

INSTITUTO
SUPERIOR
DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO
DO PORTO
POLITÉCNICO
DO PORTO

M

MESTRADO Auditoria

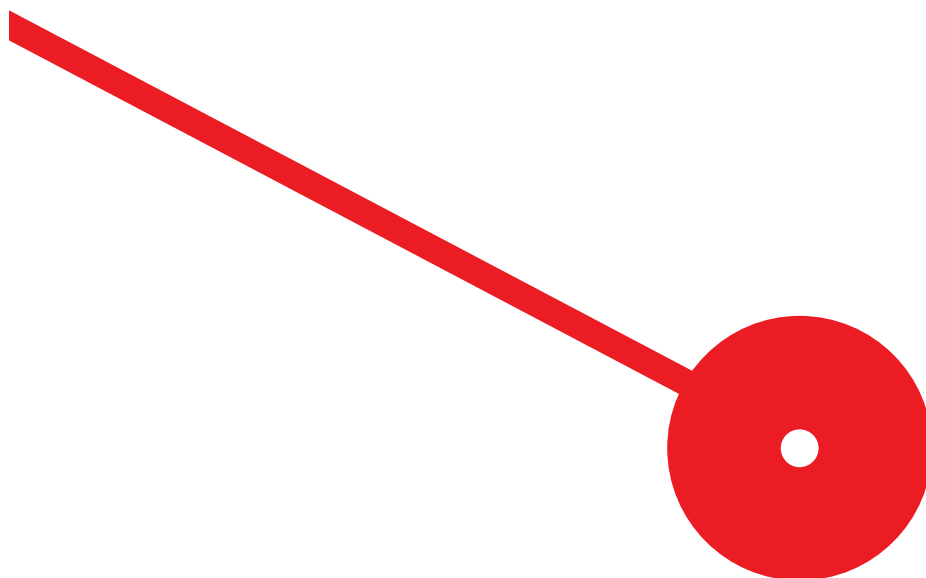
A importância da auditoria
tributária no combate à
economia não registada

Susana Isabel Ribeiro Moreira

07/2024

Susana Isabel Ribeiro Moreira. A importância da auditoria
tributária no combate à economia não registada

07/2024



INSTITUTO
SUPERIOR
DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO
DO PORTO
POLITÉCNICO
DO PORTO

M

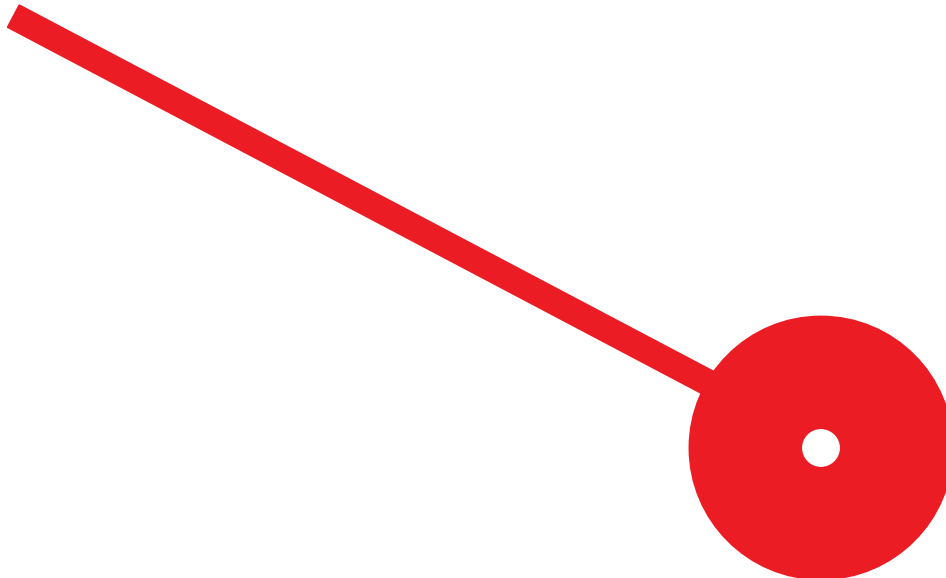
MESTRADO
Auditoria

A importância da auditoria tributária no combate à economia não registada

Susana Isabel Ribeiro Moreira

Dissertação de Mestrado

apresentada ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto para a obtenção do grau de Mestre em Auditoria, sob orientação da Professora Doutora Ana Paula Rocha



Susana Isabel Ribeiro Moreira. A importância da auditoria tributária no combate à economia não registada
07/2024

Agradecimentos

Gostaria de deixar o meu agradecimento à minha orientadora, Professora Doutora Ana Paula Marques Rocha, por todo o apoio que me deu no decorrer da realização desta dissertação.

Quero também agradecer a todos os familiares e amigos que me acompanharam ao longo desta jornada.

Resumo:

Esta dissertação tem como principal objetivo perceber de que forma a auditoria tributária pode ajudar a combater a economia não registada e para isso é importante alargar o conhecimento sobre conceitos que envolvem este fenómeno.

Ao longo da revisão da literatura, são abordados temas como, identificar as diversas componentes da economia não registada, perceber quais as causas que potenciam este fenómeno, assim como as suas respetivas consequências e ainda, é feita uma abordagem ao impacto que a economia não registada tem no crescimento económico do país. Quanto à auditoria tributária são evidenciados todos os princípios pelos quais esta se rege, detacando-se também o comportamento que é esperado do auditor no desempenho das suas funções e ainda é realizada uma descrição detalhada do procedimento de uma inspeção tributária.

Para se poder retirar conclusões sobre este estudo, no capítulo Metodologias de Investigação, foram adotados métodos quantitativos e qualitativos, recorrendo à elaboração de um questionário, com algumas questões de resposta aberta, direcionados quer a Auditores da Autoridade Tributária e Aduaneira quer a Revisores Oficiais de Contas.

Decorrida a análise dos resultados pode-se concluir que o aumento das Auditorias Tributárias é um meio eficaz de combate à economia não registada.

Palavras chave: Economia não Registada, Auditoria Tributária, Auditor, Crescimento Económico.

Abstract:

This dissertation's main objective is to understand how tax auditing can help combat the unregistered economy and for this it is important to broaden knowledge about concepts involving this phenomenon.

Throughout the literature review, topics are covered such as identifying the different components of the unregistered economy, understanding the causes that potentiate this phenomenon, as well as its respective consequences and also, an approach is made to the impact that the unregistered economy has on the country's economic growth. Regarding the tax audit, all the principles by which it is governed are highlighted, also highlighting the behavior that is expected from the auditor in the performance of their duties and a detailed description of the procedure for a tax inspection is also provided.

In order to draw conclusions about this study, in the Research Methodologies chapter, quantitative and qualitative methods were adopted, resorting to the elaboration of a questionnaire, with some open-ended questions, aimed at both Auditors of the Tax and Customs Authority and Official Auditors of Accounts.

After analyzing the results, it can be concluded that increasing Tax Audits is an effective means of combating the unregistered economy.

Key words: Unregistered Economy, Tax Audit, Auditor, Economic Growth.

Índice geral

Introdução.....	1
Capítulo I – Estudo sobre a economia não registada e a auditoria tributária	4
1 Economia não registada.....	5
1.1 Componentes da economia não registada	7
1.2 Principais causas da economia não registada.....	9
1.2.1 Carga fiscal.....	9
1.2.2 Fatores institucionais e psicossociais	11
1.2.3 Burocracia e regulação das atividades económicas.....	12
1.3 Principais consequências da economia não registada.....	13
1.3.1 Prejuízo na economia e na alocação de recursos.....	15
1.3.2 O caso controverso do crescimento económico	16
1.3.3 Consequências para a sociedade.....	17
2 Auditoria Tributária.....	17
2.1 Princípios da Inspeção Tributária	19
2.2 Procedimento de uma Inspeção Tributária	22
Capítulo II – Metodologia da Investigação.....	27
1 Enquadramento teórico.....	28
2 Método de investigação adotado	29
2.1 Questões de investigação e hipóteses	29
2.2 Modelo de análise	31
3 Estudo Empírico	31
3.1 Caraterização da amostra	32
Capítulo III – Resultados obtidos e respetiva interpretação.....	35
1 Apresentação dos resultados obtidos.....	36
1.1 Economia não registada	36
1.2 Auditoria Tributária	40

2 Interpretação dos resultados	46
Conclusão	52
Referências bibliográficas	56
Anexos	62
Anexo I – Questionário	63

Índice de Figuras

Figura 1- Componentes da Economia Não Registada.....	7
Figura 2- Systematization of allocation effects.....	15
Figura 3- Percurso da Auditoria Tributária.....	18

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Função desempenhada.....	33
Gráfico 2 - Anos de experiência profissional.....	34
Gráfico 3 - Componentes da economia não registada.....	36
Gráfico 4 - Impacto da economia não registada.....	37
Gráfico 5 - Causas da economia não registada	38
Gráfico 6 - Impacto por imposto.....	39
Gráfico 7 - Formas de combate à economia não registada	40
Gráfico 8 - Fases do procedimento de Auditoria Tributária	42
Gráfico 9 - Dificuldades detetadas numa Auditoria Tributária.....	43
Gráfico 10 - Possíveis conclusões de uma Auditoria Tributária.....	45

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Questões de investigação, autores e hipóteses.....	30
Tabela 2 - Confirmação do Modelo de Análise	46

Lista de abreviaturas

AT – Autoridade Tributária

IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis

IRC - Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS - Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IS – Imposto do Selo

IUC – Imposto Único de Circulação

IVA – Imposto sobre Valor Acrescentado

LGT - Lei Geral Tributária

MIMIC - *Multiple Indicators Multiple Causes*

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PIB – Produto Interno Bruto

RCIPTA - Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e
Aduaneira

A economia não registada, também conhecida como economia paralela, tem vindo a ganhar cada vez mais relevo em Portugal. De acordo com Gonçalves (2016: 3), a “*economia paralela é um fenómeno à escala global, com dimensão e complexidade distintas em cada período e país devido às suas particularidades económicas, sociais e institucionais*”.

Este fenómeno resulta, em termos gerais, de atividades como trabalho não declarado, comércio ilegal e produção de bens para uso próprio. Todas estas atividades não têm qualquer correspondência na contabilidade nacional e, por isso, não entram na quantificação do PIB. Este é um problema que impacta a economia oficial de cada país e também a sociedade em geral: de acordo com o estudo realizado em 2022, pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto, com o objetivo de estimar a economia paralela, esta correspondia a 35% do PIB nacional, o que se traduz numa grande perda de receita fiscal.

Esta perda de receita fiscal provocada pela economia não registada é especialmente gravosa na medida em que conduz a um aumento da carga fiscal sobre os contribuintes que atuam no âmbito da economia oficial (tal como verificado num estudo realizado pela empresa PWC onde foi analisada a evolução do IRS nos últimos 20 anos).

O facto de existir consequências da economia não registada que recaem sobre os contribuintes que cumprem com os seus deveres fiscais, resulta num cenário de injustiça fiscal, o que demonstra a importância e contributo desta dissertação de mestrado, cujo objetivo central se dirige a perceber o impacto da auditoria tributária no combate à economia não registada

Com efeito, e tal como evidenciado por diversas organizações que serão mencionadas ao longo do nosso estudo – tais como a OCDE, o *System of National Accounts*, o *European System of National Accounts* e ainda o Observatório de Economia e Gestão de Fraude – é bastante importante que o nosso país consiga reverter esta tendência de escolha e recurso à economia paralela. Posto isto, o estudo da economia não registada e as formas de combate da mesma serão o foco desta dissertação, que se encontra repartida nos seguintes capítulos: *Estudo sobre a economia não registada e a auditoria tributária, Metodologias da investigação, Resultados obtidos e respetiva interpretação e Conclusão*.

Na revisão da literatura, o objetivo consiste em realizar um enquadramento dogmático sobre os conceitos de economia não registada e de auditoria tributária, no qual procuramos também analisar e compreender as normas legais atualmente em vigor, em território nacional, a este respeito.

De seguida, no capítulo de “Metodologias de investigação” pretende-se responder às questões de investigação que estão na base desta dissertação, sendo estas: *A auditoria tributária ajuda a combater a economia não registada? Os impostos influenciam diretamente a economia não registada? Os inspetores tributários têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade? Os Auditores/Revisores atuam com idoneidade no decorrer de uma Auditoria Tributária? Qual o impacto da economia não registada, no crescimento económico do país?*

Para dar resposta a estas questões adotamos métodos quantitativos e qualitativos, sob a forma de questionários em formato de escolha múltipla em que foram permitidas algumas respostas desenvolvidas (“resposta aberta”). Estes questionários foram direcionados quer a Auditores da Autoridade Tributária e Aduaneira como a Revisores Oficiais de Contas.

O capítulo “Resultados obtidos e respetiva interpretação” encontra-se dividido em duas secções, a primeira destinada à apresentação dos resultados recolhidos a partir das respostas obtidas ao questionário, fazendo uma breve ligação às questões de investigação formuladas e a segunda secção destina-se à interpretação dos resultados de acordo com modelo de análise elaborado.

Por fim no último capítulo “Conclusão” pode-se encontrar um breve resumo do estudo desenvolvido e as respetivas conclusões.

**CAPÍTULO I – ESTUDO SOBRE A ECONOMIA NÃO REGISTRADA E A
AUDITORIA TRIBUTÁRIA**

1 Economia não registada

Após a 2.^a Guerra Mundial verificou-se a necessidade de começar a quantificar a atividade económica para, deste modo, promover o crescimento económico e a estabilidade conjuntural. Posto isto, em 1947 as Nações Unidas apresentaram um documento institucional que levou à emergência das contabilidades nacionais. Foi então a partir deste momento que, mesmo com algumas divergências quanto à definição, às suas causas, consequências e aos seus métodos de estimação, as atividades económicas à margem da lei passaram a ter uma base objetiva de referência à atual definição de economia não registada, reconhecendo o autoconsumo (produção de bens e serviços para consumo próprio) e a economia informal (exercida por questões de sobrevivência) como economia paralela. Mais tarde, após os anos 80, no decorrer da libertação dos mercados do controlo do Estado, começaram a surgir novas formas de economia não registada, nomeadamente a economia ilegal e economia subterrânea (Óscar, 2017), conceitos estes que iremos abordar mais adiante.

Com o avanço da economia não registada foram algumas as organizações que se dedicaram a estudar este tema, tais como a OCDE, o *System of National Accounts* e o *European System of National Accounts*. A OCDE, em conjunto com a *International Labour Organization* e a *International Monetary Fund and International Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States*, lançaram também o livro *Measuring the Non-Observed Economy – A Handbook* (2022), onde explicam como a economia não registada pode ser medida e quais as diferenças entre os vários métodos (Gonçalves, 2016).

Contudo, a economia não registada é, ainda nos dias de hoje, um fenómeno de difícil definição devido à vasta quantidade de atividades que incorpora, criando efeitos em muitos campos diferentes. Como tal, à medida que os investigadores de diferentes áreas (tais como os economistas, fiscalista, sociólogos, políticos, juristas, antropólogos e estatísticos) analisam o conceito a partir da sua área de especialização, surgem diferentes definições (Sugözü, 2008 *apud* Turgut, 2015). Vejamos as definições avançadas por diversos autores que estudaram este tema.

Segundo Dell’Anno (2022), a economia não registada é denominada como economia informal, sendo que esta engloba uma enorme diversidade de fenómenos que variam em composição e tamanho dentro das economias e por regiões. Estimar o tamanho da informalidade é um desafio, porém segundo este autor existe um amplo consenso de que a economia informal é a fonte mais importante de emprego nos países em desenvolvimento e

também tem um papel significativo na criação de emprego para pessoas marginalizadas em economias desenvolvidas. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho 61,2% do emprego global nos países em desenvolvimento é informal, enquanto que nos países desenvolvidos, o emprego informal é igual a 18,3%.

Feld e Larsen (2012) concordam com a definição dada anteriormente. Para estes autores, trata-se de rendimentos provenientes de atividades económicas produtivas legais e tributáveis, mas sobre as quais não são pagos impostos sobre o rendimento, contribuições para a segurança social, Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA), entre outros impostos, porque não são declarados às autoridades fiscais, à segurança social ou autoridades aduaneiras. Estas atividades não são apenas deliberadamente ocultadas das autoridades públicas para economizar impostos, mas também podem servir para evitar certos padrões legais do mercado de trabalho, como salário mínimo, número máximo de horas de trabalho, normas de segurança e ainda para evitar certas obrigações administrativas, como o preenchimento de questionários estatísticos ou outros formulários administrativos.

Voicu (2012) considera que a economia não registada abrange todas as atividades económicas organizadas, que infringem as normas sociais e as leis económicas, com o objetivo de gerar receitas, sem que o Estado consiga controlar. Nestas atividades estão incluídas as não monetárias e o autoconsumo.

Smith (1994) *apud* Schneider e Williams (2013), definem a economia não registada como a produção de bens e serviços baseada no mercado, seja ele legal ou ilegal, que escapa à deteção nas estimativas oficiais do PIB.

