemente, levou ao agravamento da situação da dívida pública. Inicialmente foram adotados Programas de Estabilidade Económica que visavam a retoma da economia e a contenção da subida dos juros da dívida soberana e a conseqüente retoma da economia, mas como o sucesso alcançado não foi o esperado, a entrada da Troika em Portugal tornou-se inevitável. Como conseqüência do resgate financeiro em curso, o Orçamento de Estado para o ano de 2012 foi bastante rígido em matéria fiscal e consagrou diversas medidas de combate à fraude e evasão fiscal e economia paralela. Entre essas medidas destacou-se uma autorização legislativa para a criação de um regime para a transmissão eletrónica dos elementos das faturas e outros documentos fiscalmente relevantes. Este regime, denominado por E-fatura, acabaria por ser implementado em 2013, estando os moldes da sua implementação definidos nos vários Planos Estratégicos de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira.

O E-fatura, que consiste num sistema com uma forte componente tecnológica, caracteriza-se por ser um ambicioso programa de combate à fraude e à evasão fiscal em Portugal, visando garantir uma justa repartição do esforço fiscal. Trata-se de um projeto inovador, que centra a ação de combate à evasão fiscal em atividades não integradas nas tradicionais funções de Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), que privilegia a informação, a comunicação, a colaboração e o apoio às empresas para que estas evitem entrar em incumprimento. Com a implementação deste sistema, a AT dispõe de toda a informação acerca das obrigações fiscais que as empresas têm a cumprir. O E-fatura é, também, uma ferramenta que permite alcançar todos os operadores económicos e facilitar a comunicação dos documentos fiscalmente relevantes, tornando mais próxima e célere a relação entre os contribuintes e as entidades de controlo e fiscalização.

Apesar dos assuntos relacionados com a fiscalidade e a receita fiscal serem sempre bastante controversos, este é um tema bastante importante no que toca à gestão do rendimento nacional, visto que o principal objetivo que deu origem à criação dos impostos foi a satisfação das necessidades dos cidadãos. Assim, de todas as vezes a que assistimos

a incumprimento fiscal por parte dos contribuintes, significa que existe um comprometimento do sistema fiscal, uma vez que existem menos recursos disponíveis.

Cada vez que um indivíduo toma uma decisão que vise a satisfação das suas necessidades, é intrínseco que pense que o melhor é suportar o mínimo de impostos. É este pensamento que leva os contribuintes ao incumprimento fiscal e tributário definidos como evasão ou fraude fiscal consoante o seu nível de gravidade. Estes comportamentos têm bastante impacto na receita fiscal do país. Ainda que o maior problema do nosso país seja o défice público, o combate à evasão e fraude fiscal e à economia paralela é uma ferramenta muito relevante para diminuição do mesmo.

Foram várias as reformas e atualizações implementadas ao longo dos anos, o que leva a que o sistema fiscal em Portugal esteja cada vez mais rígido e é cada vez mais difícil os contribuintes recorrerem ao planeamento fiscal de modo a prejudicar o fisco. Ao longo dos anos têm sido, também, tomadas medidas de forma a tornarem os contribuintes mais conscientes e com maior noção da importância da cidadania fiscal e de cada um pagar os seus impostos.

Mas, apesar de se verificar uma melhoria crescente a este nível, há ainda um longo caminho a percorrer, principalmente em termos de mentalidade, que deve começar pelas mais tenras gerações (Franco, 2020, citado por Malta, 2020, p. 2).

A cultura existente em Portugal e a necessidade de mudança associada à cidadania fiscal, de modo a possibilitar a equidade e igual distribuição do esforço fiscal, representam também motivações para a elaboração deste trabalho.

Este estudo pretende analisar as medidas adotadas em cada um dos planos estratégicos e o impacto das mesmas na receita fiscal, tal como no seu combate à fraude e evasão fiscal e economia paralela, dando especial atenção aquelas que se relacionam com a introdução do E-fatura. Por outro lado, torna-se pertinente analisar o papel dos contribuintes na luta contra a informalidade fiscal e se ainda está enraizada na nossa cultura a ideia de que é melhor não pagar impostos e contornar as leis fiscais ou se já existe a consciência entre os contribuintes que o pagamento dos impostos é um dever cívico.

Assim, existem duas questões fulcrais que estão na origem deste estudo:

- 1) As medidas vulgarmente conhecidas como E-fatura traduziram-se num crescimento da receita fiscal?
- 2) O sistema E-fatura tornou os contribuintes mais conscientes e, conseqüentemente, fez com que solicitassem mais recorrentemente a emissão de faturas com o seu número de identificação fiscal?

Para que possamos dar resposta a estas questões, é imperativo estudar, primeiramente, alguns conceitos que estão na base da compreensão deste tema. Tal como, volvidos alguns anos, torna-se pertinente analisar a evolução deste sistema, o cumprimento, ou não, dos seus objetivos, bem como analisar detalhadamente o impacto do mesmo na receita fiscal e na consciência fiscal dos contribuintes. Assim, para dar resposta à primeira questão, este estudo pretende analisar o impacto na receita fiscal portuguesa das medidas tomadas ao longo dos anos e compreender os efeitos que têm produzido ao longo da sua vigência e o grau de concretização dos objetivos definidos, através, essencialmente, da análise dos Planos Estratégicos de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira.

Por outro lado, e para dar resposta à segunda questão, pretende-se analisar a relação dos contribuintes com este sistema tecnológico, recolhendo dados junto destes de forma a apurar se a introdução deste projeto teve alguma influência no seu comportamento, nomeadamente, identificando os fatores que influenciam ou desincentivam a solicitação de número de identificação fiscal nas faturas de bens e/ou serviços que adquirem, uma vez que a implementação deste sistema também passou a atribuir aos cidadãos um papel essencial no combate à fraude e evasão fiscal e à economia paralela. A análise do questionário é um objetivo secundário, e, assim, será feita uma análise descritiva e não estatística, uma vez que apenas se pretende perceber genericamente se o sistema E-fatura deixou os contribuintes mais conscientes ou não.

O objetivo principal desta dissertação é perceber qual o impacto que a implementação deste sistema teve na receita fiscal e na consciência fiscal dos contribuintes, principalmente no momento de solicitar a inclusão do seu número de identificação fiscal nas faturas.

Ainda que já tenham sido elaborados vários estudos sobre este tema (*e.g.*, Arsénio, 2017; Malta, 2020) as constantes alterações e atualizações ao nível fiscal e estrutural, fazem

com que seja pertinente o estudo das lacunas e necessidade constantes das alterações introduzidas e os objetivos alcançados.

Essencialmente, este estudo pretende demonstrar que solicitar fatura com a inclusão do número de identificação fiscal é bastante positivo sendo um fator muito importante para a diminuição da economia paralela e para o aumento da receita fiscal do Estado o que, conseqüentemente, irá proporcionar um alívio de carga fiscal e satisfação das necessidades básicas dos contribuintes.

A estrutura desta dissertação encontra-se dividida em cinco partes principais, a introdução, revisão de literatura, metodologia, estudo empírico e conclusão.

Neste primeiro capítulo pretende-se fundamentar a pertinência do estudo do tema e onde são explicados, sucintamente, os objetivos que este estudo pretende atingir, assim como as motivações que levaram ao desenvolvimento deste trabalho.

No segundo capítulo far-se-á a revisão de literatura, que irá apresentar o conteúdo necessário para a compreensão e análise das matérias relevantes e que nos permitirá responder às questões da investigação e elaborar uma conclusão fundamentada no quinto e último capítulo.

A revisão da literatura possibilitará uma abordagem teórica das matérias. Inicialmente, serão explanados os termos considerados mais importantes para a temática de investigação, como a noção e classificação de impostos, os principais impostos do sistema fiscal português e serão analisados conceitos como o sistema e o planeamento fiscal, a fraude e elisão fiscal, a ética tributária e a economia informal. De seguida serão analisados os Planos Estratégicos de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneiras, uma vez que o sistema E-fatura teve origem e desenvolvimento nestes mesmos planos. Serão, também, enunciadas as medidas mais relevantes para o combate à fraude e evasão fiscal. A análise dos planos estratégicos foi dividida por triénios: de 2012/2014, 2015/2017 e 2018/2020 e a adenda de 2021/2022 para que se pudesse realçar e analisar as medidas mais relevantes e o seu grau de concretização. O final do capítulo será dedicado à exposição das medidas e iniciativas mais relevantes que compõe o E-fatura e a forma como o mesmo foi evoluindo desde a sua implementação, como é o caso da Fatura da Sorte, o SAF-T ou as guias de transporte.

No terceiro capítulo surge a metodologia de investigação. Inicialmente será feita uma breve análise do conceito e uma exposição dos tipos de pesquisa existentes. De seguida serão apresentadas as questões da investigação e, por fim, a metodologia adotada neste estudo.

No quarto capítulo surge o estudo empírico do tema. Sucintamente, neste capítulo serão analisados os dados que darão resposta às perguntas que motivaram esta investigação. Irão ser analisados os resultados do sistema E-fatura e a evolução das receitas fiscais desde 2013 em diante, tendo por base os relatórios publicados pela AT e as estatísticas do Instituto Nacional de Estatística. Serão também apresentados e tratados de uma forma descritiva, os dados do questionário realizado junto dos contribuintes.

Por fim, no quinto e último capítulo, encontrar-se-ão as conclusões do trabalho, as respostas às questões da investigação e expõem-se matérias relevantes para futuras investigações e apresentando as principais limitações do presente estudo.

Capítulo II – Revisão da literatura

Neste capítulo serão analisados os conceitos teóricos mais relevantes para o estudo do tema. Assim, serão inicialmente explanadas as diferentes classificações dos impostos e a distinção entre elas. De seguida, serão apresentados os impostos com maior relevância na receita fiscal portuguesa. Serão descritas as suas características principais, o momento de entrada em vigor e o seu processo de liquidação. Posteriormente, serão também explicitados conceitos como planeamento fiscal, elisão e fraude fiscal, economia informal e ética tributária. Estes conceitos tornam-se bastante relevantes para perceber o porquê das medidas implementadas ao longo dos anos pelos diversos Governos, através dos vários Planos Estratégicos de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA), a fim de evitar a fuga ao fisco por parte dos contribuintes. Por fim, será abordada a implementação da reforma do sistema de faturação: o sistema E-fatura.

A análise de todos estes conceitos, que são os princípios estruturantes do que conhecemos como sistema fiscal, vai ser muito útil a este estudo, uma vez que são o ponto de partida para a análise e abordagem de um dos principais desafios que o sistema enfrenta: a fraude e evasão fiscal.

2.1 Noção e classificação dos impostos

Os impostos e o sistema fiscal como um todo assumem duas grandes funções essenciais. Por um lado, a redistribuição e repartição justa da riqueza e dos rendimentos e, por outro, a sua utilização como instrumento de financiamento da atividade desenvolvida pelo Estado tendo em vista a satisfação das necessidades públicas.

O Estado é confrontado com diversas carências públicas que tem de satisfazer, como é o caso da saúde, educação, transportes, segurança, justiça, entre outras.

Tal como podemos observar nas alíneas a) e b) do artigo 81.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), são incumbências prioritárias do Estado, entre outras: “Promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável;” e “Promover a justiça social, assegurar a igualdade de oportunidades e operar as necessárias correções das desigualdades na distribuição da

riqueza e do rendimento, nomeadamente através da política fiscal” (Assembleia da República, 2021, p. 59). Para isso, o Estado tem a necessidade de obter um grande financiamento, que tem nos impostos a espécie tributária mais significativa, tal como enunciam os artigos 103.º da CRP e 5.º da Lei Geral Tributaria (LGT) (Leitão, 2022).

Segundo Carlos (2022, p. 21) “A finalidade primeiramente enunciada para os impostos é a obtenção de meios destinados à *satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas*, como dispõe o artigo 103.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa. Nisso consiste a sua *finalidade fiscal ou financeira*” e que tem como principais características o facto de serem: i) prestações patrimoniais; ii) definitivas; iii) unilaterais; iv) estabelecidas pela lei; v) a favor de entidades que exerçam funções públicas; vi) para financiamento de fins públicos; e vii) que não sancionam atos ilícitos. Também para (Nabais, 2019, p. 34) o imposto define-se como “uma prestação pecuniária, unilateral, definitiva e coativa”.

O imposto é, assim, a obrigação imposta aos contribuintes com o fim de aprovisionar as necessidades financeiras do Estado e de valer à efetivação da justiça social e da diminuição das desigualdades, de acordo com o princípio da capacidade contributiva, e que podem assumir diferentes classificações possíveis.

2.1.1 Impostos diretos e indiretos

A distinção entre impostos diretos e indiretos reside na sua base de incidência, uma vez que os primeiros incidem sobre o rendimento ou o património, tributando de forma direta a riqueza do sujeito passivo, como é o caso do Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares (IRS), do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) ou do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI). Já os impostos indiretos tributam de forma indireta a riqueza do sujeito passivo através do consumo por si realizado, como é o caso do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), enquanto imposto geral sobre o consumo, mas também de uma panóplia de impostos especiais sobre o consumo, como é o caso do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) ou do Imposto Sobre Veículos (ISV), entre outros.

Segundo Carlos (2022, p. 50) “os impostos são *diretos* se tributam manifestações diretas ou imediatas de capacidade contributiva; e são *indiretos* se incidem sobre manifestações

indiretas ou mediatas de capacidade contributiva. Os *impostos diretos* são, assim, os que tributam um “ter” [...]. Os *impostos indiretos* são impostos que tributam manifestações de capacidade contributiva que evidenciam através de um “fazer”. Já para Vasques (2022, p. 216), “Como *impostos diretos* qualificam-se os que incidem sobre a própria pessoa que se pretende suporte o encargo económico do imposto, onerando a riqueza que se encontra na esfera do sujeito passivo. Como *impostos indiretos* qualificam-se os que incidam sobre pessoa distinta daquela que se pretende suporte o encargo económico do imposto, onerando riqueza que se encontra na esfera do terceiro”.

A fundamentação legal desta classificação é encontrada nos números 1 e 2 do artigo 6.º da LGT e no artigo 104.º da CRP (Assembleia da República, 2021; Leitão, 2022).

2.1.2 Impostos estaduais e não estaduais

Esta distinção prende-se com a figura do credor na relação jurídica, uma vez que os impostos estaduais têm como credor o Estado, em oposição aos não estaduais em que não é o Estado o sujeito ativo, mas outra entidade pública, como é o caso das autarquias locais.

São exemplos de impostos estaduais o IRS, o IRC, o IVA, entre outros. Quanto aos impostos não estaduais temos, nomeadamente, o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e a derrama municipal.

Esta definição é suportada por Nabais (2019, p. 75) quando refere que “do ponto de vista da titularidade ativa dos impostos, estes podem ser estaduais ou não estaduais consoante o titular ativo seja o Estado, ou outros entes públicos territoriais como as regiões autónomas e as autarquias locais, ou entes públicos não territoriais”.

2.1.3 Impostos sobre o rendimento, património e despesa

Esta classificação distingue os impostos entre si em função das diferentes naturezas na base de tributação.

Os impostos que incidem sobre o rendimento são o IRS e IRC, o primeiro a recair sobre as pessoas singulares e o segundo sobre as pessoas coletivas. Os impostos sobre o património são “os que incidem sobre a utilização, a propriedade ou a transmissão de

bens” (Carlos, 2022, p. 52), como é o caso do Imposto Único de Circulação (IUC), do IMT e do IMI. Por sua vez, os impostos sobre o consumo (ou despesa) “caracterizam-se por tributar a riqueza despendida no momento da aquisição de bens ou serviços” (Carlos, 2022, p. 52). É neste grupo de impostos que encontramos o IVA e o ISV, entre outros.

2.1.4 Impostos reais e pessoais

Esta classificação distingue os impostos consoante tenham em consideração, ou não, as condições pessoais do sujeito passivo em quem recai a tributação.

Os impostos reais são alheios às condições económicas, familiares e pessoais em que o sujeito passivo se encontra. São o grande exemplo destes impostos, os impostos sobre o consumo ou sobre o património, uma vez que a tributação destes impostos é feita a partir do valor dos bens ou dos serviços e não tem em conta as condições financeiras ou familiares do adquirente.

Já os impostos pessoais, mais conformados com o princípio da capacidade contributiva, não têm apenas em conta a matéria tributável, mas também a situação familiar e económica do sujeito passivo ou do seu agregado familiar. Mais uma vez, o IRS é o grande exemplo deste imposto, dado que após a aplicação das taxas gerais de imposto ao rendimento coletável, são realizadas um conjunto de deduções que incorporam aspetos pessoalizantes. Na realidade, tal como referido por Vasques (2022, p. 220) “o princípio da capacidade contributiva traduz-se essencialmente numa exigência de personalização do imposto e a repartição dos rendimentos e da riqueza não se pode fazer com justiça sem atender à condição social dos contribuintes.”.

Assim sendo, a diferenciação entre estes dois tipos de tributos pode ser feita da seguinte forma: nos impostos reais “atinge-se a matéria coletável objetivamente determinada, fazendo-se abstração, portanto da concreta situação económica e social do contribuinte” e nos impostos pessoais “tem-se em consideração a concreta situação económica e social do contribuinte, isto é, o valor da sua fortuna e dos seus rendimentos.” (Nabais, 2019, p. 72).

2.1.5 Impostos proporcionais, progressivos e regressivos

Nesta classificação distinguem-se os impostos em função da metodologia de cálculo da prestação. Na realidade, para determinar o montante da dívida fiscal, a lei serve-se de dois métodos: “ou determina que esse montante seja para todos os contribuintes uma importância fixa por ela mesmo estabelecida, ou faz variar esse montante em função da matéria coletável” (Nabais, 2019, p. 73).

Os impostos proporcionais são aqueles em que o montante de imposto a pagar aumenta na mesma proporção que a matéria tributável, ou seja, a taxa é fixa e constante, independentemente do valor da base de incidência, o que acontece, por exemplo, no IVA.

Por sua vez, os impostos progressivos são aqueles que têm taxas variáveis e crescentes, ou seja, neste tipo de impostos a taxa aumenta à medida que a matéria tributável também aumenta (se estivermos a referir especificamente ao IRS, exemplo de um imposto progressivo, à medida que o rendimento coletável aumenta). Contudo, este aumento não é proporcional, o que significa que a taxa de imposto cresce mais do que proporcionalmente em relação ao aumento da base de incidência. Todavia, é evidente que os “chamados impostos progressivos funcionam como impostos proporcionais a partir do último escalão” (Carlos, 2022, p. 56).

Nos impostos regressivos, a taxa diminui quando aumenta a matéria tributável, não existindo nenhum imposto deste tipo no sistema fiscal português.

2.1.6 Impostos periódicos e de obrigação única

O que diferencia estes impostos é o tempo em que ocorrem. Enquanto os impostos periódicos ocorrem quando os factos ou situações que dão origem ao imposto são contínuos, ou seja, repetem-se no tempo com carácter de continuidade (como é o caso IRS, IRC e do IVA), nos impostos de obrigação única os factos ou situações não se repetem com carácter de periodicidade, mas esporádica ou ocasionalmente (como acontece no IMT).

