



# **Os Impactos da Fraude Fiscal na Sociedade Portuguesa**

**Rúben Miguel Sousa Correia**

**Dissertação de Mestrado**

**Mestrado em Contabilidade e Finanças**

**Porto – 2016**

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO  
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**



# **Os Impactos da Fraude Fiscal na Sociedade Portuguesa**

**Rúben Miguel Sousa Correia**

**Dissertação de Mestrado  
apresentado ao Instituto de Contabilidade e Administração do Porto para  
a obtenção do grau de Mestre em Contabilidade e Finanças, sob  
orientação de Gabriela Pinheiro**

**Porto – 2016**

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO  
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**

# Resumo

O paradigma da evasão e fraude fiscais é uma matéria de vulto, sendo reconhecido pela generalidade dos cidadãos o impacto negativo que tais situações têm nas contas públicas das nações, e não só, no próprio funcionamento da democracia.

Sendo certo que as primeiras análises correspondem, naturalmente, aos problemas que a diminuição inapropriada de receita pública comporta, é também verdade que estes problemas são uma oportunidade para incrementar o controlo relativo às receitas. Com efeito, estas infrações fiscais são a causa para endurecer medidas legislativas e para a criação de novas estruturas que monitorizem determinadas atividades tributárias.

Assim, esta dissertação procura, para além de distinguir os conceitos inerentes às práticas de planeamento fiscal, dissecar os aspetos – negativos e positivos – que a ação ou omissão de comportamentos por parte dos contribuintes origina no seio decisores políticos uma reação que trará consequências na economia portuguesa.

**Palavras chave:** Evasão fiscal - Fraude fiscal – Paraísos Fiscais - Planeamento Fiscal.

# Abstract

The paradigm of tax evasion and fraud is a matter of major and is recognized by the majority of citizens the negative impact that such situations are in the public accounts of nations, and not only in the very functioning of democracy.

It being understood that the first analyzes correspond, of course, to the problems that inappropriate decrease in public revenue behaves, it is also true that these problems are an opportunity to increase control on the revenue. Indeed, these tax offenses are the cause to toughen legislation and the creation of new structures to monitor certain tax activities.

This dissertation seeks, in addition to distinguish the concepts of tax planning practices, dissect aspects - negative and positive - that the act or omission of behavior by taxpayers originates within policy makers a reaction that will bring consequences in the economy Portuguese.

**Key words:** Tax evasion - tax fraud – Offshores - Tax planning

# Lista de Abreviaturas

AT - Autoridade Tributária e Aduaneira

CIMI - Código sobre o Imposto Municipal sobre Imóveis

CINN - Centro Internacional de Negócios da Madeira

CIRC - Código sobre o Imposto sobre o Rendimento de Pessoas

Coletivas

CIRS - Código sobre o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas

Singulares

CRP - Constituição da República Portuguesa

GNR - Guarda Nacional Republicana

IAPMEI - Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à

Inovação

IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis

IRC - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas

IRS - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares

IVA - Imposto sobre o Valor Acrescentado

LGT - Lei Geral Tributária

NIF - Número de Identificação Fiscal

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Económico

PIB - Produto Interno Bruto

PSP - Polícia de Segurança Pública

RGIT - Regime Geral das Infrações Tributárias

SNS - Sistema Nacional de Saúde

ZFM - Zona Franca da Madeira

# Índice geral

Resumo .....	ii
Abstract .....	iii
Lista de Abreviaturas .....	iv
Índice geral.....	v
Índice de figuras e tabelas.....	vii
Introdução .....	1
Capítulo I – Definição de Fraude .....	2
1.1. Fraude Fiscal .....	5
1.1.1. Dados estatísticos de fraude fiscal em Portugal .....	7
1.2. Atuação do Governo e da AT no combate à fraude fiscal.....	9
1.3. Definições Conexas .....	10
1.3.1. Evasão e Elisão Fiscal .....	11
1.3.2. Planeamento Fiscal.....	12
1.3.3. Paraísos Fiscais .....	13
Capítulo II – Economia Paralela.....	15
2.1. Definição .....	16
2.2. A economia oculta em Portugal.....	18
Capítulo III – Paraísos Fiscais.....	20
3.1. Lista dos Paraísos Fiscais .....	21
3.2. Normas anti abuso .....	22
3.3. Centro Internacional de Negócios da Madeira .....	27
Capítulo IV – Medidas de combate à fraude fiscal.....	31
4.1. Plano de ação em Portugal .....	32
4.1.1. Medidas implementadas .....	33
4.1.2. Agentes intervenientes no combate à fraude fiscal .....	35
4.1.2.1. Papel dos Contabilistas e Auditores.....	35
4.1.2.2. Papel dos reguladores de profissões.....	36
4.1.3. Inspeção Tributária.....	37
Capítulo V – Justiça Fiscal .....	38
5.1. Orçamento de Estado .....	43
Capítulo VI – A face oculta da Fraude .....	45

<b>6.1. Perspetivas Negativas .....</b>	<b>46</b>
<b>6.2. Perspetivas Positivas.....</b>	<b>47</b>
<b>6.3. Concretização dos aspetos positivos .....</b>	<b>49</b>
<b>6.3.1. Sistema Nacional de Saúde.....</b>	<b>50</b>
<b>6.3.2. PSP.....</b>	<b>50</b>
<b>6.3.3. GNR.....</b>	<b>51</b>
<b>6.3.4. Observatório de Economia e Gestão de Fraude .....</b>	<b>51</b>
<b>6.3.5. Centro de Investigação de Direito Europeu, Económico, Financeiro e     Fiscal.....</b>	<b>52</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>53</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>54</b>

# Índice de figuras e tabelas

Figura 1: Estimativa de Evasão e Fraude Fiscal em Portugal .....	7
Figura 2: Faturas Emitidas e Comunicadas .....	8
Figura 3: Faturas com NIF Emitidas a Consumidores Finais.....	8
Tabela 1: Estimativa da Economia Oculta em Portugal .....	18
Tabela 2: Normas Anti Abuso - CIRC .....	23
Tabela 2: Normas Anti Abuso - CIRS.....	25
Tabela 3: Resumo Paraísos Fiscais e Centro Internacional de Negócios da Madeira ....	29



# Introdução

O presente trabalho intitulado como “Os impactos da fraude fiscal na sociedade portuguesa” pretende revelar os contornos que envolvem a fraude fiscal.

O primeiro capítulo define o que se entende por fraude fiscal à vista de vários autores, discrimina dados estatísticos quanto à estimativa do valor da fraude fiscal em Portugal, bem como qual a atuação do Governo perante tal problemática.

Ainda neste capítulo definem-se conceitos como evasão e elisão fiscal, planeamento fiscal, e o que se entende por paraísos fiscais.

De seguida, o segundo capítulo versa sobre a economia paralela, qual o seu impacto na economia portuguesa.

O capítulo terceiro foi destinado à questão que envolve os paraísos fiscais, fazendo menção à lista que Portugal considera estar presente os países com um regime fiscal claramente mais favorável.

Ainda neste capítulo encontram-se evidenciadas as normas anti abuso previstas na legislação fiscal portuguesa.

O Governo não é indiferente ao problema aqui em apreço, por conseguinte o capítulo 4, vem descrever quais as medidas implementadas para o combate à fraude fiscal.

Estas medidas são aplicadas para que seja repostos o sentimento de justiça fiscal perante todos os cidadãos, assunto este desenvolvido no capítulo 5.

Por último, o capítulo 6 demonstra todos os impactos quer negativos quer positivos da fraude fiscal. É nossa pretensão evidenciar que também a fraude fiscal, sendo um conceito por si só negativo, pode gerar aspetos positivos.

# **Capítulo I - Definição de Fraude**

É do senso-comum, mas também etimologicamente, que o termo fraude<sup>1</sup> tem uma conotação negativa. Tal pode mesmo ser comprovado com recurso ao dicionário da língua portuguesa<sup>2</sup>, onde se define fraude como sendo um:

- “1. ato de má-fé praticado com o objetivo de enganar ou prejudicar alguém; burla; engano; logração;
2. ato ou comportamento que é ilícito e punível por lei;
3. contrabando; candonga “.

Podemos, pois, dizer que a fraude é um ato contrário aos bons costumes e valores enraizados e instituídos nas sociedades<sup>34</sup>.

De facto, concetualizando e delimitando o conceito de fraude e compreendendo os motivos para a sua ocorrência, é meio caminho andado para combater eficazmente este ato ilícito<sup>5</sup>.

Partindo desta definição abrangente de fraude fica, então, claro que para haver fraude tem de haver, no mínimo, condições latentes para obtenção de vantagens sejam elas fiscais, económicas ou outras<sup>6</sup>. Só assim se pode “justificar” a tentativa ou a consumação destas práticas.

Esta é uma condição indispensável para as ditas pessoas atuarem (prevaricadores ou defraudadores da lei como usualmente são descritos na literatura<sup>7</sup>). Sendo um ato que obriga a intervenção de pessoas não é de estranhar que haja, cada vez mais, interesse em estudar os motivos e os traços psicológicos destes atores que agem em confronto com os interesses públicos<sup>8</sup>.

É importante dissecar que quando se refere o termo fraude (genericamente, da forma como foi apresentado anteriormente) este não se confunde, ou não se deve confundir,

---

<sup>1</sup> “Fraude é um termo da linguagem corrente importado para uma utilização científica” (Pimenta, Esboço de Quantificação da Fraude em Portugal, 2009, p. 12) .

<sup>2</sup> Disponível em <http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/fraude>.

<sup>3</sup> ““Tu és uma fraude!” é um dos frequentes indicativos de conotação desfavorável dos valores sociais” (Pimenta, Esboço de Quantificação da Fraude em Portugal, 2009, p. 12).

<sup>4</sup> Para (Maciel, 2015) a fraude é um dos “maiores flagelos no mundo contemporâneo”.

<sup>5</sup> Para combater uma fraude é preciso saber que a mesma está a ocorrer (Pimenta, A Fraude, a Europa e a Crise. Desafios, 2014).

<sup>6</sup> Há quem considere que seja “um fruto apetecível, mas ilícito” (Vicente, 2008, p. 5).

<sup>7</sup> (Morgado, 2007).

<sup>8</sup> “Perceber as motivações comportamentais dos contribuintes, os fatores influenciadores, as perceções que as pessoas possuem sobre a fraude fiscal é fundamental” (Pereira, 2015, p. 7).

com a fraude fiscal<sup>9</sup>. Assim, para efeitos deste estudo, para além do conceito terminológico de fraude, importa aglutinar, em especial, dois tipos de fraude: fraude económico-financeira e fraude fiscal.

Um desenvolvimento deste substantivo conduz-nos a que fraude económico-financeira<sup>10</sup> seja “todo o acto intencional de pessoas, individuais ou colectivas, perpetrado com logro que provoca, efectiva ou potencialmente, vantagens para uns ou danos para outros e que violam as boas práticas (económicas) ou a lei”<sup>11</sup>.

A fraude fiscal está consagrada no Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT) e tipificada, quanto à sua abrangência sobre os factos que configuram tal prática. Refere o seu art.º 103.º “constituem fraude fiscal [...] 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 susceptíveis 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 colectável;
- 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”<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> O tema vai ser desenvolvido no sub-capítulo 1.1. Fraude Fiscal.

<sup>10</sup> Um dos crimes tributários corresponde a este tipo de prática segundo (Morgado & Vegar, 2013).

<sup>11</sup> (Pimenta, 2014, p. 17).

<sup>12</sup> A autora Glória Teixeira aplaude esta definição ampla de fraude tributária. Acrescentado que esta definição ampla de fraude tributária comporta outros crimes, nomeadamente a burla tributária (burla e falsificação), bem como o abuso de confiança tributário. A autora saúda o legislador por introduzir uma “Definição ampla de fraude tributária incluindo tanto as ações como omissões do contribuinte” (Teixeira, 2013, p. 179).

## 1.1. Fraude Fiscal

Para Aida Tavares<sup>13</sup> “a fraude fiscal é um fenómeno que descreve a escolha racional de agentes económicos de não pagarem o devido imposto às Finanças, o que é ilegal”.

Esta racionalidade tem um custo social que, “pese embora a incontestável importância destes tributos na consecução dos fins a que o Estado se propõe, os impostos tendem a ser vistos como custos indesejados que surgem desacompanhados de um automático incremento de bem-estar na esfera do contribuinte cumpridor”<sup>14</sup>.

O dever de pagar impostos (ou dever de cidadania a que refere o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 29, de 2008))<sup>15</sup> <sup>16</sup>está fundamentado na Constituição da República Portuguesa (CRP), mais especificamente no artigo 103.º n.º 1, “o sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza.”

Esta questão – desigualdade e redistribuição – está “no cerno do conflito político”, argumenta Thomas Piketty<sup>17</sup>.

Uma das tarefas fundamentais que são confiadas ao Estado consiste, nomeadamente, em “promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais”<sup>18</sup>.

Ao mesmo tempo, o Estado assume diversas outras funções públicas, de enorme importância. Ressalta, para o nosso caso, por exemplo, a promoção e defesa da “proteção da família”<sup>19</sup> e as “incumbências prioritárias do Estado”<sup>20</sup>.

---

<sup>13</sup> (Tavares, 2014, p. 101).

<sup>14</sup> (Moreira, 2014, p. 4).

<sup>15</sup> Se dúvidas persistirem, a Fundação Francisco Manuel dos Santos menciona que “de modo geral, sempre que os cidadãos têm património, obtêm rendimentos ou consomem, há uma relação jurídica tributária em que o Estado figura como sujeito activo, e os particulares como sujeitos passivos. Em linguagem comum, significa que ficam obrigados ao pagamento de impostos”. Disponível em <http://www.direitosedeveres.pt/q/aceso-ao-direito-e-aos-tribunais/processo-administrativo-e-fiscal-e-processo-constitucional/todos-os-cidadaos-estao-obrigados-a-pagar-os-seus-impostos-como-reagir-a-um-imposto-indevido-ou-incorrectamente->.

<sup>16</sup> Adverte António Saraiva, presidente da Confederação Empresarial de Portugal, que pagar impostos,” sendo uma inevitabilidade, tem de partir de pressupostos de razoabilidade. A sobrecarga de impostos acima do razoável a que estão sujeitas as empresas torna ainda mais difícil a sua luta pela sobrevivência”. (Saraiva, 2011)

<sup>17</sup> (Piketty, 2014, p. 11).

<sup>18</sup> Artigo n.º 9 alínea d) da CRP.

<sup>19</sup> Para maiores desenvolvimentos vide artigo 67 da CRP.

<sup>20</sup> Para maiores desenvolvimentos vide artigo 81 CRP.

Adam Smith<sup>21</sup> refere que “a economia política, considerada com um ramo da ciência de um estadista ou legislador, propõe dois objectivos distintos: em primeiro lugar, proporcionar um rédito ou uma subsistência abundante às pessoas, ou, mais propriamente, habilitá-las a obter esse rédito ou subsistência para si próprias; e, em segundo lugar, fornecer o Estado ou comunidade de um rédito suficiente para os serviços públicos.”

É por este motivo que ganha maior dimensão a fraude fiscal: provoca diminuição das atribuições e responsabilidades a que o Estado está adstrito<sup>22</sup>. O próprio Estado reconhece, através do designado Grupo para o Estudo da Política Fiscal, Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal<sup>23</sup> que “a dimensão do fenómeno da evasão, da fraude fiscal e do planeamento fiscal abusivo atingiu enormes proporções na erosão das bases fiscais nacionais”.

A par das dificuldades de levar a cabo a sua missão, eclode no seio dos contribuintes cumpridores um sentimento de injustiça<sup>24</sup> e impunidade face ao não cumprimento das suas obrigações tributárias por determinadas pessoas (os designados prevaricadores).

De modo direto, nestes termos, temos que a fraude fiscal acarreta dois problemas:

1. Dificultar a realização plena das tarefas atribuídas ao Estado; e
2. Provocar um sentimento negativo aos contribuintes que pagam os seus impostos.

Juntamente à delimitação do conceito de fraude fiscal e o conhecimento das motivações dos prevaricadores para atuarem em desconformidade com o Erário Público, é importante conhecer e acompanhar a evolução dos dados estatísticos de fraude fiscal em Portugal.

---

<sup>21</sup> (Smith, 2014, p. 717).

<sup>22</sup> A evasão fiscal é “o grande obstáculo à melhoria das condições sociais dos povos no que concerne à saúde, à educação, à justiça e outras necessidades colectivas.” (Gonçalves, 2013, p. 30)

<sup>23</sup> (Tomaz, Morais, Pardal, Reis, & Ferreira, 2009, p. 171).

<sup>24</sup> (Bravo, 2014, p. 115) refere que é nos momentos de “crise” que sobressai estas “injustiças” pelo motivo de se dar maior importância nestes momentos.

### 1.1.1. Dados estatísticos de fraude fiscal em Portugal

A fraude fiscal acarreta, como vimos, dificuldades aos países para a prossecução das suas missões e tarefas. Em Portugal, esta objeção está igualmente presente. Cabe neste capítulo a análise histórica da evolução do fenómeno de fraude fiscal no nosso país.

Conforme representado na Figura 1: Estimativa de Evasão e Fraude Fiscal em Portugal<sup>25</sup> é possível identificar uma estimativa de evasão e fraude fiscal no período 2006-2015 de € 95.024,00.

ANO	PIB POR HABITANTE		RACIO 1 - % PIB de Portugal em relação UE28	IMPOSTOS PER-CAPITA		RACIO 2 - % Impostos Portugal em relação UE28	DIFERENÇA RACIOS (R1-R2)	ESTIMATIVA DA FUGA E EVASÃO FISCAL - Diferença de Rácios - Milhões €
	União Europeia- 28 países	PORTUGAL		União Europeia - 28 países	PORTUGAL			
2006	24.686 €	15.815 €	64,1%	6.443 €	3.653 €	56,7%	7,4%	12.242
2007	26.055 €	16.660 €	63,9%	6.852 €	3.932 €	57,4%	6,6%	11.518
2008	26.092 €	16.949 €	65,0%	6.880 €	3.949 €	59,1%	5,8%	10.440
2009	24.488 €	16.610 €	67,8%	6.049 €	3.521 €	58,2%	9,6%	16.863
2010	25.467 €	17.017 €	66,8%	6.341 €	3.693 €	58,2%	8,6%	15.451
2011	26.212 €	16.661 €	63,6%	6.632 €	3.899 €	58,8%	4,8%	8.409
2012	26.681 €	15.973 €	59,9%	6.910 €	3.658 €	52,9%	6,9%	11.677
2013	26.844 €	16.236 €	60,5%	7.006 €	4.075 €	58,2%	2,3%	3.946
2014	27.591 €	16.599 €	60,2%	7.284 €	4.166 €	57,2%	3,0%	5.127
2015	28.906 €	17.305 €	59,9%	7.631 €	4.378 €	57,4%	2,5%	4.479
<b>ESTIMATIVA DA EVASÃO E FRAUDE FISCAL NO PERIODO 2006-2015 - Em milhões €</b>								<b>95.024</b>

Figura 1: Estimativa de Evasão e Fraude Fiscal em Portugal

Pela estimativa da dimensão da evasão e fraude fiscais em Portugal facilmente se constata que a sua proporção registou, nos últimos três anos (2013 a 2015), os melhores valores de sempre. O valor mais alto registado nesta circunscrita linha temporal (em 2014 estima-se em 5.127) equivale a menos de metade do estimado para 2006, onde a estimativa se situa em 12.242.