Segundo Schneider e Williams (2013: 23) a economia não registada “*compreende todas as atividades económicas atualmente não registadas que contribuiriam para o produto nacional bruto oficialmente calculado, se as atividades fossem registadas.*”

Gonçalves (2016: 21) a economia não registada é definida por: “*A economia paralela é constituída por todas as transações económicas que contribuem para o rendimento do país, mas que, por diversas razões, não fazem parte do produto interno bruto oficial.*”

Para este autor, faz parte da economia não registada a:

- Economia subterrânea;
- Economia ilegal;

➤ Economia informal.

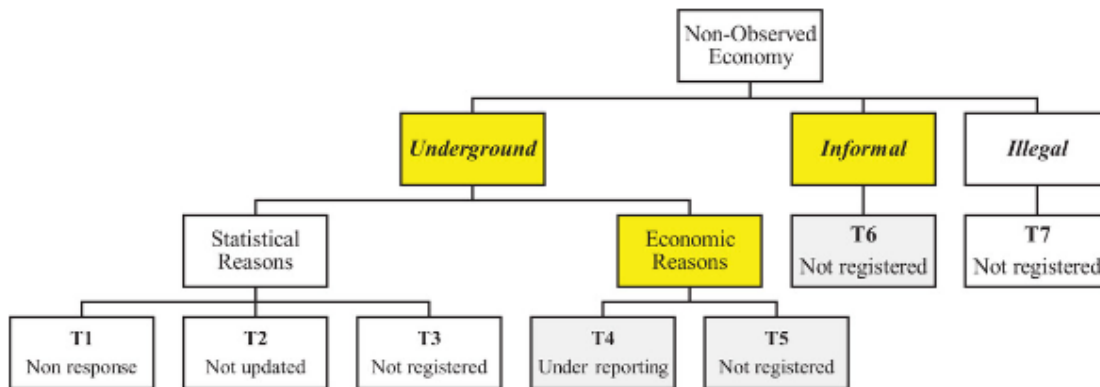


Figura 1- Componentes da Economia Não Registada

Fonte: Dell' Anno, Roberto (2022)

1.1 Componentes da economia não registada

Para perceber o impacto do recurso à economia não registada é necessário ter em conta a que componente pertence e qual a importância relativa de cada uma delas. Frequentemente a economia informal, a economia ilegal e a economia subterrânea estão intimamente interligadas, integrando o mesmo processo produtivo e comercial (Gonçalves, 2016).

Gonçalves (2016) considera que a **economia subterrânea**, também conhecida como oculta ou subdeclarada é caracterizada por atividades ligadas à produção e/ou transação de bens ou serviços legais, propositadamente não declaradas (de forma total ou parcial) para evitar o pagamento de taxas e/ou impostos, ou cumprimento de normas legais (como por exemplo, o pagamento do salário mínimo, o cumprimento do limite de horas de trabalho, as normas de saúde, higiene e segurança no trabalho), ou ainda para evitar o cumprimento de procedimentos administrativos, como a resposta a questionários estatísticos. Já a **economia ilegal** poder ser descrita como um conjunto de atividades que, cumulativa ou separadamente, produzem, vendem e distribuem bens e serviços proibidos por lei, sendo que, pode variar de país para país, como é o caso do tráfico de drogas. Também pode-se tratar de atividades legais, mas proibidas a pessoas não autorizadas para a atividade em questão, como por exemplo, transportar uma arma autorizada sem a devida licença.

No que diz respeito à **economia informal** estão incluídas nesta componente todas as atividades que envolvam transações de bens e serviços legais. Estas atividades são prestadas por organizações de dimensão reduzida, em que o principal objetivo é gerar rendimentos e

criar emprego para os indivíduos envolvidos. Embora estas atividades sejam utilizadas para evitar o sofrimento da população e o seu propósito não seja a fuga aos impostos ou contribuições, não se pode ignorar este tipo de economia, pois trata-se de rendimentos que continuam a passar à margem da lei. As atividades que mais contribuem para este tipo de economia são atividades conduzidas por artesãos, domésticos e pequenos comerciantes (Gonçalves, 2016).

O **autoconsumo** é a economia não registada mais antiga e corresponde às atividades que são desenvolvidas com o objetivo de o único beneficiário ser a pessoa que pratica estas mesmas atividades, como é o caso da agricultura (Gonçalves, 2016).

A definição de economia não registada desempenha um papel importante na avaliação da sua dimensão e segundo Bajada e Schneider (2018) existem vários métodos de avaliação:

- **Inquéritos por amostragem;**
- **Auditorias Fiscais;**
- **Utilização de Contas Nacionais:** pressupõe que o valor ocultado retornará à economia legítima na forma de despesas legítimas e a diferença entre receitas e despesas legítimas pode ser usada para medir a extensão das atividades clandestinas;
- **Métodos monetários:** Todas as pessoas que trabalham à margem da lei esforçam-se por passar despercebidas perante as autoridades, e por isso faz sentido que todos os pagamentos recebidos, pelos seus serviços prestados, sejam feitos em dinheiro. Desta forma, o objetivo deste método é seguir o rasto do dinheiro e de todos os participantes envolvidos;
- **Método das transações:** Assenta no pressuposto de que existe uma relação constante ao longo do tempo entre o volume de transações e o PIB oficial, fazendo-se suposições sobre a velocidade do dinheiro e sobre as relações entre o valor das transações totais e o PIB nominal;
- **Physical input method:** Este método assume que o melhor indicador físico de toda atividade económica é a energia elétrica e por isso o consumo de eletricidade é um indicador do crescimento do PIB global. Aplicando esta ideia à economia global e depois subtraindo as estimativas do PIB oficial, obtém-se o PIB não oficial;
- **Método *Multiple Indicators Multiple Causes* (MIMIC):** Este método baseia-se numa teoria estatística, em que tem em conta vários indicadores e causas da

economia não registada. Para a sua medição é utilizada uma abordagem analítica, onde a economia não registada é uma variável não observada, ao longo do tempo.

Segundo Schneider (2014) nos dias de hoje, em muitos casos, a estimativa da economia não registada baseia-se numa combinação do procedimento MIMIC e do método da procura monetária ou apenas na utilização deste último.

1.2 Principais causas da economia não registada

Para identificar as principais causas da economia não registada é necessário perceber quais são as motivações dos agentes económicos para optarem por esta via. Importa perceber quais são os custos e os benefícios que alguém obtém quando opta pela economia não registada e não pela economia oficial (Gonçalves, 2016).

Gonçalves (2016) considera que as principais causas da economia não registada são, a carga fiscal e a evasão fiscal¹, burocracia e regulação das atividades económicas, mercado de trabalho, fatores institucionais e psicossociais, globalização e tecnologia, e o crime organizado.

Segundo Schneider (2014), as principais causas são os encargos fiscais e contribuições para a Segurança Social, a qualidade das instituições, regulamentação, serviços do sector público, moralidade fiscal, dissuasão, sector agrícola, desenvolvimento da economia oficial e o trabalho autónomo.

Tanzi (2002) prevê como principais causas da economia não registada, os impostos, os regulamentos, as proibições e a corrupção.

1.2.1 Carga fiscal

O impacto da carga fiscal global afeta as escolhas laborais e de lazer, o que pode estimular a oferta de mão-de-obra na economia não registada. Quanto maior for a diferença entre o custo total do trabalho na economia oficial e os rendimentos após impostos (do trabalho), maior será o incentivo para reduzir a carga fiscal e para trabalhar na economia não registada (Schneider, 2014).

¹ A evasão fiscal é definida pela utilização de métodos antiéticos com o objetivo de reduzir ou evitar obrigações fiscais (Jones, 2010 *apud* Wiafe, Armah, Ahiakpor, & Tuffour, 2024). Este fenómeno afeta a mobilização de receitas para Estado, colocando em causa o desempenho económico do país (Mu, 2023 *apud* Wiafe, Armah, Ahiakpor, & Tuffour, 2024).

O aumento da carga fiscal potencia cada vez mais o aumento da evasão fiscal que, por conseguinte, resulta num aumento da economia não registada, este fenómeno põe em causa a sustentabilidade financeira e social de um Estado. Segundo Gonçalves (2016), a dificuldade que os indivíduos e as empresas têm em estarem ativos na economia formal aumenta à medida que os impostos aumentam e o custo do risco associado à escolha da economia informal diminui, resultando assim num aumento da economia não registada. Adicionar a isso, o facto de a carga tributária ser tão elevada faz com que uma empresa ou indivíduo prefiram pagar uma coima, no caso de serem identificados na economia não registada, pelas autoridades, do que pagarem os impostos e contribuições exigidas por lei. Relativamente às contribuições para a segurança social, segue-se a mesma linha de raciocínio, estas continuam a incentivar os sujeitos passivos a contornarem a economia formal, dado que, o custo para a empresa e o benefício para os colaboradores não justificarem estarem numa economia formal.

No que diz respeito aos impostos, estes dividem-se em dois grandes grupos, em Portugal, os **impostos diretos** e os **impostos indiretos**. Os impostos diretos são aqueles que tributam diretamente os rendimentos auferidos pelos sujeitos passivos, pressupondo-se que tem de existir uma pessoa, um património ou rendimento. Fazem parte dos impostos diretos, o Imposto sobre os Rendimentos Singulares (IRS), Imposto sobre os Rendimentos Coletivos (IRC), o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) e o Imposto Único de Circulação (IUC).

O IRS tem como objetivo tributar o nível de rendimento de cada pessoa ou família, com base num escalão e na tabela de retenção que lhe estão destinados. Estes valores são revistos periodicamente conforme decisão do Estado. Na prática, enquanto os escalões permitem perceber quanto se tem de entregar de imposto no ano seguinte, as tabelas de retenção indicam-lhe quanto vai descontar mensalmente para esse fim. O imposto é aplicado em conformidade com o princípio de que, quanto mais se recebe maior é o valor a entregar ao Estado, trata-se por isso, de um imposto progressivo. Estes rendimentos podem ser auferidos por via do trabalho, mas também pela cobrança de rendas, da existência de mais valias, ou até por via de uma aplicação financeira. O IRC tem a mesma finalidade, mas os sujeitos passivos afetados são as empresas ou pessoas coletivas e aplica-se aos seus ganhos ou lucros. O IMI funciona de forma diferente dos dois impostos falados anteriormente. Este imposto incide sobre o valor patrimonial de cada imóvel e é pago anualmente à autarquia que determina os valores a cobrar em função de um conjunto de critérios. O IMT incide

sobre todas as transações associadas a direitos de propriedade de um imóvel, situado em território nacional e por fim o IUC que é, normalmente, pago pelos proprietários de automóveis em função do seu custo ambiental.

Relativamente aos impostos indiretos, estes aplicam-se no momento do consumo de determinado bem ou serviço, como é o caso do IVA e do Imposto Selo (IS). O IVA está presente na vida de todos os cidadãos sempre que compram algum produto ou pagam um serviço. Este imposto está implícito no preço a pagar em cada compra e está devidamente identificado nas faturas. Existem diferentes taxas aplicadas, que variam em função, mais uma vez, das áreas de atividade e das regiões onde se aplica. No continente, a taxa normal é de 23%, a intermédia é de 13% e a reduzida é de 6%, já nos arquipélagos dos Açores e da Madeira as percentagens aplicadas são mais baixas, para estimular a população a ir viver para as ilhas, sendo na Madeira 22%, 12% e 5% e nos Açores: 16%, 9% e 4%. Quanto ao IS este incide sobre situações jurídicas como por exemplo, contratos, documentos, atos e papéis.

Segundo Gonçalves (2016) os impostos que mais impacto têm sobre a economia não registada são os impostos indiretos, mais especificamente o IVA. A percentagem do IVA e a economia subterrânea e informal aumentam proporcionalmente uma vez que, se o preço ao consumidor aumentar, estes preferem optar por adquirir os seus bens e serviços sem IVA e deste modo compactuar com a não faturação. Além disto, como a procura promove a oferta destes bens e sobretudo serviços, as empresas e trabalhadores por conta própria, perante o aumento do preço final e potencial quebra nas receitas, são incentivados a aumentar a sua competitividade na economia não registada. Do lado das pessoas singulares, o incentivo à oferta de trabalho ilícito (e/ou oferta de serviços na economia informal) é alargado devido ao imposto sobre o rendimento de pessoas singulares.

1.2.2 Fatores institucionais e psicossociais

O ambiente em que os agentes económicos estão inseridos influencia a sua predisposição para não cumprir com as suas obrigações fiscais e optar pela economia não registada. Os impostos pagos ao Estado servem para que este crie um orçamento, a partir do qual se compromete a fornecer bens públicos, como, segurança, defesa, saúde, justiça, criação de emprego através dos seus investimentos e ainda providenciar proteção social através de transferências para os contribuintes. Porém, se não for suficiente, ou seja, se não

oferecer um serviço de qualidade institucional o que o estado vai fazer é, ou cobrar mais impostos, ou aumentar a dívida pública, o que no futuro irá gerar maior carga fiscal também. Posto isto, o pensamento do sujeito passivo passa por, não achar justificável o valor de impostos pago e por essa razão enverga muitas vezes pela economia não registada.

Outro fator bastante presente na tomada de decisão pela economia não oficial, é a justiça, que tem um papel bastante importante no comportamento dos indivíduos, pois se os serviços de justiça disponibilizados pelo Estado forem lentos e ineficazes, o indivíduo acaba por sentir que caso fuja às suas responsabilidades fiscais, sairá impune. Além disto, caso o indivíduo conviva com este tipo de situações frequentemente, do ponto de vista moral, ele não será repudiado pela sociedade, pelo contrário, em muitos casos ainda é visto como sinal de inteligência e perspicácia, o que contribui ainda mais para não ter receio de arriscar (Gonçalves, 2016).

Segundo um estudo desenvolvido nos Estados Unidos da América, por uma agência federal do Departamento do Tesouro, a predisposição dos contribuintes para a fuga aos impostos é significativamente afetada pelo grupo social onde se inserem e pelo tipo de rendimento que auferem. Sendo que os indivíduos com maior grau de escolaridade têm maior tendência para a evasão fiscal, assim como os indivíduos mais jovens em relação aos mais idosos e os trabalhadores por conta própria em relação aos trabalhadores por conta de outrem (Cowell, 1990 *apud* Gonçalves, 2016).

1.2.3 Burocracia e regulação das atividades económicas

É importante para a economia do país a intervenção do Estado, nomeadamente nas áreas da política económica, fiscalização e regulamentação, pois é desta forma que os deveres e os direitos são cumpridos. Contudo, caso estas áreas não funcionem corretamente, pode-se obter o efeito contrário, isto é, o aumento da economia não registada. O peso da regulamentação, em especial no mercado de trabalho, aliado à carga fiscal, leva não só ao sufoco económico e destruição de negócios, como também ao empreendedorismo dentro da economia não registada. Isto acontece tanto nos negócios mais simples e pequenos, que não conseguem fazer face aos seus custos e obrigações legais, como nos negócios de maior dimensão pela burocracia e regulamentação que enfrentam, como é o caso, por exemplo, das barreiras alfandegárias.

Por outro lado, a falta de regulamentação e fiscalização também pode levar ao mesmo problema, o aumento da economia não registrada, exemplo disto é atribuição de benefícios fiscais ou apoios sociais. Estes apoios são ferramentas que o Estado cria para combater a pobreza e a desigualdade, e que, apesar do seu sentido solidário e altruísta, e de utilidade na sociedade, muitas vezes estão associados a campanhas de políticas eleitorais, porém este não é o foco do problema, o foco está na forma como estes subsídios são concebidos, pois não existe a devida fiscalização aquando da atribuição dos mesmos. Tudo isto acaba por resultar num forte desincentivo aos indivíduos que os auferem em trabalhar na economia oficial, uma vez que os seus rendimentos são superiores se receberem esta transferência social e trabalharem ao mesmo tempo na economia paralela.

Outro exemplo é a forma como os regulamentos travam o reconhecimento do enriquecimento ilícito. A falta de leis apropriadas impossibilita a investigação do possível enriquecimento ilícito e da transferência de capitais para offshores, com o objetivo de fugir aos impostos. Estes fenómenos estão muitas vezes associados a branqueamento de capitais², às atividades criminosas e à corrupção, que culmina em todos os casos na economia não registrada (Gonçalves, 2016).

Segundo Schneider (2014), não se encontram dados suficientes disponíveis sobre o enquadramento jurídico e a frequências das auditorias e por isso não é possível perceber se há realmente um grande empenho em dissuadir a economia não registrada. Os poucos dados empíricos disponíveis demonstram que as multas e as penas não exercem uma influência negativa na economia não registrada.

1.3 Principais consequências da economia não registrada

A economia não registrada tem consequências na economia formal e deste modo afeta não só o Estado como a sociedade em geral. Segundo Gonçalves (2016), as principais consequências da Economia não registrada são, as relacionadas com o sistema fiscal e a sua estrutura, alocação eficiente de recursos, as medidas redistributivas do Estado, a estabilização da economia, o crescimento económico, o nível de emprego, a desigualdade social, a criminalidade e o bem-estar na sociedade.