Para Vasques (2022, p. 229) “Dizem-se impostos periódicos aqueles cujo facto gerador se prolonga no tempo, gerando sobre o rendimento a obrigação de pagar o imposto com regularidade; e impostos de obrigação única aqueles cujo facto gerador surge isolado no

tempo, gerando sobre o contribuinte uma obrigação de pagamento com carácter avulso”. Este autor aborda ainda uma característica interessante destes impostos, porquanto ambos têm diferentes impactos ao nível da receita fiscal referindo que “os agravamentos e os desagravamentos dos impostos de obrigação única têm um impacto por regra imediato na economia e no orçamento, ao passo que os de impostos periódicos por regra só produzem os seus efeitos uma vez esgotado o facto tributário e chegado o momento da respetiva liquidação e cobrança.” (Vasques, 2022, p. 232).

2.1.7 Impostos principais, acessórios e dependentes

Os impostos principais, que são a regra geral no sistema fiscal, têm uma relação de dependência entre si. Já os impostos acessórios acrescem aos impostos principais e englobam aos adicionais, não gozando de autonomia. Aqui compreendem-se os adicionais e as derramas municipais e estaduais. Por outro lado, e ao contrário do que o nome sugere, a existência dos impostos dependentes não está subordinada ao imposto principal, contudo, o cálculo deste imposto está associado à coleta de outros impostos.

Para Nabais (2019, p. 79) “os impostos podem ser classificados também em principais e acessórios, conforme existam por si ou dependam, na sua existência ou nos seus elementos, da prévia existência de outros. [...] os impostos acessórios seguem as vicissitudes dos impostos principais de que dependem”.

2.2 Principais impostos no sistema fiscal português

Uma vez sintetizadas as principais classificações de impostos, serão abordados de seguida os impostos com maior relevância na receita fiscal portuguesa e com mais influência nos contribuintes portugueses.

2.2.1 Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 106/88, de 17 de setembro¹, e nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 201.º da CRP, o Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro² aprovou o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas

¹ Publicada no Diário da República n.º 216/1988, Série I, de 17 de setembro, 3820-3826.

² Publicado no Diário da República n.º 277/1988, 1.º Suplemento, Série I, de 30 de novembro, 2-35.

Singulares (CIRS) que viria a entrar em vigor a 1 de janeiro de 1989. Acresce que, de acordo com o n.º 1 do artigo 3.º do diploma de aprovação, “na data da entrada em vigor do Código são abolidos, relativamente aos sujeitos passivos deste imposto, o imposto profissional, o imposto de capitais, a contribuição industrial, a contribuição predial, o imposto sobre a indústria agrícola, o imposto complementar, o imposto de mais-valias e o imposto do selo.”

Este imposto caracteriza-se por ser único, progressivo e tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar, tal como postula o artigo 104.º da CRP (Assembleia da República, 2021). De acordo com as características analisadas nos pontos anteriores, trata-se de um imposto direto, estadual, pessoal, progressivo e periódico.

Atualmente, o IRS é constituído por seis categorias de rendimentos: categoria A (rendimentos do trabalho dependente), categoria B (rendimentos empresariais e profissionais), categoria E (rendimentos de capitais), categoria F (rendimentos prediais), categoria G (incrementos patrimoniais) e categoria H (pensões). Na Figura 2.1 é possível observar o processo de apuramento do IRS.

Figura 2.1 – Processo de apuramento do IRS

Como calcular o IRS?	
	Rendimento bruto de cada categoria
(-)	Deduções específicas
(=)	Rendimento líquido de cada categoria
(-)	Dedução de perdas
(=)	Rendimento coletável
(+)	Quociente conjugal
(x)	Taxa IRS e taxas de solidariedade
(-)	Parcela a abater
(x)	Quociente conjugal
(=)	Coleta
(-)	Deduções à coleta (inclui benefícios fiscais)
(=)	IRS liquidado
(-)	Ret. na fonte + Pag. p/ conta
(=)	IRS (pagar/recuperar)

Fonte: PricewaterhouseCoopers Portugal (2023)

Este imposto tem vindo a ganhar importância na receita fiscal portuguesa, tendo contribuído, em 2022, com 65.8% do total da receita fiscal obtida com impostos diretos (72.4% em 2021). O crescimento da receita de IRS é explicado pelo aumento das remunerações dos empregados, refletindo o crescimento do nível de emprego associado à recuperação da atividade económica e da remuneração média por trabalhador (Instituto Nacional de Estatística, 2023).

2.2.2 Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)

Tal como no CIRS, o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC) também entrou em vigor a 1 de janeiro de 1989, através do Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro³. Com a sua entrada em vigor, foram extintos vários impostos, nomeadamente, a contribuição industrial, o imposto sobre a indústria agrícola, o imposto de mais-valias, a contribuição predial, o imposto de capitais, o imposto complementar e o imposto do selo, tal como estatuído pelo n.º 1 do artigo 3.º do diploma de aprovação do CIRC.

No que toca às características dos impostos anteriormente descritas, o IRC caracteriza-se por ser direto, estadual, proporcional e periódico.

Em regra, o seu apuramento é realizado na declaração de rendimentos Modelo 22 e segue o esquema constante na Figura 2.2.

Tal como a receita gerada pelo IRS, também a do IRC cresceu de 2022 (um crescimento de 59.6% em 2022 após ter descido 6.5% em 2021), sendo que o aumento nominal registado em 2022 ultrapassou largamente os valores registados no período pré-pandémico, refletindo o comportamento mais favorável da economia portuguesa em 2022 (Instituto Nacional de Estatística, 2023).

³ Publicado no Diário da República n.º 277/1988, 2.º Suplemento, Série I, de 30 de novembro, 38-71.

Figura 2.2 - Processo de apuramento do IRC

Como calcular o lucro tributável?	
	RLE
(+)(-)	Ajustamentos ao quadro 07
(=)	Lucro tributável
(-)	Prejuízos fiscais
(=)	Matéria Coletável
(x)	Taxa de imposto
(=)	Coleta
(+)	Derrama Estadual
(=)	Coleta total
(-)	Deduções à coleta
(=)	IRC liquidado
(-)	Retenções na fonte /PPC/PAC
(=)	IRC a pagar ou receber
(+)	Derrama municipal
(+)	Tributações autónomas
(=)	Total do imposto a pagar/recuperar

Fonte: PricewaterhouseCoopers Portugal (2023)

2.2.3 Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

O artigo 22.º da Lei n.º 42/83 de 31 de dezembro⁴ (Orçamento do Estado para 1984) concedeu ao Governo autorização para legislar em matéria de imposto sobre o valor acrescentado, estipulando os princípios fundamentais do novo imposto e, simultaneamente, para revogar o Código do Imposto de Transações e legislação complementar e elaborar a regulamentação necessária à implementação do imposto em Portugal. No uso dessa autorização legislativa, o Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro⁵, aprovou o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA) que entrou

⁴ Publicada no Diário da República n.º 301/1983, 2.º Suplemento, Série I, de 31 de dezembro, 10-43.

⁵ Publicado no Diário da República n.º 297/1984, 1.º Suplemento, Série I, de 26 de dezembro, 12-44.

em vigor a 1 de julho de 1985 sendo, porém, diferida para 1 de janeiro de 1986 a sujeição a imposto das operações tributáveis.

O IVA é um imposto geral sobre o consumo que incide sobre as transmissões de bens e prestações de serviços, as aquisições intracomunitárias de bens e as importações. Caracteriza-se por ser um imposto plurifásico uma vez que é liquidado em todas as fases do circuito económico, desde o produtor ao retalhista. Quanto às características descritas anteriormente, trata-se de um imposto indireto, estadual, proporcional e periódico e que pressupõe, em regra, a apresentação de uma declaração periódica com periodicidade mensal ou trimestral, onde é apurado o valor de imposto a entregar ou a recuperar.

Em 2022, o IVA representou 61.5% das receitas obtidas com impostos indiretos (um acréscimo de 3.1% face ao ano de 2021) explicável, sobretudo, pelo desempenho da economia e pelo aumento expressivo do nível de preços (Instituto Nacional de Estatística, 2023).

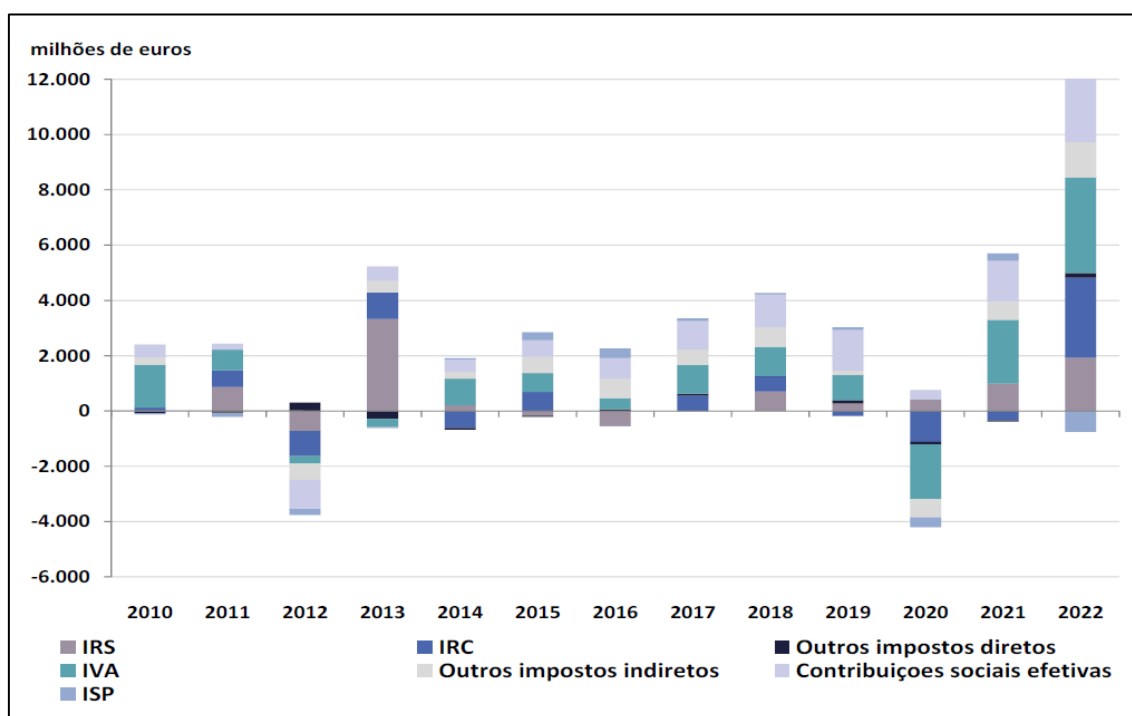
2.2.4 Outros impostos

No sistema fiscal português, temos ainda um conjunto de outros impostos que permitem arrecadação de receita fiscal, contudo, numa proporção muito menor que os três apresentados anteriormente.

Como exemplos, temos o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), o Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), o Imposto sobre o Tabaco, o Imposto do Selo, entre outros.

Tal como observável na Figura 2.3, o aumento da receita fiscal no ano 2022 comparativamente a 2021, foi influenciado, sobretudo, pelo comportamento das receitas do IVA, do IRC, das contribuições sociais efetivas e do IRS. No sentido oposto, o ISP foi o único imposto que apresentou um decréscimo, refletindo as medidas implementadas pelo Governo de mitigação do aumento dos preços dos combustíveis.

Figura 2.3 - Variação dos principais impostos entre 2010 e 2022



Fonte: Instituto Nacional de Estatística (2023, p. 3)

2.3. Análise de conceitos

2.3.1 Sistema fiscal e planeamento fiscal

Um sistema fiscal caracteriza-se por ser um conjunto de várias leis, políticas e regulamentos que estabelecem os processos e os meios pelos quais o Estado arrecada receita fiscal. Como acontece em todos os sistemas, o sistema fiscal também tem um objetivo, que se encontra enunciado no n.º 1 do artigo 103.º da CRP, e que se traduz na “satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza” (Assembleia da República, 2021).

Para Pereira (2023, p. 71) “O conceito de sistema fiscal é tradicionalmente usado para designar o conjunto de impostos existentes num certo espaço, reportando-se, sobretudo, ao domínio normativo, ou seja, à legislação fiscal existente.”. Este conceito leva-nos a concluir que as alterações e reformas nas decisões políticas que interfiram diretamente com os impostos levam a variações no sistema fiscal, tornando-o numa realidade dinâmica, uma vez que está em constante interação com o meio envolvente.

Uma vez que o sistema fiscal é um sistema aberto, as decisões tomadas pela sociedade também são refletidas em si, pois todos os cidadãos têm o dever de contribuir voluntariamente para uma repartição justa do rendimento através do pagamento de impostos. Para que o sistema fiscal seja justo e atraente para os contribuintes, este pode incluir, também, benefícios fiscais e deduções fiscais.

Por sua vez, o entendimento do conceito de planeamento fiscal varia de autor para autor. Enquanto uns consideram o planeamento fiscal como um ato lícito que surge da necessidade de aliviar a carga fiscal das empresas e dos cidadãos, outros consideram-no um ato ilícito que propicia a fraude e evasão fiscal. Para Pereira (2023, p. 606) trata-se de um “qualquer esquema ou atuação que determine, ou se espera que determine, de modo exclusivo ou predominante, a obtenção de uma vantagem fiscal por sujeito passivo de imposto”. Numa definição mais ampla, o planeamento fiscal é o processo de antecipar e gerir os impactos fiscais das atividades financeiras e comerciais de uma pessoa ou empresa. Assim, pode ser entendido como uma estratégia legal que visa minimizar a carga tributária e reduzir riscos fiscais.

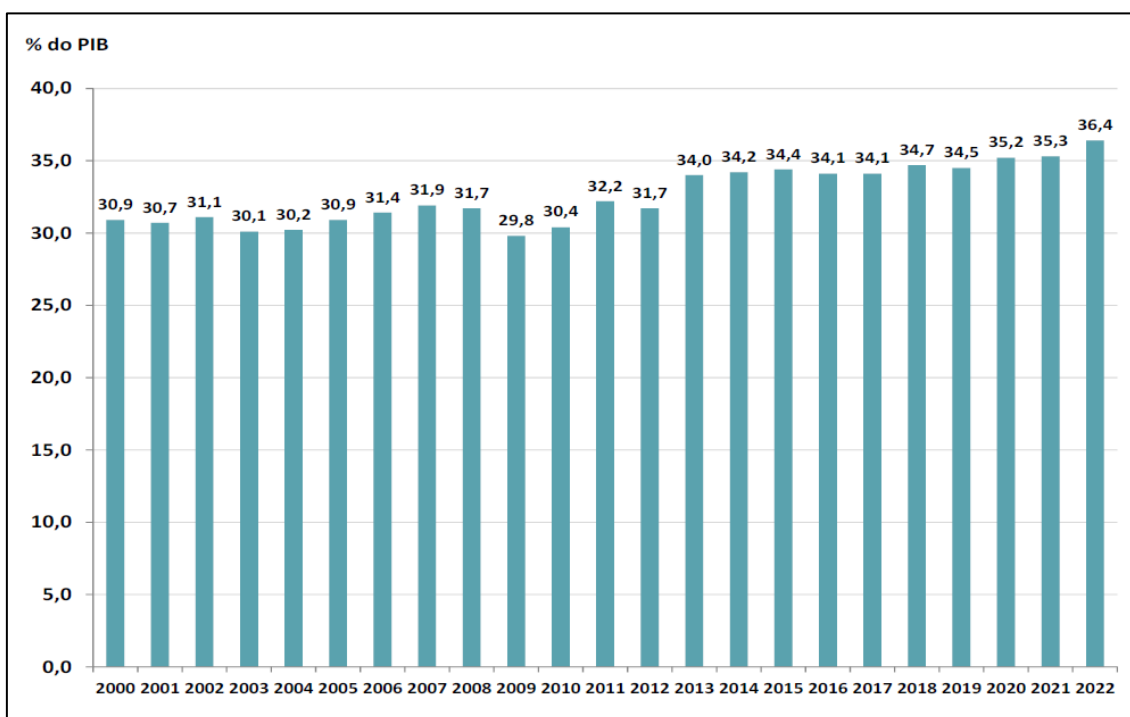
Algumas técnicas de planeamento fiscal incluem a deslocação das sedes das empresas para países com uma estrutura societária mais vantajosa em termos fiscais, a utilização de incentivos fiscais, a maximização de deduções fiscais e a minimização de ganhos de capital, entre outras. O planeamento fiscal é importante para empresas e indivíduos que desejam cumprir com suas obrigações fiscais de forma responsável e otimizada. Porém, este planeamento pode ser ilícito dependendo das técnicas e estratégias utilizadas para reduzir a carga tributária. Quando o planeamento fiscal ultrapassa os limites da legalidade e viola as leis fiscais, torna-se ilícito e pode resultar em consequências negativas para a empresa ou para o indivíduo. Por exemplo, se uma empresa recorrer a práticas como a não faturação de todos os serviços prestados, isso é considerado ilegal e poderá levar a multas, sanções ou processos criminais.

Este comportamento ilícito por parte dos cidadãos portugueses deve-se, em parte, à elevada carga fiscal que incide sobre o seu rendimento. De acordo com OECD (2023), Portugal era, em 2021, o 10.º entre os 38 países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) com o peso mais elevado da carga fiscal sobre o trabalhador médio. Contudo, após estas contribuições, os portugueses estão ainda sujeitos ao pagamento dos impostos indiretos, como é o caso do IVA, o que os pode

levar a solicitar prestações de serviços ou vendas sem a emissão da fatura de forma a não pagar este imposto e a diminuir a carga fiscal que incide sobre si.

Na Figura 2.4 é possível observar que a carga fiscal em Portugal aumentou em quase todos os anos entre 2013 e 2022 (período em análise), exceto no ano de 2016 e 2019.

Figura 2.4 - Evolução da carga fiscal entre 2000 e 2022



Fonte: Instituto Nacional de Estatística (2023, p. 3)

2.3.2 Fraude e elisão fiscal

O incumprimento fiscal pode derivar de dois tipos de comportamento por parte dos contribuintes: elisão fiscal ou fraude fiscal (Alves, 2021). Embora do ponto de vista das consequências financeiras ambos os comportamentos sejam idênticos – o não pagamento dos impostos devidos – existe uma distinção legal entre ambos. Assim, o estudo destes conceitos torna-se bastante pertinente uma vez que foi com o surgimento destes comportamentos que nasceu a necessidade de implementar medidas que os combatessem de forma a garantir uma justa repartição no sistema fiscal. O E-fatura foi uma das mais importantes medidas adotadas em Portugal com esse mesmo intuito.

A fraude fiscal é caracterizada pelo uso de métodos ilegais para evitar o pagamento dos impostos, ou seja, pode afirmar-se que não respeita nem a letra nem o espírito da lei e,

por consequência, é punida por lei. O conceito e atos passíveis de constituir fraude fiscal estão plasmados no n.º 1 do artigo 103.º do Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT) que estatui que (Autoridade Tributária e Aduaneira, 2023a, p. 49):

“1 – Constituem fraude fiscal, punível com pena de prisão até três anos ou multa até 360 dias, as condutas ilegítimas tipificadas no presente artigo que visem a não liquidação, entrega ou pagamento da prestação tributária ou a obtenção indevida de benefícios fiscais, reembolsos ou outras vantagens patrimoniais suscetíveis de causarem diminuição das receitas tributárias. A fraude fiscal pode ter lugar por:

- a) Ocultação ou alteração de factos ou valores que devam constar dos livros de contabilidade ou escrituração, ou das declarações apresentadas ou prestadas a fim de que a administração fiscal especificamente fiscalize, determine, avalie ou controle a matéria coletável;
- b) Ocultação de factos ou valores não declarados e que devam ser revelados à administração tributária;
- c) Celebração de negócio simulado, quer quanto ao valor, quer quanto à natureza, quer por interposição, omissão ou substituição de pessoas.”