Esta drástica diminuição, favorável para a justiça fiscal<sup>26</sup>, resulta de vários fatores, nomeadamente das iniciativas governativas, legislativas, criminais e operacionais que se têm mostrado eficazes no combate contra esta luta<sup>27</sup>.

A despeito da maior intervenção estatal e do seu resultado junto das empresas e contribuintes, em geral, verifica-se um aumento do número de faturas emitidas e comunicadas à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) (figura 2: Faturas Emitidas e

<sup>25</sup> Fonte: <http://www.eugeniorosa.com/Sites/eugeniorosa.com/Documentos/2016/40-2016-evasao-fraude-fiscal.pdf>.

<sup>26</sup> Assunto a ser desenvolvido no capítulo 5 – Justiça Fiscal.

<sup>27</sup> Assunto a ser desenvolvido no capítulo 4 – Medidas de Combate à Fraude Fiscal.

Comunicadas<sup>28</sup>) e os sujeitos passivos singulares, especificamente os contribuintes finais (Figura 3: Faturas com NIF<sup>29</sup> Emitidas a Consumidores Finais<sup>30</sup>), têm uma maior participação de cidadania, o que leva a que se regista um aumento significativo do número de faturas emitidas a estes contribuintes.

### FATURAS EMITIDAS E COMUNICADAS

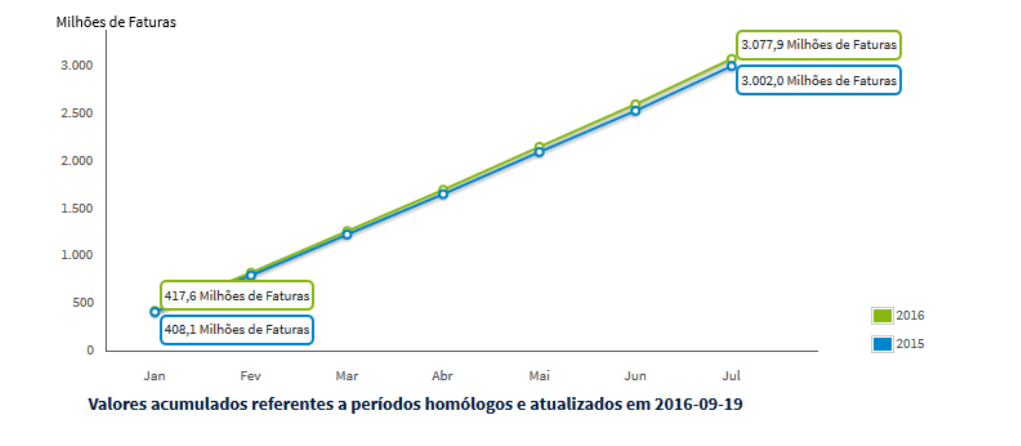


Figura 2: Faturas Emitidas e Comunicadas

### FATURAS COM NIF EMITIDAS A CONSUMIDORES FINAIS

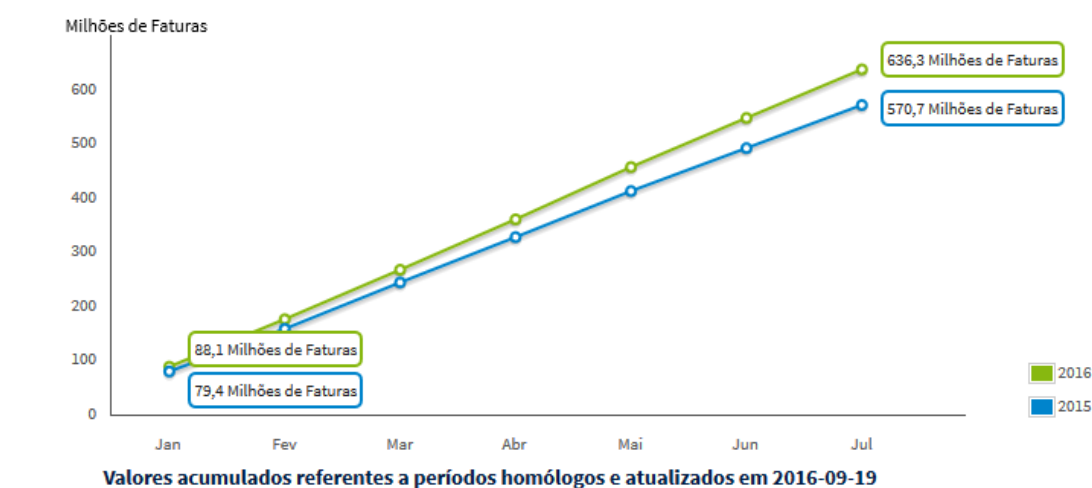


Figura 3: Faturas com NIF Emitidas a Consumidores Finais

<sup>28</sup> Fonte: <https://faturas.portaldasfinancas.gov.pt/home.action> .

<sup>29</sup> Número de Identificação Fiscal.

<sup>30</sup> Fonte: Fonte: <https://faturas.portaldasfinancas.gov.pt/home.action> .



## 1.2. Atuação do Governo e da AT no combate à fraude fiscal

O combate contra a fraude e evasão fiscais passa em primeiro lugar pelo reconhecimento e mensuração da dimensão destes fenómenos<sup>31</sup>. O diagnóstico e a intervenção com instrumentos e medidas que sejam capazes de enfrentar tais práticas são desejáveis por vários motivos. Segundo (Falcão, 2014, p. 235) “um sistema permeável à evasão é injusto, iníquo e desequilibrado com forte tendência para penalizar os contribuintes cujo rendimento advém do trabalho por conta de outrem”.

Para combater as desvantagens que provém de um sistema débil, e como forma de assegurar a receita devida, têm sido implementados planos que têm como missão definir “as grandes linhas estratégicas de actuação de médio prazo da Inspeção Tributária, visando atingir progressos significativos nos níveis de eficiência e eficácia da sua actuação, a redução da complexidade e agilização operacional, a simplificação e melhoria da qualidade do serviço prestado e o desenvolvimento e exploração de novas oportunidades”<sup>32</sup>.

A título exemplificativo em relação ao IVA, mais especificamente aos valores a regularizar a favor do contribuinte ou a favor do Estado. Com a criação a aprovação dos novos modelos de anexos relativos aos campos 40 e 41<sup>33</sup>, os valores relativos às regularizações de notas de crédito de faturas a clientes (IVA a favor do sujeito passivo) devem ser enquadrados e justificamos com o respetivo número do artigo que lhe esteja inerente; quanto às notas de crédito de faturas de fornecedores (IVA a favor do Estado) o mesmo procedimento que o anterior deve ser assegurado. Com este sistema permite à AT “reunir toda a informação relevante sobre cada um dos créditos em mora, bem como os respetivos devedores, tendo em vista exercer um efetivo controlo sobre as regularizações de imposto efetuadas pelos sujeitos passivos. Este sistema permitirá, igualmente, atuar no controlo das regularizações a favor do Estado, reforçando o combate à fraude e evasão fiscais nesta área”<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> No Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para 2015 a 2017, é reproduzido um estudo da Comissão Europeia onde se estima a fraude e evasão fiscais.

<sup>32</sup> (Ministério das Finanças, 2011, p. 10).

<sup>33</sup> Através da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro que deu origem à portaria n.º 255/2013, de 12 de agosto.

<sup>34</sup> Pode ler-se no preâmbulo da supra portaria referenciada.

### 1.3. Definições Conexas

Quando se aborda problemáticas relacionadas com os contribuintes e o Estado o mais natural é dar-se importância aos aspetos negativos como forma de os melhorar. Todavia, para uma análise mais profunda e correta é indispensável ter presente que esta relação bilateral (relação jurídica entre sujeitos passivos – contribuintes e sujeito ativo – Estado) não tem, necessariamente, de ser uma relação falaciosa (nem deveria, em qualquer situação, sê-la).

Por imperativos do sistema fiscal<sup>3536</sup> o seu funcionamento deve estar em plena normalidade, dado existir uma relação de interdependência entre cidadãos e Estado. O primeiro dadas as suas carências<sup>37</sup> e pelas lacunas que o mercado comporta precisa de um Estado cooperante e social. O segundo para dar resposta às necessidades e exigências dos primeiros requer que todos os impostos que são devidos lhe que sejam entregues (quanto maior a arrecadação de receita melhor poderá ser as condições a proporcionar à população).

Numa situação de pureza e consciencialização deveria ser assim: os contribuintes com mais posses financeiras deveriam “obrigar-se” a contribuir (mais) de acordo com a sua quota-parte nos bens públicos. Porém, e dentro da legalidade<sup>38</sup>, podem os contribuintes dar um menor contributo, tomando, por isso, uma atitude racional na altura de pagar os seus impostos. Ou seja, podendo optar por uma de duas opções (legais), em princípio os contribuintes (agentes económicos) vão optar por aquela que é-lhe mais favorável financeiramente<sup>3940</sup>.

---

<sup>35</sup> Vide o já citado artigo 103 da CRP.

<sup>36</sup> Segundo (Piketty, O capital no século XXI, 2014, p. 829) o Estado tem duas formas principais de se financiar “pelo imposto, ou pela dívida” Se os impostos se retraem, por forças alheias, o Estado fica só com uma fonte de financiamento que lhe trará mais endividamento.

<sup>37</sup> Por exemplo “apesar de a maioria das grandes empresas em Portugal serem privadas, quase todas estão dependentes do Estado de forma direta ou indirecta”. (Pinto, Moniz, & Francisco, 2014, p. 43)

<sup>38</sup> o planeamento fiscal pode (e deve) ser legítimo e lícito; o planeamento fiscal lícito não é uma prática elitista mas apenas a aplicação do conhecimento da lei a uma situação tributária concreta”. (Silva A. F., 2008, p. 42)

<sup>39</sup> (Gomes, 2000, pp. 23-24) designa por “racionalidade da gestão das actividades económicas”. Referindo, ainda que, “a boa gestão fiscal, supõe, obviamente a minimização dos custos fiscais, que a doutrina designa por economia fiscal ou poupança fiscal, sem prejuízo do rigoroso cumprimento das leis tributárias pelos agentes económicos”.

<sup>40</sup> Tenha-se presente o que um empresário português - dos mais conceitos a nível nacional - proferiu a este respeito: “a Sonae procura reduzir a sua carga fiscal porque essa é a obrigação fundamental de qualquer empresário” segundo afirma Belmiro de Azevedo em 2001 (citado por Fernandes, 2012, p. 78).

Cientes da possibilidade de pagar menos impostos legalmente<sup>41</sup>, vamos abordar a seguir as duas formas para dar o seu seguimento: vias legais; e vias antijurídicas.

### 1.3.1. Evasão e Elisão Fiscal

O primeiro conceito – evasão fiscal – é de uma forma simples, a possibilidade de “os agentes económicos [puderem] reagir aos aumentos de impostos, deixando de declarar parte dos seus rendimentos”<sup>4243</sup>.

A LGT no n.º 2 do art.º 38.º define a evasão fiscal como sendo os “actos ou negócios jurídicos essencial ou principalmente dirigidos, por meios artificiosos ou fraudulentos e com abuso das formas jurídicas, à redução, eliminação ou diferimento temporal de impostos que seriam devidos em resultado de factos, actos ou negócios jurídicos de idêntico fim económico, ou à obtenção de vantagens fiscais que não seriam alcançadas, total ou parcialmente, sem utilização desses meios, efectuando-se então a tributação de acordo com as normas aplicáveis na sua ausência e não se produzindo as vantagens fiscais referidas”.

Podemos, desde já concluir que, a evasão e fraude fiscais são negativas, ou seja, diminuem a base tributável do imposto<sup>44</sup>. Quanto às suas diferenças, a evasão fiscal prende-se, sobretudo, por esquemas montados com vista a atingir um determinado fim, considerado erosivo dos montantes devidos e a efetuar ao Estado; por sua vez, a fraude fiscal consiste, essencialmente, na manipulação (ocultação) de factos ou valores suscetíveis de serem tributados e do conhecimento da AT<sup>4546</sup>.

---

<sup>41</sup> "Nem tudo o que é legal é justo, nem tudo o que é moralmente condenável é crime" afirmou Gardiner em 1992 (citado por (Sousa, 2011, p. 22).

<sup>42</sup> (Castro & Pinho, 2010, p. 34).

<sup>43</sup> De referir que uma qualquer operação ou atividade realizadas ao arrepio das normas fiscais vigentes podem, em qualquer fase do circuito económico, serem alvo de tributação. Vide (Azevedo, 2015)

<sup>44</sup> A autora Aida Tavares considera que “o mais importante é o princípio subjacente à fraude fiscal e ao *tax evasion* de violação da lei fiscal, por oposição à fuga fiscal, que no âmbito da lei, visa reduzir o valor do imposto sobre o rendimento”. (Tavares, 2014, p. 101)

<sup>45</sup> A mera evasão fiscal consiste no escapamento do contribuinte à incidência tributária, no todo ou em parte, com partido tirado das próprias lacunas da lei fiscal, mas sem cometimento de crime. A fraude fiscal é um escapamento que passa por um artifício ou embuste usado com o propósito de enganar o fisco e com violação da lei criminal. Disponível em: <https://ciberduvidas.iscte-iul.pt/consultorio/perguntas/a-diferenca-entre-evasao-e-fraude/21523>.

<sup>46</sup> "A fraude fiscal tem subjacente um comportamento ilícito do contribuinte. A evasão fiscal implica um aproveitamento abusivo de um regime jurídico mais favorável". (Afonso, 2015, p. 1)

O contraponto destes dois conceitos – evasão fiscal e fraude fiscal – tem-se a elisão fiscal (ou de *tax avoidance* na terminologia anglo-saxónica). Desta prática “a intenção é de "torner o ordenamento jurídico-tributário, para conseguir um objetivo oposto aos valores que o estruturam" através, muitas vezes, duma habilidade fiscal ou destreza fiscal. O contribuinte procura contornar a lei fiscal sem a violar expressamente<sup>47</sup>". Aqui o objetivo é também alcançar um determinado fim, mas observando e respeitando as faculdades conferidas por lei.

### **1.3.2. Planeamento Fiscal**

O planeamento fiscal pode ser legítimo ou ilegítimo.

O planeamento fiscal legítimo “consiste numa técnica de redução da carga fiscal pela qual o sujeito passivo renuncia a um certo comportamento por este estar ligado a uma obrigação tributária ou escolhe, entre as várias soluções que lhe são proporcionadas pelo ordenamento jurídico, aquela que, por acção intencional ou omissão do legislador fiscal, está acompanhada de menos encargos fiscais<sup>48</sup>”.

Enquanto que o planeamento fiscal ilegítimo “consiste em qualquer comportamento de redução indevida, por contrariar princípios ou regras do ordenamento jurídico-tributário, das onerações fiscais de um determinado sujeito passivo<sup>49</sup>”.

No que concerne ao planeamento<sup>50</sup> fiscal<sup>51</sup> podemos estar na presença de dois tipos: agressivo ou abusivo.

O primeiro tipo – planeamento fiscal agressivo – consiste numa “técnica de redução da carga fiscal pela qual o sujeito passivo renuncia a um certo comportamento por este estar ligado a uma obrigação tributária ou escolhe, entre as várias soluções que lhe são proporcionadas pelo ordenamento jurídico, aquela que, por ação intencional ou omissão do legislador fiscal está acompanhada de menos encargos fiscais” e quando o

---

<sup>47</sup> (Sanches, 2000, p. 14).

<sup>48</sup> Cfr. (Sanches, 2006, p. 21).

<sup>49</sup> Cfr. (Sanches, 2006, p. 21).

<sup>50</sup> O planeamento “é ‘uma das funções do processo de gestão [...] [e é essencial] para o alcance dos objetivos que a empresa se propõe atingir” (Soares, 2011, p. 316).

<sup>51</sup> O Estado representa o principal autor “de vários mecanismos de planeamento fiscal com o objectivo de aumentar a concorrência fiscal do país face a terceiros ou para, através de políticas fiscais, prosseguir determinados objetivos económicos”. (Silva A. F., 2008, p. 42).

comportamento que visa a redução da carga fiscal contraria “princípios ou regras do ordenamento jurídico-tributário<sup>52</sup>”.

Já o segundo tipo - planeamento fiscal abusivo – tem por objeto a “adoção de operações em si mesmo legais, mas que pela sua sequência provocam uma vantagem fiscal ilegítima. Comportamento *Extra Legem*<sup>53</sup>”.

Este planeamento é feito, naturalmente, para obter vantagens fiscais<sup>54</sup>. Porém, as intenções do planeamento podem, ou não, extravasar os limites que a lei fiscal permite. Consoante estes limites podemos estar na iminência de práticas que requeiram de comunicação às autoridades competentes<sup>55</sup>.

### 1.3.3. Paraísos Fiscais

Os paraísos fiscais são um dos alvos a abater no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais. Os objetivos que lhe estão associados preocupam os responsáveis pelos países porque a sua utilização tem em vista a transferência de fundos e a deslocalização de empresas para áreas onde existem um “menor nível de tributação, maior rentabilidade nas aplicações financeiras, confidencialidade e segurança, flexibilidade para as operações realizadas no exterior e inexistência de restrições ou regulamentos”<sup>56</sup>.

Estes movimentos e deslocalizações transnacionais, segundo André Ferreira de Oliveira<sup>57</sup>, “constituem uma ameaça à estabilidade financeira e ao ambiente macroeconómico, dificultam o acesso aos mercados, desestabilizam a livre circulação global de capitais, desincentivam o cumprimento das obrigações fiscais e atentam contra a equidade e justiça tributárias”.