² O branqueamento de capitais é considerado um crime, cujo o objetivo é tentar encobrir a origem do dinheiro e incorporá-lo no sistema financeiro legal (Al-Suwaidi & Nobanee, 2021 *apud* Oztas, Cetinkaya, Adedoyin, Budka, Aksu, & Dogan, 2024).

Rodosthenous, Goumas e Gasteratos (2016), identificam como principais consequências, o facto de as pessoas que cumprem com as suas obrigações fiscais suportarem a carga fiscal que advém das perdas de receitas do Estado, outra consequência é a falta de transparência para com potências investidores e por isso torna-se num obstáculo ao empreendedorismo e ao crescimento económico e por último a concorrência desleal.

Schneider e Enste (2002) consideram que a avaliação dos efeitos das atividades económicas não registadas variam de acordo com o ponto de vista e a definição adotada, assim como com o modelo de referência subjacente. Para alguns, a economia não registada é a forma mais pura e eficiente de ação económica (Friedman, 1982), já para outros, é um perigo para Estado e um sinal de dano moral. Posto isto, pode-se dizer que da economia não registada advém consequências positivas e negativas.

Normalmente as consequências da economia paralela são analisadas tendo em conta, por exemplo, o PIB como indicador do bem-estar material da sociedade. No mundo das ciências económicas, estes indicadores estão divididos em três etapas, alocação, distribuição e estabilização, sendo que afetar os recursos da melhor forma é um dos principais objetivos do Estado e é por esta razão que a consequência publicamente mais discutida é as elevadas perdas fiscais, deixado em segundo plano o aumento da carga fiscal e o aumento do desemprego. Contudo, estas consequências são igualmente importantes não só para os países da OCDE, mas também para os países em desenvolvimento e em transição. Friedrich e Dominik (2002) consideraram que os efeitos da economia paralela estão na alocação, no crescimento, no ciclo económico e no emprego dos países da OCDE.

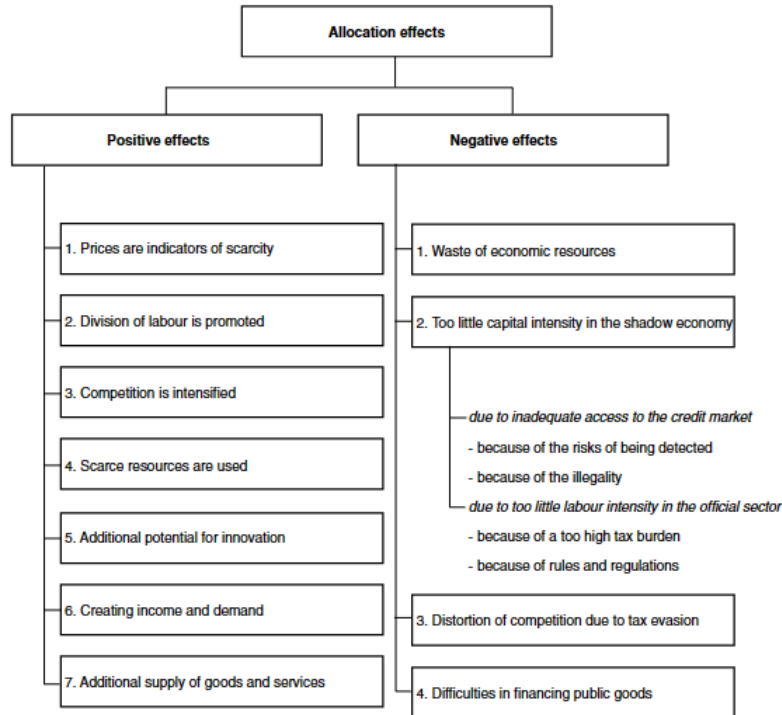


Figura 2- Systematization of allocation effects

Fonte: Adaptado, The Shadow Economy: An International Survey (2002)

1.3.1 Prejuízo na economia e na alocação de recursos

Gonçalves (2016) considera que as empresas e indivíduos que atuam na economia formal têm um custo operacional superior face aos que atuam na economia paralela. Este custo deve-se aos impostos e contribuições para segurança social pagos pelos contribuintes que operam na economia formal para cumprir com os requisitos legais. A diferença em questão traduz-se na existência de concorrência desleal de bens e serviços, dando vantagem absoluta de mercado à economia não registada, que consegue oferecer preços mais aliciantes. Face a esta situação, por mais que os contribuintes enquadrados na economia formal tentem apresentar um preço à altura, estes acabam por incorrer em prejuízos que podem levar à falência das empresas ou até mesmo a optarem também pela economia paralela. Em ambas as situações as consequências não são positivas pois a tendência é aumentar o desemprego e/ou a contratação de trabalho ilegal. Por conseguinte, o aumento do desemprego traz também um aumento de encargos sociais para o Estado, o que resulta na diminuição das receitas fiscais. Isto comprova que alocação dos recursos feita pelo Estado não é a mais correta, uma vez que, a oferta da economia não registada aumenta à custa da economia oficial, isto reflete-se, por exemplo, quando indivíduos que estão a receber subsídio de

desemprego, desempenham alguma atividade na economia paralela, em simultâneo. Esta forma de atuar é considerada a mais nociva, pois potencia a fraude.

Tanzi (2002) considera também, que uma das principais consequências da economia não registada é a falta de equidade, pois os indivíduos que compram bens e serviços na economia formal, refletem no seu preço o peso dos impostos, já os indivíduos que operam na economia não registada apresentam os mesmos bens e serviços a um preço bastante inferior, o que resulta num sistema económico pouco justo e numa concorrência desleal. Para além disto, os indivíduos que trabalham numa economia não registada, não só, não cumprem com as suas obrigações fiscais, como ainda consomem serviços governamentais, o que obriga o Estado a aumentar as taxas sobre aqueles que pagam os impostos, tornando a sua existência ainda mais difícil.

1.3.2 O caso controverso do crescimento económico

Como visto anteriormente alguns estudos sobre a economia não registada concluem que desta advêm consequências positivas e negativas. Sendo que as negativas têm por base o impacto desfavorável no PIB, pois o aumento da economia paralela leva à redução de receitas fiscais, o que origina uma diminuição na despesa pública (em especial em infraestruturas e serviços que suportam a expansão de produtos) e por sua vez resulta numa diminuição da taxa de crescimento económico. No entanto, outros estudos, contrários a este último indicam que dois terços do rendimento obtido na economia não registada são rapidamente gastos na economia oficial através do aumento do consumo em bens e serviços e desta forma atinge o crescimento económico de forma positiva (Gonçalves, 2016).

Segundo Schneider (2005) *apud* Gonçalves (2016), o tipo de consequência varia com o nível de desenvolvimento económico do país em questão, sendo que em países desenvolvidos ou em transição a economia paralela é vista como positiva e em economias em vias de desenvolvimento é vista como negativa.

Numa economia em vias de desenvolvimento, 40% do PIB é representado pela economia paralela, ou seja, tudo leva a querer que grande parte da oferta e da procura poderia ser realizadas dentro da economia não registada, por esta razão, não existe efeito positivo algum em optar pela economia paralela, e mesmo a ideia de que existem efeitos positivos nos países desenvolvidos pode ser mal interpretada, pois primeiro deve-se averiguar que tipo

de economia prevalece na economia paralela, se informal, se subterrânea ou ilegal. Se a maioria da economia paralela for formada por economia subterrânea ou ilegal, como por exemplo, evasão fiscal e branqueamento de capitais, então neste tipo de situação, também não há lugar a efeitos positivos, pois nestes casos a economia não registada é vista como um fator corrosivo para o crescimento económico.

1.3.3 Consequências para a sociedade

As consequências da economia paralela têm grande impacto na sociedade, mais precisamente nos cidadãos, pois é para estes que as empresas e o Estado transferem os seus custos, logo são os que mais sofrem com a prática de atividades na economia não registada. É o cidadão comum que tem de lidar com o desemprego, com a maior parte do aumento de impostos, com as condições do trabalho ilícito a que se sujeitam, com a diminuição da quantidade e qualidades dos bens e serviços públicos e com insegurança proveniente de atividades criminosas. Posto isto, a economia não registada potencia a insatisfação e a falta da coesão social, que ocorre, por exemplo, quando um individuo usufrui de um benefício social e ainda obtém rendimentos na economia paralela enquanto que outros indivíduos que operam na economia oficial são sobrecarregados pelo sistema, para que o Estado possa continuar a pagar tais benefícios sociais. Contudo receber benefícios sociais não é significado de satisfação, mesmo os cidadãos que vivem nesta situação reclamam por o Estado permitir que tal aconteça, no entanto não abdicam do benefício e isto provoca um sentimento de injusta. Por esta razão a economia não registada assume um papel destrutivo neste contexto, provocando mal-estar e convulsões sociais (Gonçalves, 2016).

2 Auditoria Tributária

A Auditoria Tributária é comumente percecionada como um mecanismo com um papel importante no combate à economia não registada. De acordo com Turgut (2015), uma estrutura de auditoria fiscal eficiente, juntamente com a responsabilidade cívica, ajuda a evitar e a combater a economia não registada.

Antes de definir Auditoria Tributária, importa perceber onde esta se enquadra no amplo campo da Auditoria. Existem algumas abordagens que consideram que a Auditoria Financeira e a Auditoria Tributária não se cruzam, pertencendo por isso a grupos distintos e

outras que consideram que estas se relacionam em alguns momentos, mas que uma não se integra necessariamente na outra, porém segundo Bastos (2004), a relação entre elas é a seguinte:

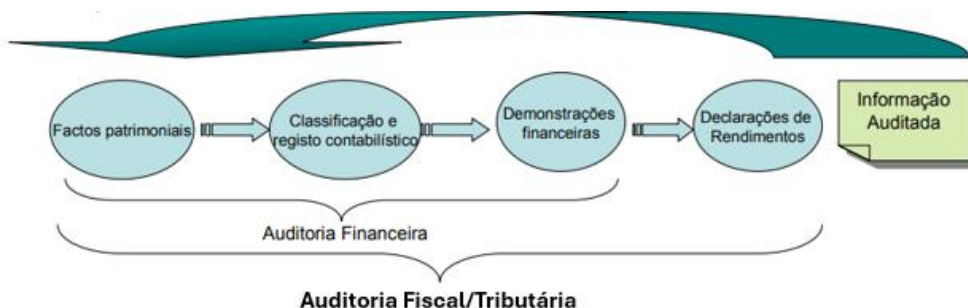


Figura 3- Percurso da Auditoria Tributária

Fonte: Bastos (2004)

“...os procedimentos da Auditoria Tributária não visam, em exclusivo, tal como acontece na auditoria financeira, obter evidência sobre as asserções contidas nas demonstrações financeiras, mas sim, e em primeira instância, obter evidências sobre as asserções contidas nas diversas declarações de rendimentos (em sede dos diversos impostos existentes no nosso sistema fiscal), nas quais são apuradas as correspondentes bases tributáveis” (Bastos, 2024: 7).

Relativamente à Auditoria Fiscal esta abrange conteúdos diferentes em função da pessoa que realiza a auditoria. Assim, quando se está perante um auditor de contas (auditor financeiro), a Auditoria Fiscal pode ser percecionada como uma componente restrita da Auditoria Financeira. Se a auditoria for desempenhada por um Técnico da Administração Fiscal, então trata-se de um processo de auditoria independente, com um sentido próprio e pontual, Auditoria Tributária.

Valderrama (1996: 337) *apud* Bastos (2004) considera que, “A auditoria da área fiscal persegue um objetivo duplo, em primeiro lugar o de comprovar que a entidade cumpriu, adequadamente, as obrigações tributárias, se provisionou corretamente os riscos derivados de possíveis contingências fiscais e, em segundo lugar, se procedeu ao pagamento efetivo do tributo de acordo com os prazos e formalismos legais.”

Segundo Lourenço (2000: 59) *apud* Bastos (2004), a Auditoria Tributária tem “... *por objetivo fazer um exame à situação fiscal da empresa, tendo em vista o controlo da sua regularidade fiscal. Esta regularidade ou legalidade fiscal é norteada pelos princípios definidos pelas normas e doutrinas fiscais, a valorimetria, as normas de incidência, liquidação e cobrança, as regras de retenção na fonte e as obrigações contabilísticas e declarativas*”.

A missão da Auditoria Tributária é incentivar o cumprimento das obrigações fiscais, através de medidas de acompanhamento dos factos tributários e da prevenção e controlo da fraude e evasão fiscal, procurando conceder um serviço eficiente no âmbito da prevenção, análise e correção, de modo a contribuir para a justiça e equidade fiscal. Destas medidas de acompanhamento fazem parte ações dissuasoras do incumprimento das obrigações fiscais, a partir do desenvolvimento de modelos de análise e acompanhamento permanente especialmente de contribuintes relevantes, do ponto de vista do seu nível de atividade económica, para que estes cumpram as suas obrigações fiscais voluntariamente (Canedo, Guedes e Monteiro, 2007). Os contribuintes considerados relevantes são aqueles que cumprem os critérios legais da Portaria nº 318/2021, de 24 de dezembro e encontram-se listados como grandes contribuintes no Despacho nº 7048/2022.

A Auditoria Tributária pode ser realizada por uma entidade pública ou governamental, tais como, a Direção Geral de Impostos, a Inspeção-geral de Finanças, o Tribunal de Contas ou pela Polícia Judiciária, sendo que a atuação da inspeção tributária pode ser realizada tanto pela iniciativa da Administração Pública ou do Governo, como pelo próprio contribuinte, ou ainda de terceiros, em casos especiais, em que seja demonstrado interesse legítimo, como é o caso da necessidade de viabilização de negócios jurídicos relevantes, do ponto de vista da reestruturação empresarial e da dinamização da vida económica.

A Auditoria Tributária é regulada segundo o Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira (RCPITA) e é de acordo com este regime que são definidos os princípios e as regras aplicáveis aos atos de inspeção tributária.

2.1 Princípios da Inspeção Tributária

Os princípios aplicáveis no procedimento de inspeção tributária decorrem, em termos gerais, dos princípios constitucionais e dos princípios normalmente aplicáveis ao

procedimento tributário, como indicado no artigo 266º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 55º da Lei Geral Tributária (LGT). Estes princípios têm como finalidade garantir que o procedimento de inspeção tributária seja realizado com respeito pela lei e com base no interesse público. No RCPITA pode-se encontrar os respetivos princípios, definidos pelo legislador.

O princípio da **verdade material e do inquisitório**, encontra-se no artigo 5º do RCPITA e estabelece que os funcionários da Autoridade Tributária (AT) devem adotar officiosamente todas as iniciativas e diligências necessárias para descobrir a verdade efetiva dos factos tributários analisados, ou seja a AT não precisa de aguardar pela iniciativa do interessado para a averiguar a realidade dos factos tributários, devendo assim fazê-lo por sua iniciativa e pelos seus próprios meios. A atuação por parte da AT deve ser imparcial, isto é, deve ocorrer mesmo que estejam em causa factos contrários aos interesses patrimoniais do credor tributário (Acórdão do TCA Norte proferido a 27 de outubro de 2016 do Processo nº 00957/09.6BEVIS) e devem ser considerados todos os factos e provas, mesmo que demonstrem a sua falta de razão, como previsto no artigo 55º da LGT.

Relativamente ao princípio da **proporcionalidade**, presente no artigo 7º do RCPITA, o legislador considera que as ações desenvolvidas no procedimento da inspeção tributária devem ser adequadas e proporcionais aos objetivos da mesma.

De acordo com Rocha, J. e Caldeira, J., (2021:30), o *“princípio da proporcionalidade obriga à observância de três exigências: necessidade (a medida restritiva a impor deve ser absolutamente necessária, apenas devendo ser levada à prática se outras menos gravosas não forem possíveis ou exequíveis para atingir o mesmo fim), adequação (a medida restritiva, sendo necessária, deve ser e medida certa, no sentido de ser aquela que no quadro das medidas admissíveis, ser a que melhor prossegue o fim em causa) e proporcionalidade em sentido restrito (a medida restritiva, sendo necessária e a adequada, deve ser tomada na quantidade certa, não podendo ser demasiado onerosa nem ultrapassar os limites do considerado juridicamente aceitável)”*.

De acordo com o **princípio do contraditório**, indicado artigo 8º do RCPITA, deve ser dada a possibilidade ao sujeito passivo de participar efetivamente na inspeção tributária, quer por via da respetiva presença, no momento da realização das diligências inspetivas, tal como estabelecido no artigo 54º do RCIPTA, quer por via da possibilidade de contrapor os argumentos e as conclusões da AT, e ainda a possibilidade de usufruir do direito de audição

prévia, como indicado no artigo 60º do RCIPTA. Contudo tal participação não deve afetar os objetivos das ações de inspeção tributária, nem o respetivo rigor e eficácia.