A fraude fiscal é, assim, um termo utilizado para descrever uma qualquer ação ilegal ou desonesta que vise evitar o pagamento de impostos devidos pelo contribuinte. Isso pode incluir a não faturação de serviços prestados ou vendas efetuadas, a falsificação de documentos fiscais, deduções fiscais indevidas, entre outros. Do ponto de vista material, a fraude fiscal pode ocorrer por “ocultação ou dissimulação da matéria coletável, por aumento dos encargos dedutíveis, por não entrega de prestação cobrada a terceiros ou por obtenção de reembolso ou outra vantagem patrimonial indevida” (Pereira, 2023, p. 580). Contudo, numa visão mais ampla, a fraude é considerada uma “violação direta da lei fiscal, permitindo ao contribuinte escapar, total ou parcialmente, à liquidação ou ao pagamento do imposto ou ao controlo fiscal, ou não entregar uma prestação tributária cobrada a terceiros ou ainda obter indevidamente benefícios fiscais, reembolsos ou qualquer outra vantagem patrimonial” (Pereira, 2023, p. 580).

No caso da elisão fiscal, são utilizadas técnicas e estratégias permitidas por lei, mas atípicas e abusivas, com o objetivo de diminuir o peso da carga fiscal, ou seja, respeita a letra da lei, mas não o seu espírito. A elisão fiscal é uma maneira legal de otimizar a carga tributária aproveitando incentivos fiscais, deduções, isenções ou outras vantagens fiscais disponíveis e que envolve o planeamento cuidadoso dos negócios e finanças para reduzir

a exposição aos impostos, dentro dos limites e condições estabelecidos pela legislação fiscal. No fundo, a evasão fiscal tem como um “dos seus principais objetivos, a diminuição dos impostos a pagar. [...] As práticas evasivas aproveitam-se com frequência de lacunas da lei ou de disposições legais deficientemente formuladas, mas também acontece que muitas vezes se servem da letra da lei para fins diversos daqueles que o legislador tinha em mente” (Pereira, 2023, p. 571).

Ambos os conceitos apresentam consequências em diversos níveis, pois como conclui Pereira (2023, p. 568) “os seus efeitos fazem-se sentir a todos os níveis, dela derivando entraves à concorrência, uma erosão significativa das receitas fiscais (não só através do não pagamento dos impostos devidos, mas também do "reembolso" de impostos que nunca foram entregues ao Estado), uma grave distorção do princípio da equidade e um relaxamento da dimensão de cidadania que deve caracterizar a vida em sociedade.”.

Os conceitos de fraude e a elisão fiscal são fenómenos que assumem uma dimensão cada vez maior e de novas e sofisticadas formas, que podem ser justificados por causas políticas, económicas, psicológicas e técnicas.

No que toca a causas políticas, destaca-se a falta de igualdade nos impostos, uma vez que os contribuintes se questionam “se quem está ao meu lado, até muitas vezes com capacidade contributiva superior, paga menos ou até nem paga coisa nenhuma, qual a razão por que deve ele pagar?” (Pereira, 2023, p. 569) Este pensamento de injustiça e de falta de equidade nos contribuintes pode conduzi-los ao não pagamento dos impostos devidos ou em menor valor do que o devido.

Quanto a causas económicas, os fatores que têm mais influência são a conjuntura económica e a situação económica e financeira do contribuinte. Na ótica do contribuinte, se a fuga ao fisco representar um valor avultado, é mais apetecível a fuga ao mesmo que o medo do risco que correm uma vez que o contribuinte “está disposto a praticar a evasão e a fraude fiscais se os benefícios que daí retira compensarem os inconvenientes representados pelo risco de ser descoberto.” (Pereira, 2023, p. 569)

Como causa psicológica, Pereira (2023, p. 570) aponta uma conduta social que não julga a fuga ao fisco e que não considera este ato como censurável, uma vez que “a existência ou não de indulgência social perante a evasão e a fraude, que façam desta não uma conduta merecedora de reprovação, mas, até, por vezes, motivo admiração”.

Ao nível técnico, a fraude e elisão fiscal podem ser explicadas devido ao sistema fiscal em Portugal ser considerado pelos contribuintes um sistema em que sentem pouca confiança, muito complexo e pouco estável.

2.3.3 Ética tributária

Numa época em que a globalização mundial é uma realidade cada vez mais presente, conciliar estratégias e objetivos torna-se imprescindível, onde as finanças públicas e os sistemas fiscais não são exceção. Neste sentido, a concordância do poder tributário e dos sistemas fiscais deve partir da consagração de princípios estruturantes para os sistemas de cada um dos países e, por isso, é relevante a reivindicação social e jurídica para o poder tributário respeitar o princípio da moral tributária e, em particular, quanto ao princípio da capacidade contributiva o assuma como estruturante para o desenvolvimento do Direito Fiscal Internacional.

Assim, a definição do conceito de ética tributária torna-se bastante pertinente. Esta pode ser definida como o conjunto de normas e princípios morais e éticos que pautam o comportamento de indivíduos e organizações em relação ao pagamento de impostos. Tal pressupõe a compreensão de que os impostos são uma obrigação legal e social, e que o seu não pagamento pode ser prejudicial à sociedade como um todo.

A ética tributária também aborda questões como a justiça fiscal, a equidade na distribuição da carga tributária e a transparência na aplicação dos recursos arrecadados. Além disso, incentiva o cumprimento voluntário das obrigações tributárias e desencoraja a prática de evasão fiscal e outras formas de fraude fiscal.

2.3.4 Economia informal

A economia informal (muitas vezes também designada por economia paralela, irregular ou não registada) diz respeito à parte da economia não considerada no cálculo do Produto Interno Bruto (PIB) e, por definição, corresponde ao produto que se furta à contabilização, não só, mas predominantemente, por razões fiscais (Afonso, 2014).

Compreender as motivações dos contribuintes, nomeadamente aquelas que moldam o seu comportamento face às obrigações fiscais, poderá contribuir significativamente para a

redução da economia informal (Alves, 2021). A economia informal tem importantes repercussões em muitos aspetos económicos e sociais dos países, porquanto contribui para uma ineficaz redistribuição do rendimento e afetação de recursos, penaliza a proteção social, distorce a concorrência e empobrece a qualidade dos serviços públicos (Soares & Afonso, 2019).

2.4 Combate à fraude e evasão fiscal

A luta contra a fraude e evasão fiscal e aduaneira é uma das principais prioridades de qualquer administração fiscal, sendo sustentada pelas políticas fiscais dos Governos, não só por razões económicas, pois a fraude e evasão põe em causa a capacidade dos recursos públicos e a estabilidade económica, mas também por razões éticas, já que o cumprimento do princípio da equidade e da justiça tributária depende da sua eficácia, uma vez que os incumpridores prejudicam os interesses da maioria dos contribuintes que cumprem as suas obrigações fiscais.

Assim, com vista ao combate à fraude e evasão fiscal em Portugal, têm sido elaborados vários planos estratégicos que permitam combater esta tendência, onde a Autoridade Tributária e Aduaneira desempenha um papel bastante importante para os colocar em prática.

2.4.1 Autoridade Tributária e Aduaneira

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), serviço da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa, centra a sua missão no garante do cumprimento dos deveres fiscais, bem como no combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras.

Para que a sua missão seja bem-sucedida, o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro⁶ (na redação dada pelo artigo 17.º da Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto⁷), atribui à AT as seguintes funções:

- a) Assegurar a liquidação e cobrança dos impostos sobre o rendimento, sobre o património e sobre o consumo, dos direitos aduaneiros e demais tributos que lhe

⁶ Publicado no Diário da República n.º 239/2011, Série I, de 15 de dezembro, 5301-5304.

⁷ Publicada no Diário da República n.º 160/2017, Série I, de 21 de agosto, 4871-4882.

incumbe administrar, bem como arrecadar e cobrar outras receitas do Estado ou pessoas coletivas de direito público;

- b) Exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, garantir 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, no âmbito das suas atribuições;
- c) Exercer a ação de justiça tributária e assegurar a representação da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais;
- d) 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, e participar nos trabalhos de organismos europeus e internacionais especializados no seu domínio de atividade;
- e) Promover a correta aplicação da legislação e das decisões administrativas relacionadas com as suas atribuições e propor as medidas de carácter normativo, técnico e organizacional que se revelem adequadas;
- f) Desenvolver e gerir as infraestruturas, equipamentos e tecnologias de informação necessários à prossecução das suas atribuições e à prestação de apoio, esclarecimento e serviços de qualidade aos contribuintes;
- g) Realizar e promover a investigação técnica e científica no domínio tributário e aduaneiro, tendo em vista o aperfeiçoamento das medidas legais e administrativas, a qualificação permanente dos recursos humanos, bem como o necessário apoio ao Governo na definição da política fiscal e aduaneira;
- h) Informar os contribuintes e os operadores económicos sobre as respetivas obrigações fiscais e aduaneiras e apoiá-los no cumprimento das mesmas;
- i) Assegurar o licenciamento do comércio externo dos produtos tipificados em legislação especial e gerir os regimes restritivos do respetivo comércio externo.
- j) 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, bem como assegurar a disponibilização de informação sobre a identificação das pessoas singulares que detêm a propriedade e o controlo de pessoas coletivas e de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, nos termos previstos na lei.

Da análise às funções apresentadas, poder-se-á concluir que as mesmas estão muito centradas no apoio aos contribuintes. Para isso, foram desenvolvidas diversas ferramentas tecnológicas, como é o caso do E-fatura. Este sistema permite assegurar a liquidação dos impostos e a justiça tributária. Ao longo dos anos foram também criados diversos Planos Estratégicos de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA) com vista a garantir a integridade entre os contribuintes e reduzir o nível de economia informal.

2.4.2 Planos estratégicos de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras

O Estado português não demonstrou ignorar os efeitos negativos exercidos pela economia informal e algumas medidas têm sido concretizadas no seu combate. Com a aprovação da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro⁸ (Lei do Orçamento do Estado para 2006) ficou estabelecido que o Governo apresentaria anualmente à Assembleia da República um relatório detalhado sobre a evolução do combate à fraude e à evasão fiscais em todas as áreas da tributação. Mais tarde, o XIX Governo Constitucional estabeleceu como prioritário um reforço significativo do combate à fraude e à evasão fiscal tendo, em outubro de 2011, apresentado o primeiro de vários PECFEFA (República Portuguesa, 2011). Foi a primeira vez que um Governo elaborou e aprovou um plano plurianual para combater, de forma integrada e consistente, a fraude de elevada complexidade e a economia paralela, promovendo dessa forma uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental. Passou a ser possível ter uma visão sistematizada das grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo da AT de forma a alcançar progressos significativos nos níveis de eficácia no combate aos fenómenos de incumprimento fiscal (Alves, 2021).

2.4.2.1 Plano estratégico 2012-2014

Tendo o combate à fraude e evasão fiscal como uma prioridade, foi aprovado em outubro de 2011 o Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (adiante apenas “Plano Estratégico”) para o período compreendido entre 2012 e 2014 (República

⁸ Publicada no Diário da República n.º 250/2005, 1.º Suplemento, Série I-A, 2-361.

Portuguesa, 2011). Ao ser um plano de 3 anos, o Governo pretendia que o combate à fraude e à economia paralela passasse a ser feito de forma sólida.

Para o combate à fraude, surgiram medidas como:

- Punir com uma moldura penal mais grave crimes como a fraude qualificada ou a burla tributária;
- Reforçar os instrumentos de troca de informação com países considerados centros financeiros e paraísos fiscais;
- No que toca aos rendimentos não declarados adquiridos em paraísos fiscais e rendimentos obtidos fora da UE não declarados a serem considerados em sede de IRS, foi alargado do prazo de prescrição fiscal para 15 anos;
- Flexibilização das regras de utilização da cláusula geral anti abuso por parte da AT para combater o planeamento fiscal agressivo.

Com vista ao combate da economia paralela, algumas das medidas adotadas foram:

- Reforma da faturação. Esta é a medida com mais impacto pois permitiu em grande escala o combate à economia paralela e, também, à fraude fiscal. Esta reforma assentou em três pilares essenciais: (i) Fatura obrigatória em todas as transações; (ii) Comunicação eletrónica mensal dos dados relevantes de todas as faturas emitidas; e (iii) Incentivo fiscal à solicitação de faturas, em particular em 4 setores considerados de maior risco;
- Comunicação eletrónica de documentos de transporte;
- Obrigatoriedade de utilização de sistemas de faturação certificados, para sujeitos passivos com volume de negócios superior a 100.000 euros;
- Redução do limite máximo de pagamentos feitos em numerário de 9.700 euros para 1.000 euros;
- Contratação de novos inspetores tributários.

O balanço da aplicação deste plano estratégico foi positivo e o Estado aumentou significativamente a sua eficácia fiscal, tendo a receita fiscal superado sucessivamente os objetivos fixados e atingido máximos históricos, quer em 2013 (36,2 milhões de euros), quer em 2014 (37,1 milhões de euros) (República Portuguesa, 2015a). Aliás, no plano estratégico para o triénio seguinte, foi enunciado que o PECFEFA 2012-14 obteve 95%

de eficácia, o que significa que a maioria das medidas do plano foram postas em prática e cumpridas (República Portuguesa, 2015b).

Paralelamente, foi aprovada uma autorização legislativa no âmbito da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro⁹ (Lei do Orçamento do Estado para 2012) de forma a permitir ao Governo a aprovação de um regime que instituísse e regulasse a emissão e transmissão eletrónica de faturas e outros documentos com relevância fiscal, reforçando o combate à informalidade existente nas empresas que eram impulsionadoras da evasão fiscal, auxiliando os contribuintes e evitando o incumprimento das suas obrigações fiscais. O objetivo passava pela criação de um instrumento de comunicação, realizado através de uma aplicação informática gratuita, com a finalidade de extrair os elementos relevantes das faturas. Assim se iria dar início ao sistema E-fatura, a 1 de janeiro de 2013, que, tal como será desenvolvido no ponto 2.5, veio proporcionar à AT pela primeira vez e possibilitada pelas reformas implementadas ao abrigo do PECFEFA, a capacidade de acompanhar, em tempo real, a atividade económica antes mesmo de se iniciarem os prazos de cumprimento voluntário das obrigações que dela emergem.

2.4.2.2 Plano estratégico 2015-2017

O PECFEFA para o período entre 2015 e 2017 veio renovar e intensificar os objetivos no combate à fraude fiscal e à economia paralela. Apresentava 40 medidas e o seu cumprimento foi um fator muito importante para que as metas do orçamento fossem atingidas (República Portuguesa, 2015b).

Este plano assentou em medidas que foram agrupadas em cinco domínios:

- i) Medidas de controlo da obrigação de emissão e comunicação de faturas;
- ii) Medidas de controlo das obrigações em sede do IVA;
- iii) Medidas de controlo das obrigações em sede de IRS e IRC;
- iv) Medidas de controlo das obrigações de entrega de retenções na fonte;
- v) Medidas de controlo transversais.

⁹ Publicada no Diário da República n.º 250/2011, 1.º Suplemento, Série I-A de 30 de dezembro, 48-244.

O objetivo prioritário deste Plano Estratégico assentava numa nova visão integrada da ação da administração fiscal nesta matéria, promovendo uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental. Todas as medidas implementadas foram no sentido do cumprimento desta visão, das quais se destacam:

- Controlo de incongruências entre as faturas comunicadas pelos consumidores e não comunicadas pelas empresas à AT;
- Controlo das empresas que entregaram a declaração periódica de IVA com valor tributável e não comunicaram faturas à AT;
- Controlo dos destinatários de documentos de transporte que não comunicam faturas e são pessoas coletivas, não sendo entidades públicas;
- Controlo da numeração das faturas comunicadas por cada empresa;
- Controlo das quantidades e valores de faturas emitidas diariamente pelos agentes económicos ao longo do ano e mês;
- Controlo das empresas que emitiram faturas, mas não entregaram a declaração periódica de IVA;
- Implementação de um sistema automatizado de alertas de preenchimento das declarações periódicas de IVA, com base na informação do E-fatura;
- Controlo das empresas que deduziram IVA superior ao das faturas de aquisição ou que declararam IVA liquidado inferior ao das faturas que emitiram;
- Implementação de um sistema de controlo automatizado de todas as regularizações de IVA;
- Controlo dos valores declarados em IRS com as faturas emitidas;
- Implementação de alertas de preenchimento da declaração do IRS, com base na informação do E-fatura;
- Implementação de um sistema de controlo dos valores declarados em IRC, com base na informação do E-fatura;
- Implementação e automatização de divergências quando o valor das retenções na fonte declaradas (DMR) difere das pagas pelas entidades patronais;
- Controlo taxas de retenção na fonte em função das alterações do agregado familiar/dependentes.

Para o sucesso deste plano, tornava-se fundamental promover o cumprimento voluntário por parte dos contribuintes, facilitando a atividade do contribuinte cumpridor, reduzindo

os custos de contexto, através da criação de meios eletrónicos que facilitassem o cumprimento das obrigações e disponibilizando serviços de apoio eficientes.

Este plano foi operacionalizado com grande sucesso, tendo sido concretizadas cerca de 80% das medidas (República Portuguesa, 2018a), sendo que a maioria das que não foram possíveis concretizar foram-no posteriormente.

2.4.2.3 Plano estratégico 2018-2020

O PECFEFA para o triénio 2018-2020 evidenciou, à semelhança dos anteriores, os esforços que se pretendiam levar a cabo na luta aos incumprimentos fiscais e aduaneiros, assentando em três vetores estratégicos de intervenção prioritária (República Portuguesa, 2018b):

- Reforçar o combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira e à economia paralela;
- Intensificar a cooperação nacional e internacional e garantir a proteção e segurança da fronteira externa;
- Simplificar e promover o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e aduaneiras.

Assim, foram tomadas mais medidas para que os objetivos fossem cumpridos:

- Rever o regime de comunicação de esquemas de planeamento fiscal abusivo, tendo em conta os resultados dos trabalhos em curso no âmbito da UE e da OCDE;
- Rever o quadro normativo da rastreabilidade dos produtos sujeitos a Impostos Especiais sobre o Consumo;
- Alterar o regime relativo ao reporte do crédito de imposto em sede de IVA;
- 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;
- Estabelecer a comunicação dos levantamentos em dinheiro líquido superiores a 50.000 euros;
- Alterar o quadro normativo no sentido de permitir aos consumidores finais o registo de documentos sem NIF;

- 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;
- Formar e requalificar os Recursos Humanos da Autoridade Tributária e Aduaneira, atualizando as suas competências, designadamente ao nível dos novos desafios económicos e tecnológicos;
- Criar equipa central especializada em análise de preços de transferência e planeamento fiscal internacional;
- Criar equipa especializada em planeamento fiscal abusivo;
- Recrutar recursos humanos com novas competências ligadas ao digital, designadamente ao nível da gestão da informação e do conhecimento, *business intelligence* e inteligência artificial;
- Ajustar o quadro sancionatório à dimensão das entidades incumpridoras;
- 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;
- Disponibilizar formulários eletrónicos no portal das finanças com antecedência razoável, promovendo o cumprimento atempado das obrigações fiscais;
- Simplificar o processo de registo de documentos no portal das finanças por parte dos consumidores finais;
- Otimizar o sistema de liquidação e cobrança aduaneiro.