A sua proporção pode despoletar, inclusive, crises europeias<sup>58</sup>, descoberta de escândalos<sup>59</sup> e guerras económicas<sup>60</sup>.

---

<sup>52</sup> (Sanches, 2006, p. 21).

<sup>53</sup> (Marques, 2014, p. 12)

<sup>54</sup> Tal como frisa o autor (Cruz, 2012) o planeamento fiscal quando respeita o espírito da lei fiscal é um ato desejável sob o ponto de vista da competitividade das empresas. Exemplos de tais ações podem consistir, reforça o mesmo autor, em exclusões tributárias, benefícios e deduções fiscais.

<sup>55</sup> Assunto desenvolvido no capítulo 4: Medidas de Combate à fraude fiscal.

<sup>56</sup> (Silva, 2000, p. 22).

<sup>57</sup> (Oliveira, 2014, p. 77).

<sup>58</sup> (Zucman, 2014, p. 7).

É reconhecido que os paraísos fiscais são o resultado da globalização<sup>61</sup>, mas também são a “face oculta do capitalismo moderno e estão com ele profundamente imbricados<sup>62</sup>”.

Deve-se salvaguardar, porém, que nem todas as “emigrações fiscais<sup>63</sup>” têm como objetivo, única e exclusivamente, as “vantagens” supramencionadas. Por exemplo, no início de 2012 foi amplamente anunciado e publicado<sup>64</sup> a venda de 56% da Jerónimo Martins, detida pela Sociedade Francisco Manuel dos Santos, a uma sua subsidiária na Holanda.

À luz das inúmeras críticas de que foram sujeitos<sup>65</sup>, intensificando motivações fiscais, o administrador, José Soares dos Santos<sup>66</sup>, clarifica que a vantagem que esteve na base desta operação foi “estar sediado num país da Zona Euro com um sistema financeiro que passa por menores dificuldades que o sistema português e onde os mercados de dívida funcionam com normalidade. A Holanda é também o país europeu com o maior número de tratados comerciais, o que torna especialmente favorável para companhias em processo de internacionalização”.

Segundo João Espanha<sup>67</sup>, aponta que as vantagens tenham a ver com a “dupla tributação económica do rendimento auferido pelas suas subsidiárias fora do EEE será o “Drives” desta decisão, cuja execução é mais complexa do que para aí se diz. Mas evitar que o mesmo rendimento pague impostos duas vezes vale bem o trabalho e constitui um acto de boa gestão, pelo que há que elogiar quem cria valor e gere as suas empresas”.

---

<sup>59</sup> O escândalo mais recente – “Panama Papers” - implicou o envolvimento de mais de 200 000 empresas (fonte: [http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/papeis\\_do\\_panama\\_icij\\_divulga\\_a\\_9\\_de\\_maiο\\_informacoes\\_sobre\\_200\\_mil\\_empresas.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/papeis_do_panama_icij_divulga_a_9_de_maiο_informacoes_sobre_200_mil_empresas.html)).

<sup>60</sup> Expressão utilizada que pretende transmitir a competitividade incessante pela qual os países se defrontam “pela conquista de mercados, defesa dos seus postos de trabalho, controlo das cadeias de valor e apropriação das riquezas geradas na “globalização” ou na “Europa””. Fonte: (<http://inteligenciaeconomica.com.pt/?p=25729>, 2016).

<sup>61</sup> (Zucman, 2014).

<sup>62</sup> (Santos, 2008, p. 25).

<sup>63</sup> Disponível em:

[http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Turismo/Documents/Baixar%20o%20IRC%20%20C3%A9%20bom%20mas%20n%C3%A3o%20basta\\_DN030813.pdf](http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Turismo/Documents/Baixar%20o%20IRC%20%20C3%A9%20bom%20mas%20n%C3%A3o%20basta_DN030813.pdf).

<sup>64</sup> Disponível em: <https://www.dinheirovivo.pt/empresas/jm-na-holanda-para-pagar-menos-impostos/>.

<sup>65</sup> “Marca Pingo Doce pode sofrer danos de reputação”. Vide notícia em

[http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Empresas/Documents/PlaneamentoFiscalPME\\_DE040112.pdf](http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Empresas/Documents/PlaneamentoFiscalPME_DE040112.pdf).

<sup>66</sup> Citado por (Lopes, 2012, pp. 4-5).

<sup>67</sup> Citado por (Simões, 2012, p. 6).

# Capítulo II – Economía Paralela

A economia paralela, tal como a evasão e fraude fiscais, tem influência no desenvolvimento económico do país. Importa, por isso, neste capítulo definir o que se entende por economia paralela e qual é a sua estimativa para Portugal.

## 2.1. Definição

A definição e delimitação de economia informal<sup>68</sup> não é consensual, sendo um dos motivos para agravar a complexidade envolta deste tema<sup>69</sup>.

Uma definição genérica é dada por (Afonso & Gonçalves, 2009) que menciona que este fenómeno “engloba todas as transacções económicas que contribuem para o PIB, mas que, por diversas razões, não são tidas em conta”.

Segundo um estudo encomendado pela COTEC Portugal e IAPMEI ao Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada da Universidade Católica Portuguesa, para obtenção de recomendações que possam contribuir para a redução do peso da Economia Informal na economia portuguesa entendeu-se por economia informal “toda a actividade económica que, não sendo em si mesma ilegal, se processa ao arrepio de normas vigentes. A evasão às normas fiscais é uma das formas mais frequentes de informalidade mas o desrespeito pelas normas laborais, de qualidade e segurança dos produtos ou ambientais é igualmente enquadrável no tema do trabalho”<sup>70</sup>.

Fica claro, por força deste entendimento, que este fenómeno é mais abrangente que a evasão fiscal<sup>71</sup>.

Para efeitos do referido estudo, entendeu-se informalidade como o “conjunto de distorções ao enquadramento competitivo e empresarial da economia resultantes da evasão por parte de empresas e agentes económicos a um conjunto de obrigações. Não se trata apenas da existência de fenómenos de “economia paralela”, mas de um conjunto mais amplo de comportamentos frequentemente verificados”<sup>72</sup>.

---

<sup>68</sup> Ou economia paralela.

<sup>69</sup> Vide (Oliveira, Silva, & Rodrigues, 2009).

<sup>70</sup> Conforme estudo sobre a Economia Informal em Portugal elaborado pela Universidade Católica Portugal, vii.

<sup>71</sup> Assunto tratado no primeiro capítulo.

<sup>72</sup> Veja-se o estudo sobre a Economia Informal em Portugal elaborado pela Universidade Católica Portugal, pág. 3.



Esta realidade foi apontada como a principal barreira à produtividade<sup>73</sup>.

Ao nível da produtividade, outros problemas se colocam, nomeadamente quanto “à consistência da informação estatística e à avaliação económica, resultando na deficiente quantificação das variáveis macroeconómicas (*PIB*<sup>74</sup>, *Rendimento Disponível*, *Inflação*, *Taxa de desemprego*, ...)”<sup>75</sup>.

As distorções provocadas na medição das variáveis macroeconómicas, onde as políticas económicas se baseiam motivam, segundo Óscar Afonso<sup>76</sup>, uma ineficácia de políticas.

As questões políticas (económicas, sociais...) são fundamentais para dirimir ou atenuar a informalidade<sup>77</sup>.

Em suma, este conceito “abrange uma diversidade considerável de trabalhadores, empresas e empresários, todos eles dotados de características identificáveis, que enfrentam desvantagens e problemas cuja intensidade varia consoante o contexto, nacional, urbano ou rural”<sup>78</sup>.

Existem, porém, “potenciais” vantagens que a economia informal pode facultar, tais como a “criação de emprego, produção de bens e serviços e geração de rendimentos, constituindo, frequentemente, uma estratégia de sobrevivência necessária em países com meios de proteção social (como o subsídio de desemprego) ainda pouco desenvolvidos e/ou salários e pensões manifestamente inferiores ao custo de vida”<sup>79</sup>.

Neste capítulo foi notório que existem, efetivamente, problemas para os intervenientes – trabalhadores e empresas – mas também para o Estado, pelas implicações que a economia informal comporta para as contas públicas (contabilidade nacional), bem como para outros organismos públicos, especialmente para a Segurança Social.

---

<sup>73</sup> Veja-se o estudo sobre a Economia Informal em Portugal elaborado pela Universidade Católica Portugal, pág. 3 “a principal barreira identificada é a da informalidade [...] (que) representa cerca de 28 por cento do diferencial global de produtividade identificado como «atacável»”.

<sup>74</sup> Produto Interno Bruto.

<sup>75</sup> (Santos, p. 3)

<sup>76</sup> (Afonso, Reflectindo sobre as Consequências da Economia Não Registada, 2014)

<sup>77</sup> “A Informalidade é principalmente uma questão de governação. O crescimento da economia informal, muitas vezes, pode ser resultado de: políticas sociais ou medidas macro económicas mal implementadas, desadequadas, ineficazes, frequentemente desenvolvidas sem consulta tripartida; falta de estruturas legais e institucionais; falta de uma boa governação para a correta e eficaz implementação das políticas e leis; e uma falta de confiança nas instituições e procedimentos administrativos. As políticas macro económicas, como as que tratam do ajustamento estrutural, reestruturações económicas e políticas de privatização, sem o suficiente enfoque no emprego, têm reduzido empregos ou falharam na criação de um número suficiente de novos postos de trabalho na economia formal (Trabalho, 2014, p. 11).

<sup>78</sup> (Trabalho, 2014, p. 6).

<sup>79</sup> (Oliveira M. , 2016, p. 30).

Destina-se ao capítulo seguinte evidenciar o tamanho com que a economia portuguesa é afetada por este fenómeno.

## 2.2. A economia oculta em Portugal

Segundo o estudo de Óscar Afonso e Nuno Gonçalves que estimam o valor da economia oculta, Portugal tem mantido, ao longo dos últimos anos (desde 1993 a 2008), uma percentagem em relação ao PIB oficial dentro dos 21% e 23% - tabela 1: Estimativa da Economia Oculta em Portugal <sup>80</sup>.

Ano	1977-80	1981-84	1985-88	1989-92	1993-96	1997-00	2001-04	2005-07	2008
ENR	16.9%	14.3%	16.0%	17.5%	21.3%	21.5%	21.4%	21.5%	22.8%

*Tabela 1: Estimativa da Economia Oculta em Portugal*

Em 2009, segundo o mesmo método de estimação<sup>81</sup>, Nuno Gonçalves cifra esta perda em 24.2% face ao PIB<sup>82</sup>.

Já nos anos de 2010 - 2011 a percentagem de economia não registada cifrou-se em 25.14%<sup>83</sup>. Em 2012 houve uma ligeira ascensão situando-se em 26.74% do PIB oficial<sup>84</sup>.

A economia não registada têm-se mantido elevada. Dado a sua dimensão esta comporta consequências sérias, nomeadamente:

- “o aumento da carga de impostos e das contribuições para a segurança social;
- a crescente regulamentação da economia oficial (em especial do mercado de trabalho);
- o desemprego;
- as transferências sociais;
- os serviços do sector público;
  
- o baixo nível de capital humano da economia;
- a mão-de-obra composta por imigrantes ilegais e clandestinos;
- a falta de cultura e participação cívica;

<sup>80</sup> (Afonso & Gonçalves, 2009, p. 22).

<sup>81</sup> *Multiple Indicators Multiple Causes*.

<sup>82</sup> (Gonçalves, 2010, p. 16)

<sup>83</sup> (Gonçalves & Afonso, Economia Não Registada: Actualização do índice para Portugal, 2013, p. 12)

<sup>84</sup> (Gonçalves & Afonso, Economia Não Registada: Actualização do índice para Portugal, 2013, p. 12)

- razões culturais e ambientais;
- a falta de credibilidade de órgãos de soberania face à conduta de alguns dos seus representantes;
- a ineficiência da Administração Pública e falta de transparência no atendimento público;
- as condições de mercado induzidas pela globalização dos mercados e da produção;
- o progresso tecnológico;
- a baixa produtividade;
- o aumento das fraudes;
- a importância das praças financeiras offshore;
- a empresarização da sociedade; e
- a influência das máfias internacionais<sup>85</sup>.

---

<sup>85</sup> (Óscar, Carlos, Mariana, & Nuno, 2013, p. 50).

# **Capítulo III – Paraísos Fiscais**

Os paraísos fiscais são um alvo a abater, designadamente numa altura de aperto financeiro. Dadas as suas características<sup>86</sup>, Portugal além de os identificar (por listagem), os diferentes códigos tributários contêm normas anti abuso destinados a contrair o recurso a tais praças financeiras.

Por último damos atenção ao Centro Internacional de Negócios da Madeira por ser por diversas vezes indigitada como paraíso fiscal.

### **3.1. Lista dos Paraísos Fiscais**

Com vista a adotar medidas defensivas – mormente normas anti abuso – Portugal optou “nuns casos, por razões de segurança jurídica, pelo sistema de enumeração casuística e, noutros, por um sistema misto, estando, no entanto, ciente de que tais soluções obrigam a revisões periódicas dos países, territórios ou regiões que figuram na lista”<sup>87</sup>. Portugal reconhece, através de listagem, um total de 83 países, territórios ou regiões que configuram como paraíso fiscal, recaindo sobre estas jurisdições todas as consequências que daí possam advir<sup>88</sup>.

A lista dos paraísos fiscais foi alterada, estando em vigor, desde 9 de novembro de 2011, a Portaria n.º 292/2011, de 8 de novembro. Por força das alterações das jurisdições enquadradas nas listagens ou de novos mecanismos, nomeadamente ao nível da União Europeia, a atual lista excluiu o Grão-Ducado do Luxemburgo e a República de Chipre.

A lista adotada por Portugal (que resulta das alterações da portaria supra) é uma lista unívoca, o que significa que outros países podem não considerar os mesmos países, territórios ou regiões como paraísos fiscais – enumeração casuística de paraísos fiscais<sup>89</sup>. Assim, cabe a cada país, consoante os critérios que achar pertinentes, considerar um conceito relativo ou um conceito absoluto de paraíso fiscal: a definição relativa é aquela onde “há países que podem ser “paraísos fiscais” em relação a outros, bastando que para isso tenham um nível de tributação inferior ou se abstenham de tributar uma situação altamente tributada pelo outro país com o qual se estão a

---

<sup>86</sup> Referidas em 1.3.3. Paraísos Fiscais.

<sup>87</sup> Pode ler-se nas instruções iniciais da Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro.

<sup>88</sup> Nomeadamente os artigos e códigos referidos na Portaria supra.

<sup>89</sup> A Comissão Europeia pretende que haja uma lista comum dos paraísos fiscais.

[http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/comissao\\_europeia\\_quer\\_lista\\_comum\\_de\\_paraísos\\_fiscais\\_nos\\_proximos\\_seis\\_meses.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/comissao_europeia_quer_lista_comum_de_paraísos_fiscais_nos_proximos_seis_meses.html)

comparar<sup>90</sup>”; já a definição absoluta é quando o critério é baseada num determinado percentual de tributação efetiva<sup>91</sup>.

### 3.2. Normas anti abuso

Face às consequências<sup>92</sup> que os paraísos fiscais comportam para o sistema fiscal, o Governo português, por meio do poder legislativo, tenta combater as transferências financeiras e deslocalização de empresas com medidas anti abuso<sup>93</sup>.

O Código sobre o Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (CIRC) contem normas anti abuso que visam restringir, precisamente, os fluxos financeiros e as vantagens que estes paraísos fiscais podem trazer.

<b>Código Fiscal</b>	<b>N.º do artigo</b>	<b>Alínea</b>	<b>Título Artigo</b>	<b>Consequência</b>
<b>CIRC</b>	23.º -A	r)	“Encargos não dedutíveis para efeitos fiscais”	Não são dedutíveis para efeitos da determinação do lucro tributável os encargos, mesmo quando contabilizados como gastos do período de tributação as importâncias pagas ou devidas, a qualquer título, a pessoas singulares ou coletivas residentes fora do território português, e aí submetidas a um regime fiscal identificado por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças como um regime de tributação claramente mais favorável.
<b>CIRC</b>	51.º n.º1	e)	Eliminação da dupla tributação económica de lucros e reservas distribuídos	Caso a entidade que distribui os lucros ou reservas tenha residência ou domicílio em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, não se aplica a eliminação permitida.
<b>CIRC</b>	51.º- D N.º3	-	Estabelecimento estável	Os lucros e reservas distribuídos, bem como às mais-valias e menos-valias realizadas que sejam imputáveis a um estabelecimento estável situado em território português de uma entidade residente num Estado, que conste da lista de países, territórios ou regiões sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável, aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, não se aplica a eliminação permitida.

<sup>90</sup> (Azevedo, 2010, p. 23) .

<sup>91</sup> (Azevedo, 2010, p. 23).

<sup>92</sup> Vide capítulo I.

<sup>93</sup> As normas anti abuso são “quaisquer normas legais que consagrem a ineficácia perante a Autoridade Tributária de negócios ou atos jurídicos celebrados ou praticados com manifesto abuso das formas jurídicas de que resulte a eliminação ou redução dos tributos que de outro modo seriam devidos”. (Anjos)

<b>Código Fiscal</b>	<b>N.º do artigo</b>	<b>Alínea</b>	<b>Título Artigo</b>	<b>Consequência</b>
<b>CIRC</b>	63.º n.º4	h)	Preços de transferência	Consideram-se que hajam relações especiais, nomeadamente quando uma entidade residente ou não residente com estabelecimento estável situado em território português e uma entidade sujeita a um regime fiscal claramente mais favorável residente em país, território ou região constante da lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças.
<b>CIRC</b>	66.º n.º1	-	Imputação de rendimentos de entidades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado	Os lucros ou rendimentos obtidos por entidades não residentes em território português e submetidos a um regime fiscal claramente mais favorável são imputados aos sujeitos passivos de IRC residentes em território português que detenham, direta ou indiretamente, mesmo que através de mandatário, fiduciário ou interposta pessoa, pelo menos 25 % das partes de capital, dos direitos de voto ou dos direitos sobre os rendimentos ou os elementos patrimoniais dessas entidades.
<b>CIRC</b>	87.º n.º4	i)	Taxas	Tratando-se de rendimentos de entidades que não tenham sede nem direção efetiva em território português e aí não possuam estabelecimento estável ao qual os mesmos sejam imputáveis, a taxa do IRC é de 25 %, exceto relativamente aos rendimentos de capitais obtidos por entidades não residentes em território português, que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, em que a taxa é de 35 %.
<b>CIRC</b>	88.º n.ºs 1 e 8		Taxas de tributação autónoma	As despesas não documentadas são tributadas autonomamente, à taxa de 50 %. Tratando-se de despesas correspondentes a importâncias pagas ou devidas, a qualquer título, a pessoas singulares ou coletivas residentes fora do território português e aí submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável, tal como definido nos termos do Código, salvo se o sujeito passivo puder provar que correspondem a operações efetivamente realizadas e não têm um carácter anormal ou um montante exagerado as taxas aplicáveis são, respetivamente de 35% ou 55%.