Quanto ao princípio da **cooperação/colaboração** este estabelece que a AT e o sujeito passivo têm o dever mútuo de colaboração, para desta forma alcançarem a verdade material dos factos. À AT compete esclarecer e fornecer ao sujeito passivo todas as informações necessárias ao correto cumprimento das suas obrigações fiscais, atendendo sempre aos limites do êxito da ação inspetiva e ao cumprimento de eventuais deveres de sigilo. Já o sujeito passivo deve cumprir adequadamente as suas obrigações acessórias e prestar os esclarecimentos necessários sobre a sua situação tributária e sobre as suas relações económicas mantidas com terceiros. Tais esclarecimentos poderão implicar a apresentação de documentos fiscais relevantes, por parte do sujeito passivo. De acordo com o artigo 113º do Regime Geral das Infrações Tributárias, são considerados documentos fiscais relevantes os livros e todos os documentos indispensáveis ao apuramento e fiscalização da situação tributária do contribuinte.

Este princípio é um dever, contudo em algumas situações o sujeito passivo pode ter legitimidade para se opor. De acordo com o artigo 63º, nº 5 da LGT, o sujeito passivo pode opor-se caso lhe seja pedido o acesso à sua habitação, o acesso a documentos abrangidos pelo sigilo profissional, caso esteja em causa factos sobre a vida íntima do contribuinte e ainda, quando ocorra uma violação dos direitos de personalidade, liberdade e garantias do contribuinte. Quando se está perante alguma destas situações o inspetor tributário deve reportar ao dirigente no prazo de cinco dias, de acordo com o artigo 63º, nº 6 da LGT e artigo 59º do RCPITA, sendo que só poderá avançar após a autorização judicial ser concedida. Existe ainda outra situação em que o contribuinte se pode opor com legitimidade, tal situação acontece quando o inspetor responsável pela execução da inspeção tributária, se apresenta sem a sua credenciação, conforme indicado no artigo 47º do RCPITA.

Caso o contribuinte se oponha de forma ilegítima, este fica sujeito a diversas consequências, tais como a perda da boa fé associada às suas declarações, artigo 75º, nº 2, al. b da LGT, tributação realizada por via de indícios e presunções, com base na aplicação de métodos indiretos de tributação, artigo 10º do RCPITA e artigo 81º e seguintes da LGT, responsabilidade disciplinar, criminal ou contraordenacional, artigo 32º do RCPITA e eventual perda de vantagens e benefícios fiscais.

O **princípio da confidencialidade** determina que os funcionários da AT são obrigados a manter o seu dever de sigilo sobre informações relativas à situação tributária do contribuinte e sobre a sua situação pessoal, mesmo após cessarem funções, artigo 22º do RCPITA. Ficam também abrangidas por este dever todas as pessoas com acesso a dados sigilosos.

Este princípio funciona como uma garantia no procedimento de inspeção, traduzindo-se, simultaneamente, num dever para a Administração fiscal e um direito para os contribuintes inspecionados (Rocha e Caldeira, 2021).

Por último, o **princípio da celeridade**. De acordo com o artigo 36º, nº 2 e 3 do RCPITA, o prazo máximo de duração de uma inspeção tributária deve ser de seis meses, no entanto este prazo pode ser ampliado por mais dois períodos de três meses, caso se detete ocultação dolosa de factos ou rendimentos na ação de inspeção tributária, ou ainda em situações de especial complexidade. O processo tributário pode iniciar-se até ao termo do prazo de caducidade de liquidação dos tributos, que por norma, são quatro anos, artigo 45º da LGT. Relativamente ao prazo de prescrição da dívida de imposto, este está previsto no artigo 48º, nº 1 da LGT, como 8 anos. A forma como estes prazos de contam difere de imposto para imposto, isto é, para os impostos periódico, por exemplo, IRC, IRS e IMI, os prazos contam-se a partir do último dia do ano em que ocorreu o facto tributário, para impostos de obrigação única, por exemplo, IS e IMT, os prazos contam-se a partir da data exata em que ocorreu o facto tributário, para o IVA e retenções na fonte definitivas, os prazos contam-se a partir do início do ano seguinte àquele em que ocorreu o facto tributário.

2.2 Procedimento de uma Inspeção Tributária

Uma inspeção pode ser realizada de forma interna ou externa, sendo que quando é realizada internamente significa que é executada exclusivamente nos serviços da AT, artigo 13º do RCPITA, e quando é externa significa que pode ser executada, total ou parcialmente, fora dos serviços da AT, podendo ser nas instalações do sujeito passivo, de terceiros, com quem este mantenha relações económicas ou noutros locais a que a AT tenha acesso. O horário em que os inspetores podem permanecer nas instalações também está condicionado ao horário de funcionamento da atividade empresarial ou profissional. Caso os inspetores necessitem de comparecer no local fora deste horário e o sujeito passivo não concorde, a ação dos inspetores carece de autorização do tribunal, artigo 35º do RCPITA. O sujeito

passivo pode estar sujeito a uma inspeção geral ou parcial, ou seja, a inspeção pode ser dirigida a analisar a sua situação tributária global ou pode abranger apenas algum/alguns tributos ou deveres tributários e pode ainda ser executada englobando um ou mais períodos de tributação. A classificação da inspeção quanto ao lugar, âmbito e extensão faz parte da informação obrigatória na ordem de serviço de uma inspeção tributária, como indicado no artigo 45º do RCPITA. A ordem de serviço é o documento imitado no início da inspeção, que habilita os inspetores tributários a realizarem as diligências necessárias, contudo, podem ser feitas alterações durante o procedimento inspetivo.

Como visto anteriormente a escolha do sujeito passivo a inspecionar pode partir da AT ou pode, até mesmo, ser o sujeito passivo a tomar a iniciativa, contudo, assumindo que a escolha é feita pela AT, esta baseia-se em quatro fundamentos para proceder à seleção, nomeadamente, a partir de uma investigação de uma participação ou denúncia apresentada nos termos legais, a partir de uma verificação de desvios significativos detetados no comportamento do sujeito passivo (face aos parâmetros normais do seu tipo de atividade ou situação patrimonial) ou pela verificação de quaisquer atos ou omissões que constituam indícios de infração tributária, pela aplicação de critérios objetivos definidos anualmente no Plano Nacional de Atividade da Inspeção Tributária e Aduaneira ou ainda como resultado de orientações comunitárias, internacionais ou internas, as quais podem definir critérios que correspondam à aplicação justificada de métodos aleatórios, como previsto no artigo 27º do RCPITA.

Segundo Canedo, Guedes e Monteiro (2007) o procedimento inspetivo passa por 3 fases, o **planeamento, execução e conclusão**. Na fase de **planeamento** é feita a avaliação do risco do incumprimento fiscal, por uma equipa previamente definida e é formulada a estratégia e o correspondente plano de abordagem à auditoria, de maneira a estabelecer a programação do trabalho.

A avaliação do risco de incumprimento fiscal da empresa, compreende recolher e avaliar toda a informação que permite determinar a probabilidade do não cumprimento das normas fiscais, sendo esta composta por três pontos de avaliação:

- ✓ Análise da informação financeira e fiscal disponível e revisão analítica global – identificação de riscos específicos;
- ✓ Obtenção de conhecimento do negócio e da proatividade fiscal - avaliação dos riscos inerentes;

- ✓ Controlo interno - organização contabilística, avaliação do ambiente de controlo e procedimentos de controlo – avaliação do risco de controlo.

A recolha e análise de elementos é bastante importante, uma vez que será com base nestes que os atos tributários praticados serão fundamentados, pois sem elementos de prova credíveis que fundamentem o ato, reduz-se de forma significativa a argumentação que serve de suporte às correções efetuadas, por esta razão pode haver a necessidade de serem adotadas por parte da AT, medidas cautelares de natureza administrativa e/ou judicial, em que o objetivo é adquirir e conservar a prova da situação tributária, como previsto nos artigos 30º e 31º do RCPITA.

Depois de avaliado o risco de incumprimento fiscal da empresa, o inspetor/auditor está em condições de definir a estratégia de abordagem à auditoria, a qual consiste em determinar quais as matérias relevantes para a auditoria/inspeção e quais as áreas contabilístico-fiscais a auditar. Posto isto, é também nesta fase que é emitida a ordem de serviço que dará início aos atos inspetivos, exceto quando existe dispensa, emitindo-se apenas um mero despacho que substitui a ordem de serviço, artigo 46º, nº 4, 5 e 6 do RCPITA. O dia em que o sujeito passivo assina a ordem de serviço corresponde à data de início da inspeção tributária externa. Esta ordem de servido deve conter para além das informações já referidas anteriormente, o número da ordem respetiva, a data de emissão, a identificação do serviço responsável pelo procedimento da inspeção tributária, identificação da entidade a inspecionar e ainda a identificação do funcionário ou funcionários responsáveis pela prática de atos de inspeção e o respetivo chefe de equipa, artigo 46º e 47º do RCPITA.

Por norma numa inspeção tributária externa o sujeito passivo deve ser avisado com uma antecedência mínima de 5 dias antes da primeira diligência, sendo que o aviso deve ser feito por carta registada ou por meios eletrónicos, como estabelecido no artigo 38º nº 1 do RCPITA. Juntamente com a notificação deve ser enviado um anexo com os direitos e deveres ao longo do procedimento. No caso de se tratar de inspeções-surpresas não há lugar a notificação prévia, artigo 50º nº 1 do RCPITA e neste caso a ordem de serviço é entregue ao sujeito passivo no momento da prática dos atos de inspeção. No caso de inspeções tributárias internas não existe obrigatoriedade de notificação prévia de começo do procedimento inspetivo.

Considerando as matérias relevantes para a auditoria, identificadas as áreas contabilístico-fiscais correspondentes e estabelecidos os objetivos específicos da auditoria

para cada área, traçam-se os procedimentos a utilizar para o efeito, resultando daqui os programas de trabalho para cada uma das áreas, tarefa que conclui a fase do planeamento da auditoria (Canedo, Guedes e Monteiro, 2007).

Na segunda fase do procedimento inspetivo, a **execução**, é realizada a aplicação dos procedimentos e testes substantivos de detalhes, de transações e de saldos, definidos nos programas de trabalho e de revisão analítica final, elaborados com vista a atingir os objetivos específicos traçados na fase do planeamento. Para isso o legislador estabelece no artigo 2º do RCPITA diversas formas de atuação por parte da AT, tais como:

- A confirmação dos elementos declarados pelos sujeitos passivos e obrigados tributários;
- A averiguação de factos tributários não declarados pelos sujeitos passivos e demais obrigados tributários;
- A inventariação e avaliação de bens, móveis ou imóveis, para controlar o cumprimento das obrigações tributárias;
- A prestação de informações oficiais, em matéria de facto, nos processos de reclamação e impugnação judicial dos atos tributários ou de recurso contencioso de atos administrativos em questões tributárias;
- O esclarecimento e a orientação dos sujeitos passivos e obrigados tributários, sobre o cumprimento dos seus deveres perante a administração tributária;
- A realização de estudos individuais, sectoriais ou territoriais sobre o comportamento dos sujeitos passivos e obrigados tributários, e a evolução dos sectores económicos em que se insere a sua atividade;
- A realização de perícias ou exames técnicos;
- Levantamento de informação sobre os benefícios fiscais que dependam de concessão ou reconhecimento da administração tributária.

Por fim, na terceira fase da inspeção tributaria, após a realização de todas as diligências necessárias, obtêm-se as **conclusões** gerais sobre o grau de cumprimento fiscal do contribuinte. Caso os inspetores não tenham correções a propor ou atos desfavoráveis apontar, o procedimento segue para a emissão da nota de diligência dando assim por concluídos os atos de inspeção, artigo 61º, nº1 do RCPITA. Caso haja lugar a correções ou pontos desfavoráveis apontar, deve ser elaborado um Projeto de Relatório, onde serão

identificados todos os pontos desfavoráveis e propostas de correção, assim como a fundamentação que serviu de base às propostas mencionadas.

O Projeto deve ser notificado ao sujeito passivo, sendo fixado um prazo de audiência prévia entre 15 e 25 dias, por norma. Ao sujeito passivo cabe decidir se pretende ou não exercer o direito de audiência prévia, podendo fazê-lo de forma escrita ou oral, artigo 60º do RCPITA. Neste período é também dada a possibilidade ao sujeito passivo de regularizar a sua situação tributária tal como indicado no artigo 58º, nº1 do RCPITA. Após terminar o prazo de audiência prévia é elaborada a nota de diligência e no prazo de 10 dias é notificado um relatório final ao sujeito passivo, onde se encontrarão identificados todos os factos detetados e a sua respetiva qualificação jurídico-tributária, artigo 62º, nº 1 e 2 do RCPITA.

O sujeito passivo, após 30 dias da receção do relatório final, pode ainda requerer ao Diretor-geral da AT a confirmação total ou parcial das conclusões mencionadas no relatório, devendo para isso, identificar as matérias que quer ver confirmadas. A AT tem seis meses para tomar uma decisão, que findo o prazo considera-se que o pedido foi tacitamente deferido.

O relatório final torna-se assim vinculativo nos 3 anos seguintes à notificação, salvo se se apurar posteriormente simulação, falsificação, violação, ocultação ou destruição de elementos fiscalmente relevantes relativos ao objeto do procedimento de inspeção, artigo 64º do RCPITA. Do relatório final de inspeção tributária pode resultar uma liquidação adicional de imposto e cobrança do imposto liquidado adicionalmente, de forma voluntária ou coerciva ou até eventuais procedimentos sancionatórios.

CAPÍTULO II – METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

1 Enquadramento teórico

“A metodologia científica é capaz de proporcionar uma compreensão e análise do mundo através da construção do conhecimento. O conhecimento só acontece quando o estudante transita pelos caminhos do saber, tendo como protagonismo deste processo o conjunto ensino/aprendizagem” (Praça, 2015: 73).

Kerlinger (1993) define a pesquisa científica como *“uma investigação sistemática, controlada, empírica e crítica de proposições hipotéticas sobre as supostas relações entre os fenómenos naturais”*.

Segundo Lakatos & Marconi (2003: 83), o método de investigação é descrito como um *“conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”*

Linhares (2021) afirma que *“cada método exige um conjunto de procedimentos, técnicas e instrumentos de pesquisa que guiarão o pesquisador em sua prática de sua coleta e análise dos dados e informações. Este procedimento de análise se define por ser de natureza qualitativa ou quantitativa”*.

A grande diferença entre um método quantitativo e um método qualitativo está na forma como estes tratam os dados. Enquanto que no método quantitativo são definidas variáveis e categorias que se relacionam entre si, cujo o objetivo é se enquadrarem em hipóteses que serão testadas a partir dos dados recolhidos, no método qualitativo começa-se por definir conceitos gerais que à medida que a investigação avança vão mudando de definição, o objetivo é procurar padrões entre um conjunto de conceitos anteriormente não especificados (Brannen, 2017).

Segundo Rahman (2017) existem alguns pontos fortes e fracos a considerar em ambos os métodos. Se por um lado as informações obtidas no método qualitativo são mais profundas e consegue-se explorar melhor o comportamento, as perceções, os sentimentos e a compreensão dos participantes, por outro lado, o tempo de resposta é mais longo e normalmente a amostra obtida é menor. No método quantitativo já se consegue respostas mais rápidas e amostras maiores, porém as experiências dos participantes são ignoradas, bem como outras informações que estes poderiam querer acrescentar. Por norma, o método dominante é o método quantitativo.

2 Método de investigação adotado

Tendo em conta os temas abordados e o tipo de resposta pretendida, considera-se que o método mais adequado na realização deste estudo é um método misto. A base será o método quantitativo implementado através da recolha de informação por meio de questionários de escolha múltipla; contudo, será dada a oportunidade aos inquiridos de se pronunciarem de forma desenvolvida relativamente a algumas questões (“resposta aberta”), sendo neste momento utilizado o método qualitativo.

Para que se possam obter conclusões sólidas sobre o tema abordado, estes questionários serão direcionados a Auditores da Autoridade Tributária e Aduaneira, bem como a Revisores Oficiais de Contas, sendo que, destes últimos, o que se espera é a sua opinião enquanto observadores perante a realização de uma Auditoria Tributária.

2.1 Questões de investigação e hipóteses

As questões de investigação e as respetivas hipóteses são bastantes importantes no que respeita à obtenção de conhecimento. Normalmente, uma questão de investigação ou problema é seguido por, pelo menos, uma hipótese. As questões de investigação devem ser mais amplas do que as hipóteses estabelecidas, no sentido que para as questões de investigação existem várias respostas possíveis, enquanto que para as hipóteses formuladas apenas existe uma ou algumas soluções possíveis (Lund, 2022).

Segundo Barroga e Matanguihan (2022), *“A pesquisa científica é geralmente iniciada pela apresentação de questões de pesquisa baseadas em evidências que são explicitamente reafirmadas como hipóteses. As hipóteses fornecem direções para orientar o estudo, soluções, explicações e resultados esperados. Tanto as questões de pesquisa quanto as hipóteses são formuladas essencialmente com base em teorias convencionais e processos do mundo real, que permitem o início de novos estudos e o teste ético de ideias.”*

Strangman, e Beyoncé (2012) consideram que para se obter um projeto com uma base sólida, as questões de investigação e respetivas hipóteses devem atender às seguintes características:

- ✓ O objetivo da proposta abrange as variáveis relevantes;

- ✓ A informação é útil para a tomada de decisões ou para resolver o problema geral;
- ✓ As questões de pesquisa estão bem definidas;
- ✓ As hipóteses de pesquisa estão bem definidas;
- ✓ As hipóteses de pesquisa são mensuráveis;
- ✓ As questões e hipóteses de pesquisa estão diretamente relacionadas.