Segundo o relatório apresentado com as atividades desenvolvidas do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras em 2020, verificou-se que aproximadamente 58% das medidas previstas no Plano Estratégico para o triénio 2018-2020 foram concretizadas (República Portuguesa, 2021a). Foi ainda determinado pela Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais que as medidas por concretizar (42%), atendendo ao contexto e impacto da pandemia que caracterizou o triénio, passaram a fazer parte de uma adenda a esse Plano Estratégico, com um prazo adicional de execução de dois anos.

2.4.2.4 Adenda 2021-2022 ao plano estratégico de combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira 2018-2020

Com a pandemia COVID-19 que assolou o mundo em 2020, surgiram constrangimentos no desenvolvimento da missão da AT, em particular, desviando recursos humanos e materiais para áreas de atuação fora da sua missão de forma a apoiar a Administração Pública na ajuda a famílias e empresas na gestão do impacto económico e social da pandemia (República Portuguesa, 2021a, 2021b).

Visto que no PECFEFA 2018-2020 ainda ficaram por concretizar 42% das medidas previstas (40 das 95 medidas e em que 5 se tornaram despropositadas tendo em conta o contexto atual), foi apresentada uma adenda ao Plano Estratégico 2018-2020, a executar no biénio 2021-22, com o objetivo de dar continuidade às medidas previstas, mas ainda não concretizadas, a que se acrescentam outras 25 face à evolução da conjuntura, num total de 60 medidas (República Portuguesa, 2021b).

Estas medidas pretendem atingir os seguintes três objetivos estratégicos:

- Combater a fraude e evasão fiscal e aduaneira e a economia paralela (com um total de 33 medidas, 21 que transitaram e 12 novas);
- Intensificar a cooperação internacional e garantir a proteção e segurança da fronteira externa (com 1 medida a transitar e 3 novas);
- Simplificar e promover o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e aduaneiras (com um total de 23 medidas, das quais 10 são novas).

Neste plano estratégico estão incluídas, entre outras, medidas como:

- 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;
- 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;
- Estabelecer a comunicação dos levantamentos em dinheiro líquido superiores a 50.000 euros;

- Rever o regime relativo à possibilidade de suspensão do NIF;
- Promover alterações ao quadro normativo existente com vista à desmaterialização do dossier fiscal e dossier de preços de transferência;
- Operacionalizar uma metodologia de controlo dos novos operadores económicos;
- Desenvolver um sistema de declarações eletrónicas de Dinheiro Líquido acompanhado ou não acompanhado e a sua interoperabilidade com o sistema de análise de risco;
- Otimizar o sistema de liquidação e cobrança aduaneiro;
- Simplificar o processo de registo de documentos no portal das finanças por parte dos consumidores finais;
- Ajustar o quadro sancionatório à dimensão das entidades incumpridoras.

Embora o ano de 2021 tenha sido ainda marcado pela pandemia COVID-19, a AT obteve, ainda assim, um desempenho bastante positivo perante os desafios e as exigências que daí resultaram, a que acresce a diminuição de recursos humanos que se tem assistido nos últimos anos (República Portuguesa, 2022).

2.5 Reforma no sistema de faturação

2.5.1 E-fatura

Com a aprovação do Decreto-Lei n.º 197/2012, de 24 de agosto¹⁰, foram introduzidas alterações no Código do IVA em matéria de faturação. Foi clarificado, entre outros aspetos, que a emissão de fatura é obrigatória para todas as transmissões de bens e prestações de serviços, independentemente da qualidade do adquirente dos bens ou destinatário dos serviços, ainda que estes não a solicitem e qualquer que seja o sector de atividade em causa, tendo sido ainda adotadas medidas de combate à economia informal, à fraude e à evasão fiscais.

Em simultâneo, através da aprovação do Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto¹¹, foram criadas as bases para o que viria a ser o sistema E-fatura a partir de 1 de janeiro de 2013. Os agentes económicos passaram a ter a obrigação legal de comunicar à AT os

¹⁰ Publicado no Diário da República n.º 164/2012, Série I, de 24 de agosto, 4656-4666.

¹¹ Publicado no Diário da República n.º 164/2012, Série I, de 24 de agosto, 4666-4677.

elementos de todas as faturas emitidas. É no PECFEFA para o triénio 2012-2014 que surgem as primeiras referências ao sistema E-fatura. Este viria a ser um portal informático onde os sujeitos passivos teriam de reportar todas as suas transações, promovendo, assim, o cumprimento voluntário das obrigações fiscais das empresas, bem como de controlo das faturas emitidas.

A AT iniciou, desde a introdução desta reforma, a consolidação e o tratamento sistemático dos dados que recebe dos agentes económicos no âmbito do sistema E-fatura, que se revelou um programa totalmente inovador a nível europeu. Este arrojado projeto, que assenta num sistema profundamente inovador e que representa, não só um salto qualitativo no combate à evasão e fraude fiscais – assente na cidadania, na informação e na pedagogia –, mas também, um dimensionamento das atividades da AT em moldes completamente diversos daqueles que até aqui orientavam a sua atuação. O sistema permitiu um reforço significativo no exercício das funções da administração fiscal, mas mais do que isso, permitiu uma intervenção muito mais rápida, eficiente e passível de ser compreendida e aceite pelos contribuintes. A implementação do projeto foi diferenciada a nível internacional e constitui mais um fator relevante na colocação da AT na linha da frente das administrações tributárias e aduaneiras mais avançadas a nível internacional, uma vez que este projeto foi integralmente concebido no interior da AT por uma vasta equipa de pessoas que envolveu praticamente todas as áreas de trabalho aos mais diversos níveis hierárquicos (Autoridade Tributária e Aduaneira, 2013).

A implementação deste projeto envolveu recursos tecnológicos de elevada sofisticação, tendo subjacente o desenvolvimento de quatro sistemas informáticos: sistema de receção e arquivo de faturas eletrónicas; sistema de receção, arquivo e tratamento do ficheiro SAF-T (PT); sistema de recolha e receção de faturas provenientes dos consumidores finais e sistema de emissão e gestão de documentos de transporte (novo regime de bens em circulação) na Internet ou da sua receção pela AT, incluindo uma vertente de autenticação segura nos representantes de todas as áreas envolvidas.

Sucintamente, o sistema E-fatura é um ambicioso programa de combate à fraude e à evasão fiscais em Portugal, visando garantir uma justa repartição do esforço fiscal. Trata-se de um projeto inovador, que centra a ação de combate à evasão fiscal em atividades não integradas nas tradicionais funções de autoridade, que privilegia a informação, a comunicação, a colaboração e o apoio às empresas para que estas evitem entrar em

incumprimento. Com a implementação do sistema, a AT dispõe de toda a informação acerca das obrigações fiscais que as empresas têm a cumprir.

O desenvolvimento e aperfeiçoamento deste mecanismo de cruzamento de informação levou a um maior controlo da AT, facultando toda a informação acerca das obrigações fiscais das empresas, funcionando como incentivo para a emissão de faturas principalmente nos sectores considerados propícios à evasão fiscal. Este sistema permitiu à AT, não só um eficiente controlo e acompanhamento integral da entrega do IVA, mas também promover um funcionamento mais efetivo do sistema fiscal português.

O E-fatura é um sistema eletrónico que permite a comunicação direta entre as empresas e a administração fiscal, agilizando a troca de informações e promovendo a transparência nas transações comerciais. Este sistema permite que a AT consiga acompanhar, em tempo real, a atividade económica, antes mesmo de se iniciarem os prazos de cumprimento voluntário das obrigações que dela surgem. Esta nova realidade também permitiu que toda a informação comunicada fosse tratada de forma imediata e automatizada, o que se tornou um elemento muito importante no combate aos incumprimentos fiscais e aduaneiros.

Ao longo dos anos, o sistema E-fatura recebeu distinções e sofreu alterações que são importantes realçar.

No ano de 2013, o projeto E-fatura ganhou o prémio CIO Awards 2013, no evento realizado a 2 de julho de 2013. O prémio distinguiu os projetos que contribuíram para a dinamização das organizações e foi atribuído pela IDC Portugal (International Data Corporation Portugal), que promove anualmente a atribuição de prémios aos dez melhores projetos inovadores em Portugal, desenvolvidos pelas empresas e organizações governamentais que apostam na dinamização e inovação das suas atividades.

Com a aprovação da Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro¹², a vigorar a partir do dia 1 de janeiro de 2015, deu-se a reforma na tributação sobre o rendimento das pessoas singulares. Assim, os contribuintes que solicitem a emissão de fatura com o seu NIF podem beneficiar de deduções à coleta, como previsto nos artigos 78.º-B e seguintes do

¹² Publicada no Diário da República n.º 252/2014, 2.º Suplemento, Série I, de 31 de dezembro, 339-418.

Código do IRS (Autoridade Tributária e Aduaneira, 2023b). Este artigo prevê deduções nos seguintes setores:

- Despesas gerais familiares;
- Despesas de saúde e com seguros de saúde;
- Despesas de educação e formação;
- Encargos com imóveis;
- Dedução pela exigência de fatura (nos setores de atividade definidos no artigo 78.º-F do Código do IRS);
- Encargos com lares.

No ano de 2016 foi concluída a implementação da reforma do IRS, a qual introduziu alterações muito profundas no imposto de que se destacam, entre outras: o cálculo automático, pela AT, da maioria das deduções à coleta com base na informação que lhe é comunicada por entidades terceiras (sistema E-fatura; recibo de renda eletrónico e várias declarações de terceiros).

A declaração automática dos rendimentos também foi implementada no sentido de simplificar e ajudar a tarefa dos contribuintes. Em 2017, a declaração passou a ser preenchida na totalidade pela AT com base nos dados comunicados por terceiros e nos dados declarados pelo contribuinte, sendo o sistema E-fatura o principal meio de obtenção e receção de tais dados para o pré-preenchimento automático da declaração. Tornando-se numa forma simples, cómoda e eficaz.

Em 2020 foi disponibilizada, no Portal das Finanças, uma nova funcionalidade que permitiu a alguns contribuintes que as suas Declarações Periódicas de IVA ficassem automaticamente pré preenchidas, com base nos valores relativos ao IVA Liquidado e Dedutível (operações ativas e passivas) constantes de faturas/faturas-recibo emitidos no Portal das Finanças e, também, das faturas comunicadas à AT por via eletrónica (E-fatura).

Em fevereiro de 2021, a AT disponibilizou, para *download* nas App stores para sistemas android e iOS a nova aplicação oficial E-fatura. Esta aplicação para dispositivos móveis permite aos consumidores classificar as faturas emitidas com o seu NIF e consultar os benefícios acumulados, sendo ainda possível fazer o registo imediato de faturas através da leitura do código QR que esteja impresso nas faturas.

2.5.2 Ficheiro SAF-T

Com o atual avanço tecnológico, a informação vital das empresas já não se encontra, regra geral, em suporte de papel, mas sim em sistemas de armazenamento digital, com especial relevância para a informação contabilística, cujos registos são agora processados informaticamente. Os novos modelos de negócio com recurso a novas e cada vez mais sofisticadas tecnologias, como por exemplo, a faturação eletrónica e o comércio eletrónico, aliadas ao aparecimento de novas formas de fraude fiscal, exigem uma resposta adequada da inspeção tributária. Daí que, após recomendação da OCDE, foi adotado o Ficheiro Normalizado de Exportação de Dados SAF-T (PT), com o objetivo de uniformizar o modo como a informação deve ser apresentada pelos diferentes sistemas de informação (contabilidade e faturação) em uso nas empresas, deixando de ser exigível um conhecimento tão aprofundado do sistema que gera a informação. Esta mudança de paradigma, consequência da crescente desmaterialização dos documentos e da existência do modelo normalizado de exportação de dados – o SAF-T(PT) – implica que a atuação da inspeção tributária se deve apoiar, cada vez mais, na utilização de novas ferramentas e metodologias – conhecidas por Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador (TAAC) – exigindo novas competências para os inspetores tributários (República Portuguesa, 2013).

O ficheiro SAFT-PT é um ficheiro em formato XML (Extensible Markup Language) que reúne toda a documentação fiscalmente relevante de uma empresa relativa a um determinado período.

Até 2018, o prazo legal para comunicação de faturas era até ao dia 20 do mês seguinte ao da emissão da fatura, tendo passado para o dia 15 em 2019, para o dia 12 entre 2020 e 2022 e, em 2023, passou para o dia 8 do mês seguinte, uma vez que dispõe de três dias de tolerância¹³.

Esta obrigatoriedade de comunicação mensal dos documentos de faturação emitidos pelo sujeito passivo foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2013 e que estabeleceu medidas de controlo da emissão de

¹³ Despacho n.º 8/2022-XXIII, de 13/12, do SEAF.

faturas e outros documentos com relevância fiscal. Este diploma definiu a forma da comunicação desta informação fiscalmente relevante à AT.

O ficheiro SAFT contém elementos como:

- Identificação da empresa;
- Identificação dos clientes e fornecedores;
- Identificação de produtos e serviços vendidos;
- Todos os documentos de venda fiscalmente relevantes (mesmo os anulados): fatura, fatura simplificada, fatura-recibo, nota de débito e nota de crédito;
- Recibos emitidos a clientes;
- Documentos de transporte;
- Documentos de conferência, como é o exemplo das consultas de mesa.

Apesar do ficheiro SAF-T (PT) se ter tornado um excelente elemento de obtenção de informação, a AT começou a considerar que a informação disponibilizada pelas diferentes empresas através do ficheiro era insuficiente para uma completa compreensão e controlo da informação relativa à contabilidade. Assim, surgiu a necessidade de ser tomada a decisão de ser comunicado o SAF-T da contabilidade que é um ficheiro mais completo onde constam, também, as informações da contabilidade e não apenas as informações de faturação. Apesar de até à data de hoje ainda não ter entrado em vigor este SAF-T, já foram tomadas algumas medidas nesse sentido, como “a criação de taxonomias, ou seja, de tabelas de correspondência que permitam a caracterização das contas de acordo com o normativo contabilístico utilizado pelos diferentes sujeitos passivos, permitindo simplificar o preenchimento dos Anexos A e I da IES”, tal como enunciado pela Portaria n.º 302/2016, de 2 de dezembro¹⁴. Este ficheiro terá uma grande importância ao nível da auditoria fiscal e, como tal, foi sentida a necessidade de criar um procedimento de validação dos programas informáticos de contabilidade – o Selo de Validação da Autoridade Tributária (SVAT).

¹⁴ Publicada no Diário da República n.º 231/2016, Série I, de 2 de dezembro, 4273-4379.

2.5.3 Fatura da sorte

O sorteio “Fatura da Sorte” foi criado pelo Decreto-Lei n.º 26-A/2014, de 17 de fevereiro¹⁵, e o respetivo regulamento foi aprovado pela Portaria n.º 44-A/2014, de 20 de fevereiro¹⁶, ambas as normas com alterações legislativas ocorridas posteriormente.

Para que a exigência de fatura fosse sustentada num dever de cidadania, este sorteio foi criado com vista a incentivar os contribuintes a solicitarem mais faturas com NIF. Ao registarem corretamente as suas faturas na plataforma E-fatura quando adquirissem produtos ou serviços, os consumidores ficavam, automaticamente, elegíveis para participar nesta iniciativa.

Este sorteio consiste na atribuição de cupões conforme o valor das faturas registadas, ou seja, a quantidade de cupões a atribuir a cada consumidor final depende do valor total das faturas, incluindo impostos, em que conste o seu número de identificação fiscal (NIF). A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) atribui um cupão “Fatura da Sorte” por cada 10 euros ou por cada fração indivisível de 10 euros. Assim, e exemplificando, se a soma do valor total das faturas de um consumidor final for de 70,20 euros, serão atribuídos oito cupões “Fatura da Sorte”. Caso o valor global das faturas não atinja os 10 euros, será atribuído um único cupão.

O primeiro sorteio “Fatura da Sorte” realizou-se, a 17 de abril de 2014, e, neste sorteio, puderam participar todas as pessoas singulares que na qualidade de consumidores finais tenham solicitado a emissão de faturas com o seu número de identificação fiscal em qualquer aquisição de bens ou serviços, em território nacional, e que essas faturas tenham sido devidamente comunicadas à AT.

Desde a sua criação, em 2014, até março de 2016, o objeto do sorteio “Fatura da Sorte” consistiu num prémio sob a forma de um veículo automóvel, contudo em 2015 passa a ter outra natureza – Certificados do Tesouro. Esta mudança visa estimular o aforro dos cidadãos contribuintes, promovendo os produtos de poupança do Estado.

¹⁵ Publicado no Diário da República n.º 33/2014, 1.º Suplemento, Série I, de 17 de fevereiro, 2-5.

¹⁶ Publicada no Diário da República n.º 36/2014, 1.º Suplemento, Série I, de 20 de fevereiro, 2-7.

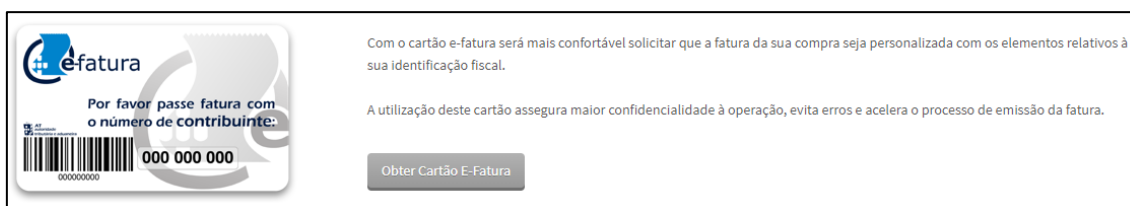
2.5.4 Cartão E-fatura

Para além da fatura da sorte, o cartão E-fatura foi outra medida implementada pelo Estado para fomentar a inserção de NIF nas faturas. Este cartão surgiu com o intuito de facilitar a comunicação do NIF no momento da emissão do documento pelos comerciantes.

Este cartão, de utilização facultativa, pode tornar-se muito vantajoso para os consumidores, visto que previne erros na comunicação do NIF, diminui o tempo de atendimento, confere mais secretismo à emissão da fatura e não se torna necessário decorar o seu NIF e dos dependentes e ascendentes, o que acrescenta mais segurança à operação, uma vez que não é necessário verbalizar os dados pessoais.

O cartão pode ser obtido na área pessoal do consumidor no portal E-fatura (<https://faturas.portaldasfinancas.gov.pt>), bastando apenas solicitar a sua emissão através da opção “Obter Cartão E-fatura”, como se observa na Figura 2.5.