Tabela 2: Normas Anti Abuso - CIRC

O Código sobre o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS) contém também uma série de normas anti abuso que resumidamente estão apresentadas a seguir.

<b>Código Fiscal</b>	<b>N.º do artigo</b>	<b>Alínea</b>	<b>Título Artigo</b>	<b>Consequência</b>
<b>CIRS</b>	20.º n.º3		Imputação especial	Constitui rendimento dos sujeitos passivos de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS) residentes em território português os lucros ou rendimentos obtidos por entidades não residentes em território português e aí submetidos a um regime fiscal claramente mais favorável.
<b>CIRS</b>	43.º n.º 5		Mais-valias	Para apuramento do saldo positivo ou negativo, respeitante às operações efetuadas por residentes previstas nas alíneas b), e), f) e g) do n.º 1 do artigo 10.º, não relevam as perdas apuradas quando a contraparte da operação estiver sujeita no país, território ou região de domicílio a um regime fiscal claramente mais favorável, constante da lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças.
<b>CIRS</b>	71.º n.º 12	b)	Taxas liberatórias	Estão sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, à taxa liberatória de 35 %, os rendimentos de capitais obtidos em território português, por entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português, que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças
<b>CIRS</b>	71.º n.º 12	c)	Taxas liberatórias	Estão sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, à taxa liberatória de 35 %, os rendimentos de valores mobiliários pagos ou colocados à disposição dos respetivos titulares residentes em território português, devidos por entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português e que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, por intermédio de entidades que estejam mandatadas por devedores ou titulares ou ajam por conta de uns ou outros.
<b>CIRS</b>	72.º n.º 12	a)	Taxas especiais	São tributados autonomamente à taxa de 35 % os rendimentos de capitais, devidos por entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português, que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, quando não sujeitos a retenção na fonte nos termos da alínea b) do n.º 12 do artigo anterior.



<b>Código Fiscal</b>	<b>N.º do artigo</b>	<b>Alínea</b>	<b>Título Artigo</b>	<b>Consequência</b>
<b>CIRS</b>	72.º n.º 12	b)	Taxas especiais	São tributados autonomamente à taxa de 35 % o saldo positivo entre as mais-valias e menos-valias, resultante das operações previstas nos n.os 4) e 5) da alínea b) do n.º 1 do artigo 10.º, quando respeitem a valores mobiliários cujo emitente seja entidade não residente sem estabelecimento estável em território português, que seja domiciliada em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças;
<b>CIRS</b>	72.º n.º 12	c)	Taxas especiais	São tributados autonomamente à taxa de 35 % os ganhos relativos a estruturas fiduciárias domiciliadas em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças.
<b>CIRS</b>	73.º n.º 6		Taxas de tributação autónoma	São tributados autonomamente à taxa de 35 %, as despesas correspondentes a importâncias pagas ou devidas, a qualquer título, a pessoas singulares ou coletivas residentes fora do território português e aí submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável, tal como definido para efeitos de IRC, salvo se o sujeito passivo puder provar que tais encargos correspondem a operações efetivamente realizadas e não têm um carácter anormal ou um montante exagerado.

*Tabela 2: Normas Anti Abuso - CIRS*

Quanto ao Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis contém uma norma de salvaguarda, especificamente no n.º 4 do art.º 17:

“A taxa é sempre de 10%, não se aplicando qualquer isenção ou redução sempre que o adquirente tenha a residência ou sede em país, território ou região sujeito a um regime fiscal mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, sem prejuízo da isenção prevista no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 540/76, de 9 de Julho”.

Em relação ao Código sobre o Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI) inclui duas normas de anti abuso. São elas o n.º 7 do art.º 9 relativo ao início de tributação e o n.º 4 do art.º 112º relativo às taxas a aplicar aos imóveis.

Prevê as alíneas d) e e) do n.º 1 do art.º 9 do CIMI que:

“1 - O imposto é devido a partir:

d) Do 4.º ano seguinte, inclusive, àquele em que um terreno para construção tenha passado a figurar no inventário de uma empresa que tenha por objecto a construção de edifícios para venda

e) Do 3.º ano seguinte, inclusive, àquele em que um prédio tenha passado a figurar no inventário de uma empresa que tenha por objecto a sua venda”.

No entanto, o n.º 7 deste artigo exclui estes prazos “aos sujeitos passivos que tenham domicílio fiscal em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças”.

As taxas especificadas no n.º 1 do art.º 112 do CIMI são agravadas, pelo n.º 4 do mesmo artigo para “os prédios que sejam propriedade de entidades que tenham domicílio fiscal em país, território ou região sujeito a regime fiscal claramente mais favorável, constantes de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, a taxa do imposto é de 7,5 %”.

Relativamente ao Código sobre o Imposto de Selo contem uma norma de salvaguarda prevista na verba 28 da Tabela Geral, concretamente na 28.2, referentes aos imóveis de valor igual ou superior a € 1.000.000:

“28.1 - Por prédio habitacional ou por terreno para construção cuja edificação, autorizada ou prevista, seja para habitação, nos termos do disposto no Código do IMI - 1%;

28.2 - Por prédio, quando os sujeitos passivos que não sejam pessoas singulares sejam residentes em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável, constante da lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças - 7,5 %”.

As manifestações de fortuna e outros acréscimos patrimoniais não justificados consagradas no art.º 89º - A da Lei Geral Tributária (LGT) contêm duas menções específicas para os regimes fiscais claramente mais favoráveis. A alínea d) do n.º 2 refere que “na aplicação da tabela prevista no n.º 4 tomam-se em consideração:

d) A soma dos montantes transferidos de e para contas de depósito ou de títulos abertas pelo sujeito passivo em instituições financeiras residentes em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável, constante da lista aprovada

por portaria do Ministro das Finanças, cuja existência e identificação não seja mencionada nos termos previstos no artigo 63.º-A, no ano em causa”.

O rendimento padrão para os montantes em causa, para ser afastado a presunção deste artigo, tem de corresponder à totalidade dos montantes anuais transferidos, conforme resultada da tabela do n.º4 do art.º 89 – A da LGT.

O RGIT consagra uma norma anti abuso que penaliza o recurso a um regime fiscal claramente mais favorável, prevendo para os factos tipificados no art.º 103, a sua consideração como fraude fiscal, conforme resultado da alínea f) do n.º1 do art.º 104.º.

### 3.3. Centro Internacional de Negócios da Madeira

O Centro Internacional de Negócios da Madeira<sup>94</sup> é por diversas vezes associado a um paraíso fiscal<sup>95</sup>. Tendo presente as listas de paraísos fiscais<sup>96</sup> ao longo dos anos, conclui-se rapidamente que esta região autónoma de Portugal não consta em nenhuma delas, logo cai fora dos designados *offshore*<sup>97</sup>. Então, porque há esta associação? Porque há interesses por detrás, nomeadamente políticos<sup>98</sup>, e um aproveitamento por parte da comunicação social<sup>99</sup><sup>100</sup>.

A própria União Europeia acompanha e autoriza esta promoção e captação de novos investimentos<sup>101</sup>, destinados para o “desenvolvimento económico e social da Região<sup>102</sup>”, afirmando por Margrethe Vestager, Comissária Europeia para a Competição, em nome

---

<sup>94</sup> Frequentemente designado por Zona Franca da Madeira erradamente, segundo a autora Clotilde Palma. Assim (Palma, 2016, p. 25) refere que a Zona Franca Industrial “que está na génese deste regime, fica numa zona da Região Autónoma da Madeira que é a zona do Caniçal”. Acrescenta que esta terminologia “deixou de ser adequada já há muito tempo. Porque, na realidade, nós começamos como uma zona franca industrial mas evoluímos para um verdadeiro centro internacional de negócios, na medida em que, paulatinamente, foi permitido o exercício de vários tipos de negócios” (Palma, 2016, p. 27)

<sup>95</sup> Veja-se, por exemplo, “Os Paraísos Fiscais Casos Práticos com Empresas Portuguesas”; e a pergunta efetuada ao Parlamento Europeu em:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2015-007481+0+DOC+XML+V0//PT>

<sup>96</sup> Vide 3.1. Lista dos Paraísos Fiscais.

<sup>97</sup> Para (Pimenta, 2016) não é possível haver uma posição internacional de combate aos paraísos fiscais eficaz, quando certos países, como por exemplo Portugal, têm na ilha da Madeira “facilidades fiscais e contabilísticas”. Assunto a ser desenvolvido no Capítulo 4.

<sup>98</sup> (Frasquilho, 2012).

<sup>99</sup> (Edmundo & Sarmiento, 2014).

<sup>100</sup> Deve-se, porém, registar as inúmeras investigações de alegadas fugas aos impostos tendo como pano de fundo a Zona da Madeira. Vi.de, por exemplo, denúncias acerca de três profissionais internacionais desportivos, dois enquanto jogadores (<http://www.rtp.pt/programa/tv/p28597/e24>), um enquanto treinador ([http://www.rtp.pt/noticias/economia/rafa-benitez-acusado-de-fugir-ao-fisco-usando-a-zona-franca-da-madeira\\_v857805](http://www.rtp.pt/noticias/economia/rafa-benitez-acusado-de-fugir-ao-fisco-usando-a-zona-franca-da-madeira_v857805))

<sup>101</sup> Vide [https://europa.eu/european-union/topics/taxation\\_pt](https://europa.eu/european-union/topics/taxation_pt)

<sup>102</sup> Pode ler-se no primeiro regime no Decreto-Lei n.º 165/86, de 26 de junho.

da Comissão que este regime é “compatível com as disposições das orientações dos auxílios com finalidade regional em vigor na altura<sup>103</sup>”.

Assim sendo, para efeitos do nosso estudo, importa salientar as diferenças entre regimes: por um lado paraísos fiscais; por outro lado regimes fiscais favoráveis (caso da Zona Franca da Região da Madeira).

Os paraísos fiscais comportam características muito específicas para os seus utilizadores.

“Os fatores-chave para identificar os paraísos fiscais são os seguintes: (i) ausência de impostos ou tributação apenas nominal, o que leva a que a jurisdição em causa se apresente como um local que poderá ser utilizado por contribuintes não residentes para escapar à tributação devida no seu país de residência; (ii) falta ou ausência de troca de informações efetiva, possibilitada por leis ou práticas administrativas; (iii) falta de transparência; (iv) prática de atividades não substanciais, ou seja, prática de atividades fictícias ou que não acrescentem valor (os chamados "booking centres")”<sup>104</sup>.

“Quanto aos regimes fiscais preferenciais, aponta-se no sentido da (i) ausência de tributação ou taxas de imposto efetivo baixas; (ii) regimes protecionistas com restrição de benefícios a não residentes; (iii) políticas discriminatórias (o chamado "ring-fenced regime"); (iv) falta de transparência, possibilitada por regras procedimentais e práticas administrativas contrárias ao princípio da transparência, ou por falta de efetividade prática de normas tendentes à transparência que eventualmente já existam; (v) ausência de troca de informações efetiva fomentada pelo acesso ainda muito limitado às informações bancárias.

No sentido da identificação dos regimes fiscais preferenciais, vejam-se ainda os seguintes fatores: (i) definição artificial da base tributável; (ii) falha na implementação dos princípios internacionais sobre preços de transferência; (iii) atração de rendimento de fonte estrangeira no país de residência, por forma a fomentar o "treaty shopping"; (iv) taxas de imposto (ou a própria base tributável) sujeitas a negociação; (v) existência de disposições sobre sigilo bancário; (vi) acesso a uma vasta rede de tratados em

---

<sup>103</sup> Vide

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2015-007481+0+DOC+XML+V0//PT>

<sup>104</sup> Vide: <http://www.informador.pt/artigos/F1B4.013F/Concorrenca-fiscal-prejudicial-algumas-conceitualizacoes-acerca-dos-paraisos-fiscais-dos-regimes-fiscais-preferenciais-e-das-zonas-de-baixa-pressao-fiscal>

matéria fiscal; regimes permissivos à utilização de veículos tendentes à atenuação de imposto; (vii) fomento de operações meramente formais e não substanciais”<sup>105</sup>.

Perante este esclarecimento, segue em seguida um resumo<sup>106</sup>:

<b>Paraíso Fiscal</b>	<b>CINN</b>
Consta da lista dos paraísos fiscais	Não está listado como paraíso fiscal
Os benefícios gerais são para qualquer entidade, independentemente da localização da direção económica	Os benefícios fiscais são apenas para investidores estrangeiros e não para residentes
Não há tributação	Redução de taxas de IRC (de 0% a 5%)
Mercado isolado de qualquer outro sistema jurídico	IVA não tem qualquer benefício fiscal específico
Não é necessária aprovação de contas através de auditorias	Regulamentação e Supervisão das entidades na ZFM são iguais à que estão sujeitas as restantes sociedades portuguesas. Ou seja, as entidades financeiras estão sujeitas às regras de branqueamento de capitais e de sigilo bancário.  Não há obrigações contabilísticas
Não existe controlo sobre circulação de capitais	Os capitais circulam com total controlo
Não há limites previstos	Existe limite temporal imposto por lei em relação aos benefícios concedidos
Ausência de atividades económicas substanciais. Os paraísos fiscais pretendem atrair investimento por razões estritamente fiscais	Existência de atividades económicas substanciais. Ou seja, o CINM não pretende somente atrair investimento ou transações induzidas por razões estritamente fiscais

*Tabela 3: Resumo Paraísos Fiscais e Centro Internacional de Negócios da Madeira*

Relativamente à Madeira, mais concretamente à sua Zona Franca, deve-se ter em atenção três aspetos essenciais (para a prossecução dos objetivos sejam, realmente, visíveis): estabilidade no regime e sua transição; transparência; e monitorização.

<sup>105</sup> Vide: <http://www.informador.pt/artigos/F1B4.013F/Concorrenca-fiscal-prejudicial-algumas-conceitualizacoes-acerca-dos-paraísos-fiscais-dos-regimes-fiscais-preferenciais-e-das-zonas-de-baixa-pressao-fiscal>

<sup>106</sup> Fonte: [www.informador.pt/artigos/F152.013C/A-Zona-Franca-da-Madeira-e-um-Off-Shore](http://www.informador.pt/artigos/F152.013C/A-Zona-Franca-da-Madeira-e-um-Off-Shore)

A Zona Franca da Madeira já vivenciou três regimes<sup>107</sup>, sendo o atual regime – quarto na sua história- tem como prazo para vigorar de 2015 até 2020<sup>108</sup>.

Cada regime, tem um prazo pré-estabelecido quanto à sua duração. Findo o prazo “há que renová-lo”, revogando-o, criando para o efeito um novo regime. A fase de transição – de regime revogado para o novo regime (exemplificando, do regime III para o regime atual) pode causar incerteza nos investidores<sup>109</sup>, provocando, inclusivamente, a sua saída<sup>110</sup>. Obviamente, os objetivos iniciais são para manter e é pretensão do Governo que as sociedades se estabeleçam e se instalem por tempo indeterminado, criando valor e riqueza para a ilha continental, e para Portugal, em geral.

A transparência do sistema fiscal “mostra-se indispensável para que se consiga formular um juízo claro sobre a justiça na repartição dos encargos tributários e sobre o modo como a sociedade partilha o custeamento da despesa pública<sup>111</sup>”. Deste modo, deve-se pugnar por este princípio<sup>112113</sup>.

Após esta instabilidade política e incerteza fiscal por parte dos investidores, e de cumprir o princípio da transparência, é preciso um acompanhamento permanente das sociedades que se instalam, pelos benefícios que são atribuídos, na Zona Franca, de forma a evitar sociedades fantasmas e lavagem de dinheiro<sup>114</sup>.

---

<sup>107</sup> Para conhecer os três primeiros regimes vide (Dinis, 2011, pp. 24-30).

<sup>108</sup> Lei n.º 64/2015, de 1 de julho.

<sup>109</sup> Refere Francisco Costa, presidente da Sociedade de Desenvolvimento da Madeira “os investidores estão profundamente afetados na sua confiança pela instabilidade fiscal” – Disponível em: <https://www.dinheirovivo.pt/economia/empresas-fogem-da-madeira-para-malta-e-austria/#sthash.r9NQ0NLH.dpuf>

<sup>110</sup> Vide: <https://www.publico.pt/economia/noticia/zona-franca-da-madeira-tenta-recuperar-tempo-perdido-1703213>

<sup>111</sup> Vide Despacho n.º 17024-A/2010.

<sup>112</sup> “Este princípio materializa-se, entre outras coisas, na necessidade de uma clara e atempada publicação e publicitação das regras aplicáveis pela Administração Fiscal, a fim de serem invocadas posteriormente pelos contribuintes, por exemplo em sede de reclamações e recursos, assegurando-se assim o cumprimento do imperativo do direito à audição e à defesa, bem como o efectivo acesso ao Direito e aos tribunais, princípio aliás consignado na nossa lei fundamental”. (Azevedo, 2010, p. 16).

<sup>113</sup> O Tribunal Arbitral do Funchal recebeu uma providência cautelar para impedir divulgação de dados relativas à ZFM, tendo sido rejeitada pelo Tribunal Central Administrativo. Vide Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul n.º processo 07957/11 disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/fe224a9be917cdab802579100053c7f4?OpenDocument>

<sup>114</sup> Vide a investigação efetuada às empresas sediadas na Zona Franca concluindo numa lista de 1001 empresas (Martins, 2012, pp. 213-254).

# **Capítulo IV – Medidas de combate à fraude fiscal**

A fraude e evasão fiscais têm sido uma preocupação com que o Estado Português e os países que integram a OCDE se têm deparado. Com a perda de milhões de receitas em impostos têm sido implementadas várias medidas, quer a nível nacional, quer a nível da OCDE. Desenvolver essas medidas é objetivo deste capítulo.