Com base nas diretrizes mencionadas anteriormente, as questões de investigações e respetivas hipóteses estabelecidas para o presente estudo, foram as seguintes:

Questões de Investigação	Autor	Hipóteses (H)
A auditoria tributária ajuda a combater a economia não registada?	Bajada, C. e Schneider, F., (2018), <i>Size, Causes and Consequences of the Underground Economy</i>	H1: A auditoria tributária contribui significativamente para a prevenção e combate da economia não registada.
Os impostos influenciam diretamente a economia não registada?	Schneider, F. (2014), <i>The Shadow Economy: An Essay</i>	H2: Se a carga fiscal fosse mais baixa, haveria uma redução na economia não registada.
Os inspetores tributários têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade?	Rocha, J. e Caldeira, J., (2021), Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira Anotado e Comentado	H3: Os inspetores tributários não têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade.
Os Auditores/Revisores atuam com idoneidade no decorrer de uma Auditoria Tributária?	Bastos, R., (2004), Auditoria Tributária: Uma Abordagem Conceptual	H4: O Auditor/Revisor é idóneo no desempenho das suas funções.
Qual o impacto da economia não registada, no crescimento económico do país?	Schneider, F. (2014), <i>The Shadow Economy: An Essay</i>	H5: A economia não registada tem um impacto negativo no crescimento económico do país.

Tabela 1 - Questões de investigação, autores e hipóteses

Fonte: Elaboração própria

2.2 Modelo de análise

O Modelo de Análise foi definido de maneira a perceber a importância da Auditoria Tributária no combate à economia não registada e por esta razão foi identificada a *Hipótese nº 1*.

Contudo, para perceber o nível de importância da Auditoria Tributária nos termos referidos é necessário ter em conta outros fatores que se relacionam diretamente com este problema, nomeadamente algumas das causas que provocam a economia não registada. Posto isto, as *Hipóteses 2, 3 e 4* foram formuladas para perceber quais destas causas tem mais impacto ao nível da existência de economia não registada. Além disso, e partindo do pressuposto de que a Auditoria Tributária pode ser um meio de combate eficaz à economia não registada, importa ainda perceber o nível de confiança que se pode depositar num auditor tributário, procurando compreender se o sucesso de uma Auditoria Tributária está (ou não) apenas associado à conduta e desempenho do mesmo.

A *Hipótese nº 5* foi criada com o objetivo de perceber quão afetado é o crescimento económico do nosso país pela economia não registada.

3 Estudo Empírico

O questionário elaborado foi desenvolvido com o objetivo de recolher o máximo de informação possível acerca do tema em análise; para isso, foram dirigidas aos inquiridos 14 questões, com várias respostas possíveis. As questões encontram-se divididas em três partes:

Caraterização da amostra (1ª parte)

- Questão nº 1: Qual a atividade profissional que desempenha atualmente ou já desempenhou no passado?
- Questão nº 2: Quantos anos de experiência possui na função de Auditor externo (Revisor Oficial de Contas)?
- Questão nº 3: Quantos anos de experiência possui na função de Auditor da Autoridade Tributária e Aduaneira?

Economia não registada (2ª parte)

- Questão nº 4: “Na sua opinião, qual a componente da economia não registada com mais impacto na economia do país? (várias respostas possíveis)”

- Questão nº 5: “O crescimento económico do país é afetado pela economia não registada de forma:”
- Questão nº 6: “Quais são as principais causas que conduzem à existência de economia não registada? (várias respostas possíveis)”
- Questão nº 7: “Caso tenha respondido “Outras”, indique quais:”
- Questão nº 8: “Caso tenha respondido “Carga fiscal elevada”, quais dos impostos considera ter maior impacto na economia não registada? (várias respostas possíveis)”

Auditoria Tributária (3ª parte)

- Questão nº 9: “De que forma a Auditoria Tributária e Aduaneira pode contribuir para o combate à economia não registada? (várias respostas possíveis)”
- Questão nº 10: “Caso tenha respondido anteriormente “Outras”, indique quais:”
- Questão nº 11: “No decorrer de um procedimento de inspeção tributária, em que fase identifica mais dificuldades?”
- Questão nº 12: “Das seguintes dificuldades quais as mais frequentes? (várias respostas possíveis).”
- Questão nº 13: “Caso tenha respondido anteriormente “Outras”, indique quais:”
- Questão nº 14: “Na sua opinião, na fase final de uma Auditoria Tributária “Conclusão”, quais dos seguintes cenários são os mais frequentes (várias respostas possíveis):”

De seguida apresenta-se a caracterização da amostra e a análise e interpretação dos resultados obtidos relativamente à segunda e terceira parte do questionário serão abordados no capítulo seguinte.

3.1 Caracterização da amostra

Como referido anteriormente, o questionário foi enviado tanto a Inspetores da Autoridade Tributária e Aduaneira como a Revisores Oficiais de Contas. No total, foram

feitos 430 pedidos de respostas, sendo que 200 pedidos foram enviados a Inspetores da Autoridade Tributária e Aduaneira e 230 a Revisores Oficiais de Contas.

Do total de pedidos enviados foram obtidas 82 respostas, 44 provenientes de pessoas com experiência profissional como Auditor da Autoridade Tributária e Aduaneira, 34 pessoas com experiência como Revisor Oficial de Contas e 4 pessoas com experiência em ambas as funções.

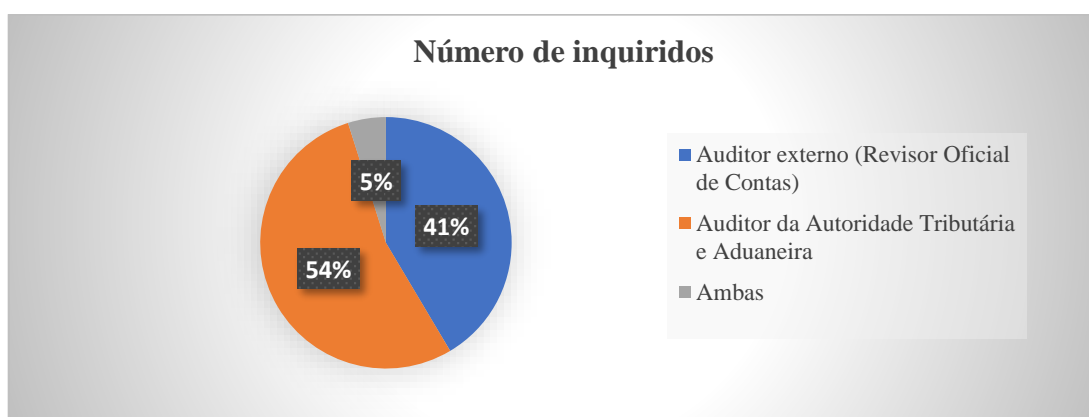


Gráfico 1 - Função desempenhada

Fonte: Elaboração própria

Relativamente aos anos de experiência como Revisor Oficial de Contas, 18 pessoas têm mais de 15 anos, 11 pessoas têm entre 10 a 15 anos, 6 pessoas têm entre 5 a 10 anos e 3 pessoas têm entre 1 a 5 anos de experiência. Como Auditor da Autoridade Tributária e Aduaneira, 21 pessoas têm mais de 15 anos de experiência, 10 pessoas têm entre 10 a 15 anos, 7 pessoas têm entre 5 a 10 anos e 10 pessoas têm entre 1 a 5 anos de experiência profissional.

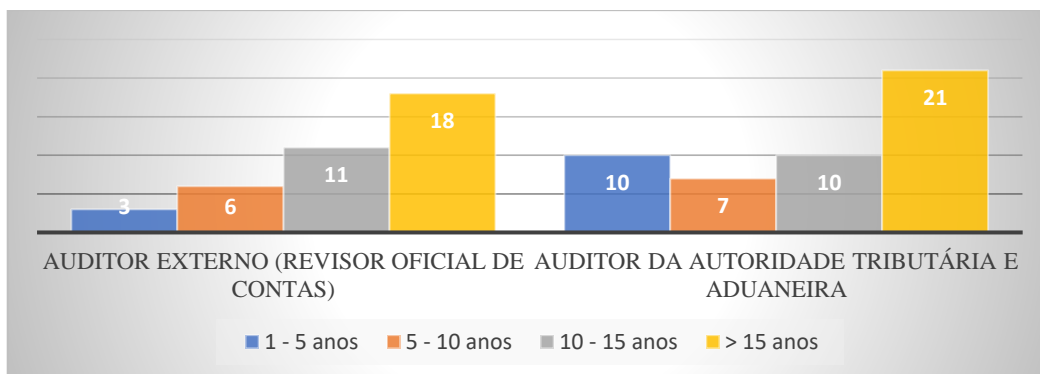


Gráfico 2 - Anos de experiência profissional

Fonte: Elaboração própria

No capítulo seguinte serão apresentados os resultados obtidos relativamente à segunda e terceira parte do questionário e ainda a análise e interpretação dos mesmos.

CAPÍTULO III – RESULTADOS OBTIDOS E RESPECTIVA INTERPRETAÇÃO

1 Apresentação dos resultados obtidos

1.1 Economia não registada

Na segunda parte do questionário realizado, o que se pretende é perceber a opinião dos auditores sobre qual ou quais as componentes que mais contribuem para a economia não registada, perceber o que pensam sobre as suas causas e consequências e apurar o impacto da economia não registada no crescimento económico do país.

A primeira questão (questão nº 4) tem como objetivo perceber qual, ou quais, as componentes da economia não registada que têm atualmente maior impacto entre nós. Nesta questão (que admitia a seleção de múltiplas respostas), 59 pessoas responderam economia subterrânea (questão nº 4.1), 20 pessoas responderam economia ilegal (questão nº 4.2), 16 pessoas responderam economia informal (questão nº 4.3), 5 pessoas responderam autoconsumo (questão nº 4.4) e 13 pessoas responderam todas as componentes (questão nº 4.5).

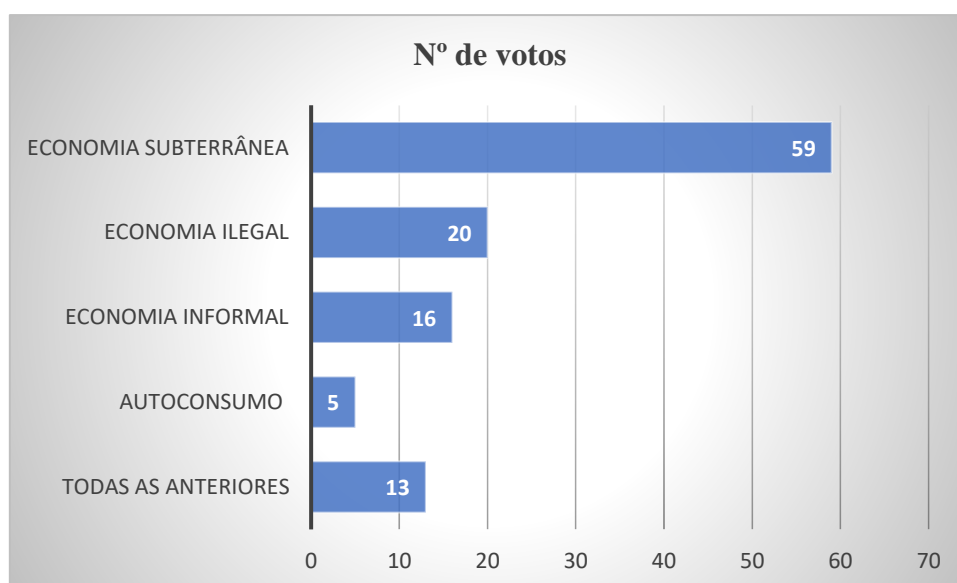


Gráfico 3 - Componentes da economia não registada

Fonte: Elaboração própria

As opiniões recolhidas serão tidas em conta para dar resposta à questão de investigação “Os impostos influenciam diretamente a economia não registada” e para validar, ou não, a *Hipótese nº 2* - “Se a carga fiscal fosse mais baixa, haveria uma redução na economia não registada”. Tendo em conta que, conforme tivemos oportunidade de desenvolver no Capítulo

I, a economia subterrânea é a componente da economia não registada que é movida pela intenção de “fugir” aos impostos, pode-se verificar que a carga fiscal, de acordo com a opinião de 59 auditores, contribui de forma significativa para a existência da economia não registada.

A próxima questão está relacionada com o caso controverso da economia não registada abordado no Capítulo I, fazendo parte das suas principais consequências, em que é analisados as diferentes opiniões no que toca ao impacto da economia não registada no país e, por isso, foi questionado se os auditores consideram que o impacto da economia não registada é positivo ou negativo para o crescimento económico do país (questão nº 5). Das respostas recolhidas 50 pessoas consideram que a economia não registada tem um impacto negativo no crescimento económico do país (questão nº 5.2), 7 pessoas consideraram que o impacto é positivo (questão 5.1), e 25 pessoas consideram que da economia não registada resulta quer um impacto positivo, quer um impacto negativo para o crescimento económico do país (questão 5.3).

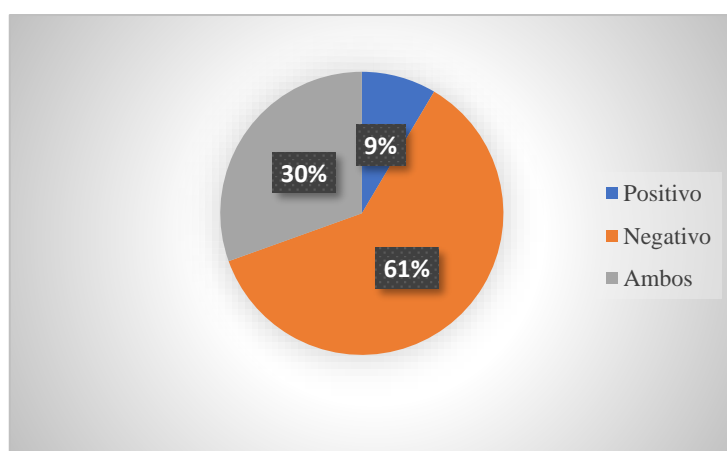


Gráfico 4 - Impacto da economia não registada

Fonte: Elaboração própria

Esta questão foi realizada com o intuito de dar resposta à questão de investigação “Qual o impacto da economia não registada, no crescimento económico do país?” e validar, ou não, a *Hipótese nº 5* - “A economia não registada tem um impacto negativo no crescimento económico do país”. De acordo com a maioria das respostas obtidas verificou-se a unanimidade quanto ao impacto negativo deste fenómeno para o país.

Outra questão importante no estudo em análise dirige-se a perceber quais as causas consideradas mais pertinentes na economia não registada (questão nº 6, em que foi permitida a seleção de múltiplas respostas). A carga fiscal elevada contou com 67 votos (questão nº 6.1), 41 pessoas votaram na falta de regulamentação e fiscalização (questão nº 6.2) e no ambiente em que os agentes económicos estão inseridos (questão nº 6.4), 19 pessoas votaram na falta de qualidade dos serviços disponibilizados pelo Estado (questão 6.3) e 10 pessoas votaram em outras causas (questão nº 6.5).

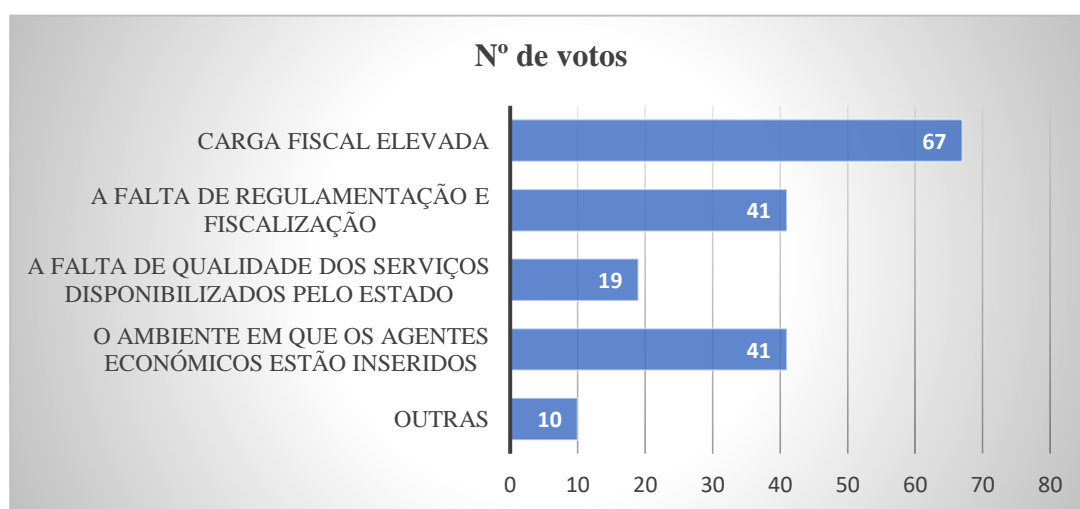


Gráfico 5 - Causas da economia não registada

Fonte: Elaboração própria

Foi dada a oportunidade às 10 pessoas que escolheram “Outras causas” de as especificarem (questão nº 7), sendo estas:

- “A burocracia associada ao regular exercício de atividades económicas.” (Resposta dada por três pessoas)
- “Excesso de regulamentação.”
- “Mentalidade passada de geração para geração. Porque é algo positivo e gratificante na mente das pessoas fugir aos impostos.”
- “Falta de integridade dos agentes económicos e das pessoas.”
- “Falta de uma cultura de seriedade e de cumprimento com a lei.”
- “Custos de contexto.”
- “Nível de Capital social da sociedade.”