Figura 2.5 – Cartão E-fatura



Fonte: Portal E-fatura

2.5.5 Guias de transporte

No que respeita, em particular, às regras relativas à circulação de mercadorias, verificou-se que o controlo existente ao nível dos documentos de transporte se revelava ineficiente e desadequado à realidade, impedindo um controlo efetivo de fenómenos de evasão fiscal, uma vez que, em muitos casos, a guia de transporte não dava origem à emissão de uma fatura de venda, ou em que o transportador, depois de ter entregue a mercadoria, inutilizou a guia de transporte em papel para evitar a emissão da correspondente fatura obrigatória.

Assim, o Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto¹⁷, procedeu à alteração do regime de bens em circulação, consignado no Decreto-Lei n.º 147/2003, de 11 de julho¹⁸ e já

¹⁷ Publicado no Diário da República n.º 164/2012, Série I, de 24 de agosto, 4666-4677

¹⁸ Publicado no Diário da República n.º 158/2003, Série I-A, de 11 de julho, 3928-3934

alterado anteriormente pelo Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de dezembro¹⁹, e pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril²⁰, no sentido de se estabelecerem regras que assegurassem a integridade dos documentos de transporte e que garantissem à AT um controlo eficaz destes documentos.

Esta alteração teve como principal objetivo o controlo adequado e rigoroso da circulação de bens e da emissão de faturas que lhe estão subjacentes. Este sistema pressupõe a atribuição de um código pela AT e a conseqüente dispensa da impressão do documento de transporte. Este código é enviado pela AT, acompanha o transporte de bens e é utilizado como prova sempre que o mesmo seja solicitado (por exemplo, numa operação de fiscalização de trânsito promovida pela Guarda Nacional Republicana). Este documento tem de conter a informação relativa à quantidade, designação, local de carga e de descarga da mercadoria.

Este sistema tem dois objetivos fundamentais: desmaterializar os documentos de transporte, substituindo os documentos em papel por comunicações eletrónicas, e combater mais eficazmente a fraude fiscal e a economia paralela, assegurando que as transações envolvendo transporte de mercadorias são efetivamente registadas e faturadas pelas empresas.

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

¹⁹ Publicado no Diário da República n.º 243/2006, 1.ª Série, de 20 de dezembro, 8502-8510

²⁰ Publicado no Diário da República n.º 82/2010, 1.ª Série, de 28 de abril, 66-384

Capítulo III – Metodologia de investigação

Neste capítulo será explanada a metodologia utilizada para o desenvolvimento e elaboração do presente estudo. Para isso, serão descritos os métodos de análise utilizados para dar resposta às questões que estão na origem desta dissertação e que guiam o seu percurso.

O objetivo desta dissertação é dar resposta às seguintes questões:

- 1) A implementação de um conjunto de medidas no âmbito do vulgarmente designado sistema E-fatura traduziu-se num crescimento de receita fiscal?
- 2) Qual a influência do sistema E-fatura no comportamento dos contribuintes individuais em Portugal?

Assim, por um lado, este estudo pretende analisar o impacto na receita fiscal portuguesa das medidas tomadas ao longo dos anos (divulgadas nos PECFEFA e nos relatórios de atividades da Autoridade Tributária e Aduaneira) e compreender os efeitos que têm produzido ao longo da sua vigência e o grau de concretização dos objetivos definidos. Por outro lado, pretende-se também perceber a relação dos contribuintes individuais com este mecanismo de base tecnológica, recolhendo dados junto destes de forma a apurar se a introdução deste projeto teve alguma influência no seu comportamento, nomeadamente, identificando os fatores que influenciam ou desincentivam a solicitação de NIF nas faturas de bens e/ou serviços que adquirem, uma vez que a implementação deste sistema também passou a atribuir aos cidadãos um papel essencial no combate à fraude e evasão fiscal e à economia paralela.

3.1 Tipos de metodologia

A palavra metodologia é uma derivação da palavra “método” (do Latim “methodus”), cujo significado, de origem latina, é “caminho ou via para realização de algo.” Já a palavra “metodologia”, consiste no campo que estuda os melhores métodos praticados.

O método científico pode ser definido como uma sequência de etapas que permitem atingir um objetivo específico. Essas etapas estabelecem um caminho que garante a confiabilidade da investigação, sendo uma característica crucial para a obtenção de resultados satisfatórios. Além disso, esse conjunto de etapas desempenha um papel

fundamental na reprodução dos resultados pelo investigador, garantindo consistência e repetibilidade. Assim, a metodologia adotada nesta dissertação terá de garantir que o processo de investigação estará apto a produzir conhecimento científico.

3.2 Metodologias recorrentes

Existem diversos tipos de metodologias científicas que podem ser adotadas num trabalho de investigação. Estas metodologias apresentam diferentes características que estão na base de escolha de umas em detrimento de outras.

Existem diversas classificações de metodologias e, para Oliveira (2011), estas podem ser classificadas em cinco critérios distintos: objetivos da pesquisa, natureza da pesquisa, escolha do objeto de estudo, técnica de obtenção de dados e técnica de análise de dados.

Figura 3. 1 - Classificação da metodologia científica

Classificação quanto aos objetivos da pesquisa	Classificação quanto à natureza da pesquisa	Classificação quanto à escolha do objeto de estudo	Classificação quanto à técnica de coleta de dados	Classificação quanto à técnica de análise de dados
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Descritiva ✓ Exploratória ✓ Explicativa ✓ Exploratório-descritiva 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Qualitativa ✓ Quantitativa ✓ Qualitativa-quantitativa 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estudo de caso único ✓ Estudo de casos múltiplos ✓ Amostragens não-probabilísticas ✓ Amostragens probabilísticas ✓ Estudo censitário 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Entrevista ✓ Questionário ✓ Observação ✓ Pesquisa documental ✓ Pesquisa bibliográfica ✓ Pesquisa ✓ Triangulação ✓ Pesquisa-ação ✓ Experimento 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Análise de conteúdo ✓ Estatística descritiva ✓ Estatística multivariada ✓ Triangulação na análise

Fonte: Oliveira (2011, p. 19)

Abordando e explicitando as metodologias mais relevantes para este estudo, poder-se-á realizar um conjunto de considerações no que à natureza e objetivos da pesquisa diz respeito.

A metodologia quantitativa é orientada para a obtenção de dados quantificáveis e numéricos que serão, posteriormente, tratados e analisados de forma a concluir e encontrar uma resposta para as questões da investigação. Esta metodologia quantitativa procura a generalização de padrões através da análise estatística dos dados. Por outro

lado, a metodologia qualitativa é descritiva, as informações obtidas não podem ser quantificáveis e os dados obtidos são analisados logicamente. A análise dos dados qualitativos é interpretativa e procura identificar padrões, temas e significados subjacentes aos dados.

No que toca aos objetivos de pesquisa, esta poderá ser descritiva, exploratória ou explicativa. A pesquisa exploratória pretende proporcionar maior familiaridade com o problema, uma vez que aborda temas pouco conhecidos e estudados. Esta pesquisa é feita através de pesquisa bibliográfica ou entrevistas com o objetivo de tornar o assunto mais explícito e/ou construir hipóteses sobre ele. Na pesquisa descritiva são utilizadas técnicas padronizadas na recolha de dados, como é o caso dos questionários, onde os dados são analisados e organizados de forma sistemática com o objetivo de fornecer uma descrição completa e precisa do objeto de estudo. Esta é uma abordagem científica para descrever, explicar e interpretar características e fenómenos com vista a obter uma compreensão precisa e detalhada de determinado assunto. Por último, a metodologia explicativa pretende encontrar a resposta ao porquê das coisas, uma vez que o seu objetivo principal é identificar os fatores que contribuem para a ocorrência dos acontecimentos e a relação causal entre as variáveis e os acontecimentos que delas resultam.

3.3 Metodologia adotada

Explanados os conceitos de metodologias científicas mais relevantes, será agora abordada a metodologia utilizada com vista a obter resposta às questões que motivam este estudo.

Para responder às duas questões de investigação, torna-se pertinente a utilização da metodologia quantitativa, uma vez que a pesquisa e os métodos adotados são fortemente orientados e conduzidos no sentido de se proceder à formação de conclusões através da recolha de dados, sob a forma numérica, em que os dados recolhidos serão processados, analisados e convertidos em dados estáticos que permitirão a formulação de conclusões. Estes dados serão analisados em percentagem e comparados com os dados de anos anteriores.

Segundo Fortin (1996, citado por Arsénio, 2017, p. 51) o método quantitativo “é um processo sistemático de colheita de dados observáveis e quantificáveis. É baseado na observação de factos objetivos, de acontecimentos e fenómenos que existem,

independentemente do investigador. Assim, esta abordagem reflete um processo complexo, que conduz a resultados que devem conter o menor enviesamento possível.”

Para dar resposta à primeira questão, os dados serão recolhidos junto de fontes oficiais do Ministério das Finanças, da Autoridade Tributária e Aduaneira e do Instituto Nacional de Estatística.

Por sua vez, para responder à segunda questão, aplicou-se um questionário, que se encontra disponível no Apêndice n.º 1, com o objetivo de avaliar se os contribuintes individuais em Portugal foram impulsionados ou retraídos pela implementação do sistema E-fatura no momento do pedido da emissão de faturas com NIF. As questões do inquérito foram formuladas no sentido de compreender o grau de adesão dos consumidores a este projeto inovador e sem precedentes em termos de envolvimento dos cidadãos e também os seus conhecimentos relativamente ao sistema E-fatura.

Definidos os parâmetros essenciais a analisar, foi criado um questionário no *Google Forms* e enviado a um grupo de 10 pessoas que trabalham em diversas áreas (como educação, restauração, *marketing*, contabilidade ou fiscalidade) para que emitissem a sua opinião quanto às questões e duração de resposta. As suas apreciações foram muito positivas. O questionário não foi considerado extenso, o que permitiu que as pessoas não sentissem vontade de o abandonar a meio, tendo um tempo médio de resposta de 8 minutos. Também as perguntas foram consideradas intuitivas e de fácil compreensão. Assim, não houve necessidade de alterar o questionário inicial e foi solicitada a colaboração da Direção da ESGHT/UAlg no sentido de divulgar junto das suas redes de contactos, através de correio eletrónico, a domiciliação *online* do questionário. Este foi, também, divulgado através de correio eletrónico laboral, bem como nas redes sociais *Facebook* e *Instagram*. Foi explicado a todos a finalidade do questionário e solicitado que o divulgassem pela sua rede de contactos.

Após fechado o questionário, os dados das respostas foram extraídos para o *Microsoft Office Excel* (doravante mencionado como excel) e tratados nesse *software*.

Capítulo IV – Estudo empírico

4.1 Estatísticas oficiais

A AT enfrenta vários desafios, sendo um dos maiores o estímulo à participação dos contribuintes no ato de solicitar fatura com o seu número de identificação fiscal (NIF), pois estes poderão perceber que, ao não o fazer aquando da aquisição de alguns bens ou serviços, podem evitar o pagamento do IVA (23% na maioria dos casos). Assim, é importante perceber se o E-fatura se tornou uma medida impulsionadora para os contribuintes começarem a ser mais conscientes e, conseqüentemente, assumirem um maior dever de cidadania fiscal.

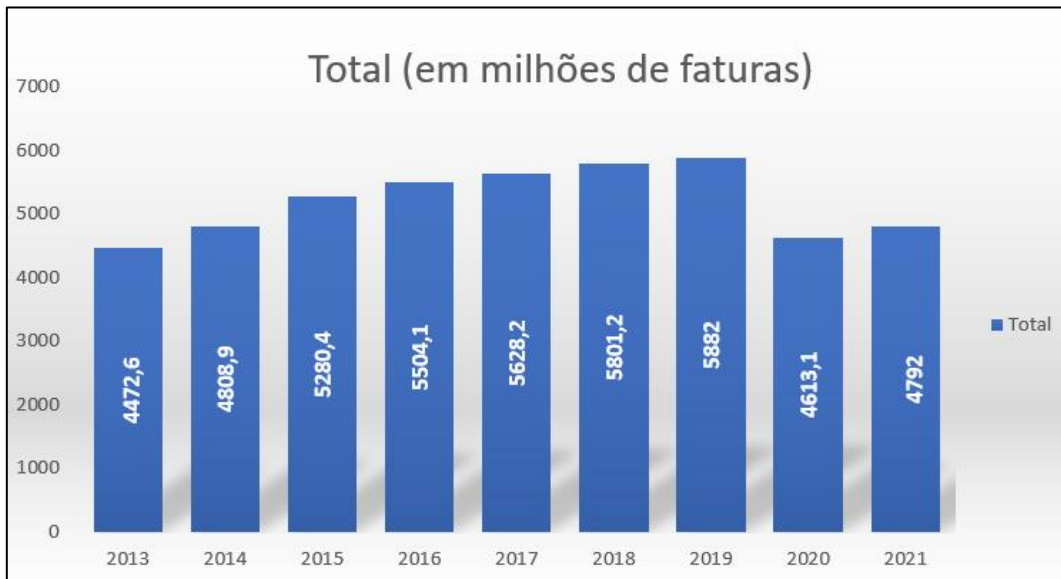
Neste capítulo serão expostos e analisados os dados que foram recolhidos junto das fontes oficiais mencionadas anteriormente – Ministério das Finanças, Autoridade Tributária e Aduaneira e do Instituto Nacional de Estatística – e será feita uma análise comparativa entre os diversos anos analisados.

4.1.1 Dados do E-fatura

Ao analisar na Figura 4.1, que contém os dados divulgados nos Relatórios sobre o Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras dos anos de 2018, 2020 e 2021 (República Portuguesa, 2019, 2021a, 2022), podemos verificar que no período entre 2013 e 2019, o número de faturas emitidas e comunicadas à AT teve sempre uma tendência de crescimento.

Já o ano de 2020 apresentou um decréscimo em relação ao ano anterior, eventualmente relacionado com a pandemia Covid-19 e os confinamentos ocorridos, tendo o ano de 2021 apresentado um aumento face ao período homólogo do ano anterior, ainda assim, aquém do registado em 2019.

Figura 4.1 – Evolução do número de faturas emitidas e comunicadas à AT (2013-2021)



Fonte: Elaboração própria

No que toca ao número de faturas emitidas com número de identificação fiscal de adquirente singular, podemos observar na Figura 4.2 que também registou um crescimento sucessivo entre o período de 2013 e 2019. Contudo, em 2020, volta a decrescer, retomando o crescimento no ano seguinte, ultrapassando, até, o valor registado em 2019. Este aumento demonstra a adesão e colaboração dos contribuintes no combate à fraude e evasão fiscal.

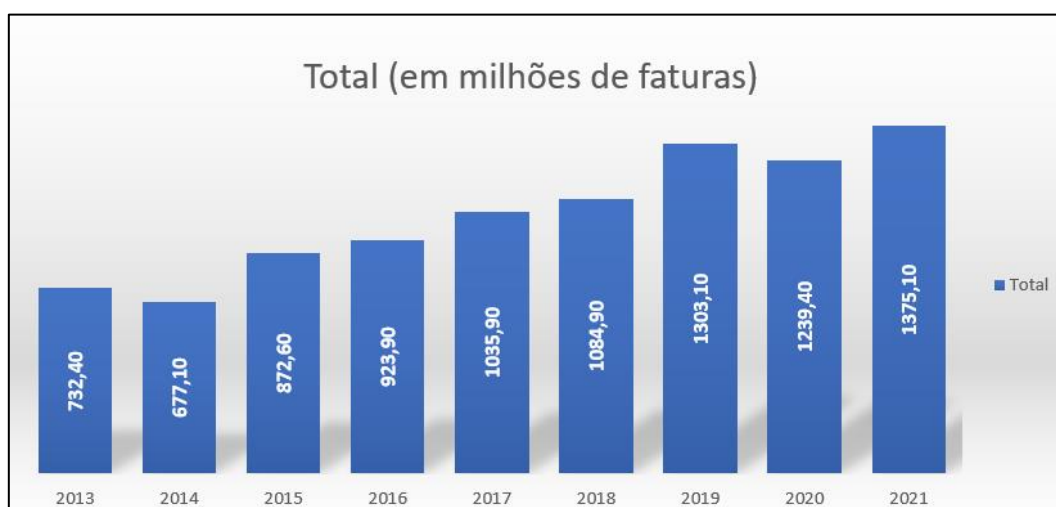
Figura 4.2 – Evolução do número de faturas emitidas a consumidores finais (2013-2021)



Fonte: Elaboração própria

Como mencionado anteriormente, existem despesas efetuadas em alguns setores de atividade que conferem um benefício fiscal em sede de IRS. Como observável na Figura 4.3, no período entre 2013 e 2021 a tendência de crescimento/decréscimo das despesas efetuadas nesses setores foi igual à das variáveis anteriores, tendo-se registado um decréscimo no ano 2020 relativamente a 2019, sendo que no ano de 2021 volta a ter um crescimento significativo, superando o número de faturas emitidas em 2019.

Figura 4.3 – Evolução do número de faturas emitidas com benefício em sede de IRS (2013-2021)



Fonte: Elaboração própria

A emissão de fatura em setores de atividade específicos outorga o direito a um benefício fiscal, desde que seja solicitado, no ato da aquisição do bem ou serviço, a inserção do NIF na fatura. Este benefício correspondente à dedução de 15% do IVA suportado por qualquer membro do agregado familiar, com o limite global de 250 euros por agregado familiar, na aquisição dos serviços identificados no artigo 78.º-F do Código do IRS, a saber: i) manutenção e reparação de veículos automóveis; ii) manutenção e reparação de motociclos, de suas peças e acessórios; iii) Alojamento, restauração e similares; iv) Atividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza; v) atividades veterinárias; vi) Ensino desportivo e recreativo, atividades dos clubes desportivos e atividades de ginásio (Autoridade Tributária e Aduaneira, 2023b). Com a aprovação da Lei do Orçamento de Estado para 2022 e 2023, respetivamente, passou a ser também dedutível, concorrendo para o limite dos 250 euros, um montante correspondente a 100% do IVA suportado com: i) aquisição de assinaturas de publicações periódicas (jornais e revistas), incluindo

digitais, tributados à taxa reduzida do IVA; e ii) aquisição de passes mensais ou de bilhetes para utilização de transportes públicos coletivos²¹.