## 4.1. Plano de ação em Portugal

Um primeiro passo para combater eficazmente estes fenómenos passa pela prevenção<sup>115116</sup> - nomeadamente pela cidadania fiscal<sup>117</sup>. O cometimento de ilícitos coloca em causa mentalidades<sup>118</sup> e valores da sociedade<sup>119</sup>, pelo que urge inverter esta situação<sup>120</sup>. A este respeito veja-se os esforços que o Estado e a AT<sup>121</sup> promoveram com o sistema e-fatura<sup>122</sup> ao incentivar: primeiro os contribuintes, em especial particulares, a exigirem fatura; segundo a serem recompensados (pela boa cidadania<sup>123</sup>) através de prémios (pecuniários ou não)<sup>124125</sup>. Alguns autores dão, eles próprios, também, um contributo importante na difusão da preponderância dos impostos, nos mais diversos meios e formas de comunicação<sup>126</sup>.

---

<sup>115</sup> Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para 2015-2017, p. 6 “o combate à economia paralela, à evasão e à fraude fiscal e aduaneira inicia-se antes mesmo da ocorrência dos factos sujeitos a imposto, não tendo necessariamente a administração fiscal que aguardar pela ocorrência do incumprimento para intervir, como no paradigma clássico”.

<sup>116</sup> Segundo (Azevedo, 2012, p. 7) defende que os planos estratégicos de combate à fraude e evasão fiscais devem assentar numa “filosofia mais preventiva do que repressiva, incentivando a regularização voluntária em detrimento da coerciva”. Para (Gonçalves N. , 2014) a grande evasão fiscal não é combatida com medidas não punitivas.

<sup>117</sup> Ou educação fiscal tal como alude uma conferência realizada pela AT (Boléo, 2016)

<sup>118</sup> (Azevedo, 2012, p. 7) considera ser mais importante “reformular” as mentalidades, para que desta forma se encete uma “ação pedagógica de forma a criar uma apetência e cultura de cumprimento”, em detrimento de outras reformas noutras áreas de atuação.

<sup>119</sup> (Correia, 2015) refere que “trabalhar nos sistemas de controlo de fraude é fundamental, mas não estará na altura de trabalhar nesta crise de valores?”.

<sup>120</sup> “quanto maior a distância apercebida entre o que o indivíduo paga de impostos e o que recebe em troca do Estado, maior a sua predisposição para a economia paralela. Esta distância, traduzida num sentimento de injustiça ou descontentamento, poderá ser demonstrada por vezes através da evasão fiscal. Logo, a transparência na gestão das finanças públicas desempenha um papel muito importante neste processo”. (Gonçalves N. , 2014, p. 625)

<sup>121</sup> “Os estados têm vindo a atacar esta frente também mas com esforço e dificuldades acrescidas, exigindo-se uma autoridade tributária cada vez mais e melhor apetrechada, de forma a cobrir as situações de risco e que exigem uma atenção redobrada”. (Teixeira, 2014, p. 547)

<sup>122</sup> Vide o Decreto-Lei 198/ 2012, de 24 de agosto. Ou a informação veiculada no sítio <https://faturas.portaldasfinancas.gov.pt/>

<sup>123</sup> (Boléo, 2016) “não se pode ser cidadão sem aspirar a uma boa cidadania”.

<sup>124</sup> A proposta de lei 387/2013 no seu art.º 228 autoriza o Governo para a criação de um sorteio para as faturas emitidas e comunicadas à AT com vista a prevenir a “fraude e evasão fiscais, valorizando a atuação dos cidadãos na exigência de fatura comprovativa da existência de uma operação tributável localizada em território nacional”.

<sup>125</sup> A atribuição de prémios de forma a “combater a evasão e fraude fiscais” não é uma medida consensual. Para (Gonçalves N. , Um sorteio para a prevenção da evasão fiscal?, 2014, p. 558) esta medida introduzir, no sistema tributário, “involuntariamente uma distorção na função redistribuição da riqueza” por causa da maior capacidade aquisitiva dos sujeitos que auferem um maior rendimento. Alerta o meu autor que ao ser obrigatório a emissão de fatura, sendo um dever cívico pedir fatura, “esta medida estará a premiar um comportamento que deveria ser a norma e introduz o incentivo perverso de pedir factura apenas pela probabilidade de um benefício material”.

<sup>126</sup> Destacar, a propósito, o livro especificamente dedicado aos meus jovens que pretende consciencializa-los para a importância dos impostos “A Joanhina e os impostos: Uma história de educação fiscal para adolescentes” de Ana



A comunicação social no desempenho das suas funções, nomeadamente de difundir e informar a sociedade tem um papel importante na divulgação de casos relacionados fraude e evasão fiscais. A preocupação de anunciar e de debater os temas são um importante meio de esclarecimento público e de alerta que as autoridades competentes estão atentas e a comunicação social está disponível para divulgar. Em certos casos, aliás, é a própria comunicação social que muito brilhantemente investiga os casos e os denuncia. A sua intervenção pró-ativa de jornalismo de investigação tem consequências reais. A título exemplificativo, e recorrendo ao exemplo do jogador argentino de futebol<sup>127</sup> - Javier Mascherano - fruto das investigações levadas a cabo pela estação pública, a Autoridade Tributária Espanhola, país onde o jogador desempenha funções, foi acusado de fraude fiscal, penalizado pela Autoridades Fiscais, e agora sujeito a inquérito na esfera criminal<sup>128129</sup>.

#### **4.1.1. Medidas implementadas**

O Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto<sup>130</sup> veio alterar o paradigma de funcionamento entre a AT e os contribuintes. Este sistema veio revolucionar esta relação por dois motivos<sup>131</sup>:

1. Pela criação de medidas de controlo da emissão de faturas e respetivos aspetos procedimentais;
2. Pela criação de um incentivo de natureza fiscal à exigência daqueles documentos por adquirentes que sejam pessoas singulares.

Por um lado, há um reforço para monitorizar os sujeitos passivos em Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) através da obrigatoriedade de comunicação de faturas à AT<sup>132</sup>; por outro, um benefício fiscal para os sujeitos passivos singulares que requeiram o seu NIF na aquisição de produtos ou de prestação de serviços.

---

Maria Rodrigues. Existem outros meios, por exemplo, congressos (III Congresso Internacional de Cidadania e Educação Fiscal), jogos didáticos (vide <http://observador.pt/2016/04/04/jogo-ensina-esconder-dinheiro-offshores/>).

<sup>127</sup> Vide nota de rodapé 9 do capítulo Paraísos Fiscais (<http://www.rtp.pt/programa/tv/p28597/e24>).

<sup>128</sup> O próprio jogador confessou o esquema, tendo por isso pago os impostos e juros devidos às Autoridades Espanholas. Vide:

[http://www.rtp.pt/noticias/economia/argentino-javier-mascherano-acusado-de-fraude-fiscal-em-espanha\\_v857798](http://www.rtp.pt/noticias/economia/argentino-javier-mascherano-acusado-de-fraude-fiscal-em-espanha_v857798)

<sup>129</sup> Segundo (Gonçalves L., 2013, p. 35) adverte para a existência de pessoas que não pagam, por determinados períodos, qualquer espécie de imposto. E só quando “surtem expressões provocatórias e difundidas pelos *media* dada a mediação das pessoas, é que a Administração Fiscal, por vezes, vai no seu encaço e procura saber a causa de tão desmedida riqueza”.

<sup>130</sup> Autorização legislativa concedida ao Governo pelo art.º 172.º da Lei do Orçamento de Estado para 2012.

<sup>131</sup> Art.º 1º do Decreto-Lei 198/2012, de 24 de agosto.

<sup>132</sup> Vide art.º 3 do referido Decreto-Lei.

Este novo sistema veio permitir o cruzamento acrescido de dados entre diferentes declarações, de forma a aferir a coerência da informação é crucial para este combate. Em 2013, por exemplo, o Governo detetou uma fuga de 400 milhões de euros<sup>133</sup>, já em 2015, o Governo detetou uma fuga avaliada em 217 milhões de euros<sup>134</sup>.

Outra medida revolucionária prendeu-se com o Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de fevereiro – I série n.º 39 que “estabelece deveres de comunicação, informação e esclarecimento à administração tributária para prevenir e combater o planeamento fiscal abusivo”, tem como objetivo o “reforço da eficácia no combate à fraude e à evasão fiscais”<sup>135</sup>.

No âmbito deste diploma legal é abarcado os profissionais que possam organizar ou auxiliar a práticas conducentes a que este diploma baliza<sup>136</sup>.

O mérito do decreto-lei está na prevenção e identificação dos sujeitos passivos mais propensos a tais atos reprováveis.

O art.º 3 deste decreto-lei desenvolve o entendimento sobre planeamento fiscal os meios e os fins a atingir:

- “a) «Planeamento fiscal», qualquer esquema ou actuação que determine, ou se espere que determine, de modo exclusivo ou predominante, a obtenção de uma vantagem fiscal por sujeito passivo de imposto;
- b) «Esquema», qualquer plano, projecto, proposta, conselho, instrução ou recomendação, exteriorizada expressa ou tacitamente, objecto ou não de concretização em acordo ou transacção;
- c) «Actuação», qualquer contrato, negócio ou conjunto de negócios, promessa, compromisso, estrutura colectiva ou societária, com natureza vinculativa ou não,

---

<sup>133</sup> Disponível em:

[http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/governo\\_detecta\\_fuga\\_de\\_400\\_milhoes\\_de\\_euros\\_com\\_cruzamento\\_dos\\_dados\\_fiscais\\_e\\_bancarios.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/governo_detecta_fuga_de_400_milhoes_de_euros_com_cruzamento_dos_dados_fiscais_e_bancarios.html).

<sup>134</sup> Disponível em:

[http://economico.sapo.pt/noticias/governo-detecta-fuga-de-217-milhoes-com-cruzamento-dos-dados-fiscais-e-bancarios\\_222512.html](http://economico.sapo.pt/noticias/governo-detecta-fuga-de-217-milhoes-com-cruzamento-dos-dados-fiscais-e-bancarios_222512.html).

<sup>135</sup> Xavier de Bastos é contundente quanto a este diploma: “aumenta os custos fiscais dos contribuintes sem qualquer proveito aparente” em Conclusões da Conferência Internacional sobre o Planeamento Fiscal. Nesta linha de ação, (Marques & Carneiro, 2015, p. 59) preconizam que esta “obrigação de comunicação à AT dos “Esquemas de Planeamento” pode limitar e obstaculizar o investimento estrangeiro, uma vez que na Europa, Portugal é um dos poucos países onde esta medida foi implementada”.

<sup>136</sup> Estão identificados nos n.ºs 1 e 2 do art.º 5 do respetivo Decreto-Lei.

unilateral ou plurilateral bem como qualquer operação ou acto jurídico ou material, simples ou complexo, realizado, a realizar ou em curso de realização;

d) «Vantagem fiscal», a redução, eliminação ou diferimento temporal de imposto ou a obtenção de benefício fiscal, que não se alcançaria, no todo ou em parte, sem a utilização do esquema ou a actuação. “

Dos artigos anteriores nasce o dever de comunicação a que este Decreto-Lei pretende acautelar<sup>137</sup> (art.º 7 n.º 1):

“Qualquer entidade que constitua um promotor, tal como definido no artigo 5.º, deve comunicar ao director-geral dos Impostos os esquemas ou actuações de planeamento fiscal propostos a clientes ou outros interessados”.

#### **4.1.2. Agentes intervenientes no combate à fraude fiscal**

Portugal tem de estar equipado com os meios (humanos, técnicos...) necessários para poder dar resposta ao aumento das práticas fraudulentas e evasivas do interesse comum. Reportando ao ano de 2006, por cada 6922 habitantes havia um inspetor, enquanto na Espanha o número de habitantes passa para 6322, na França de 3522 habitantes, na Itália para os 2434 e na Finlândia para os 1820<sup>138</sup>.

Sendo certo que “não se pode ter um fiscal ao lado de cada contribuinte, mas também não se pode deixar criar a ideia de que a probabilidade de uma inspecção é muito reduzida nem se pode confiar na «honestidade» dos contribuintes e na verdade das suas declarações se estas não forem minimamente controladas”<sup>139140</sup>.

##### **4.1.2.1. Papel dos Contabilistas e Auditores**

Estes dois profissionais - contabilistas e auditores<sup>141</sup> -, entre outros, nomeadamente consultores fiscais, peritos contabilistas e fiscais auxiliam as empresas (os

---

<sup>137</sup> O art.º 10.º deste Decreto-Lei permite aos utilizados do planeamento fiscal a iniciativa de comunicação, em casos restritos.

<sup>138</sup> (Barrada & Martins, 2008).

<sup>139</sup> (Barrada & Martins, 2008, p. 18).

<sup>140</sup> Conforme o n.º 1 do art.º 75 da LGT consideram-se “verdadeiras e de boa-fé as declarações dos contribuintes [...] bem como os dados e apuramentos inscritos na sua contabilidade ou escrita, quando estas estiverem organizadas de acordo com a legislação comercial e fiscal”. Esta presunção pode ser ilidida com o disposto no n.º 2 do mesmo artigo.

<sup>141</sup> Segundo (Almeida, 2014, p. 16) adverte aos utilizadores da informação financeira que a autoria tem limitações (materialidade, amostragem, risco de auditoria, etc.) não podendo estes profissionais serem responsáveis pelo não detecção de distorções nas demonstrações financeiras, nomeadamente por “erros, fraudes e atos ilegais que tenham sido cometidos pela empresa”. Segundo (Almeida & Taborda, 2004, p. 5) o trabalho de auditoria secundariza a

contribuintes), de entre várias outras coisas, para o cumprimento da lei fiscal<sup>142</sup>. Desta forma, estes profissionais, têm um papel importante para com os seus clientes terem a contabilidade ou escrita de acordo com as regras e técnicas contabilísticas (em especial os contabilistas) e, para este efeito, ter a situação tributária conforme as leis fiscais (em especial os auditores).

Os contabilistas devem pugnar pela verdade, cumprindo escrupulosamente o seu código deontológico e estatutos, de forma cumprir a sua obrigação profissional (um dever moral)<sup>143</sup>. Só desta forma se efetiva o objetivo das demonstrações financeiras<sup>144</sup>.

Enquanto aos auditores têm, de igual modo, e porventura um papel mais importante, na prevenção e deteção de fraudes<sup>145</sup>. De facto, tal como salienta Bruno José Machado de Almeida<sup>146</sup> “a auditoria tem um efeito indutor no comportamento da empresa auditada, porque, preventivamente, introduz nos colaboradores uma atitude de contínuo melhoramento, de aperfeiçoamento do processamento contabilístico e, simultaneamente, sabendo os administradores que as suas asserções vão ser objeto de verificação e validação, provavelmente o risco de preparação de demonstrações financeiras fraudulentas é mais reduzido”.

#### 4.1.2.2. Papel dos reguladores de profissões

As ordens profissionais de certas profissões, como os contabilistas certificados e os revisores oficiais de contas, têm um papel importante na confiança e credibilidade da economia portuguesa. O seu papel ativo na regulação e acompanhamento da profissão e dos seus profissionais é crucial para as exigências do mercado. De facto, a Ordem dos Contabilistas Certificados, por exemplo tem como objetivos, no âmbito do controlo de qualidade, nomeadamente<sup>147</sup> “manter a confiança pública na profissão, mostrando preocupação em manter altos padrões de qualidade no trabalho realizado” e “evitar as

---

deteção da fraude, incidindo “na verificação da conformidade da elaboração das demonstrações financeiras com os princípios contabilísticos geralmente aceites”. Por conseguinte, ambos os autores avisam que existem “diferenças de expectativas” em auditoria.

<sup>142</sup> Segundo (Lopes, 2008, p. 65) refere que “o conceito de cumprimento fiscal compreende um conjunto de operações. Em primeiro lugar, o registo dos contribuintes dentro do sistema. Em segundo lugar, o preenchimento de toda a documentação necessária ao cumprimento das suas obrigações fiscais. Em terceiro, o contribuinte deve declarar os valores verdadeiros e correctos de rendimento e riqueza de acordo com o seu arquivo fiscal. E, por último, o contribuinte deve efectuar o pagamento das suas obrigações fiscais no tempo devido”.

<sup>143</sup> (Costa, 2014, p. 50).

<sup>144</sup> Vide Estrutura Conceptual contida no Aviso n.º 8254/2015, de 29 de julho, em particular os parágrafos 12 a 14.

<sup>145</sup> Vide a ISA 240.

<sup>146</sup> (Almeida B. , 2014, p. 55).

<sup>147</sup> Alíneas b) e m) do art.º 2 do Regulamento do controlo de qualidade.

consequências adversas resultantes do trabalho desenvolvido com qualidade abaixo dos padrões exigidos e a concorrência desleal”.

#### **4.1.3. Inspeção Tributária**

A inspeção tributária tem três objetivos basilares<sup>148</sup>:

1. a observação das realidades tributárias;
2. a verificação do cumprimento das obrigações tributárias;
3. e a prevenção das infrações tributárias.

Pelo seu contato direto com os contribuintes, a inspeção tributária funciona como meio de “pedagogia” fiscal e o meio através do qual a AT passa a mensagem de que está vigilante, pelo que os contribuintes tomam decisões mais ponderadas e socialmente mais aceitáveis.

O sigilo bancário, como meio de indício de práticas de infrações fiscais, pode ser derogado<sup>149</sup>. Em todo o caso, este acesso deve ser justificado<sup>150</sup>.

---

<sup>148</sup> Vide n.º 1 do art.º 2 do Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira.

<sup>149</sup> Vide o artigo 63.º - B da LGT.

<sup>150</sup> Alerta (Palma & Santos).

# Capítulo V – Justiça Fiscal

A justiça fiscal deve ser um dos objetivos pelo qual o sistema fiscal português se deve pautar, defendendo, deste modo, todos os sacrifícios a que os contribuintes, independentemente da sua tipologia (sujeitos passivos singulares ou sujeitos passivos coletivos) ou da sua dimensão (Pequena e Médias Empresas, ou outras), estão sujeitos nas mais diversas situações, quer ao nível do rendimento auferido – IRS ou Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC), consoante se trate de sujeitos passivos singulares ou coletivos, respetivamente) - , posse de património – Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) -, ou ao nível do consumo – IVA, entre outros impostos.

O sistema fiscal contemporâneo deve estar estruturado a minimizar as desigualdades que possam existir entre contribuintes. Neste capítulo procurar-se-á explorar o conceito e o alcance de justiça fiscal.

Para o fim a que este capítulo se destina, podemos, desde já, fazer um ponto prévio para distinguir o conceito de justiça fiscal – temática central e principal a ser abordada – de justiça tributária.

A respeito da justiça fiscal, observa Saldanha Sanches que “os direitos e garantias do contribuinte, uma das construções históricas do Direito Fiscal, exigem uma concordância prática entre a correcta distribuição dos encargos tributários (interesse comunitário) e a salvaguarda dos direitos individuais de cada contribuinte”<sup>151</sup>.