Os resultados obtidos nesta questão servirão de apoio às respostas de algumas das questões de investigação. Para a questão “A auditoria tributária ajuda a combater a economia não registada?” será tida em conta a opinião dos auditores que consideraram que a falta de regulamentação e fiscalização é uma das principais causas para haver economia não registada. Para a questão “Os impostos influenciam diretamente a economia não registada?” será tida em conta a opinião dos auditores que consideraram que a carga fiscal elevada é uma das principais causas da existência da economia não registada e para a questão “Os inspetores tributários têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade?” será tida em conta a opinião dos auditores que consideraram haver falta de qualidade nos serviços disponibilizados pelo estado.

Uma vez mais se pode verificar que a carga fiscal é a causa mais pertinente e daí ser, na opinião da maioria dos auditores inquiridos, a causa que mais potencia a economia não registada, logo de seguida está a falta de regulamentação a par do ambiente em que os agentes económicos estão inseridos, podendo-se verificar que metade dos inquiridos acreditam que o aumento das auditorias ajudaria no combate à economia não registada.

Dada a importância que a carga fiscal apresenta segundo vários autores, foi pedido aos auditores objetos deste questionário que se prenunciasssem quantos aos impostos que mais impactam a economia não registada (questão nº 8, em que foi permitida a seleção de múltiplas respostas). Da recolha de dados efetuada 70 pessoas consideraram que o IVA (questão nº 8.4) é o imposto com mais impacto, 61 pessoas consideraram que é o IRS (questão nº 8.1), 37 pessoas consideram que é o IRC (questão nº 8.2), 8 pessoas consideram o IMT (questão nº 8.6), 4 pessoas consideram que é o IUC (questão nº 8.7), duas pessoas consideram que é o IMI (questão nº 8.3) e IS (questão nº 8.5).

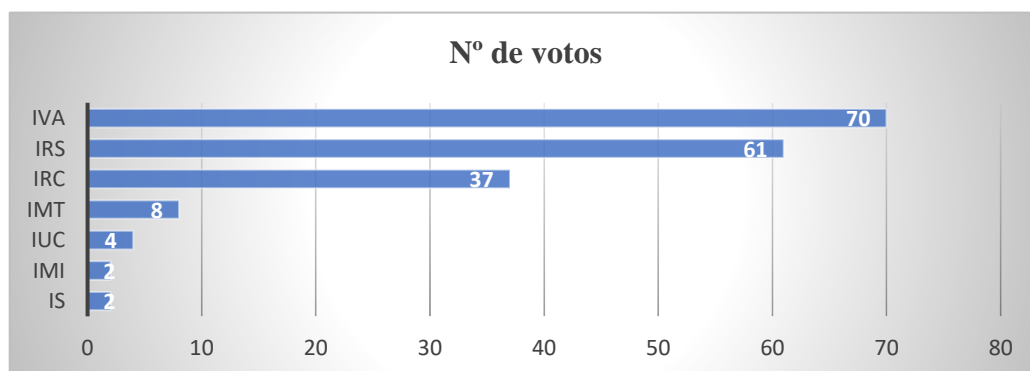


Gráfico 6 - Impacto por imposto

Fonte: Elaboração própria

Os dados recolhidos na questão nº 8 do questionário irão contribuir para a resposta à questão de investigação “Qual o impacto da economia não registada, no crescimento económico do país?”. Dado que, de acordo com o Instituto Nacional de Estatística os impostos IRS e IVA são os que mais contribuem para a receita fiscal do Estado, a questão nº 8 foi formulada com o intuito de perceber se seria também nestes impostos que se verifica maior existência de economia não registada, o que se confirmou, tendo em conta a opinião dos inquiridos e daí se poder verificar, mais uma vez, a existência de um impacto negativo para o país.

1.2 Auditoria Tributária

Por último, na terceira parte do questionário é feita uma abordagem à auditoria tributária no sentido de perceber de que forma pode ajudar a combater a economia não registada (questão nº 9). Das opiniões obtidas nesta questão (que admitia a seleção de múltiplas respostas), 58 pessoas consideram que a melhor ou umas das melhores formas de combater a economia não registada é com inspeções fiscais mais frequentes aos contribuintes (questão nº 9.1), 32 pessoas consideram o aumento das inspeções fiscais aos grandes contribuintes (questão nº 9.2) e o aumento do controlo na atribuição de benefícios fiscais (questão nº 9.3), 9 pessoas consideram o aumento dos prazos para a realização das Auditorias Tributárias (questão nº 9.5), 7 pessoas consideram o aumento dos prazos legais de caducidade e prescrição dos tributos (questão nº 9.4), e 12 pessoas consideram outras formas (questão nº 9.6).

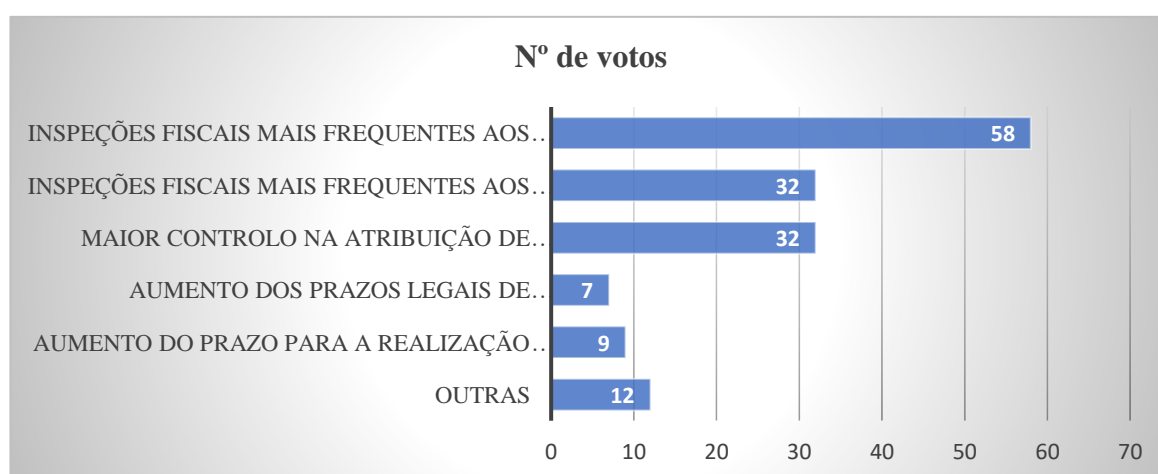


Gráfico 7 - Formas de combate à economia não registada

Fonte: Elaboração própria

Foi dada a oportunidade às 12 pessoas que escolheram “Outras causas”, de as exprimir (questão nº 10), sendo estas:

- “Aumento das inspeções, aumentando os recursos humanos, dado que a cada ano apenas se abarca cerca de 5% do tecido empresarial.”
- “Inspeções tendo por base planeamento rigoroso, que identifique risco sem grau elevado de probabilidade de erro, e não com base num planeamento efetuado por métricas de pontuação para avaliação; Revisão total dos parâmetros de avaliação das inspeções efetuadas, muitas vezes direcionadas em função dos objetivos e não propriamente dos riscos existentes.”
- “Transmissão dos principais esquemas que são utilizados para a diminuição/inexistência de tributação; Capacidade de a AT efetuar campanhas de marketing para melhorar o conhecimento dos contribuintes.”
- “Contribuição para a formação em cidadania fiscal.”
- “Melhorar a relação com o contribuinte em vez de ser parcial especialmente nos casos em que não existe intenção. Simplificar mecanismos fiscais e legislativos.”
- “Controlos automáticos, através de uma maior informatização e modernização dos sistemas tributários, e cruzamento de informação.”
- “Apostar numa maior proximidade para com os contribuintes; Com uma atuação mais pedagógica do que sancionatório; Aprendizagem da utilidade dos impostos desde tenra idade.”
- “Maior cruzamento de dados.”
- “Redução dos impostos.”
- “Simplificação dos códigos”
- “Cruzamento de informação”
- “Simplificação da legislação e dos procedimentos administrativos.”

As opiniões recolhidas na questão nº 9 do questionário serão tidas em conta para ajudar a dar resposta à questão de investigação “A auditoria tributária ajuda a combater a economia não registada?” e para validar, ou não, a *Hipótese nº 1* - “A auditoria tributária contribui significativamente para a prevenção e combate da economia não registada”. Segundo a opinião da maioria dos auditores o aumento das inspeções fiscais aos contribuintes seria a forma mais eficaz da auditoria tributária ajudar a combater a economia não registada.

Como revisto no Capítulo I, o procedimento de inspeção tributária está dividido em três fases e o que foi pedido aos inquiridos na próxima questão foi para identificarem em qual das fases detetam mais dificuldades (questão nº 11). A fase da execução foi a escolhida por 49 pessoas (questão nº 11.2), a fase do planeamento por 21 pessoas (questão nº 11.1) e a fase da conclusão por 12 pessoas (questão nº 11.3).

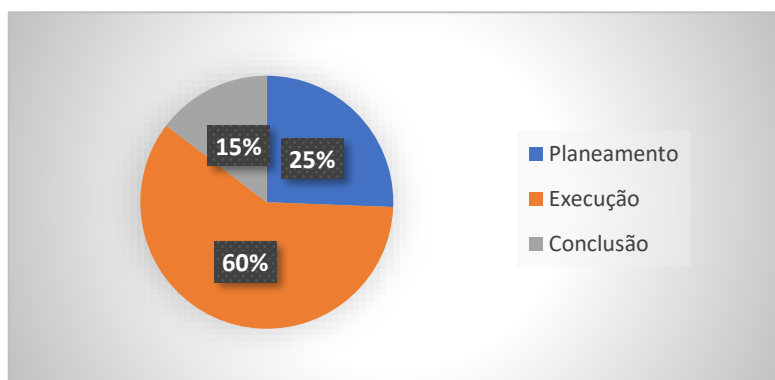


Gráfico 8 - Fases do procedimento de Auditoria Tributária

Fonte: Elaboração própria

A questão nº 11 foi formulada para dar suporte à resposta na questão de investigação “Os inspetores tributários têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade?” e para validar, ou não, a *Hipótese nº 3* - “Os inspetores tributários não têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade”. As fases de uma auditoria tributária relacionam-se com esta questão de investigação, na medida em que, a falta de meios humanos e/ou técnicos pode resultar no aumento de dificuldades na execução de uma inspeção. Dadas as opiniões recolhidas, 60% dos auditores inquiridos identificam a fase de execução como a mais crítica em termos de dificuldades, o que se pode traduzir na falta de meios.

De seguida foi pedido aos inquiridos para especificarem quais as dificuldades mais frequentes ao longo do processo, sendo permitida a seleção de múltiplas respostas, (questão nº 12), registando-se que, 56 pessoas consideram a falta de meios humanos (questão nº 12.2), 49 pessoas consideram a falta de meios técnicos (questão nº 12.1), 37 pessoas consideram recolha de prova (questão nº 12.6), 25 pessoas consideram a falta de conhecimento de negócio (questão nº 12.3), 17 pessoas consideram a determinação de matérias relevantes

(questão nº 12.5), 13 pessoas consideraram a falta de imparcialidade por parte de algum membro da equipa de Auditoria Fiscal/Externa (questão nº 12.4) e 5 pessoas identificaram outro tipo de dificuldades (questão nº 12.7), nomeadamente (questão nº 13):

- “Falta de colaboração, cooperação, informação e demais, entre as diversas entidades estatais.”
- “Legislação deficiente.”
- “Inexistência de colaboração por parte da entidade inspecionada.”
- “Legislação permissiva (p.e., possibilidade de abertura de várias empresas por pessoas que praticaram a fraude fiscal).”
- “Subjetividade na interpretação da legislação sempre em alterações e com maior complexidade.”

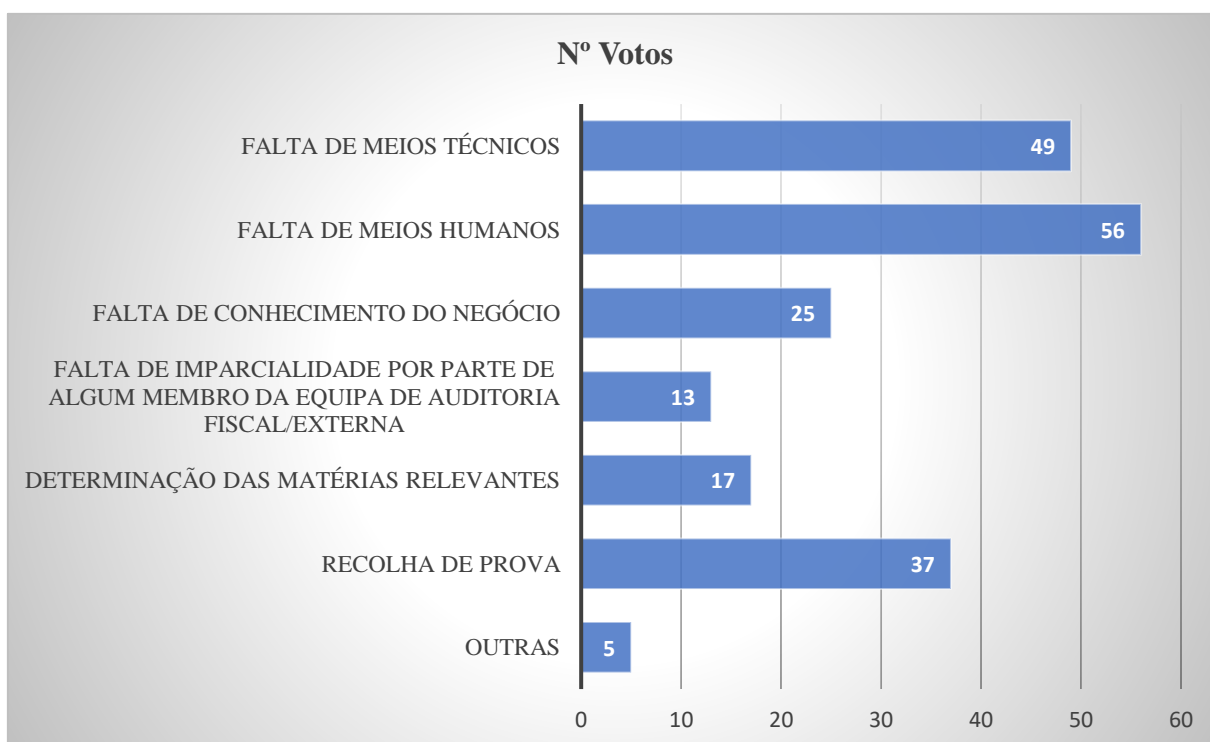


Gráfico 9 - Dificuldades detetadas numa Auditoria Tributária

Fonte: Elaboração própria

A questão nº 12 foi colocada para ajudar a dar resposta a duas questões de investigação, sendo que para a questão “Os inspetores tributários têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade?” serão tidas em conta as

opiniões dos auditores que consideram a falta de meios e a recolha de prova, como as dificuldades mais frequentes numa auditoria tributária. A consideração da recolha de prova deve-se ao facto de esta dificuldade advir, possivelmente, da falta de meios.

Relativamente à questão de investigação “Os Auditores/Revisores atuam com idoneidade no decorrer de uma Auditoria Tributária?”, serão tidas em conta as opiniões dos auditores que consideram existir falta de imparcialidade por parte de algum membro da equipa de Auditoria Fiscal/Externa e as opiniões que consideram que os auditores não possuem conhecimento de negócio suficiente para o desempenho das suas funções. Para dar resposta a esta questão de investigação, foi formulada a *Hipótese nº 4* - “O Auditor/Revisor é idóneo no desempenho das suas funções”, para validar, ou não, esta hipótese serão tidas em conta as opiniões de todos os inquiridos que não consideram que os auditores não possuem conhecimento de negócio suficiente para o desempenho das suas funções e que não consideram existir falta de imparcialidade por parte de algum membro da equipa de Auditoria Fiscal/Externa. A maioria das respostas recaíram sobre a falta de meios e recolha de prova o que poderá justificar a falta de auditorias tributária mais frequentes e eficazes.