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

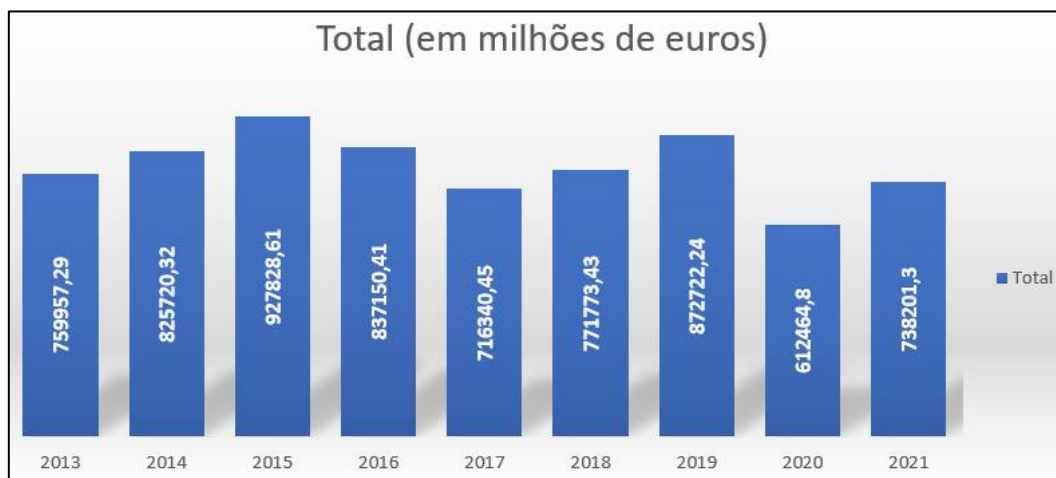
Desde a implementação do sistema E-fatura, em 2013, foi notório um reforço do cumprimento fiscal no que toca aos documentos emitidos. Este facto conduziu a um crescimento nas bases tributáveis, designadamente nos setores de atividade que conferem benefício fiscal em sede de IRS, por exigência de fatura. Como consequência, este aumento também se refletiu na receita fiscal de IVA. No entanto, em 2016 e 2017 esta evolução foi negativa, tal como se observa na Figura 4.4, em virtude da redução da taxa de IVA aplicada aos setores do alojamento e restauração. No ano de 2018 os valores voltaram a aumentar, tal como em 2019.

Devido à tendência geral de diminuição do nível de atividade em 2020, também o valor do imposto a entregar ao Estado relativo aos setores de atividade associados ao benefício fiscal apresentaram uma evolução negativa. Este cenário foi bastante influenciado pelo contexto da pandemia COVID-19, na medida em que foram precisamente aqueles os setores de atividade que mais sofreram com a implementação das regras de confinamento e de restrição do exercício normal da atividade.

Em 2021, inverteu-se a tendência geral de diminuição do nível de atividade o que fez com que os valores anuais de IVA nas atividades que conferem benefício fiscal registasse um aumento face ao ano anterior. Este cenário foi influenciado pelo processo de desconfinamento e de alívio das restrições ao exercício normal da atividade ocorrido na segunda metade de 2021, proporcionando alguma recuperação económica.

²¹ Até 31 de dezembro de 2022 eram apenas dedutíveis as despesas com passes mensais para utilização de transportes públicos coletivos.

Figura 4.4 – Valores anuais do IVA nos setores de atividade com benefício fiscal
(variação 2013-2021)



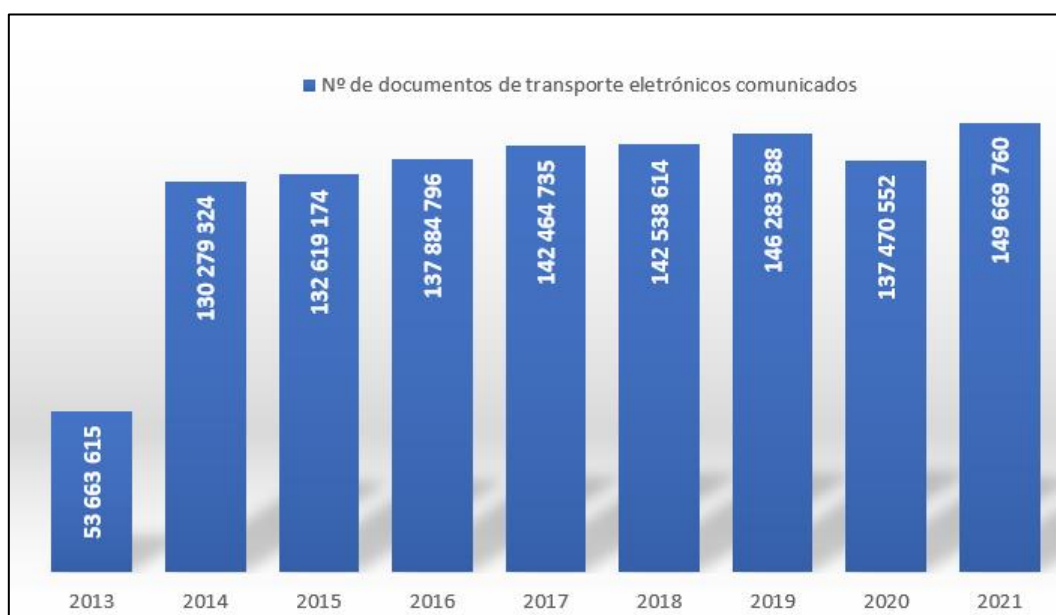
Fonte: Elaboração própria

Com o intuito de se estabelecerem regras que assegurem a integridade dos documentos de transporte e que garantam à AT um controlo eficaz destes documentos, foi implementado um novo regime de comunicação dos bens em circulação.

De seguida serão analisados a quantidade de documentos emitidos entre o ano de 2013 (neste ano apenas entre os meses de julho e dezembro) até 2021.

Ao analisar a Figura 4.5, observa-se que a evolução foi crescente entre os anos de 2013 e 2019. No ano de 2020, há semelhança de todos os dados analisados, assistimos a um decréscimo no número de documentos emitidos uma vez que existiu a uma desaceleração da economia. No ano de 2021 o valor volta a aumentar, ultrapassando o número de documentos emitidos em 2019.

Figura 4.5 – N.º de documentos de transporte eletrónicos comunicados (2013-2021)



Fonte: Elaboração própria

4.1.2 Evolução da receita fiscal

Analisados os dados do E-fatura, é importante agora investigar as receitas fiscais e a carga fiscal para períodos homólogos para que consigamos perceber se este foi um sistema impulsionador para que o Estado arrecadasse mais receita fiscal e, conseqüentemente, combater a fraude e evasão fiscais e a economia informal.

Ao observarmos a Figura 4.6, que relaciona o peso dos impostos diretos e indiretos e as contribuições sociais na receita fiscal, podemos concluir que a carga fiscal aumentou entre os anos de 2011 e 2022. Contudo, no ano de 2020 diminuiu e no ano 2021 voltou a aumentar, apresentando um valor mais elevado que em 2019. Esta flutuação é consistente com os dados do E-fatura analisados anteriormente e deve-se à desaceleração da economia devido à pandemia Covid-19.

Quanto aos impostos com maior impacto na receita fiscal, destacam-se os impostos indiretos em todos os anos. No ano de 2022, todas as componentes da carga fiscal subiram, destacando-se a evolução dos impostos diretos (+24.1%). Os impostos indiretos aumentaram 12.2%, bem como contribuições sociais (efetivas), embora a um ritmo inferior (+10.2%), o que significa que neste ano a economia retomou o seu normal funcionamento.

Figura 4.6 – Carga fiscal e seus componentes (2011-2022)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Milhões de euros	Carga fiscal	56.767,1	53.309,3	57.927,4	59.167,8	61.806,2	63.520,2	66.859,1	71.127,5	73.975,0	70.531,6	75.852,7	87.120,1
	Impostos directos	16.596,7	15.263,8	19.269,1	18.799,7	19.279,9	18.802,6	19.418,7	20.684,0	20.889,9	20.098,5	20.714,2	25.708,1
	Impostos indirectos	24.487,7	23.413,5	23.509,1	24.781,7	26.331,6	27.790,5	29.471,7	31.298,3	32.468,8	29.474,8	32.718,0	36.701,2
	Contribuições sociais	15.682,7	14.632,1	15.149,2	15.586,4	16.194,7	16.927,1	17.968,7	19.145,2	20.616,3	20.958,3	22.420,4	24.710,9
Taxa de variação anual (%)	Carga fiscal	4,1	-6,1	8,7	2,1	4,5	2,8	5,3	6,4	4,0	-4,7	7,5	14,9
	Impostos directos	9,3	-8,0	26,2	-2,4	2,6	-2,5	3,3	6,5	1,0	-3,8	3,1	24,1
	Impostos indirectos	2,5	-4,4	0,4	5,4	6,3	5,5	6,0	6,2	3,7	-9,2	11,0	12,2
	Contribuições sociais	1,4	-6,7	3,5	2,9	3,9	4,5	6,2	6,5	7,7	1,7	7,0	10,2
Estrutura para o total (%)	Impostos directos	29,2	28,6	33,3	31,8	31,2	29,6	29,0	29,1	28,2	28,5	27,3	29,5
	Impostos indirectos	43,1	43,9	40,6	41,9	42,6	43,8	44,1	44,0	43,9	41,8	43,1	42,1
	Contribuições sociais	27,6	27,4	26,2	26,3	26,2	26,6	26,9	26,9	27,9	29,7	29,6	28,4

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (2023, p. 4)

Na Figura 4.7 podemos analisar a evolução da receita fiscal administrada pela AT entre os anos de 2011 e 2021. Pela análise dos valores demonstrados na figura, podemos realçar que no ano 2012 existiu um decréscimo de receita fiscal relativamente a 2011. Este decréscimo, principalmente no IRS e IRC, reflete a contração na atividade económica. Ao nível do IRS, a quebra verificada de 8% espelha a diminuição do rendimento tributável em resultado da suspensão do pagamento, em 2012, dos subsídios de férias e de Natal aos trabalhadores do sector público e a não cobrança da sobretaxa extraordinária, contrariamente ao verificado em 2011. Os impostos sobre o consumo registaram também, na generalidade, uma diminuição, refletindo a contração da atividade económica e a redução do rendimento disponível, com impacto mais notório no IVA e ISV. Apesar deste decréscimo, o ano de 2013 foi um ano de crescimento, tendo contribuído para isto os crescimentos anuais das retenções na fonte sobre os rendimentos de capital, sobre os rendimentos empresariais e profissionais e sobre os rendimentos prediais. Para este crescimento contribuiu também o reforço do controlo sobre as retenções na fonte do trabalho dependente, proporcionado pela Declaração Mensal de Remunerações (DMR26) que, em 2013, completou o seu primeiro ano de vigência. A receita líquida do IRC em 2013 cresceu face a 2012 devido, nomeadamente, ao crescimento expressivo da tributação sobre as grandes empresas através quer da autoliquidação realizada em maio de 2013, quer do aumento dos pagamentos por conta realizados ao longo de 2013.

Entre os anos 2013 e 2019 assistamos a um crescimento constante da receita fiscal. Contudo, há semelhança de todos os parâmetros analisados anteriormente, a receita fiscal registou um decréscimo no ano de 2020. Este decréscimo é resultado da pandemia Covid-19, tal como mencionado nos pontos anteriores.

Ainda que no ano de 2021 o valor apresentado seja inferior ao ano de 2019, é notória a evolução da receita fiscal, que demonstra o retomar do normal funcionamento da economia.

Figura 4.7 – Receita fiscal administrada pela AT entre 2011 e 2021 (em milhões de euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total de Receita Líquida	34 346,9	31 987,6	36 224,3	37 066,8	38 947,4	40 185,4	42 146,6	44 251,5	45 992,0	43 191,8	45 560,0
IRS	9 831,1	9 085,5	12 311,5	12 854,0	12 695,5	12 215,2	12 230,1	12 904,5	13 171,2	13 562,1	14 534,1
IRC	5 167,6	4 280,5	5 095,0	4 519,1	5 248,1	5 229,6	5 751,7	6 340,0	6 317,1	5 053,4	4 933,6
IVA	13 051,6	12 800,1	13 249,1	13 814,1	14 844,3	15 082,5	16 001,4	16 670,3	17 862,5	16 367,2	17 728,3
IS	1 483,4	1 358,3	1 367,0	1 306,5	1 337,9	1 394,4	1 469,4	1 564,5	1 684,8	1 616,4	1 778,4
ISP	2 305,5	2 115,6	2 102,2	2 092,6	2 237,6	3 259,3	3 366,3	3 286,2	3 516,6	3 345,8	3 364,1
IT	1 446,7	1 353,6	1 312,9	1 400,2	1 241,4	1 515,1	1 448,0	1 375,6	1 427,4	1 422,1	1 413,6
ISV	626,5	361,9	352,4	466,0	573,4	671,7	757,0	767,0	727,5	438,3	421,9
IUC	173,6	197,6	255,6	277,4	286,4	309,8	334,6	369,9	402,4	396,1	401,2
IABA	172,7	168,0	173,1	176,1	183,0	193,6	279,2	290,9	279,4	233,0	256,9
Outros	88,3	266,5	5,5	160,8	299,9	314,1	508,9	682,5	603,2	757,5	727,9

Fonte: Elaboração própria

4.2 Questionário sobre o sistema E-fatura

Enquanto o questionário esteve ativo foram recolhidas as respostas de 365 inquiridos. Contudo, 1 destes não deu o consentimento para prosseguir com o questionário e em 5 questionários as suas respostas não foram consideradas válidas pelo seu conteúdo, uma vez que as perguntas que exigiam as respostas numa escala de Likert, apresentaram um baixo nível de confiança, uma vez que os padrões de resposta foram considerados suspeitos, o que conduziu a um total de 359 questionários válidos. As respostas obtidas serão analisadas seguidamente, ordenadas conforme a natureza dos dados: caracterização sociodemográfica e problemática de estudo.

O objetivo é que, no final da análise, seja possível aferir se a criação do sistema E-fatura contribuiu para que os inquiridos ficassem mais conscientes das suas tarefas cívicas no combate à fraude e evasão fiscais e economia paralela.

O inquérito foi dividido em duas partes: parte A e parte B. Se, por um lado, a parte A pretende dar a conhecer melhor os inquiridos, incluindo questões como o género, idade, situação laboral e rendimento, a parte B está mais ligada à problemática do estudo,

pretendendo obter informações sobre os seus hábitos, a sua familiaridade com o sistema E-fatura, as motivações inerentes no ato de solicitar fatura com NIF, entre outras.

4.2.1 Caracterização sociodemográfica da amostra

Tal como sintetizado na Tabela 4.1, a amostra recolhida é composta maioritariamente por pessoas do sexo feminino (72.4%), face a 27.6% do sexo masculino. A faixa etária dominante situa-se entre os 25 e os 44 anos, com 55.7% dos inquiridos, sendo que 8.1% têm idade inferior a 24 anos, 34% situa-se entre os 45 e os 64 anos e os restantes 2.2% têm mais de 65 anos. No que toca à qualificação, temos 271 inquiridos com o ensino superior, que representam 75.5% do grupo amostral, 15.6% têm o ensino secundário (até ao 12.º ano), 5.3% apresentam o ensino pós-secundário não conferente de grau e, por fim, 3.6% tem o ensino básico.

Tabela 4.1 – Caracterização da amostra

	Variável	Frequência absoluta	Frequência relativa
Género	Feminino	260	72.4%
	Masculino	99	27.6%
	Outro	0	-
Faixa etária	Inferior a 24 anos	29	8.1%
	25 - 44 anos	200	55.7%
	45 -64 anos	122	34.0%
	Superior a 65 anos	8	2.2%
Nível de qualificação	Ensino Básico (até ao 9º ano) ou inferior	13	3.6%
	Ensino Secundário (até ao 12ºano)	56	15.6%
	Ensino pós secundário não conferente de grau	19	5.3%
	Ensino Superior	271	75.5%
Situação laboral	À procura do 1º emprego	8	2.2%
	Trabalhador por conta de outrem	295	82.2%
	Trabalhador por conta própria	34	9.5%
	Pensionista/reformado	9	2.5%
	Outra	13	3.6%
Rendimento	O rendimento atual permite viver confortavelmente	62	17.3%
	O rendimento atual permite viver razoavelmente	198	55.2%
	É difícil viver com o rendimento atual	75	20.9%
	É muito difícil viver com o rendimento atual	24	6.6%

Fonte: Elaboração própria

Relativamente à situação laboral dos inquiridos temos, por ordem crescente, a seguinte: trabalhadores por conta de outrem (82.2%), trabalhadores por conta própria (9.5%), outra situação (3.6%), pensionistas/reformados (2.5%) e, finalmente, à procura do primeiro

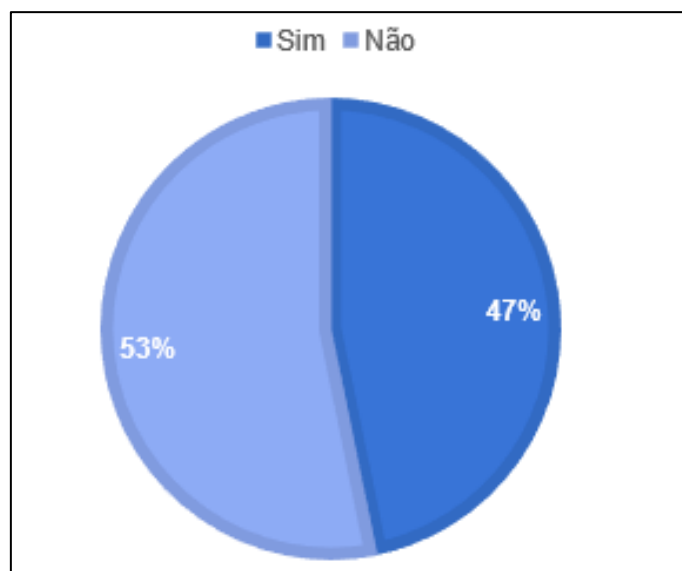
emprego (2.2%). Englobadas na resposta “outra situação” encontramos pessoas em situação de desemprego, estudantes, cuidadores informais e, simultaneamente, trabalhador por conta própria e de outrem.

A maioria dos inquiridos consideram que é razoável viver com o rendimento atual, seguido dos que consideram que é difícil viver com o rendimento atual. Seguem-se os que afirmam viver confortavelmente com o rendimento atual e, por fim, os que consideram muito difícil viver com o rendimento atual. As percentagens são de 55.2%, 20.9%, 17.3% e 6.6%, respetivamente.

4.2.2 Análise descritiva dos indicadores ligados à problemática do estudo

A parte B do inquérito iniciou-se com a pergunta “Já teve alguma formação em fiscalidade ou outra área conexas?”. Foram obtidas 191 respostas negativas contra 168 respostas positivas, que estão graficamente representadas na Figura 4.8.

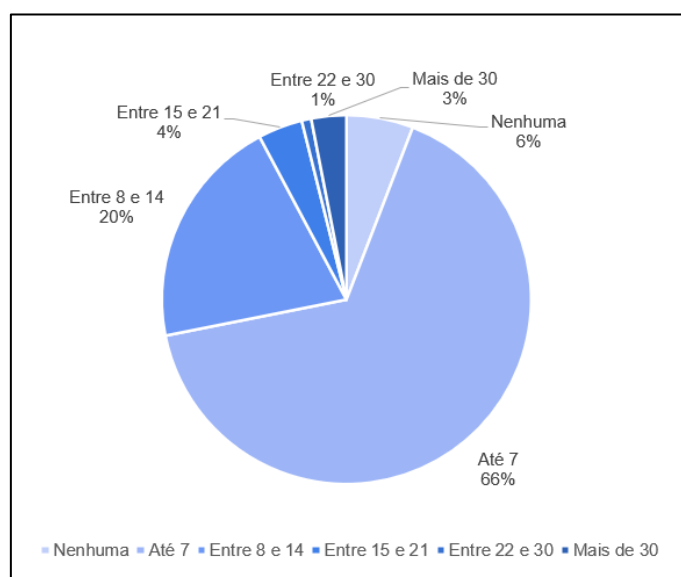
Figura 4.8 – Número de inquiridos com formação na área da fiscalidade ou área conexas



Fonte: Elaboração própria

Através da análise à Figura 4.9 é possível observar o número médio mensal de faturas com NIF que cada inquirido solicita por semana. A maioria dos inquiridos respondeu que solicita, em média, até 7 faturas por semana com a sua identificação fiscal.