Enquanto a justiça tributária, aponta Joaquim Freita da Rocha é o “conjunto de meios procedimentais e processuais legalmente previstos que materializam a aplicação das normas jurídico-tributárias aos casos em concreto”<sup>152</sup>.

É objetivo deste capítulo abordar os direitos e garantias dos contribuintes – justiça fiscal – e não os procedimentos que estão à disposição dos contribuintes para se defenderem e reagirem face aos seus direitos <sup>153</sup><sup>154</sup>.

A justiça fiscal, segundo Manuel Fernando dos Santos Searra<sup>155</sup> “como estrutura base de uma sociedade bem ordenada, afirmando publicamente a igualdade dos direitos de todos

---

<sup>151</sup> (Sanches, 2010, p. 53).

<sup>152</sup> (Rocha, 2012, pp. 1-2).

<sup>153</sup> Para o exercício dos seus direitos e concretização das garantias constitucionais, nos termos do n.º 1 do art.º 20.º da CRP e do art.º 9.º da LGT, a todos os contribuintes são assegurados “o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos”.

<sup>154</sup> A justiça Tributária é o principal obstáculo ao investimento, nos anos mais recentes, segundo inquérito a empresas realizado em Portugal em 2013,2014 e 2015 (Observatório da Competitividade Fiscal da Deloitte).

e realizando o justo valor das liberdades de cada um, é, em suma, o sustentáculo primordial da nossa existência colectiva numa comunidade política civilizada”.

É com base nesta justiça fiscal que os cidadãos são mais cooperantes e mais tolerantes com o bem-estar da comunidade<sup>156</sup>, prescindido de “ações individuais” egoístas e danosas (caso, por exemplo, da evasão e fraude fiscais<sup>157</sup>), em prol de uma coletividade mais próspera e digna<sup>158</sup><sup>159</sup>. Além disso, a intervenção do Estado passa necessariamente pela determinação da política fiscal<sup>160</sup>. O dever de pagar impostos é, segundo (Barrada & Martins, 2008, p. 3) um dos vínculos mais significativos de inteirar o indivíduo (contribuinte) na sociedade<sup>161</sup>.

No entanto, para Francisco Mendes da Silva<sup>162</sup><sup>163</sup> a ideia ou objetivo de “justiça fiscal”, pura e simplesmente, “não existe”. Refunda o mesmo autor que “para um sistema fiscal ser justo tem de ser igualitário. Todos devem contribuir para o financiamento do Estado na medida da sua capacidade. Para se saber quem deve contribuir, e com quanto, os impostos devem ter critérios de incidência o mais objectivos possível”. Todavia considera que o sistema fiscal português é um “aglomerado informe de soluções avulsas, animado pelo princípio da captação de cada vez mais receita, indiferente aos danos que inflige à dignidade e liberdade das pessoas, ao planeamento da vida das famílias e das empresas, à mobilidade social, ao crescimento da economia e do emprego”.

---

<sup>155</sup> Intervenção do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo Conselheiro Manuel Fernando dos Santos Serra Sobre “Evasão e Fraude Fiscais e Garantias do Contribuinte”. Disponível em [http://www.stadministrativo.pt/pdf/intervencoes\\_presidente/intpres13%20\(lusiada\).pdf](http://www.stadministrativo.pt/pdf/intervencoes_presidente/intpres13%20(lusiada).pdf)

<sup>156</sup> (Boléo, 2016) refere que o dever de pagar impostos é uma obrigação social e “constitui o preço a pagar à comunidade”. (Teixeira, 2014, p. 549) partilha a mesma opinião mencionando que “os impostos são o preço que tempos a pagar por uma sociedade civilizada e estes devem ser pagos por todos os contribuintes, sem exceções ou regimes preferenciais”.

<sup>157</sup> Vide Capítulo 1.

<sup>158</sup> (Teixeira, A fuga aos impostos: Culpados e ‘Inocentes’ , 2016) alude de que “precisamos de estados e de uma União Europeia mais justos e transparentes e que todos cumpram, por igual, as regras do jogo”.

<sup>159</sup> No mesmo sentido aponta o documento elaborado pela Comissão Europeia relativo a fiscalidade “no futebol e nas empresas: regras claras garantem uma concorrência leal”. Disponível em: [https://infoeuropa.eu/ocid.pt/opac/?func=service&doc\\_library=CIE01&doc\\_number=000065644&line\\_number=0001&func\\_code=WEB-FULL&service\\_type=MEDIA](https://infoeuropa.eu/ocid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000065644&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA)

<sup>160</sup> (Nunes, 2014).

<sup>161</sup> lei\_127-a-97\_de\_20\_de\_dezembro\_i\_serie-a suplemento “os impostos não podem continuar a ser vistos como uma mera imposição coactiva e arbitrária do Estado, mas têm de ser encarados como uma forma de partilha de solidariedade e responsabilidade”

<sup>162</sup> Disponível em:

[http://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/colunistas/francisco\\_mendes\\_da\\_silva/detalhe/a\\_justica\\_fiscal\\_seria\\_uma\\_boa\\_ideia.html](http://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/colunistas/francisco_mendes_da_silva/detalhe/a_justica_fiscal_seria_uma_boa_ideia.html)

<sup>163</sup> O mesmo autor no mesmo artigo critica veemente a postura do Governo, pela via da Circular Série A n.º 1384, no seu capítulo II – Exercício de revisão de despesa (“*expenditure review*”), concretamente na alínea v. do n.º 4, onde promove a “identificação de medidas geradoras de novas receitas próprias”.



A patologia legislativa, como refere (Rocha, 2012) aludindo a imensidão de normas descontextualizadas ou contraditórias, não é apenas um diagnóstico exclusivamente português, o qual contribui para constranger os agentes económicos, principalmente estrangeiros.

Os agentes económicos têm de se adaptar – sistematicamente – às leis fiscais, de forma a cumprirem com a legislação e regras em vigor, num determinado momento do tempo. Por isso, alterações ao ordenamento jurídico-tributário podem criar problemas ao exercício da atividade, adverte José Manuel De Paiva Gomes<sup>164</sup>. Para além dos problemas de adaptação, o mesmo autor enumera outras consequências da instabilidade da norma fiscal: afeta as expectativas dos contribuintes, diminui a certeza e a segurança.

Viver em comunidade e num estado democrático e de direito implica a existência de tributação (mais elevada ou menos elevada, consoante as necessidades da população, em geral, e do Estado, em específico), de forma a promover a “justiça social, a igualdade de oportunidades e as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento”<sup>165</sup>.

Neste cenário - na presença de um Estado intervencionista<sup>166</sup> (e fiscal) – corresponde, em princípio, um maior custo para os cidadãos e empresas, já que todos, ou a grande maioria, são chamados a contribuir para o bom funcionamento da justiça social e fiscal.

Através de um exemplo de uma família da classe média constituída por três elementos (um casal e o seu filho), Adelino Martins<sup>167</sup>, demonstra que os impostos suportados por esta família, em democracia, são superiores dos que os que se pagaria recorrendo aos mesmos serviços providenciados pelo setor privado. O peso dos impostos no orçamento familiar agrava, deste modo, os bens e serviços consumidos e recorridos (por exemplo, a nível da educação, saúde, seguros). Assim, o diferencial de poupança anual corresponderia a 10% do rendimento bruto auferido. Adverte, em consequência, a impotência do Estado em conseguir equilibrar as contas públicas pelo facto de arrecadar uma boa parte dos rendimentos dos contribuintes, demonstrando, por essa via, uma “má gestão dos impostos”.

---

<sup>164</sup> (Gomes, 2008).

<sup>165</sup> N.º 1 do art.º 5.º da LGT.

<sup>166</sup> Segundo (Nabais & Ferreira, 2010) a intervenção do Estado na economia surgiu naturalmente, após ausência de autorregulação do sistema económico.

<sup>167</sup> (Martins, 2014, pp. 55-57).

A boa gestão dos impostos é importante<sup>168</sup>, bem como a coerência e as posições que se tomam e que permanecem na lei. Referia-se, por exemplo, o agravamento da ponderação de algumas características relativamente à avaliação de imóveis no que ao IMI respeita<sup>169</sup>. Assinala e critica Luís Menezes Leitão<sup>170</sup> quanto a isenção deste imposto atribuída aos partidos políticos<sup>171</sup>, cujos patrimónios imobiliários de fixam em milhões de euros, quando exigem um aumento significativo deste imposto por fatores “arbitrários, como a vista do imóvel e a exposição solar”.

Ainda no que se refere ao IMI, e quanto a sua tributação pela posse de bens imóveis, Pedro Santos Guerreiro<sup>172</sup>, discorda da sobre taxação para manter estes bens, em detrimento da sua transação. Afirmando, que esta prática não promove a justiça fiscal, ao contrário do que é proclamado. Reforça, o mesmo autor, que quem tem conhecimento das “técnicas e [d]as brechas da lei” consegue reduzir a quantia de imposto exigível, desvirtuando-se, dessa forma, a quantia a suportar.

Outro aspeto muito importante para alcançar, o mais possível, a justiça fiscal prende-se com os benefícios fiscais<sup>173</sup> que compreendem “as isenções, as reduções de taxas, as deduções à matéria colectável e à colecta, as amortizações e reintegrações aceleradas e outras medidas fiscais”<sup>174</sup><sup>175</sup>.

Carlos Pimenta<sup>176</sup> defende, por isso, que os benefícios fiscais devem ser atribuídos de forma criteriosa, não bastando a sua atribuição por razões “jurídica e social”. A par deste rigor na atribuição, o Estado deve cumprir os seus compromissos, nomeadamente com a publicação atempada dos contribuintes sujeitos de IRC que usufruíram de

---

<sup>168</sup> No estudo encomendado pelo Estado - Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal de 2009 -, é expresso de que a qualidade das finanças públicas, no que respeita a composição da receita fiscal e a qualidade da despesa pública – são importantes para o cumprimento, por parte do Estado, dos seus primaciais objetivos.

<sup>169</sup> Aumento introduzido pelo Decreto-Lei n.º 41/ 2016. Especificamente o art.º. 43.º Tabela I, onde ressalta o incremento de 15% dos fatores de localização e operacionalidade relativas (anteriormente de 5%, passando agora para os 20%).

<sup>170</sup> Disponível em:

<http://ionline.sapo.pt/522034?source=social>

<sup>171</sup> Veja-se a alínea d) do n.º1 do art.º 10 da Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais.

<sup>172</sup> Disponível em:

[http://www.jornaldenegocios.pt/opiniaodetalhe/justica\\_fiscal.html](http://www.jornaldenegocios.pt/opiniaodetalhe/justica_fiscal.html)

<sup>173</sup> Consideram-se por benefícios fiscais, segundo o n.º1 do art.º 2 do EBF “as medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem.”

<sup>174</sup> Cf. n.º 2 do art.º 2 do EBF.

<sup>175</sup> (Pimenta, 2014) chama a atenção das “regalias fiscais” atribuídos a não residentes e não a nacionais, referindo que o impacto direto na contribuição e ajuda ao País é nula.

<sup>176</sup> (Pimenta, 2014)

benefícios fiscais<sup>177178</sup>. Face às situações que o autor enumera<sup>179</sup>, é claro: “há uma dramática injustiça fiscal. Há um agravamento do bem-estar social dos cidadãos que põe em causa valores fundamentais consignados na Declaração Universal dos Direitos do Homem<sup>180</sup>”.

O sistema fiscal deve ser, pela generalidade dos contribuintes, ser percecionado como justo. Se assim for, o grau de envolvimento e de cumprimento voluntário da lei será maior e a evasão ser socialmente reprovável e condenável. Enquanto que, se o sistema fiscal for visto como injusto, contribuirá para a massificação e aceitação - pela sociedade - de práticas contrárias às esperadas pela lei<sup>181</sup>.

A “injustiça fiscal” é preocupante. Para Aníbal Cavaco Silva<sup>182</sup> avisa que “é sabido que as injustiças fiscais, em particular, quando ultrapassam determinado nível, tendem a aumentar a fuga ao pagamento de impostos e a gerar fortes movimentos de contestação social”.

Com efeito, é imperativo conhecer o limite até o qual é admissível o nível de fiscalidade<sup>183184</sup>, de modo a prevenir potenciais comportamentos indesejados<sup>185</sup> e a economia não seja negativamente afetada<sup>186</sup>.

## 5.1. Orçamento de Estado

Ao longo do nosso trabalho fomos aferindo que a fraude e evasão fiscais penalizam os cumpridores, fazendo recair sobre estes uma maior carga fiscal, por causa daqueles que escapam à tributação. Para haver uma cidadania fiscal e social é imperativo que haja

---

<sup>177</sup> No mesmo artigo o autor alerta para o incumprimento da divulgação da referida lista relativa aos benefícios de 2013, que tinham como prazo limite 30 de setembro de 2014, não tinham até ao dia 22 de outubro a sua publicação sido feita.

<sup>178</sup> O tribunal de Contas alertou através de Auditoria à Quantificação da Despesa Fiscal que a AT apresenta lacunas, principalmente em sede de Imposto de Selo e em sede de Imposto sobre o Valor Acrescentado, na quantificação da despesa fiscal, ou seja, no montante de benefícios fiscais atribuídos e usufruídos pelos contribuintes. Disponível em: [http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_auditoria/2014/2s/audit-dgfc-rel019-2014-2s.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2014/2s/audit-dgfc-rel019-2014-2s.pdf)

<sup>179</sup> No artigo supramencionado “a quantidade de empresas “unipessoais”, para a pouca justificação de algumas instituições, para as sucessivas falências e transformações que algumas apresentam.”

<sup>180</sup> Vide a Declaração Universal dos Direitos do Homem em <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>

<sup>181</sup> (Barrada & Martins, 2008, p. 15)

<sup>182</sup> (Silva, p. 18).

<sup>183</sup> Para (Soares, 2013) nível de fiscalidade é entendido como a relação percentual entre o total dos impostos cobrados e um indicador do rendimento global (rendimento nacional, por exemplo o Produto Interno Bruto), podendo ter várias designações, tais como, coeficiente fiscal, taxa de tributação, pressão fiscal, ou carga fiscal”. Pág35

<sup>184</sup> (Gomes J. , 2008)

<sup>185</sup> (Gomes N. d., 2000, pp. 39-40) refere que uma elevada pressão fiscal tem impacto muito significado ao nível da arrecadação de impostos, originando, por esse facto, uma “fuga estrutural à tributação”.

<sup>186</sup> Segundo o Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal de 2009 a fiscalidade é um dos vários fatores que influência a competitividade das economias.

justiça fiscal e social, de modo que cada contribuinte pague na medida das suas capacidades contributivas.

O Orçamento de Estado para 2017, para a área das Finanças, tem como objetivos:

- “1. Rigor na execução da despesa pública
2. Apoio ao investimento
3. Estabilidade fiscal e combate à fraude e evasão fiscais
4. Melhoria na gestão dos recursos da administração pública<sup>187</sup>”.

Em termos de Justiça, o mesmo orçamento destaca:

1. “Implementação e acompanhamento dos ajustamentos introduzidos no mapa judiciário e aumento da capacidade de resposta dos Tribunais Administrativos e Fiscais, através da reorganização da jurisdição, do reforço dos recursos humanos, da melhoria dos sistemas de gestão e de qualidade da informação
2. Implementação do plano de ação Justiça + Próxima, que passa pela adoção de uma estratégia de transformação potenciada pelo digital e focada nas reais necessidades dos diferentes públicos-alvo, estimulando a eficiência de forma inovadora, inclusiva e estabelecendo uma cultura colaborativa. Entre as medidas a serem implementadas consta o alargamento do projeto piloto Tribunal +
3. Consolidação de um programa de Justiça Económica que contribua para a melhoria da atividade económica das empresas e dos cidadãos. Introdução de medidas de promoção da celeridade e resolução processual nos processos de insolvência e na recuperação de créditos, designadamente no âmbito do Programa Capitalizar
4. Atualização organizacional, de recursos e soluções tecnológicas específicas, orientadas para a prevenção e combate ao crime, designadamente o terrorismo, o cibercrime, os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual e a criminalidade económico-financeira. Aperfeiçoamento dos mecanismos de apoio, proteção e informação às vítimas de crime<sup>188</sup>”.

---

<sup>187</sup> Vide <https://www.oe2017.gov.pt/financas/>.

<sup>188</sup> Vide <https://www.oe2017.gov.pt/justica/>.

# **Capítulo VI – A face oculta da Fraude**

A fraude e evasão fiscais têm na sua génese comportamentos impróprios para o fim em comunidade. Quanto a isso, não tenhamos dúvidas: estas práticas são indesejáveis para o bem-estar social e fiscal. Porém, o surgimento de novas técnicas de fraudes e a dimensão que atingem acarretam, para os órgãos de fiscalização e regulação (onde se inclui a AT) preparação para agir e reagir perante estas situações. É neste último ponto que este capítulo pretende versar: tendo a convicção que estes atos são negativos, não serão, no entanto, eles benéficos para a criação de postos de trabalho, para a criação de novas estruturas de vigilância, para a consciencialização dos cidadãos para a obrigação de contribuir para o bem comum? São estas as perguntas as quais, é nossa pretensão, serem respondidas.

## 6.1. Perspetivas Negativas

1. A conceção, formulação e o processo de implementação de leis devem ter uma intervenção pública bastante, de modo a recolher várias opiniões e prever possíveis efeitos que a aplicação da lei teria ou terá, caso seja implementada. Assinala Glória Teixeira<sup>189</sup> de que “num país democrático, existe uma ampla participação da sociedade civil, nomeadamente dos intelectuais, académicos, profissionais, especialistas, etc. e somente naqueles com um défice democrático reduzido, as leis são ‘fabricadas’ em sigilo e evitando a todo o custo a participação externa, desde logo para que não venha a público a incompetência ou limitações técnicas dos seus autores. Infelizmente, Portugal, nesta matéria, insere-se neste segundo grupo<sup>190191</sup>”.

Não estando reunidas todas estas condições – participação da sociedade civil -, avisa a mesma autora de que em qualquer país as leis más ou incompetentes incentivam a fraude.

---

<sup>189</sup> (Teixeira , 2014).

<sup>190</sup> (Pereira, 2012, p. 79) “a qualidade da nossa democracia tem decaído em consequência do esclerosamento e fechamento dos partidos políticos, a uma ausência de deliberação pública sobre as grandes reformas a realizar no país”.

<sup>191</sup> “Em Portugal quando se faz uma lei querem-se tapar todos os buracos, mas deixam-se todos os buracos abertos”, afirma Ricardo Spratley citado por (Fernandes, 2012, p. 144).