Por fim, a última questão colocada (que admitia a seleção de múltiplas respostas) está relacionada com o desfecho de uma Auditoria Tributária (questão nº 14). Da amostra recolhida, 72 pessoas consideram que o cenário mais frequente é existirem correções a propor (questão nº 14.3), 18 pessoas consideram existir pontos desfavoráveis apontar (questão nº 14.4), 12 pessoas consideram que se verificou que os procedimentos e ações levados a cabo pela equipa de Auditores da Autoridade Tributária e Aduaneira não foram os mais adequados (questão nº 14.5), 5 pessoas consideram não haver correções a propor (questão nº 14.1) e 2 pessoas não consideram que haja atos desfavoráveis apontar (questão nº 14.2).

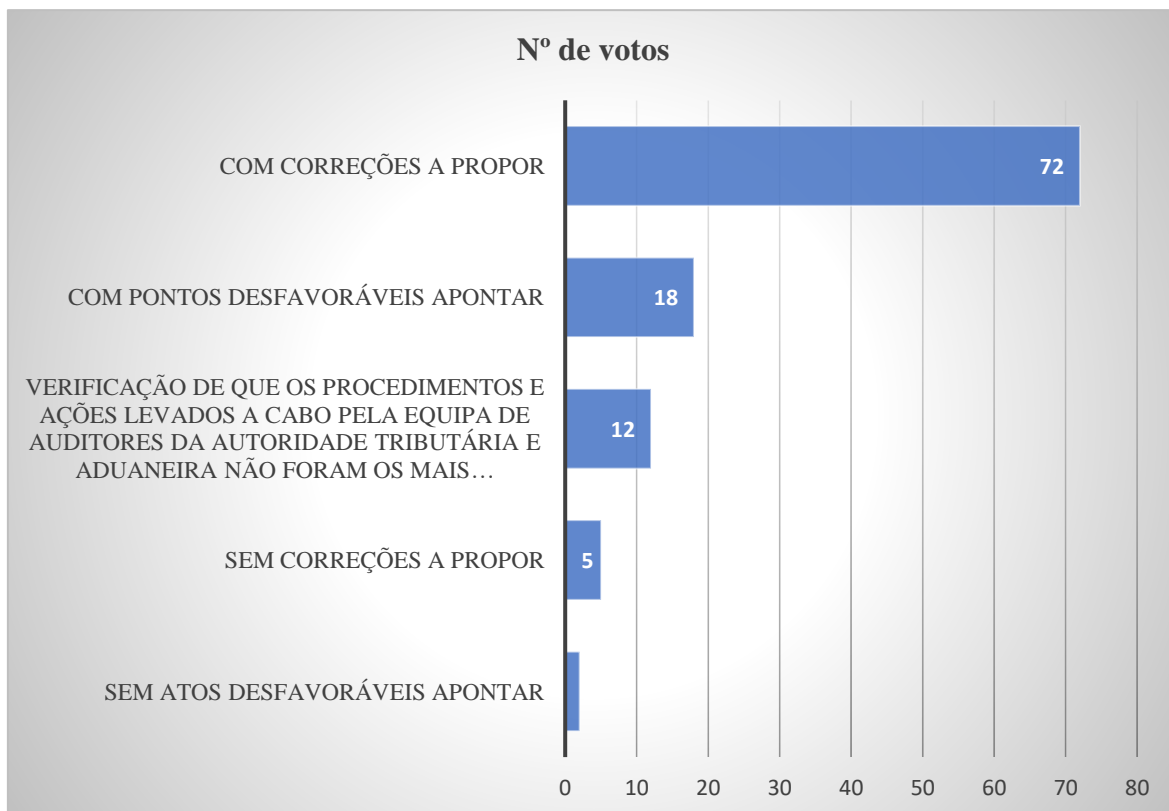


Gráfico 10 - Possíveis conclusões de uma Auditoria Tributária

Fonte: Elaboração própria

A questão nº 14 foi colocada para ajudar a dar resposta às questões de investigação “A auditoria tributária ajuda a combater a economia não registada?” e “Os inspetores tributários têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade?”.

Relativamente à primeira questão de investigação mencionada anteriormente, irão ser consideradas as opiniões dos auditores que consideram existir correções a propor ou pontos desfavoráveis apontar, sendo que foi sobre estas que recaíram a maioria dos votos, o que se traduz mais uma vez, na importância que a auditoria tributária tem no combate à economia não registada. Relativamente à segunda questão, irão ser tidas em conta as opiniões dos auditores que consideram existir a possibilidade de se verificar que os procedimentos e ações levados a cabo pela a equipa de auditoria não foram os mais adequados, esta possibilidade pode advir também da falta de meios ao dispor dos auditores e daí ser tida em conta para responder à questão de investigação em causa.

2 Interpretação dos resultados

As respostas obtidas ao questionário foram analisadas de maneira a serem enquadradas nas hipóteses estabelecidas anteriormente. A ponderação de cada resposta foi atribuída de forma equitativa, para deste modo obter o nível de confirmação de cada hipótese, sendo que cada hipótese tem exatamente o mesmo peso na validação do modelo de análise. Posto isto, o modelo de análise obteve uma validação de 65%.

Hipóteses	Questão	Ponderação	Respostas	Confirmação por Hipótese	Modelo de análise	Confirmação do modelo de análise
H1	6.2	20,00%	50%	10,00%	20%	11%
	9.1	20,00%	71%	14,20%		
	9.2	20,00%	39%	7,80%		
	14.3	20,00%	88%	17,60%		
	14.4	20,00%	22%	4,40%		
Total H1				54,00%		
H2	4.1	50,00%	72%	36,00%	20%	15%
	6.1	50,00%	82%	41,00%		
Total H2				77,00%		
H3	6.3	16,67%	23%	3,83%	20%	9%
	11.2	16,67%	60%	10,00%		
	12.1	16,67%	60%	10,00%		
	12.2	16,67%	68%	11,34%		
	12.6	16,67%	45%	7,50%		
	14.5	16,67%	15%	2,50%		
Total H3				45,18%		
H4	12.3	50,00%	70%	35,00%	20%	15%
	12.4	50,00%	84%	42,00%		
Total H4				77,00%		
H5	5.2	33,33%	61%	20,33%	20%	15%
	8.1	33,33%	74%	24,67%		
	8.4	33,33%	85%	28,33%		
Total H5				73,33%		
Total Modelo de Análise						65%

Tabela 2 - Confirmação do Modelo de Análise

Fonte: Elaboração própria

Hipótese 1: A auditoria tributária contribui significativamente para a prevenção e combate da economia não registada.

Tendo em conta as respostas obtidas por 82 inquiridos, verificou-se que 50% deles consideram que a falta de regulamentação e fiscalização é uma das principais causas para a existência da economia não registada. As inspeções fiscais mais frequentes quer a grandes contribuintes, como aos sujeitos passivos em geral contaram com uma concordância de 39% e 71% respetivamente.

Relativamente às possíveis conclusões que se pode obter numa auditoria tributária, 88% dos inquiridos consideram que o mais comum no final de uma auditoria tributária é concluir que existem correções a propor e 22% dos inquiridos consideram que a conclusão mais frequente é detetarem pontos desfavoráveis apontar, isto é, verificarem a existência de factos, que embora não estejam corretos, não carecem de uma correção monetária.

De acordo com a ponderação atribuída a cada questão, a *Hipótese 1* é validada em 54% o que significa que, segundo este estudo, a auditoria tributária contribui significativamente para o combate à economia não registada.

No entanto, tendo em conta as respostas abertas dadas pelos inquiridos, pode-se constatar que a AT não consegue abranger uma grande parte do tecido empresarial português, (tendo sido mesmo mencionado que apenas consegue abarcar cerca de 5%) tal como mencionado no Relatório sobre o Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras relativo ao ano de 2023, onde se pode verificar que apenas foram realizadas cerca de 42.172 inspeções tributárias (menos 11.235 do que no ano 2022), tendo resultado numa recuperação de 1.184 milhões de euros correspondentes a correções efetuadas (menos 43 milhões do que no ano anterior).

Estes números estão em concordância com as respostas dadas pelos inquiridos o que significa que a maioria das empresas não são alvo de qualquer verificação por parte da AT e, por isso, não há como detetar a existência de economia não registada, daí ser muito importante o aumento das auditorias tributárias.

Contudo, para que haja este aumento é necessário que exista também um aumento de meios humanos e técnicos, assim como é importante realçar a necessidade de modernização dos sistemas tributários, questões estas que serão analisadas na *Hipótese 3*.

Hipótese 2: Se a carga fiscal fosse mais baixa, haveria uma redução na economia não registada.

De acordo com as 82 pessoas inquiridas, 72% consideram que a economia subterrânea é a componente da economia não registada com mais impacto na economia do país e relativamente às causas da economia não registada, a carga fiscal elevada foi considerada por 82% dos inquiridos como a principal causa da existência da economia paralela.

Todos estes dados culminaram numa validação de 77% para a *Hipótese 2*, o que significa que, se a carga fiscal fosse mais baixa haveria efetivamente uma redução na economia não registada, dado ser a principal razão para a existência da mesma.

A redução da carga fiscal seria, sem dúvida, um grande incentivo à redução deste fenómeno, contudo, deve-se realçar que existem outras causas que levam à prática de operações integradas na economia não registada, razão pela qual também seria importante intervir noutras áreas. Pois, tal como referido por alguns dos inquiridos, a cultura e o ambiente em que os agentes económicos se encontram inseridos pode ser também uma das razões que os leva a operar na economia não registada, e nestes casos, a descida da carga fiscal não iria ser um incentivo a tornarem a sua atividade legal. Também o excesso e a dificuldade na compreensão das normas legais e dos regulamentos pode ser considerado como um fator relevante para a ausência de cumprimentos das regras por parte de alguns cidadãos, que assim atuam à margem da lei pelo facto de não a compreenderem.

Posto isto, como abordado no primeiro capítulo e até mesmo mencionado por alguns inquiridos, a implementação de ações de formação de cidadania fiscal seria uma excelente iniciativa para gerar a mudança da mentalidade dos cidadãos, que em conjunto com a descida da carga fiscal, contribuiriam para o combate da economia não registada.

Hipótese 3: Os inspetores tributários não têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade.

Das 82 respostas obtidas, 23% consideram que uma das causas da economia não registada é existir falta de qualidade nos serviços de inspeção tributária disponibilizados pelo Estado. Neste contexto, e no que se refere às dificuldades mais frequentes detetadas pelos inquiridos, 60% destes consideram a falta de meios técnicos como o maior entrave à realização de inspeções tributárias de maior qualidade, enquanto 68% consideram ser a

ausência de meios humanos suficientes o maior problema (obtendo-se, assim, um resultado de 60% para a consideração da fase de execução como a fase do processo de auditoria tributária com mais dificuldades). Refira-se ainda que das pessoas inquiridas, 45% considera existirem diversas dificuldades ao nível da recolha de provas, dificuldades estas que podem advir da falta de meios técnicos e humanos, de onde decorre que a recolha de prova deve ser uma dificuldade enquadrada nesta hipótese.

Relativamente às possíveis conclusões de uma auditoria tributária, 15% dos inquiridos consideram a possibilidade de verificar que os procedimentos e ações levados a cabo pela equipa de Auditores da Autoridade Tributária e Aduaneira não serem os mais adequados, podendo isto acontecer, mais uma vez, pela falta de meios evidenciada anteriormente.

Posto isto, de acordo com a ponderação atribuída a cada questão, a *Hipótese 3* é validada em 45,18%. Esta foi a hipótese que obteve menor percentagem de validação devido ao menor número de votos obtidos para a causa “Falta de qualidade dos serviços disponibilizados pelo Estado” e para a possibilidade de se verificar que os procedimentos e ações levados a cabo pela equipa de Auditores da Autoridade Tributária e Aduaneira não terem sido os mais adequados, no entanto, no que diz respeito à falta de meios humanos e meios técnicos pode-se concluir que, efetivamente, estes não são suficientes para se poder realizar mais auditorias tributárias de qualidade e, de acordo com o Relatório sobre o Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras os números têm vindo a reduzir, verificando-se relativamente à falta meios humanos, ao longo do ano de 2023, uma redução de 354 pessoas, passando de 10.488 para 10.134.

Para reverter esta situação seria extremamente importante a existência de um aumento da despesa orçamental, por parte do Estado, no sentido de melhorar as secções da auditoria tributária, quer no aumento de número de auditores, como melhorar o cruzamento de informação, por exemplo, através da informatização e modernização dos sistemas tributários, entre outras melhorias que seriam vistas como um investimento, dado que o retorno seria o reembolso da receita fiscal perdida na economia não registada.

Hipótese 4: O Auditor/Revisor é idóneo no desempenho das suas funções.

De acordo com as 82 pessoas que responderam ao questionário, 30% consideram que os auditores não possuem conhecimento suficiente de negócio para o desempenho da sua

função e 16% dos inquiridos consideraram existir falta de imparcialidade por parte de algum membro da equipa de Auditoria Fiscal/Externa. Posto isto, pode-se dizer que 70% das pessoas não consideram existir falta de conhecimento de negócio e 84% consideram não existir falta de imparcialidade por parte de algum membro da equipa de Auditoria Fiscal/Externa.

Dada a análise evidenciada e de acordo com a ponderação atribuída a cada questão, a *Hipótese 4* é validada em 77%. A questão de investigação relacionada com esta hipótese surge no seguimento da hipótese anterior, pois também foi importante perceber se a função de auditor é colocada em causa no desempenho das suas funções e, por isso, foi formulada a *Hipótese 4*, em que se confirma que os auditores desempenham a sua função de forma idónea cumprindo assim com os princípios de uma auditoria tributária, tudo isto nos leva a concluir que se pode confiar e acreditar que os auditores e respetivas auditorias contribuem de forma significativa para o combate à economia não registada.

A formação disponibilizada pelo Estado direcionada aos trabalhadores da AT é realmente muito importante para o desempenho das funções de um auditor tributário, para que este possa atualizar os seus conhecimentos e reforçar as suas competências. De acordo com o Relatório sobre o Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras, no ano de 2023, a AT investiu em 1250 ações de formação, onde participaram 41.353 formandos, correspondendo no total a um volume de formação de 264.408 horas.

Contudo, tendo por base as respostas abertas obtidas através do questionário, pode-se constatar que possivelmente eles não têm total liberdade no que toca ao planeamento das auditorias tributária, pois segundo um dos inquiridos o planeamento é efetuado com base em métricas de pontuação para a avaliação, ao invés de ser feito um planeamento rigoroso em que se possa identificar riscos com grau reduzido de probabilidade de erro.

O facto de as auditorias tributárias serem direcionadas em função dos objetivos e não propriamente em função dos riscos existentes, pode resultar no não sucesso da auditoria, e por sua vez, na não deteção da economia não registada.

Hipótese 5: A economia não registada tem um impacto negativo no crescimento económico do país.

Tendo em conta as 82 respostas obtidas ao questionário, 61% dos inquiridos consideram que a economia não registada tem um impacto negativo para o crescimento económico do país e dada a influência dos impostos na receita fiscal, também estes foram alvo de análise e incluídos na validação desta hipótese.

Os impostos a considerar nesta análise foram o IRS e o IVA, uma vez que, estes são considerados pelo Instituto Nacional de Estatística os impostos que mais contribuem para a receita fiscal do Estado. Posto isto, 74% dos inquiridos consideram que o IRS é o imposto com mais impacto na economia não registada e 85% consideram que é o IVA.

Todos estes dados culminaram numa validação de 73,33% para a *Hipótese 5*, significando que da economia não registada resulta um impacto negativo para o crescimento económico do país, impacto este que se reflete em valores se tivermos em conta o montante recuperado no ano de 2023 relativamente às correções efetuadas no decorrer das inspeções tributárias realizadas, tal como visto na análise da *Hipótese 1*, foram recuperados 1.184 milhões de euros.

Este impacto negativo também se traduz no sentimento de injustiça para os contribuintes que cumprem com os seus deveres, uma vez que, os indivíduos que não atuam na economia legal, para além de não pagar os impostos devidos, também usufruem dos serviços disponibilizados pelo Estado, serviços esses que são normalmente financiados a partir das receitas fiscais obtidas através do pagamento dos impostos, ou seja, quem opta pela economia não registada é duplamente beneficiado em relação aos sujeitos passivos que cumprem com as suas obrigações, o que não é de todo um sistema económico justo.

A economia não registada é um tema que afeta toda a sociedade por várias razões, tendo sido estas evidenciadas ao longo deste estudo. Como noticiado pela Faculdade de Economia do Porto, a economia que não é registada tem um impacto significativo no PIB do país, afetando assim o crescimento económico deste, que por consequência afeta a vida de todos os cidadãos. Dada toda a importância do tema, foi necessário perceber que pontos de vista existem acerca do assunto, quais as causas da sua existência e de que formas é possível combater a economia não registada. Esta necessidade convida a Auditoria Tributária a intervir como meio de combate.