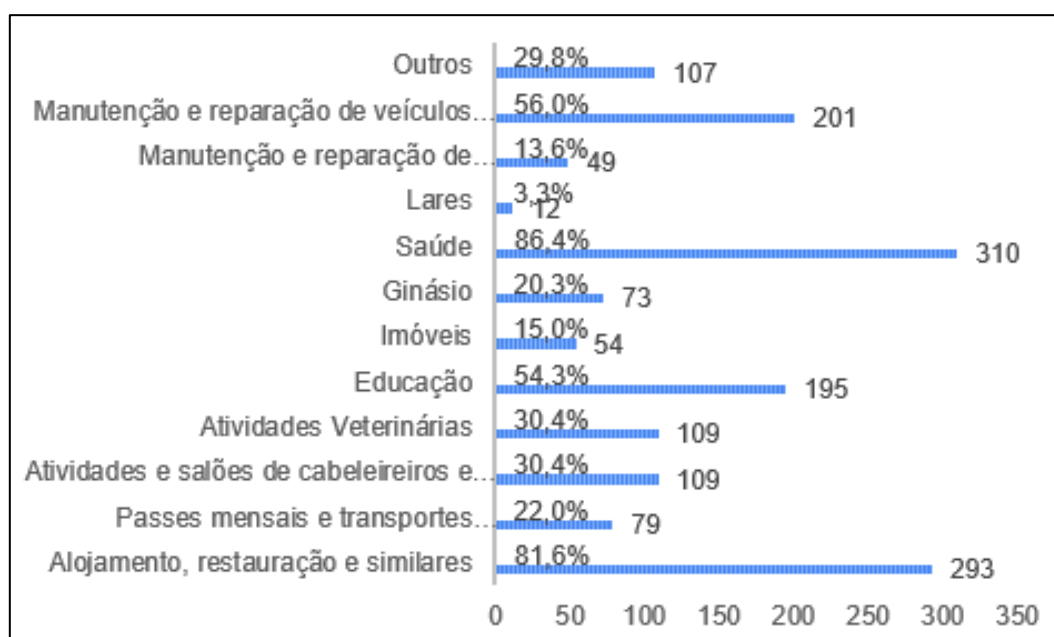
Figura 4.9 – Número médio semanal de faturas solicitadas com NIF



Fonte: Elaboração própria

Como visto anteriormente, alguns setores de atividade conferem benefício fiscal em sede de IRS e, assim, torna-se pertinente perceber se os contribuintes solicitam mais faturas com NIF nestes setores. Conforme reproduzido na Figura 4.10, é possível observar que os quatro setores em que são solicitadas mais faturas com a inclusão do NIF são, por ordem crescente: i) saúde; ii) alojamento, restauração e similares; iii) manutenção e reparação de veículos automóveis; e iv) educação.

Figura 4.10 – Solicitação de fatura com NIF por setor de atividade



Fonte: Elaboração própria

De forma a aferir quais os fatores que mais influenciam os inquiridos a solicitar, ou não, fatura com NIF, foram colocadas duas questões que incluíam alguns fatores com eventual peso aquando da tomada de decisão e cujos resultados estão plasmados na Tabela 4.2. Em ambas foram utilizadas escalas de Likert com 5 pontos (1 – nenhuma influência a 5 – influência máxima), uma vez que estas permitem a medição do grau de concordância do inquirido em relação a uma determinada afirmação ou séries de afirmações.

Relativamente aos fatores com maior influência na solicitação de NIF nas faturas de bens e/ou serviços que os inquiridos adquirem, são o aumento nas deduções à coleta e consequente contributo para um possível reembolso de IRS e a garantia de que os impostos pagos são entregues ao Estado, o que transmite uma consciência fiscal elevada por parte dos inquiridos. Por outro lado, o sorteio “Fatura da Sorte” revela ser o fator com menor influência, o que demonstra que esta medida do Estado não está, provavelmente, a gerar o retorno desejado.

Quanto aos fatores influenciadores para a não inclusão do NIF nas faturas, a aquisição de bens e/ou serviços de valor reduzido e a inexistência de benefício fiscal para o IRS são os que têm maior importância, o que demonstra a preocupação dos inquiridos com o benefício fiscal obtido através das despesas efetuadas em determinados setores. Em sentido contrário, o facto de não saber o NIF é o fator que apresenta a média mais baixa, o que pode levar a concluir que o cartão E-fatura poderá estar a surtir efeitos.

Tabela 4.2 – Fatores que influenciam o pedido de fatura com/sem NIF

Fatores	Média
Fatores que influenciam o pedido de fatura com NIF	
Aumento das deduções à coleta e consequente contributo para um possível reembolso de IRS	4,21
Garantia de que os impostos pagos são entregues ao Estado	3,43
Possibilidade de destinar uma parte do imposto suportado a instituições sem fins lucrativos	2,82
Expetativas das pessoas que me são próxima	1,87
Sorteio "Fatura da Sorte"	1,85
Fatores que influenciam o pedido de fatura sem NIF	
Aquisição de bens e/ou serviços de valor reduzido	3,08
Inexistência de benefício fiscal para o setor onde se insere a despesa	2,98
Proximidade com o vendedor/prestador de serviço	2,52
Preguiça	2,24
Possibilidade de deteção de incongruências entre o rendimento auferido e o consumo efetuado	1,79
Fila muito grande de pessoas atrás de mim	1,65
Vergonha	1,29
Não saber o NIF	1,26

Fonte: Elaboração própria

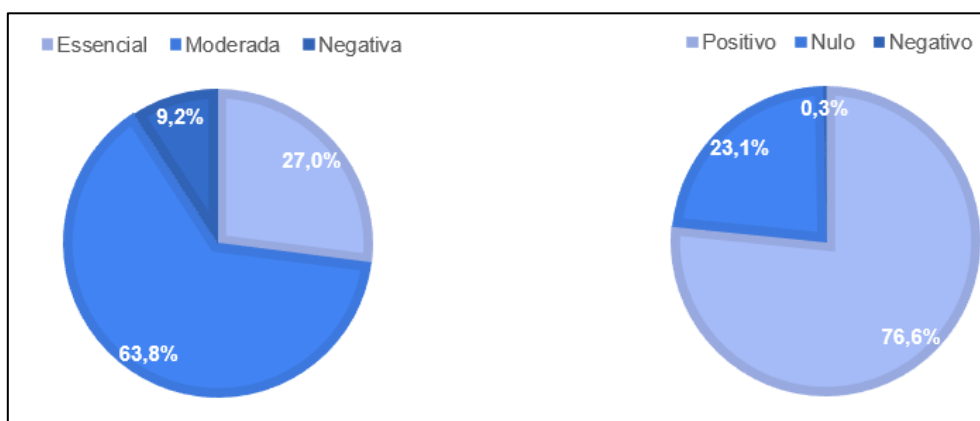
Dos 359 inquiridos, 97% (348) afirmaram conhecer o Portal E-fatura, contra apenas 3% que manifestação o seu desconhecimento, o que leva a crer que a utilização do referido portal é já uma constante no dia-a-dia dos inquiridos. Ainda assim, a maioria, 45% afirma que raramente acede ao Portal E-fatura, logo seguido dos inquiridos que acedem algumas vezes por mês (35%), seguidos dos que acedem algumas vezes por semana (9%). Os inquiridos que acedem diariamente ao portal representam 6% e, por último, os inquiridos que nunca acedem ao portal E-fatura representam 5%.

De forma a responder à questão que incentiva este estudo, tornou-se pertinente perceber se os inquiridos consideravam o sistema E-fatura uma importante medida de combate à fraude e evasão fiscal e, assim, se cumpre o seu propósito e de que forma a implementação deste sistema impactou a receita fiscal em Portugal.

Através da análise à Figura 4.11, conclui-se que a maioria dos inquiridos (63.8%) considera que o sistema E-fatura tem um impacto moderado no combate à fraude e evasão fiscais. Já no que diz respeito ao impacto da implementação do sistema E-fatura nas receitas fiscais, 76.6% dos inquiridos percecionam um efeito positivo, enquanto 23.1% percecionam um impacto nulo, havendo apenas um inquirido a manifestar uma influência negativa do sistema nas receitas fiscais, representando 0.3%.

Com base nas respostas dadas a estas duas questões, poder-se-á concluir que, de um modo geral, o sistema E-fatura é considerado um sistema que influencia positivamente a receita fiscal. Contudo, também indicia que há ainda algum trabalho a desenvolver para que os contribuintes tenham consciência de que este sistema ajuda, efetivamente, a combater a fraude e evasão fiscais.

Figura 4.11 – Importância do E-fatura no combate à fraude e o seu impacto nas receitas



Fonte: Elaboração própria

Na última pergunta do inquérito, foram formuladas várias afirmações de forma a avaliar o grau de concordância dos inquiridos em relação a vários aspetos do E-fatura. Foi utilizada uma escala de Likert com 5 pontos (1 – discordo totalmente a 5 – concordo totalmente) e os resultados estão plasmados na Tabela 4.3. Da sua análise, poder-se-á concluir que a grande maioria dos inquiridos considera o portal E-fatura uma ferramenta útil para o acompanhamento do valor apurado das deduções à coleta no IRS. Pela média das respostas é evidente, também, que existe consciência fiscal entre os inquiridos, uma vez que a média é alta na segunda, terceira e quinta afirmações. Tal como já mencionado anteriormente, os benefícios atribuídos em alguns setores de atividade para efeito de IRS são um motivo incentivador, uma vez que o contribuinte pensa nos benefícios que irá ter em sede de IRS, como elucida a questão 4.

Dois fatores que podem ter algum peso nesta temática são a idade e a escolaridade do contribuinte, dada a média obtida nas afirmações 6 e 7. A escolaridade das pessoas é um fator que poderá influenciar os contribuintes, uma vez que os deixa mais instruídos e com maior responsabilidade fiscal. Já a idade pode ser um fator negativo, uma vez que as pessoas mais velhas são mais reticentes à mudança.

De um modo geral, as respostas às afirmações levam-nos a concluir que o sistema E-fatura está cada vez mais enraizado na cultura portuguesa, o que é reforçado com a média apresentada na afirmação número 14, uma vez que a resposta é colocada na negativa, e, assim, podemos concluir que os inquiridos consideram que a criação do sistema E-fatura aumentou o número de faturas que solicitam com NIF.

Tabela 4.3 – Perceção dos inquiridos em relação ao E-fatura

	Afirmações	Média
1	O portal E-fatura é uma ferramenta útil para que os contribuintes possam ir acompanhando o montante apurado das deduções à coleta no IRS	4.17
2	O combate à evasão fiscal e economia paralela não é um exclusivo do Estado ou da AT mas também de todos os cidadãos	3.89
3	Solicitar o NIF nas faturas é um ato de cidadania	3.84
4	Sempre que solicito faturas com NIF, penso nos benefícios que vou ter ao nível do IRS	3.48

(continua)

Afirmações		Média
5	O sistema E-fatura é um programa de combate ao incumprimento fiscal e que visa garantir uma justa repartição do esforço fiscal	3.47
6	A escolaridade da população influencia o pedido da fatura com NIF	3.44
7	As gerações mais velhas apresentam uma resistência maior em solicitar faturas com NIF	3.44
8	Confio na informação disponibilizada no portal E-fatura, pelo que não sinto a necessidade de confirmar os dados apresentados	3.19
9	Sempre que solicito fatura com NIF, penso que estou a contribuir para o aumento da receita fiscal	3.13
10	O sistema E-fatura está cada vez mais enraizado na sociedade portuguesa	3.50
11	A situação perante o trabalho (ser trabalhador por conta ou de outrem) não influencia o ato de solicitar, ou não, faturas com NIF	3.09
12	Não é um bom princípio a atribuição de um prémio (fatura da sorte) para que os contribuintes cumpram com o seu dever de cidadania	3.04
13	A criação do sistema E-fatura não alterou a consciência e a cidadania fiscal dos contribuintes	2.90
14	A criação do sistema E-fatura não aumentou o número de faturas com NIF que solicito	2.77
15	O portal E-fatura não é intuitivo e fácil de utilizar	2.29

Fonte: Elaboração própria

Capítulo V – Conclusões

Esta dissertação assumiu como principal objetivo analisar o impacto do sistema E-fatura na receita fiscal portuguesa. Para tal, foi necessário compreender os efeitos que este sistema tem produzido ao longo da sua vigência e o grau de concretização dos objetivos definidos. Por outro lado, pretendeu-se também perceber a relação dos contribuintes com este sistema tecnológico, recolhendo dados junto destes de forma a apurar se a introdução do E-fatura teve alguma influência aquando da sua solicitação de número de identificação fiscal nas faturas, por forma a concluir o real impacto desta medida junto dos inquiridos.

Na revisão de literatura, foram destacados conceitos que se tornaram relevantes para garantir uma melhor compreensão da pertinência deste estudo, bem como das questões apresentadas. Os conceitos mais relevantes analisados foram o planeamento fiscal, a fraude e elisão fiscal e a economia informal. O planeamento fiscal, que não apresenta consensualidade quanto à sua definição é, no nosso entendimento e como regra geral, um ato lícito na via do conhecimento da lei para obter uma poupança fiscal. Ainda assim, existem atos que passam para lá da licitude, fazendo com que o planeamento fiscal ultrapasse os limites da lei. A fraude fiscal representa uma prática ilegal, uma vez que visa o não pagamento dos impostos e, assim, punida por lei. Por sua vez, a elisão fiscal utiliza técnicas e estratégias que são permitidas por lei. Contudo, são atípicas e abusivas, e pretendem diminuir o peso da carga fiscal, ou seja, ainda que respeite a letra da lei, não respeita o seu espírito. A economia informal representa um conceito de preocupação global e é composta por todas as transações que não contemplam o requisito formal da emissão da fatura e o não pagamento do imposto devido ao Estado.

Foi quando o país entrou numa crise bastante grave que o Estado teve a necessidade de reforçar o combate à fraude e elisão fiscal e à economia informal. Neste sentido, ainda na revisão de literatura, foram analisados os Planos Estratégicos de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira. Estes planos apresentam os seus objetivos, de forma clara e objetiva, onde, entre muitas alterações, surgiu a modificação às regras de faturação e que viria a dar origem ao sistema E-fatura. A introdução deste sistema fez também com o que os consumidores finais passassem a ter um papel muito mais relevante no combate aos incumprimentos fiscais e à economia paralela, criando um incentivo fiscal em sede de

IRS de forma a promover os seus deveres de cidadania através da exigência de fatura por cada transação que realizassem.

No quarto capítulo foram expostos os dados estatísticos oriundos de fontes oficiais como os relatórios da AT, os sucessivos relatórios sobre o combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, as estatísticas das receitas fiscais realizadas pelo INE e os dados constantes no portal E-fatura. Com a análise dos resultados expostos, concluímos que a implementação do sistema E-fatura tem sido um sucesso e que a tendência é de crescimento na solicitação de faturas com NIF por parte dos contribuintes o que gera, conseqüentemente, uma maior receita fiscal. Os dados analisados entre os anos de 2013 e 2021 apresentaram, regra geral, um crescimento entre o ano de 2013 e 2019. Contudo, devido à pandemia de Covid-19 que teve um impacto negativo bastante grande na economia, o ano de 2020 não apresentou aumento. Ainda assim, com o retomar do normal funcionamento da economia, no ano de 2021 os indicadores voltaram a aumentar.

Em março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) caracterizou o vírus SARS-CoV-2 como uma pandemia. Esta situação obrigou a medidas de contenção sanitárias severas que provocaram uma redução drástica da atividade económica em diversos setores, originando impactos sem precedentes e motivando uma resposta estruturada por parte do Governo. Foram revistas, durante o ano, as projeções económicas estabelecidas para o ano de 2020, o que naturalmente afetou profundamente a atividade económica em Portugal, tal como no resto do mundo. O contexto pandémico obrigou à adoção de medidas urgentes de contenção da crise de saúde pública e de apoio à economia, muito sustentadas na proteção do emprego. A pandemia afetou profundamente a atividade económica em 2020, tanto em Portugal como no resto do mundo. As medidas de contenção da crise de saúde pública e a atitude de precaução dos agentes económicos determinaram uma queda sem precedentes do PIB (7.6% em 2020). No entanto, para as economias desenvolvidas, o ano de 2021 foi de recuperação económica global, consequência dos progressos na vacinação e do aumento da confiança. Em Portugal assistiu-se a um crescimento de 4.9% do PIB.

Ainda no quarto capítulo foi possível analisar gráficos que corroboram esta tendência. A evolução do número de faturas emitidas e comunicadas à AT, a evolução do número de faturas emitidas a consumidores finais, a evolução de faturas emitidas com benefício em

sede de IRS, os valores anuais de IVA nos setores de atividade com benefício fiscal bem como o número de documentos de transporte eletrónicos comunicados seguem sempre a tendência do crescimento entre 2013 e 2019, diminuição em 2020 e aumento em 2021.

A carga fiscal é maioritariamente composta por impostos indiretos, que no ano de 2022 representavam 42.1% do total da carga fiscal, seguidos dos impostos diretos (29.5%) e, por último, as contribuições sociais (28.4%).

No que à receita fiscal diz respeito, e à semelhança do que foi anteriormente analisado, entre os anos 2013 e 2019 assistamos a um crescimento constante e um decréscimo no ano de 2020. Ainda que no ano de 2021 o valor apresentado seja inferior ao ano de 2019, é notória a evolução da receita fiscal, que demonstra o retomar do normal funcionamento da economia. Os impostos que, ao longo dos anos analisados tiveram mais impacto na receita fiscal foram o IVA, IRS e IRC.

Nos três impostos com maior peso na receita do País verifica-se que o IVA é o imposto que apresenta um maior peso, arrecadando nos cofres do Estado cerca de 17.728,3 milhões de euros em 2021, aproximadamente 39% do total da receita fiscal do País. O IRS apresenta cerca de 14.534,1 milhões de euros em 2021 (aproximadamente 32% das receitas) e o IRC cerca de 4.933,6 milhões de euros em 2021 (aproximadamente 11% da receita).

No que concerne à amostra, tendo em conta que a nossa base de dados foi um inquérito por questionário, recolhemos as respostas de 365 inquiridos, embora apenas tenha sido considerada uma amostra válida de 359.

Com a análise às respostas dadas pelos inquiridos, podemos concluir que, no geral, a perceção é que o sistema E-fatura teve um impacto positivo na receita fiscal portuguesa, porquanto, aparentemente, os contribuintes ficaram mais conscientes e comprometidos com os seus deveres de cidadania fiscal.