2. A tecnologia, a informática e os sistemas de informação vieram revolucionar, alterando o modo de funcionamento das empresas. A informação e os trabalhos que anteriormente eram executados e guardados em papel, passaram a ser feitos informaticamente e guardados no disco ou mais recentemente na “nuvem”<sup>192</sup>. A informação guardada por este novo meio – meio digital – pode ser considerada “mais volátil”<sup>193</sup>. Ainda o mesmo autor, sendo certo que os “sistemas de informação, se por um lado vieram ajudar na detecção e prevenção da fraude, também vieram abrir novos desafios, novas necessidades”. Será que todos os procedimentos de segurança e controlo e acesso à informação estão devidamente previstos e salvaguardados pelas organizações?<sup>194</sup> Esta é uma opinião má, de alerta, pois para uma dada virtude, existe o seu reverso.
3. A inoperância da justiça<sup>195</sup> em termos gerais<sup>196</sup> constitui, claramente, um fator negativo.

## 6.2. Perspetivas Positivas

1. Face a todos os problemas inerentes à fuga aos impostos acarretam para a sociedade, importa analisar estas situações, também, noutra perspetiva. Tendo presente de que a fraude é, “enquanto comportamento desviante, algo que deve ser encarado como inerente (e mesmo necessário) ao próprio funcionamento da sociedade, das organizações e instituições e dos indivíduos<sup>197</sup>” é necessário “passar de uma atitude de inobservância relativamente à fraude para uma postura que encare a fraude (ou melhor o seu combate) como um desafio e uma oportunidade de melhoria contínua é sinal de uma organização madura, voltada

---

<sup>192</sup> Segundo (Rodrigues, 2014, p. 139 e 142) “a revolução informática criou um novo paradigma de Humanidade. Não apenas em termos de atos materiais mas sobretudo pelo valor atribuído à informação e sua repercussão social bem como na economia”. Avança que “sob o ponto de vista de inquérito criminal, são múltiplos os tipos de crimes que poderão estar em jogo”.

<sup>193</sup> (Pimenta, 2014).

<sup>194</sup> De acordo com o último “*Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse – 2014 Global Fraud Study*”, publicado pela ACFE, que contem uma análise de 1.483 casos de fraude ocupacional que ocorreram em mais de 100 países e que foram investigados por profissionais certificados pela ACFE, verificou-se que “os esquemas de Fraude que ocorreram nas organizações que tinham em funcionamento diversos controles antifraude tiveram um custo significativamente inferior e foram detetados mais rapidamente do que as fraudes ocorridas nas organizações onde faltam estes tipos de controlos”. (Fonseca, 2015, p. 10).

<sup>195</sup> Ver nota de rodapé 4 do capítulo Justiça Fiscal.

<sup>196</sup> Apesar da criação do CAAD, há inúmeros processos pendentes há imensos anos.

<sup>197</sup> (Moura, 2014).

para a sua envolvente externa e orientada para um futuro de sustentabilidade e crescimento”.

A este propósito do escândalo dos “Documentos do Panamá”<sup>198</sup>, menciona a vantagem deste imbróglia: documenta a “degenerescência ética da sociedade contemporânea há muito conhecida”. Portanto, fica visível e comprovado os esquemas montados para escamotear rendimentos suscetíveis de tributação, logo de arrecadação de impostos que escapa aos cofres do Estado. Neste sentido, a deteção destes flagelos deve ser uma oportunidade de reflexão<sup>199</sup>.

2. A crise financeira internacional abalou significativamente vários países, especialmente Portugal, Grécia e Irlanda<sup>200</sup>. Esta situação foi importante para despertar os países estão, efetivamente, inter-relacionados, mais propriamente as suas economias<sup>201</sup>. Esta situação teve como “virtude” uma abertura para a cooperação multilateral, a qual (Palma & Santos, 2012) apelida como sem precedentes, particularmente no reforço da supervisão e regulação financeira. O que a supervisão e a regulação financeira tem a ver com práticas ilícitas? Com a evolução do sigilo bancário<sup>202</sup> passa a ser cada vez mais fácil e efetiva a troca de informações financeiras entre países, o que pode permite combater a fraude e evasão fiscais<sup>203</sup>.
3. Deve-se, no entanto, não culpabilizar a evasão fiscal por todos os males existentes: sejam na saúde, na segurança ou na educação<sup>204</sup>. Estes comportamentos desviantes fragilizam a qualidade dos serviços prestados à população, pois o Estado, em resultado de menores receitas às esperadas (orçamentadas), leva a cabo cortes nestes serviços que podem ser manifestados de várias formas.

---

<sup>198</sup> (Pimenta C. , 2016).

<sup>199</sup> Cada um de nós, enquanto cidadãos-contribuintes somos responsáveis por este tipo de escândalos. segundo (Pimenta C. , 2016) devemos, assim, inquietar “as nossas consciências perguntando o que fizemos para combater estas situações”.

<sup>200</sup> Países que estiveram sob resgate da Comissão Europeia, Banco Central Europeu e do Fundo Monetário Internacional.

<sup>201</sup> Resultou também no maior despertar para o tema da evasão fiscal (Gonçalves, 2014).

<sup>202</sup> (de reservas quanto a eventuais levantamentos, passando por levantamentos em situações devidamente previstas, para atualmente a derrogação do sigilo bancário ser na prática a regra, refere (Palma & Santos, 2012).

<sup>203</sup> “está a ser dado cada vez mais ênfase ao combate à evasão fiscal e as autoridades fiscais à volta do mundo têm cada vez mais instrumentos ao seu dispor para tentar descobrir contribuintes que possam, ao longo dos anos, não ter declarado a totalidade dos seus activos e dos rendimentos”. (Parsotam, 2016).

<sup>204</sup> Segundo (Gonçalves L. , 2013, p. 65).



Existem diversos outros fatores que contribuem, da mesma forma que a evasão fiscal, para o enfraquecimento da qualidade do bem público. São disso exemplo os investimentos de iniciativa pública, sejam como origem enquanto decisor político ou como parte de financiador, há “investimento público que é potenciador do desenvolvimento e que tem um efeito multiplicador na economia, outro há que tem o efeito contrário, é o caso de decisões erradas de investimento, que em vez de melhorarem o bem-estar social, têm o efeito contrário<sup>205</sup>”.

Relativamente a saúde e a sua extensão, Portugal segundo dados estatísticos<sup>206</sup> não tem falta de médicos, isto é, o nosso país, em termos relativos, está bem posicionado quanto ao número de médicos que asseguram a prestação de cuidados médicos à população. Acontece, porém, e segundo (Moniz, Pinto, & Francisco, 2014, p. 70) “os médicos não estão em igual número por todo o país”. O facto de haver, em termos comparativos, médicos por habitantes satisfatórios, não garante que estes médicos estejam distribuídos por todos os centros hospitalares de forma igualitária: as regiões do interior têm dificuldade na contratação de médicos, logo estes hospitais apresentam lacunas a nível pessoal prejudicando os serviços prestados à população limítrofe<sup>207</sup>.

### 6.3. Concretização dos aspetos positivos

A existência e persistência no tempo de atos fraudulentos, em especial os destinados a desfalcar o dinheiro público, criam sinais de alerta que exigem uma intervenção cabaz. Neste sentido, existem e são criadas estruturas que acompanham, monitorizam e investigam as infrações fiscais, para além de outros organismos que estudam e sinalizam toda a envolvente em redor destes assuntos. São disso exemplo, ao nível do Sistema Nacional de Saúde – com a criação do Centro de Conferência de Facturas do SNS; PSP – com uma Unidade de Informação Financeira; GNR – com a Unidade de Ação Fiscal. Ao nível da instrução e formação destacar o Observatório de Economia e Gestão de Fraude – pós-graduação em gestão de fraude; e o Centro de Investigação de

---

<sup>205</sup> (Pereira, Portugal: Dívida Pública e Défice Democrático, 2012, p. 51).

<sup>206</sup> <http://www.pordata.pt/Europa/M%C3%A9dicos+por+100+mil+habitantes-1926>

Portugal, em 2014, apresentava-se claramente como um país acima da média da União Europeia, no que toca ao número médio de médicos por cem mil habitantes.

<sup>207</sup> Para o fim deste trabalho, desprezou-se a lista de esperas, por não se considerar pertinente.

Direito Europeu, Económico, Financeiro e Fiscal – pós-graduação avançada em “A Aplicação das normas Anti-Abuso”.

### **6.3.1. Sistema Nacional de Saúde**

O setor da saúde tem sido uma área de grande preocupação pelas práticas incorretas que se verificaram e que exigiram uma intervenção do Governo, de modo a monitorizar em especial o Sistema Nacional de Saúde. Assim, foi criado o Centro de Conferência de Facturas do SNS que tem objetivo “gerir e assegurar todas as actividades relacionadas com o processamento de conferência de facturas, desde a recepção dos ficheiros e documentos de prescrição e prestação até ao correcto apuramento dos valores devidos pelo SNS a um determinado prestador e arquivo dos respectivos suportes documentais<sup>208</sup>”.

A sua criação tem em vista controlar os montantes que são devidos aos prestadores de serviços, no âmbito de funções públicas. Tratando-se de dinheiro público, como o despendido com o Sistema Nacional de Saúde, é uma obrigação conhecer se os recursos públicos estão a ser devidamente atribuídos e aplicados.

### **6.3.2. PSP**

A Polícia de Segurança Pública (PSP) tem como missão “coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação e desenvolver e promover acções de prevenção, detecção e investigação da sua competência ou que lhe sejam cometidas pelas autoridades judiciárias competentes<sup>209</sup>”.

No âmbito das suas competências, a Unidade de Informação Financeira, tem como funções “recolher, centralizar, tratar e difundir, a nível nacional, a informação respeitante à prevenção e investigação dos crimes de branqueamento de vantagens de proveniência ilícita, financiamento do terrorismo e dos crimes tributários, assegurando, no plano interno, a cooperação e articulação com a autoridade judiciária, com as

---

<sup>208</sup> <https://www.ccf.min-saude.pt/portal/page/portal/publico/InformacaoInstitucional>

<sup>209</sup> Disponível em:

<http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/%7B6B36E242-812A-4DD1-A685-F35437A4540D%7D>.

autoridades de supervisão e de fiscalização e com as entidades financeiras e não financeiras [...] e, no plano internacional, a cooperação com as unidades de informação financeira ou estruturas congéneres”<sup>210</sup>.

### **6.3.3. GNR**

A Guarda Nacional Republicana (GNR) tem como missão “cobrir em permanência, todo o espectro da conflitualidade em quaisquer das modalidades de intervenção das Forças Nacionais, nas diversas situações que se lhe possam deparar, desde o tempo de paz e de normalidade institucional ao de guerra, passando pelas situações de crise, quer a nível interno, quer no externo (como foram os casos de Timor e do Iraque)<sup>211</sup>”.

No seu campo de ação, a Unidade de Ação Fiscal da GNR, desempenha um leque alargado de funções, nomeadamente “executa regularmente ações de fiscalização e de investigação criminal direcionadas para o combate às infrações tributárias, fiscais e aduaneiras<sup>212</sup>”.

### **6.3.4. Observatório de Economia e Gestão de Fraude**

O Observatório de Economia e Gestão de Fraude, constituído em 2008, tem como objetivos:

- “Agregar cidadãos e instituições interessadas em conhecerem aprofundadamente a economia «sombra» e a fraude em Portugal.
- Promover a investigação científica, fundamental e aplicada, sobre a fraude e a economia «sombra» em Portugal.
- Contribuir para uma opinião pública esclarecida sobre as problemáticas da fraude e da economia «sombra».
- Constituir uma memória das práticas fraudulentas em Portugal, enquanto instrumento para uma mais eficaz prevenção e detecção da fraude, uma regulação eficiente.

---

<sup>210</sup> Disponível em:

<https://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/%7BE6E29429-8228-44A5-8338-9A3F3BCC3986%7D>

<sup>211</sup> Disponível em: <http://www.gnr.pt/missao.aspx>

<sup>212</sup> Disponível em: [http://www.gnr.pt/atrib\\_UAF.aspx](http://www.gnr.pt/atrib_UAF.aspx)

- Formar quadros técnica e eticamente preparados para a implementação de políticas antifraude nas instituições, privadas e públicas.
- Apoiar as organizações na prevenção da fraude<sup>213</sup>.

Fruto da importância do tema, ciclicamente são disponibilizadas pós-graduações relativas à gestão da fraude<sup>214</sup>.

### **6.3.5. Centro de Investigação de Direito Europeu, Económico, Financeiro e Fiscal**

O Centro de Investigação de Direito Europeu, Económico, Financeiro e Fiscal “promove a investigação sobre os desafios económicos e jurídicos levantados pelo défice democrático na governança global e as crescentes assimetrias, pela necessidade de assegurar o funcionamento dos serviços públicos e pelas falhas do mercado, e pela forma como o modelo de governança europeia, com excepção dos riscos derivados do seu desempenho recente, representa um exemplo de governança no mundo inteiro<sup>215</sup>”.

Atentos aos problemas práticos aos quais as normas Anti-Abuso implicam, destinou-se uma pós-graduação para uma “análise dos casos julgados ou pendentes na jurisprudência nacional e europeia e na projecção de conclusões para casos paralelos<sup>216</sup>”.

---

<sup>213</sup> Disponível em [http://www.gestaodefraude.eu/wordpress/?page\\_id=1778](http://www.gestaodefraude.eu/wordpress/?page_id=1778)

<sup>214</sup> Para maior detalhe vide [http://www.gestaodefraude.eu/wordpress/?page\\_id=1761](http://www.gestaodefraude.eu/wordpress/?page_id=1761)

<sup>215</sup> Disponível em: <http://www.cideeff.pt/pt/quem-somos/apresentacao/>

<sup>216</sup> Disponível em:

<http://www.cideeff.pt/pt/formacao/pos-graduacoes/Curso-de-Pos-graduacao-Avancada-A-Aplicacao-das-normas-Anti-Abuso/1689/>

# Conclusão

Nesta dissertação o foco central esteve na evasão e fraude fiscais. Com o decurso do tempo, a crescente necessidade de receita por parte do Estado, devido às suas funções e aos desequilíbrios financeiros existentes, impôs uma alteração de paradigma.

Neste sentido, o sistema fiscal português tem evoluído a um bom ritmo, sinal de que as mudanças estão a surtir efeito. Para tal, contribuiu a implementação revolucionária do sistema e-fatura, bem como a criação de 2 anexos relativos a 2 campos importantes da declaração periódica do IVA, ambos os procedimentos de combate à evasão e fraude fiscais contribuíram para uma maior justiça fiscal.

Com estas implementações e outras demais, o Estado foi “obrigado” à criação de novas estruturas e departamentos, levando à contratação de novos colaboradores e a investimentos para modernização da “máquina fiscal”. Estas inovações motivaram a especializações nestas áreas o que correspondeu a um aumento de emprego público qualificado, sendo benéfico para a economia portuguesa, pela via da criação de postos de trabalho e pelo maior poder de compra.

A maior atenção dada a estes problemas são o reverso dos problemas que lhe estão inerentes, nomeadamente na diminuição indevida de receita pública e no aumento de impostos.

Este tema não se esgota aqui, podendo em estudos futuros ser analisado se estes aspetos positivos se manterão no tempo; e se havendo uma descida de estimativas de evasão e fraude fiscais, como é de esperar, por causa de todo este investimento humano e de capital, de que forma estes recursos serão necessários.

# Bibliografia

- (20 de 08 de 2016). Obtido de  
<http://www.direitosedeveres.pt/q/acesso-ao-direito-e-aos-tribunais/processo-administrativo-e-fiscal-e-processo-constitucional/todos-os-cidadaos-estao-obrigados-a-pagar-os-seus-impostos-como-reagir-a-um-imposto-indevido-ou-incorretamente->
- (15 de 4 de 2016). Obtido de  
[http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/papeis\\_do\\_panama\\_icij\\_divulga\\_a\\_9\\_de\\_maio\\_informacoes\\_sobre\\_200\\_mil\\_empresas.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/papeis_do_panama_icij_divulga_a_9_de_maio_informacoes_sobre_200_mil_empresas.html)
- (4 de 5 de 2016). Obtido de  
[http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Turismo/Documents/Baixar%20o%20IRC%20%C3%A9%20bom%20mas%20n%C3%A3o%20basta\\_DN030813.pdf](http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Turismo/Documents/Baixar%20o%20IRC%20%C3%A9%20bom%20mas%20n%C3%A3o%20basta_DN030813.pdf)
- (2 de 07 de 2016). Obtido de Infopédia:  
<http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/fraude>
- (3 de 10 de 2016). Obtido de  
<https://www.policiajudiciaria.pt>
- (4 de 10 de 2016). Obtido de  
<http://www.gnr.pt>
- (10 de 10 de 2016). Obtido de  
<http://www.gestaodefraude.eu>
- (15 de 10 de 2016). Obtido de  
<http://www.cideeff.pt>
- Afonso, Ó. (2014). Reflectindo sobre as Consequências da Economia Não Registada. Em *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão* (pp. 577-579). Edições Húmus.
- Afonso, Ó. (2015). Motivações para a fraude e evasão fscais. *OBEGEF - Observatório de Economia e Gestão de Fraude*.
- Afonso, Ó., & Gonçalves, N. (2009). Economia não registada em Portugal. *OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude, 4*.
- Almeida, B., & Taborda, D. (2004). A fraude como problemática central nas diferenças de expectativas em auditoria. Obtido de <http://hdl.handle.net/10400.21/1628>
- Almeida, B. (2014). Considerações genéricas sobre a auditoria: conceito, limitações, necessidade e benefícios sociais. *TOC, 55*, pp. 54-55.

- Almeida, B. J. (2014). *Manual de Auditoria Financeira: Uma Análise Intergrada Baseada no Risco*. Escolar Editora.
- Anjos, P. J. (s.d.). O Técnico Oficial de Contas e as Normas Anti Abuso. Obtido em 6 de 6 de 2016, de <http://www.occ.pt/fotos/editor2/pauloanjos.pdf>
- Azevedo, D. d. (2012). Pedagogia e cumprimento fiscal. *Diário Económico*.
- Azevedo, P. A. (2010). O Princípio da Transparência e a Troca de Informações Entre Administrações Fiscais. *Tese de Dissertação*. Faculdade de Direito da Universidade do Porto.
- Azevedo, P. A. (2015). A economia informal em Portugal (ump problema sempre atual) e os incentivos da Autoridade Tributária e Aduaneira à solicitação de fatura. Obtido de <http://www.informador.pt/artigos/F198.013F/A-economia-informal-em-Portugal-um-problema-sempre-atual-e-os-incentivos-da-Autoridade-Tributaria-e-Aduaneira-a-solicitacao-de-fatura>
- Azevedo, P. A. (11 de 8 de 2015). Concorrência fiscal prejudicial: algumas conceptualizações acerca dos paraísos fiscais, dos regimes fiscais preferenciais e das zonas de baixa pressão fiscal. Obtido de <http://www.informador.pt/artigos/F1B4.013F/Concorrencia-fiscal-prejudicial-algumas-conceptualizacoes-acerca-dos-paraissos-fiscais-dos-regimes-fiscais-preferenciais-e-das-zonas-de-baixa-pressao-fiscal>
- Barrada, C., & Martins, A. (2008). Uma nota sobre a justiça fiscal em Portugal. *Economia Global e Gestão, 13(3)*, pp. 39-69.
- Barrada, C., & Martins, A. (2008). Uma nota sobre a justiça fiscal em Portugal. *Economia Global e Gestão, 13(3)*, pp. 39-69. Obtido de [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0873-74442008000300003&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-74442008000300003&lng=pt&tlng=pt)
- Bastos, M. F. (25 de 6 de 2016). Obtido de <https://ciberduvidas.iscte-iul.pt/consultorio/perguntas/a-diferenca-entre-evasao-e-fraude/21523>
- Boléo, J. P. (2016). Educação fiscal em Portugal: experiências passadas – o projeto da DGCI. *III. Congresso Internaciol de Cidadania e Educação Fiscal*.
- Boléo, J. P. (2016). Educação fiscal em Portugal: experiências passadas – o projeto da DGCI. *III. Congresso Internaciol de Cidadania e Educação Fiscal*.
- Bravo, J. d. (2014). Fraude e Corrupção: Repensar um Modelo Contemporâneo de Prevenção e Controlo da Criminalidade Económica-Financeira. Em *Os Crimes de Fraude e a Corrupção no Espaço Europeu* (pp. 111-137). Coimbra Editora.
- Cardoso, T. (2015). O controlo orçamental e o papel do Estado. *O Economista*, 43.
- Carlos, A., Abreu, I., Durão, J., & Pimenta, M. (2015). *Guia dos Impostos em Portugal*. Quid Juris.

- Carvalho, A. S., Santos, A. C., Pinho, C., Novoa, C. G., Castro, C., Sanches, J. S., . . . Falcão, P. M. (2010). *Planeamento e Evasão Fiscal*. Vida Económica.
- Castro, C., & Pinho, C. (2010). Impostos Indirectos na União Europeia: A Existência de um Nível de Impostos Maximizador das Receitas Fiscais. Em *Planeamento e Evasão Fiscal*. Vida Económica.
- Conway, E. (2011). *50 Ideias: Economia - Que precisa mesmo de saber*. Dom Quixote.
- Correia, A. (2015). Desconfio, logo existo. Obtido de <http://visao.sapo.pt/opiniao/silncioda fraude/2015-09-17-Desconfio-logo-existo-1>
- Costa, A. (2014). Os contabilistas e o combate pela verdade. *TOC*, 13, pp. 50-53.
- Cruz, J. N. (2012). A Captura da Escolha Pública pelos Grupos de Interesse: uma Aplicação à Competitividade Fiscal em Portugal. *Congresso Direito Fiscal II*, 180-242. Vida Económica.
- Deloitte. (2015). *Observatório da Competitividade Fiscal*.
- Dinis, E. (2011). O Centro Internacional de Negócios da Madeira: Comparação do seu Regime com o dos Paraísos Fiscais. *Dissertação*. Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Dinis, E., & Sarmiento, J. M. (2014). A Zona Franca da Madeira é um "Off-shore"? Obtido de <http://www.informador.pt/artigos/F152.013C/A-Zona-Franca-da-Madeira-e-um-Off-Shore>
- Edmundo, D., & Sarmiento, J. M. (2014). A Zona Franca da Madeira é um "Off-shore"? Obtido de <http://www.informador.pt/artigos/F152.013C/A-Zona-Franca-da-Madeira-e-um-Off-Shore>
- Falcão, P. M. (2014). Os Acréscimos Patrimoniais Injustificados como Metodologia de Combate à Evasão Fiscal; Notas sobre os Aspetos Particulares do Respetivo Regime Jurídico. Em I. C. Fiscal. Vida Económica.
- Falcão, P. M. (2015). *O Princípio da Proibição da Indefesa e a Tributação das Manifestações de Fortuna*. Almedina.
- Faria, R. (2 de 6 de 2016). *Comissão Europeia quer lista comum de paraísos fiscais nos próximos seis meses*. Obtido de [http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/comissao\\_europeia\\_quer\\_lista\\_comum\\_de\\_paraísos\\_fiscais\\_nos\\_proximos\\_seis\\_meses.html](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/comissao_europeia_quer_lista_comum_de_paraísos_fiscais_nos_proximos_seis_meses.html)
- Fernandes, F. S. (2012). *O Segredo Não é a Alma do Negócio: Pensamentos e citações de 250 gestores e empresários portugueses*. Matéria Prima.
- Ferreira, J. G. (2013). *O Meu Programa de Governo*. Livros d'Hoje.
- Finanças, M. d. (2011). *Plano Estratégico Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras 2012-2014*.



- Fonseca, L. (2015). A prevenção de fraude e a afirmação da auditoria forense. *Congresso dos TOC – 20 Anos Uma Ambição, um Compromisso, um Rumo*.
- Frasquilho, M. (2012). Sobre a Zona Franca da Madeira. *jornal de Negócios*. Obtido de [http://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/sobre\\_a\\_zona\\_franca\\_da\\_madeira.html](http://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/sobre_a_zona_franca_da_madeira.html)
- Généreux, J. (2013). *Nós Podemos!* Clube do Autor.
- Gomes, J. (2008). A simplicidade e a instabilidade no sistema fiscal português – Prioridades da política fiscal. *Revisores & Auditores*, pp. 55-62.
- Gomes, N. d. (2000). *Evasão Fiscal, Infracção Fiscal e Processo Penal Fiscal*. Rei dos Livros.
- Gomes, N. d. (2000). *Evasão Fiscal, Infracção Fiscal e Processo Penal Fiscal* (2ª ed.). Rei dos Livros.
- Gonçalves, L. (2013). *Direito Penal Fiscal - Evasão e fraude fiscais*. Vida Económica.
- Gonçalves, N. (2010). A Economia Não Registada em Portugal.
- Gonçalves, N. (2014). A moda da evasão fiscal. *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão*, pp. 550-551.
- Gonçalves, N. (2014). O Cumprimento Fiscal, a Economia Paralela e a Sociedade. Em *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão*. Edições Húmus.
- Gonçalves, N. (2014). Um sorteio para a prevenção da evasão fiscal? Em *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão*. Edições Húmus.
- Gonçalves, N., & Afonso, Ó. (2013). Economia Não Registada: Actualização do índice para Portugal.
- <http://inteligenciaeconomica.com.pt/?p=25729>. (20 de 4 de 2016). Obtido de <http://inteligenciaeconomica.com.pt/?p=25729>
- Lacalle, D. (2014). *Nós, os Mercados*. Marcador.
- Leitão, L. M. (2016). Justiça fiscal. *Jornal i*. Obtido de <http://ionline.sapo.pt/522034?source=social>
- Lopes, C. M. (2008). *Quanto custa pagar Impostos em Portugal? Os custos de cumprimento da tributação do rendimento*. Almedina.
- Lopes, D. (2012). Mais empresas podem seguir Jerónimo Martins - Agravamento da carga fiscal em Portugal leva empresas a avaliar esquemas de planeamento fiscal fora do país. *Diário Económico*, 4-5.
- Maciel, E. (2015). Como se constrói uma fraude. *Silêncio da Fraude*.

- Marques, D., & Carneiro, E. (2015). O planeamento fiscal, os seus limites e o direito legítimo ao planeamento. *Revisores & Auditores*, pp. 50-63.
- Marques, J. A. (27 de 11 de 2014). O Planeamento Fiscal Abusivo: da Prática à Teoria, Enquadramentos e Tendências. *Seminário*.
- Martins, A. (Janeiro de 2014). Quanto pagamos ao Estado em impostos? Quanto deveríamos pagar? *TOC*, pp. 55-57.
- Martins, A. C. (2006). *Simulação - Na Lei Geral Tributária e Pressuposto do Tributo - em Contexto de Fraude, Evasão e Planeamento Fiscal*. Coimbra Editora.
- Martins, J. P. (2012). *Suite 605 - A história secreta de centenas de empresas que cabem numa sala de 100 m2* (Vol. 3ª Edição). SmartBook.
- Ministério das Finanças. (31 de 10 de 2011). Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras: 2012-2014. Obtido de [http://www.portugal.gov.pt/media/150727/plano\\_combate\\_fraude\\_evasao\\_fiscal.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/150727/plano_combate_fraude_evasao_fiscal.pdf)
- Moniz, M. B., Pinto, C. G., & Francisco, R. G. (2014). *O Economista Insurgente - 101 Perguntas Incómodas sobre Portugal*. A Esfera dos Livros.
- Moniz, M. B., Pinto, C. G., & Francisco, R. G. (2014). *O Economista Insurgente 101 Perguntas Incómodas sobre Portugal*. A Esfera dos Livros.
- Moreira, I. M. (2014). A Evasão Fiscal e a Tax Morale - Análise Empírica. Faculdade de Direito da Universidade do Porto.
- Moreira, J. (2015). Fraude sem castigo. (Visão, Ed.) *Silêncio da Fraude*.
- Morgado, M. J. (2007). Há formas quase mórbidas de morosidade nos processos de fraude fiscal. 6-11. (N. D. Silva, Entrevistador) *TOC*.
- Morgado, M. J., & Vegar, J. (2003). *O Inimigo sem Rosto - Fraude e corrupção em Portugal*. Dom Quixote.
- Moura, P. S. (2014). A necessidade de fraude. Em *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão* (pp. 326-328). Edições Húmus.
- Nabais, C., & Ferreira, R. V. (2010). *Microeconomia : Lições & Exercícios*. Lidel.
- Nunes, R. (2014). Reinventar o Estado Social. *Revisores & Auditores*, pp. 50-59.
- Oliveira, F., Silva, S., & Rodrigues, V. (2009). Economia Informal no Comércio, Alojamento e Restauração: Manifestações e Soluções. *CEGEA – Centro de Estudos em Gestão e Economia Aplicada*. Obtido de <http://hdl.handle.net/10400.14/3775>
- Oliveira, A. F. (2014). Paraísos Fiscais e Regimes de Tributação Privilegiada: Engulhos no Combate aos Proveitos Gerados pela Fraude e Corrupção? Em *Os Crimes de Fraude e a Corrupção no Espaço Europeu*. Coimbra Editora.

- Oliveira, M. (2016). O não observado na Contabilidade Nacional: Das origens até 2008. *OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude*, 48.
- Óscar, A., Carlos, P., Mariana, C., & Nuno, G. (2013). *A Economia Não Registada na Região Autónoma dos Açores*. Edições Húmus.
- Palma, C. C., & Santos, A. C. (2012). A derrogação do sigilo bancário para efeitos fiscais. *TOC*, pp. 46-52.
- Palma, C. C. (2016). Regime Internacional de Negócios da Madeira - características e contributos para o desenvolvimento regional. *Implicações Orçamentais dos Regimes Fiscais mais vantajosos*, 25-34.
- Palma, C. P., & Santos, A. C. (s.d.). A derrogação do sigilo bancário. *TOC*, pp. 46-52.
- Parsotam, F. (2016). Combate à evasão fiscal internacional: A troca automática de informações financeiras. *III Conferência de Contabilidade e Fiscalidade - Boa Governança: Dimensão contabilística e fiscal*.
- Pereira, P. T. (2012). *Dívida Pública e Défice Democrático*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Pereira, P. T., Afonso, A., Arcanjo, M., & Santos, J. C. (2012). *Economia e Finanças Públicas* (4ª ed.). Escolar Editora.
- Pereira, s. (2015). A fraude fiscal como representação social. *OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude*.
- Piketty, T. (2014). *A Economia das Desigualdades*. Actual.
- Piketty, T. (2014). *O capital no século XXI*. Temas e Debates.
- Pimenta, C. (2009). Esboço de Quantificação da Fraude em Portugal. *Observatório de Economia e Gestão de Fraude*.
- Pimenta, C. (2014). A Fraude, a Europa e a Crise. Desafios. Em *Os Crimes de Fraude e a Corrupção no Espaço Europeu* (pp. 15-52). Coimbra Editora.
- Pimenta, C. (2014). Benefícios e injustiças fiscais. *Silêncio da Fraude*.
- Pimenta, C. (2016). A nossa responsabilidade nos Documentos do Panamá. *Silêncio da Fraude*. Obtido de <http://visao.sapo.pt/opiniao/silenciodafraude/2016-04-07-A-nossa-responsabilidade-nos-Documentos-do-Panama>
- Pimenta, E. (2014). Sistemas de informação: redutores ou impulsionadores da fraude? Em *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão* (pp. 633-636). Edições Húmus.
- Pinto, C. G., Moniz, M. B., & Francisco, R. G. (2014). *O Economista Insurgente: 101 Perguntas Incómodas sobre Portugal*. A Esfera dos Livros.

- Portugal, G. d. (2015). *Plano Estratégico Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras 2015-2017*.
- Rocha, J. F. (2012). A justiça tributária como obstáculo à internacionalização. *XV Jornadas Fiscais: Internacionalização e Tributação*. Obtido de <http://hdl.handle.net/1822/38591>
- Rodrigues, M. F. (2014). Computação em nuvem: questões de prova nos crimes de "fraud". Em *Os Crimes de Fraude e a Corrupção no Espaço Europeu*. Coimbra Editora.
- Rosa, E. (s.d.). A dimensão da evasão e fraude fiscal em Portugal e por que razão é importante que a Administração Fiscal conheça os saldos das contas bancárias. Obtido de <http://www.eugeniorosa.com/Sites/eugeniorosa.com/Documentos/2016/40-2016-evasao-fraude-fiscal.pdf>
- Sanches, J. L. (2000). Abuso de Direito em matéria fiscal: natureza, alcance e limites. *Ciência e Técnica Fiscal*.
- Sanches, J. L. (2006). *Os Limites do Planeamento Fiscal: Substância e forma no direito fiscal português, comunitário e internacional*. Coimbra Editora.
- Sanches, J. L. (2010). *Justiça Fiscal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Santos, A. C. (2008). Planeamento Fiscal: Conceito, Figuras Afins, Limites. *III Conferência Internacional CTOC/IDEFF*.
- Santos, A., Castro, C., Teixeira, G., Carvalho, A., Gomes, N., Sanches, J., . . . Falcão, P. (2010). *Planeamento e Evasão Fiscal*. Vida Económica.
- Santos, D. (s.d.). Avaliação da Atividade Económica e Economia Não registada - Contribuição dos Inquéritos às Famílias para Medir o Setor Informal.
- Saraiva, A. (2011). Pagar impostos tem de partir de pressupostos de razoabilidade. *Vida Económica*, 32.
- Sarmiento, J., & Nunes, R. (2015). *IRC Exercícios e Casos Práticos*. Encontro da Escrita.
- Silva, A. F. (2008). O direito dos contribuintes ao planeamento fiscal. *TOC*, 104, pp. 42-45.
- Silva, A. C. (s.d.). Em *Roteiros VII*. Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- Silva, J. M. (2000). *Os Paraísos Fiscais: Casos Práticos com Empresas Portuguesas*. Almedina.
- Simões, L. (2012). Evitar dupla tributação é uma das metas - Fiscalistas defendem que a segurança fiscal do sistema holandês orientou a decisão da JM. *Diário Económico*, 6.
- Smith, A. (2014). *Riqueza das Nações* (Vol. I). Fundação Calouste Gulbenkian.
- Soares, J. C. (2011). *Dicionário de Gestão*. Plátano.
- Soares, P. (2013). A Fiscalidade da Família em Portugal. *Dissertação*. Universidade Atlântica.

- Soraia Ramos, P. J. (2015). Argentino Javier Mascherano acusado de fraude fiscal em Espanha. Obtido de [http://www.rtp.pt/noticias/economia/argentino-javier-mascherano-acusado-de-fraude-fiscal-em-espanha\\_v857798](http://www.rtp.pt/noticias/economia/argentino-javier-mascherano-acusado-de-fraude-fiscal-em-espanha_v857798)
- Sousa, B., & Oliveira, F. (2015). *IRC - Notas sobre o Regime de Gastos, o Resultado de Partilha e as Tributações Autónomas*.
- Sousa, L. d. (2011). *Corrupção*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Tavares, A. I. (2014). *Economia Pública Conceitos e Exercícios Resolvidos*. Edições Sílabo.
- Teixeira, G. (2014). Podem as leis más ou incompetentes incentivar a fraude? Em *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão* (pp. 543-544). Edições Húmus.
- Teixeira, G. (2013). Estudos sobre as Infrações Tributárias. *III Congresso de Direito Fiscal* (pp. 173-183). Vida Económica.
- Teixeira, G. (2014). Os instrumentos de luta contra a fraude e abuso fiscais. Em *As Facetas da Fraude. Cinco anos de crónicas na Visão* (pp. 547-549). Edições Húmus.
- Teixeira, G. (2016). A fuga aos impostos: Culpados e 'Inocentes' . *Silêncio da Fraude* .
- Tomaz, J., Morais, R., Pardal, S., Reis, A., & Ferreira, R. (2009). *Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal - Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema fiscal*.
- Trabalho, O. M. (2014). *Transição da Economia Informal para a Economia Formal*.
- Vanuza, V. (2016). A evasão fiscal. *Vida Económica* , 20.
- Venâncio, R. (20 de 5 de 2016). Obtido de [http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Empresas/Documents/PlaneamentoFiscalPME\\_DE040112.pdf](http://www.portugalglobal.pt/PT/PortugalNews/RevistaImprensaNacional/Empresas/Documents/PlaneamentoFiscalPME_DE040112.pdf)
- Vicente, E. G. (2008). A Unidade de Acção Fiscal/GNR e Implicações Futuras No Combate à Fraude e Evasões Fiscais. *TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA*. Academina Militar.
- Vírginia, A. (16 de 5 de 2016). Obtido de <https://www.dinheirovivo.pt/empresas/jm-na-holanda-para-pagar-menos-impostos/>
- Zucman, G. (2014). *A Riqueza Oculta das Nações Inquérito sobre os Paraísos Fiscais*. Temas & Debates.