Quanto aos fatores com maior influência na solicitação de NIF nas faturas de bens e/ou serviços que os inquiridos adquirem, os fatores a que os contribuintes atribuem maior importância foram: o aumento nas deduções à coleta e conseqüente contributo para um possível reembolso de IRS e a garantia de que os impostos pagos são entregues ao Estado. Por outro lado, o sorteio “Fatura da Sorte” revelou ser o fator com menor influência, o que demonstra que esta medida do Estado não está, provavelmente, a gerar o retorno

desejado. Os fatores com maior peso para a não inclusão do NIF nas faturas foram: a aquisição de bens e/ou serviços de valor reduzido e a inexistência de benefício fiscal em sede de IRS. Em sentido contrário, o facto de não saber o NIF é o fator que apresenta a média mais baixa, o que pode levar a concluir que o cartão E-fatura poderá estar a surtir efeitos.

O portal E-fatura é um sistema popular entre os inquiridos, uma vez que dos 359 inquiridos, 97% (348) afirmaram conhecer o Portal E-fatura, contra apenas 3% que manifestaram o seu desconhecimento.

Quanto à perceção que os inquiridos têm do impacto do sistema E-fatura no combate à fraude e evasão fiscais, a maioria dos inquiridos (63.8%) considera que o sistema E-fatura tem um impacto moderado no combate, 27% consideram-no como um instrumento essencial para esse combate, enquanto apenas 9.2% consideram-no negativo.

Já no que diz respeito ao impacto da implementação do sistema E-fatura nas receitas fiscais, 76.6% dos inquiridos percecionam um efeito positivo, enquanto 23.1% percecionam um impacto nulo, havendo apenas um inquirido a manifestar uma influência negativa do sistema nas receitas fiscais, representando 0.3% do total.

No geral, os inquiridos consideram o portal E-fatura uma ferramenta útil para que os contribuintes possam ir acompanhando o montante apurado das deduções à coleta no IRS, e fatores como a idade ou a escolaridade foram considerados fatores com influência na tomada de decisão dos contribuintes.

Os inquiridos consideram que a criação do sistema E-fatura aumentou o número de faturas que solicitam com NIF, o que prova que o objetivo da implementação deste sistema está a ser cumprido e que leva, conseqüentemente, ao aumento da receita fiscal, uma vez que diminui a fraude evasão fiscal e a economia paralela.

Após todos estes dados analisados, é possível responder às questões que motivaram este estudo e que foram:

- 1) A implementação de um conjunto de medidas no âmbito do vulgarmente designado sistema E-fatura traduziu-se num crescimento de receita fiscal?
- 2) Qual a influência do sistema E-fatura no comportamento dos contribuintes individuais em Portugal?

Para a primeira pergunta, a resposta é afirmativa. Conforme os dados analisados anteriormente, a receita fiscal tem tido uma evolução constante ao longo dos anos com a exceção do ano de 2020. Contudo, este decréscimo de receita prende-se diretamente com a crise pandémica que se viveu.

Para a segunda questão, podemos concluir, através da análise das respostas do questionário, que o sistema E-fatura é um sistema enraizado entre os inquiridos e que, ao nível da consciência fiscal, teve um impacto muito positivo nos inquiridos, porquanto levou ao aumento do número de faturas que solicitam com o seu NIF. Ainda assim, existe ainda trabalho a fazer no que toca a outras medidas implementadas, como o sorteio “Fatura da Sorte”.

Ao longo da análise dos dados do inquérito, ainda que em síntese, é visível a existência de algumas limitações associadas ao presente estudo, nomeadamente, o facto dos dados não terem sido tratados estatisticamente, limitando-se à análise descritiva, e o facto da amostra recolhida não ser representativa da população e, portanto, não passível de extrapolação para a população em geral. Assim, no futuro, seria interessante ampliar a amostra em termos de número de inquiridos e, também, fazer uma análise estatística dos resultados obtidos.

Referências bibliográficas

- Afonso, Ó. (2014). *A Economia Não-Registada em Portugal*. Observatório de Economia e Gestão de Fraude. <https://obegef.pt/wordpress/wp-content/uploads/2014/12/ApresentacaoIndice2013.pdf>
- Alves, F. (2021). *O cumprimento fiscal dos contribuintes individuais em Portugal à luz da Teoria do Comportamento Planeado: um modelo preditivo com equações estruturais* (Tese de Doutoramento). <http://hdl.handle.net/10400.1/18494>
- Arsénio, A. R. V. (2017). *Combate à evasão fiscal em Portugal: Impacto da implementação do sistema E-fatura* (Dissertação de Mestrado). <http://hdl.handle.net/10400.26/22185>
- Assembleia da República (2021). *Constituição da República Portuguesa. Edição Especial – 2021*. Divisão de Edições da Assembleia da República. <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/crp-2021-net.pdf>
- Autoridade Tributária e Aduaneira (2013). Relatório de Atividades – 2013. https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/at/Instrumentos_Gestao/Relatorio_atividades/Documents/RA_AT_2013.pdf
- Autoridade Tributária e Aduaneira (2023a). *Regime Geral das Infrações Tributárias*. https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documents/RGIT.pdf
- Autoridade Tributária e Aduaneira (2023b). *Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares*. https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documents/CIRS.pdf
- Autoridade Tributária e Aduaneira, *Relatórios de Atividades* https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/at/Instrumentos_Gestao/Relatorio_atividades/Pages/default.aspx
- Carlos, A. B. (2022). *Impostos – Teoria Geral*. Almedina.
- Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro do Ministério das Finanças e do Plano – Secretaria de Estado do Orçamento. *Diário da República n.º 297/1984, 1.º Suplemento, Série I, 12-44*. <https://files.diariodarepublica.pt/1s/1984/12/29701/00120044.pdf>

Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 277/88, 1.º Suplemento, Série I, 2-35.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/1988/11/27701/00020035.pdf>

Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 277/88, 2.º Suplemento, Série I, 38-71.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/1988/11/27702/00380071.pdf>

Decreto-Lei n.º 147/2003, de 11 de julho do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 148/2003, Série I-A, 3928-3934.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2003/07/158a00/39283934.pdf>

Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de dezembro do Ministério das Finanças e da Administração Pública. *Diário da República* n.º 243/2006, Série I, 8502-8510.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2006/12/24300/85028510.pdf>

Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 239/2011, Série I, 5301-5304.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2011/12/23900/0530105304.pdf>

Decreto-Lei n.º 197/2012, de 24 de agosto do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 164/2012, Série I, 4656-4666.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2012/08/16400/0465604666.pdf>

Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 164/2012, Série I, 4666-4677.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2012/08/16400/0466604677.pdf>

Decreto-Lei n.º 26-A/2014, de 17 de fevereiro do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 33/2014, 1.º Suplemento, Série I, 2-5.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2014/02/03301/0000200005.pdf>

Despacho n.º 8/2022-XXIII, de 13/12, do SEAF
https://www.occ.pt/fotos/editor2/despacho_seaf_8_2022_xxiii.pdf

Instituto Nacional de Estatística (2023). *Estatísticas das Receitas Fiscais 1995-2022*.
https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquas&DESTAQUE_Sdest_boui=590196421&DESTAQUESmodo=2

Lei n.º 42/83 de 31 de dezembro da Assembleia da República. *Diário da República* n.º 301/1983, 2.º Suplemento, Série I, 10-43.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/1983/12/30102/00100043.pdf>

Lei n.º 106/88, de 17 de setembro da Assembleia da República. *Diário da República* n.º 216/88, Série I, 3820-3826.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/1988/09/21600/38203826.pdf>

Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro da Assembleia da República. *Diário da República* n.º 250/2005, 1.º Suplemento, Série I-A, 2-361.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2005/12/250a01/00020361.pdf>

Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril da Assembleia da República. *Diário da República* n.º 82/2010, 1.º Suplemento, Série I, 66-384.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2010/04/08201/0006600384.pdf>

Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro da Assembleia da República. *Diário da República* n.º 250/2011, 1.º Suplemento, Série I, 48-244.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2011/12/25001/0004800244.pdf>

Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro da Assembleia da República. *Diário da República* n.º 252/2014, 2.º Suplemento, Série I, 339-418.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2014/12/25202/0033900418.pdf>

Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto da Assembleia da República. *Diário da República* n.º 160/2017, Série I, 4871-4882.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2017/08/16000/0487104882.pdf>

Leitão, H. M. (2020). *Lei Geral Tributária – Anotada e Comentada*. Librum Editora.

Malta, D. M. (2020). *O impacto do sistema e-fatura nas receitas fiscais e na atividade do Contabilista Certificado* (Dissertação de Mestrado).
https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17735/1/Diogo_Malta_MCF_2020.pdf

Nabais, J. C. (2019). *Direito Fiscal* (11.ª ed.). Almedina.

OECD (2023). *Taxing Wages 2023: Indexation of Labour Taxation and Benefits in OECD Countries*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/8c99fa4d-en>

Oliveira, M. F. (2011). *METODOLOGIA CIENTÍFICA: um manual para a realização de pesquisas em administração*.
https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf

Pereira, M. H. F. (2023). *Fiscalidade* (7.ª ed.). Almedina.

Portaria n.º 44-A/2014, de 20 de fevereiro do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 36/2014, 1.º Suplemento, Série I, 2-7.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2014/02/03601/0000200007.pdf>

Portaria n.º 302/2016, de 2 de dezembro do Ministério das Finanças. *Diário da República* n.º 231/2016, Série I, 4273-4379.
<https://files.diariodarepublica.pt/1s/2016/12/23100/0427304379.pdf>

PricewaterhouseCoopers Portugal (2023). *Guia Fiscal 2023 – IRS*.
<https://www.pwc.pt/pt/pwcinforfisco/guia-fiscal/2023/irs.html>

República Portuguesa (2011). *Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2012-2014)*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

República Portuguesa (2013). *Relatório de Atividades Desenvolvidas: Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras – 2013*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953556c4d5a5763765130394e4c7a564454305a425543394562324e31625756756447397a51574e3061585a705a47466b5a554e7662576c7a633246764c7a55354e4441774e544d334c545130597a55744e4745775a5330344e446b794c5749785a6a557a4d54637a5a5467794d6935775a47593d&fich=59400537-44c5-4a0e-8492-b1f53173e822.pdf&Inline=true>

República Portuguesa (2015a). *Relatório de Atividades Desenvolvidas: Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras – 2014*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
<https://www.historico.portugal.gov.pt/media/12887600/20150701-mf-rel-fraude-evasao-fiscal-2014.pdf>

República Portuguesa (2015b). *Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2015-2017)*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/at/Instrumentos_Gestao/PECFEFA/Documents/Plano_Estrategico_Combate_Fraude_Fiscal_Aduaneira_2015_2017.pdf

República Portuguesa (2018a). *Relatório de Atividades Desenvolvidas “Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras” – 2017*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/documento?i=relatorio-do-combate-a-fraude-e-evasao-fiscais-e-aduaneiras-2017>

República Portuguesa (2018b). *Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira (2018-2020)*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/at/Instrumentos_Gestao/PECFEFA/Documents/PECFEFA_2018_2020.pdf

República Portuguesa (2019). *Relatório de Atividades Desenvolvidas de “Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras” – 2018*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/documento?i=relatorio-de-atividades-desenvolvidas-de-combate-a-fraude-e-evasao-fiscais-e-aduaneiras>

República Portuguesa (2021a). *Relatório de Atividades Desenvolvidas de “Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras” – 2020*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=relatorio-combate-a-fraude-e-evasao-fiscais-e-aduaneiras-2020>

República Portuguesa (2021b). *Adenda 2021-2022 ao Plano Estratégico de combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira 2018-2020*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/at/Instrumentos_Gestao/PECFEFA/Documents/Adenda_2021_2022_PECFEFA_2018_2020.pdf

República Portuguesa (2022). *Relatório sobre o Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras – 2021*. Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/documento?i=relatorio-sobre-o-combate-a-fraude-e-evasao-fiscais-e-aduaneiras-2021->

Silva, D. A. A. (2019). *A fraude fiscal e o “E-fatura” em Portugal* (Dissertação de Mestrado).
https://sigarra.up.pt/fep/pt/pub_geral.pub_view?pi_pub_base_id=363549

Soares, C., & Afonso, Ó. (2019). The Non-Observed Economy in Portugal: The monetary model and the MIMIC model. *Metroeconomica*, 70(1), 172–208.
<https://doi.org/10.1111/meca.12235>

Vasques, S. (2022). *Manual de Direito Fiscal* (2.^a ed.). Almedina.

Apêndice I – Questionário

O objetivo deste questionário, realizado no âmbito da elaboração da dissertação do mestrado em Fiscalidade da Universidade do Algarve, é o de avaliar a influência do sistema E-fatura no comportamento dos contribuintes individuais em Portugal.

A sua **participação é voluntária**, no entanto, para que os resultados sejam significativos, é necessário obter o maior número possível de respostas.

Não há respostas certas ou erradas em nenhuma das questões, mas para que as suas respostas possam ser úteis, é necessário que assinale em todas elas a resposta que melhor descreve a sua opinião.

As suas **respostas serão anónimas e tratadas com a máxima confidencialidade** e os dados, tratados de forma agregada, serão somente utilizados em âmbito académico.

O preenchimento da totalidade do questionário não deverá ultrapassar 10 minutos.

Para esclarecer quaisquer dúvidas e/ou apresentar sugestões, queira entrar em contacto através do endereço a44469@ualg.pt (Ana Catarina Galvão). Todas as mensagens serão lidas e tidas em devida consideração.

MUITO OBRIGADA PELA SUA PARTICIPAÇÃO!

1. Dá o seu consentimento para prosseguir para o questionário?

- Sim
- Não
-

PARTE A

2. Género *[Marcar apenas uma oval]*

- Feminino
- Masculino
- Outro

3. Faixa etária *[Marcar apenas uma oval]*

- Inferior a 24 anos
- 25 – 44 anos
- 45 – 64 anos
- Superior a 65 anos

4. Nível de qualificação *[Marcar apenas uma oval]*

- Ensino Básico (até ao 9.º ano) ou inferior
- Ensino Secundário (até ao 12.º ano)
- Ensino pós-secundário não conferente de grau
- Ensino Superior

5. Situação laboral *[Marcar apenas uma oval]*

- À procura do 1.º emprego
- Trabalhador por conta de outrem
- Trabalhador por conta própria
- Pensionista/reformado(a)
- Outra situação. Qual?

6. Qual das seguintes descrições se aproxima mais do que sente relativamente ao seu rendimento atual? *[Marcar apenas uma oval]*

- O rendimento atual permite viver confortavelmente
- O rendimento atual dá para viver razoavelmente
- É difícil viver com o rendimento atual
- É muito difícil viver com o rendimento atual

PARTE B

7. Já teve alguma formação em fiscalidade ou outra área conexas? *[Marcar apenas uma oval]*

- Sim
- Não

8. Qual o meio pelo qual recebe mais informação acerca do sistema fiscal português? *[Marcar apenas uma oval]*

- Televisão
- Jornais e revistas
- Internet
- Familiares e amigos
- Portais da Administração Pública (ex.: Portal das Finanças, Portal E-fatura, etc.)
- Outra. Qual?

9. Quantas faturas com número de identificação fiscal (NIF) solicita, em média, por semana? *[Marcar apenas uma oval]*

- Nenhuma
- Até 7
- Entre 8 e 14
- Entre 15 e 21
- Entre 22 e 30
- Mais de 30

10. Em que setores de atividade solicita, habitualmente, fatura com NIF?

[Pode assinalar mais do que uma resposta]

- Alojamento, restauração e similares
- Aquisição de passes mensais ou de bilhetes de utilização de transportes públicos coletivos
- Atividades e salões de cabeleireiros e institutos de beleza
- Atividades veterinárias
- Educação
- Ginásios
- Imóveis
- Lares
- Manutenção e reparação de motociclos, de suas peças de acessórios
- Manutenção e reparação de veículos automóveis
- Saúde
- Outros

11. Em que medida os fatores abaixo mencionados têm influência na solicitação de NIF nas faturas de bens e/ou serviços que adquire.

[1 – Nenhuma influência a 5 = Influência máxima]

- Aumento das deduções à coleta e consequente contributo para um possível reembolso de IRS
- Garantia de que os impostos pagos são entregues ao Estado
- Possibilidade de destinar uma parte do imposto suportado a instituições sem fins lucrativos
- Sorteio “Fatura da sorte”
- Expetativas das pessoas que me são próximas

12. Em que medida os fatores abaixo mencionados têm influência para que não solicite NIF nas faturas de bens e/ou serviços que adquire.

[1 – Nenhuma influência a 5 = Influência máxima]

- Aquisição de bens e/ou serviços de valor reduzido
- Proximidade com o vendedor/prestador do serviço
- Preguiça
- Não saber o NIF de memória
- Vergonha
- Fila muito grande de pessoas atrás de mim
- Inexistência de benefício fiscal para o setor onde se insere a despesa
- Possibilidade de deteção de incongruências entre o rendimento auferido e o consumo efetuado

13. Conhece o portal E-fatura? *[Marcar apenas uma oval]*

- Sim
- Não

14. Com que frequência acede ao portal E-fatura? *[Marcar apenas uma oval]*

- Diariamente
- Algumas vezes por semana
- Algumas vezes por mês
- Raramente
- Nunca

15. Qual a importância que atribui ao sistema E-fatura no combate à fraude e evasão fiscais? *[Marcar apenas uma oval]*

- O sistema E-fatura é um instrumento essencial no combate à fraude e evasão fiscais
- O sistema E-fatura contribui moderadamente para o combate à fraude e evasão fiscais
- O sistema E-fatura não contribui para o combate à fraude e evasão fiscais

16. Qual a sua perceção sobre o impacto da implementação do sistema E-fatura nas receitas fiscais? *[Marcar apenas uma oval]*

- Desde a sua implementação, o sistema E-fatura teve um impacto positivo nas receitas fiscais
- Desde a sua implementação, o sistema E-fatura teve um impacto nulo nas receitas fiscais
- Desde a sua implementação, o sistema E-fatura teve um impacto negativo nas receitas fiscais

17. Indique, para cada afirmação, o seu nível de concordância.

[1 – Discordo totalmente a 5 – Concordo totalmente]

- O sistema E-fatura é um programa de combate ao incumprimento fiscal e que visa garantir uma justa repartição do esforço fiscal
- A criação do sistema E-fatura não alterou a consciência e a cidadania fiscal dos contribuintes
- Não é um bom princípio a atribuição de um prémio (fatura da sorte) para que os contribuintes cumpram com o seu dever de cidadania
- O sistema E-fatura está cada vez mais enraizado na sociedade portuguesa
- O combate à evasão fiscal e economia paralela não é um exclusivo do Estado ou da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), mas também de todos os cidadãos
- O portal E-fatura é uma ferramenta útil para que os contribuintes possam ir acompanhando o montante apurado das deduções à coleta no IRS
- O portal E-fatura não é intuitivo e fácil de utilizar
- Confio na informação disponibilizada no portal E-fatura, pelo que não sinto a necessidade de confirmar os dados apresentados
- Solicitar o NIF nas faturas é um ato de cidadania

- A situação perante o trabalho (ser trabalhador por conta ou de outrem) não influencia o ato de solicitar, ou não, faturas com NIF
- A escolaridade da população influencia o pedido da fatura com NIF
- As gerações mais velhas apresentam uma resistência maior em solicitar faturas com NIF
- A criação do sistema E-fatura não aumentou o número de faturas com NIF que solicito
- Sempre que solicito faturas com NIF, penso nos benefícios que vou ter ao nível do IRS
- Sempre que solicito fatura com NIF, penso que estou a contribuir para o aumento da receita fiscal