O facto de um cidadão desenvolver algum tipo de atividade à margem da lei não significa necessariamente que o objetivo deste é não pagar impostos, no entanto, o não pagamento de tributos é comum a todos os tipos de economia não registada e é por isso que a Auditoria tributária é chamada neste estudo, pois é através de uma Auditoria Tributária que se pode verificar a situação fiscal de cada sujeito passivo e desta forma perceber se a atividade de determinadas pessoas está em conformidade com a lei.

Posto isto, a presente dissertação começa com um capítulo dedicado à revisão de literatura, que se encontra dividida em dois temas, a economia não registada e a auditoria tributária. No que toca a economia não registada, o foco foi perceber que tipo de economia não registada pode existir, perceber o que leva as pessoas a optarem por esta via e que consequências podem resultar desta atividade, que é desenvolvida à margem da lei. Relativamente à Auditoria Tributária o foco foi perceber em que princípios esta se baseia e em que consiste o seu procedimento.

Passando para o segundo capítulo, este destinado à Metodologia de Investigação, onde foi apresentado o método de investigação adotado, descrito o modelo de análise implementado e elaborado um estudo empírico sobre os dados recolhidos. Relativamente ao método, optou-se pelo método misto (quantitativo e qualitativo), com recurso a um questionário, desenvolvido com o objetivo de dar resposta àquela que é a grande questão deste projeto, ou seja, perceber qual a importância da auditoria tributária no combate à economia não registada. O modelo de análise desenvolvido abordou várias questões, que se relacionam com a questão mencionada anteriormente e que ajudam a tecer conclusões sobre a mesma.

Foram cinco as questões de investigação colocadas, cada uma com a sua respetiva hipótese: *H1* - A auditoria tributária contribui significativamente para a prevenção e combate

da economia não registada; *H2* - Se a carga fiscal fosse mais baixa, haveria uma redução na economia não registada; *H3* - Os inspetores tributários não têm ao seu dispor todos os meios necessários para realizar uma auditoria tributária com qualidade; *H4* - O Auditor/Revisor é idóneo no desempenho das suas funções; *H5* - A economia não registada tem um impacto negativo no crescimento económico do país. Todas estas questões tiveram uma ponderação equitativa de 20% no modelo de análise.

O estudo empírico foi desenvolvido no sentido de apresentar a estrutura do questionário elaborado, dando destaque à caracterização da amostra, onde se pode verificar o alto nível de experiência que os inquiridos possuem na área de auditoria, o que se traduziu em respostas seguras e viáveis.

No terceiro capítulo foram apresentados os resultados obtidos ao questionário elaborado e os resultados relativos ao modelo de análise desenvolvido, tendo este alcançado uma confirmação de 65%, do qual se pode retirar várias conclusões de acordo com as questões de investigação formuladas.

Relativamente à *Hipótese 1*, conclui-se que, efetivamente, a Auditoria Tributária contribui de forma significativa para a prevenção e combate da economia não registada, podendo deste modo dizer-se, que se o Estado investir mais no aumento das inspeções tributárias o retorno será positivo e significativo, uma vez que, todos os tipos de economia não registada envolvem o não pagamento de impostos. Dado o seguinte facto, foi importante perceber qual seria o impacto de uma redução da carga fiscal na economia não registada, tendo-se verificado através da validação da *Hipótese 2*, que se a carga fiscal fosse mais baixa haveria também uma redução da economia não registada.

Relativamente à *Hipótese 3* e à *Hipótese 4* estas foram desenvolvidas com o objetivo de se analisar dois fatores diretamente relacionados com a realização de auditorias tributárias, que são essenciais para o desempenho das mesmas, tendo-se concluído que o maior problema se encontra na falta de meios humanos e técnicos, pois sem meios suficientes não é possível o aumento do número de inspeções tributárias de qualidade e por conseguinte não é possível recuperar receita fiscal.

Assim sendo, pode-se concluir que para combater a economia não registada de forma eficaz seria necessário atuar em várias frentes, tais como o aumento de meios humanos e técnicos para desta forma se atingir um maior número de auditorias tributárias realizadas

com qualidade, uma redução da carga fiscal e colocar à disposição dos contribuintes formação na área fiscal sensibilizando-os para o cumprimento dos seus deveres.

Todas estas ações são de extrema importância dado que, de acordo com a validação da *Hipótese 5* o impacto da economia não registrada é realmente negativo para o crescimento económico do país e é imperativo reverter esta tendência.

Finalizada a análise da presente dissertação conclui-se que a principal razão da existência da auditoria tributária é sem dúvida a carga fiscal e, por isso, o aumento das auditorias tributárias seria crucial para combater de forma eficiente e eficaz a economia não registrada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Afonso, O. (2023), O universo paralelo da economia e do Estado, <https://obegef.pt/wordpress/?p=47846> , consultado a 18/11/2023;

Afonso, O. e Soares, C., (2016, novembro 09), *Índice da Economia Não Registada em Portugal*, <https://obegef.pt/wordpress/?p=28298> , consultado a 09/12/2023;

Amorim, J., Azevedo, P. (2016), Lições de Direito Fiscal, 1º, Calendário de Letras;

Bajada, C. e Schneider, F., (2018), *Size, Causes and Consequences of the Underground Economy: Na International Perspective*, Routledge, https://books.google.pt/books?hl=pt-PT&lr=&id=RE4PEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA73&dq=consequences+%2B+undeclared+economy+%2B+Bajada+%26+Schneider+&ots=7YTw2fFgv4&sig=qTUuNcfH8F78G8AbmyOXzdst0bU&redir_esc=y#v=onepage&q=consequences%20%2B%20undeclared%20economy%20%2B%20Bajada%20%26%20Schneider&f=false;

Barroga, E., & Matanguihan, G. J. (2022), Um guia prático para escrever perguntas e hipóteses de pesquisa quantitativa e qualitativa em artigos acadêmicos, *Revista de Ciências Médicas Coreanas*, 37(16), <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9039193/>;

Bastos, R., (2004, novembro 24-26), *Auditoria Tributária: Uma Abordagem Conceptual*, XcongressoCONTABILIDADE, Relato financeiro e responsabilidade social, Centro de Congressos do Estoril, <https://repositorio.ipl.pt/handle/10400.21/1656>;

Brannen, J. (2017), *Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research*, Routledge, https://www.google.pt/books/edition/Mixing_Methods_Qualitative_and_Quantitat/YSIuDwAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=0;

Campos, A., Lázaro, C., (2005), *Introdução à fiscalidade*, <https://www.estgv.ipv.pt/paginaspessoais/lazaro/Docs/F1-TXT01.pdf>;

Canedo, J., Guedes, O., Monteiro, A., (2007) *Manual de Auditoria Tributária*. Direção-Geral dos Impostos, <https://dokumen.tips/documents/manual-auditoria-tributaria.html?page=9>;

Decreto-Lei n.º 413/98 de 31 de dezembro, Ministério das Finanças, Diário da República n.º 301/1998, Série I-A de 1998-12-31, páginas 7306 – 7315, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/413-1998-285557>;

Dell’Anno, R. (2022). Theories and definitions of the informal economy: A survey, *Journal of Economic Surveys*, 36 (5), 1610-1643, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/joes.12487>;

EPortugal, <https://eportugal.gov.pt/cidadaos-europeus-viajar-viver-e-fazer-negocios-em-portugal/impostos-para-atividades-economicas-em-portugal/imposto-sobre-valor-acrescentado-iva-em-portugal> , consultado em 29/04/2024;

Faculdade de Economia da Universidade do Porto, 2023, Economia paralela em Portugal representa quase 35% do PIB, Notícias Universidade do Porto, <https://noticias.up.pt/fep/economia-paralela-em-portugal-representa-quase-35-do-pib/>, consultado a 19/06/2024;

Feld, L. & Larsen, C., (2012), *Undeclared Work, Deterrence and Social Norms*, https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-540-87401-0_2;

Gomes, F. (2023), Impostos em Portugal: Um Guia Completo sobre Leis e Pagamentos, Contabilidade Simplificada, <https://contabilidadesimplificada.pt/impostos-em-portugal-um-guia-completo-sobre-leis-e-pagamentos/> , consultado a 29/04/2024;

Gonçalves N., (2012, junho 21), *Uma breve nota sobre o conceito de Economia Paralela*, <https://obegef.pt/wordpress/?p=1072&highlight=Uma%20breve%20nota%20sobre%20o%20conceito%20de%20Economia%20Paralela> , consultado a 20/12/2023;

Gonçalves, N. (2016) *Economia Paralela*, Fundação Francisco Manuel dos Santos;

Instituto Nacional de Estatística, (2023), Estatísticas das receitas Fiscais – INE, <https://www.gee.gov.pt/pt/indicadores-diaris/ultimos-indicadores/32808-estatisticas-das-receitas-fiscais-ine-2> , consultado a 10/05/2024.

Lund, T. (2022). Problemas de pesquisa e hipóteses em pesquisa empírica, *Revista Escandinava de Pesquisa Educacional*, 66(7), 1183-1193, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00313831.2021.1982765>;

Nguyen, C., Quang, B., Su, T. (2023), Institutional frameworks and the shadow economy: new evidence of colonial history, socialist history, religion, and legal systems,

Journal of Industrial and Business Economics, 50, 647-675,
<https://link.springer.com/article/10.1007/s40812-023-00274-0>;

OECD, International Labour Organization, International Monetary Fund and International Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States, 2002, *Measuring the Non-Observed Economy: A Handbook*, ILO, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/24987/725066/OECD-non-observed-economy.pdf>;

Óscar A., (2017, setembro 06), *Digressão pela história da Economia não Registada*, <https://obegef.pt/wordpress/wp-content/uploads/2017/09/JiE084.pdf>, consultado a 10/12/2023;

Oztas, B., Cetinkaya, D., Adedoyin, F., Budka, M., Aksu, G., & Dogan, H. (2024), Transaction monitoring in anti-money laundering: A qualitative analysis and points of view from industry, *Future Generation Computer Systems*, 159, 161-171, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167739X24002607>;

Portaria n.º 318/2021 de 10 de maio, Ministério das Finanças, Diário da República n.º 248/2021, Série I de 2021-12-24, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/portaria/2021-176519662>;

Praça, F. (2015), Metodologia da pesquisa científica: Organização estrutural e os desafios para redigir o trabalho de conclusão, *Revista eletrônica “Diálogos Académicos”*, 8(1), 72-87, <https://uniesp.edu.br/sites/biblioteca/revistas/20170627112856.pdf#:~:text=Para%20tanto%2C%20como%20metodologia%2C%20utilizou-se%20a,pesquisa%20bibliogr%C3%A1fica%20explorat%C3%B3ria%20e%20an%C3%A1lise%20qualitativa.&text=Para%20tanto%2C%20como%20metodologia%2C,explorat%C3%B3ria%20e%20an%C3%A1lise%20qualitativa.&text=como%20metodologia%2C%20utilizou-se%20a,pesquisa%20bibliogr%C3%A1fica%20explorat%C3%B3ria%20e;>

PwC, 2023, A evolução do IRS – os últimos 20 anos, <https://www.pwc.pt/pt/temas-actuais/evolucao-irs-ultimos-20-anos.html>, consultado a 08/06/2024;

Rahman, MS. (2017), The Advantages and Disadvantages of Using Qualitative and Quantitative Approaches and Methods in Language "Testing and Assessment" Research: A Literature Review, *Journal of Education and Learning*, Centro Canadense de Ciência e Educação, 6,102-102,

<http://pearl.plymouth.ac.uk/bitstream/handle/10026.1/16598/EJ1120221.pdf?sequence=1&isAllowed=y>;

Rocha, J. e Caldeira, J., (2021), *Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira Anotado e Comentado*, 2.^a edição, Almedina, <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/57722>;

Rodosthenous, M., Goumas, S. e Gasteratos, I., (2016), The adoption of International Financial Reporting Standards (IFRS) and International Standards on Auditing (ISA) is required to fight shadow economy repercussions, *Archives of Economic History*, [https://archivesofeconomichistory.com/webdata/magaz/092016160235_Volume%20XXVI II No.1 2016.pdf#page=77](https://archivesofeconomichistory.com/webdata/magaz/092016160235_Volume%20XXVI%20No.1%202016.pdf#page=77);

Ronaldo, L. (2021), *Reflexões em torno de Metodologias de Investigação recolha de dados*, 1.^o edição, UA Editora, Universidade de Aveiro, Serviços de Documentação, Informação Documental e Museologia, https://ria.ua.pt/bitstream/10773/30772/3/Metodologias%20investigacao_Vol2_Digital.pdf ;

Schneider, F. (2014, Junho 16), *The Shadow Economy : An Essay*, <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=5eb114ca63884036a4086e03e72382c9500d5bde>;

Schneider, F. e Enste, H. D., (2002), *The Shadow Economy : An International Survey*, 1.^o, Cambridge, <https://web.p.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/ZTAwMHh3d19fNTI5NjkzX19BTg2?sid=b0ba34fe-1a91-440b-9f46-8864d0ce416a@redis&vid=2&format=EB&rid=1>;

Schneider, F. e Enste, H. D., (2013), *The Shadow Economy : An International Survey*, 2.^o, Cambridge, <https://web.p.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/ZTAwMHh3d19fMTExNjY1X19BTg2?sid=1c1c84c2-335c-4137-957e-6be12d15cbfc@redis&vid=2&format=EB&rid=2> ;

Schneider, F. e Williams, C., (2013), *The shadow economy*, *Institute of Economic Affairs*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2286334;

Sevilla, C. G. (1992). *Research methods*, Rex Bookstore, <https://books.google.pt/books?hl=pt->

Anexo I – Questionário

A importância da auditoria tributária no combate à economia não registrada ☸

1. **Qual a atividade profissional que desempenha atualmente ou já desempenhou no passado? ***

- Auditor externo (Revisor Oficial de Contas).
- Auditor da Autoridade Tributária e Aduaneira.
- Ambas.

2. **Quantos anos de experiência possui na função de Auditor externo (Revisor Oficial de Contas)?**

- 1 a 5 anos.
- 5 a 10 anos.
- 10 a 15 anos.
- Mais de 15 anos.

3. **Quantos anos de experiência possui na função de Auditor da Autoridade Tributária e Aduaneira?**

- 1 a 5 anos.
- 5 a 10 anos.
- 10 a 15 anos.
- Mais de 15 anos.

4. Na sua opinião, qual a componente da economia não registada com mais impacto na economia do país? (várias respostas possíveis) *

- Economia subterrânea (utilizada com o objetivo de evitar o pagamento de taxas e/ou impostos e/ou cumprimento de normas legais).
- Economia ilegal (produção e/ou venda e/ou distribuição de bens e serviços proibidos por lei).
- Economia informal (frequente em organizações de dimensão reduzida, em que o objetivo é gerar rendimentos e criar emprego para os indivíduos envolvidos, exemplo: artesãos, doméstico).
- Autoconsumo (atividades desenvolvidas utilizadas para consumo próprio, exemplo: agricultura).
- Todas as anteriores.

5. O crescimento económico do país é afetado pela economia não registada de forma: *

- Positiva (O rendimento obtido na economia não registada é gasto na economia oficial, através do aumento do consumo de bens e serviços).
- Negativa (Tem um impacto desfavorável no Produto Interno Bruto).
- Ambas.

6. Quais são as principais causas que conduzem à existência de economia não registada? (várias respostas possíveis) *

- Carga fiscal elevada.
- A falta de regulamentação e fiscalização.
- A falta de qualidade dos serviços disponibilizados pelo Estado.
- O ambiente em que os agentes económicos estão inseridos.
- Outras

7. Caso tenha respondido “Outras”, indique quais:

Introduza a sua resposta

8. Caso tenha respondido “Carga fiscal elevada”, quais dos impostos considera ter maior impacto na economia não registada? (várias respostas possíveis) *

- IRS (Imposto sobre os Rendimentos Singulares).
- IRC (Imposto sobre os Rendimentos Coletivos).
- IMI (Imposto Municipal sobre Imóveis).
- IVA (Imposto sobre Valor Acrescentado).
- IS (Imposto Selo).
- IMT (Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis).
- ISV (Imposto sobre Veículos).
- IUC (Imposto Único de Circulação).

9. De que forma a Auditoria Tributária e Aduaneira pode contribuir para o combate à economia não registada? (várias respostas possíveis) *

- Inspeções fiscais mais frequentes aos contribuintes.
- Inspeções fiscais mais frequentes aos grandes contribuintes.
- Maior controlo na atribuição de benefícios fiscais.
- Aumento dos prazos legais de caducidade e prescrição dos tributos.
- Aumento do prazo para a realização da Auditoria Tributária.
- Outras

10. Caso tenha respondido anteriormente "Outras", indique quais:

Introduza a sua resposta

11. No decorrer de um procedimento de inspeção tributária, em que fase identifica mais dificuldades? *

- Planeamento (avaliação do risco do incumprimento fiscal, formulação da estratégia e plano de auditoria).
- Execução (aplicação dos procedimentos, testes aos controlos e testes substantivos).
- Conclusão (conclusões gerais sobre o grau de cumprimento fiscal do contribuinte).

12. Das seguintes dificuldades quais as mais frequentes? (várias respostas possíveis). *

- Falta de meios técnicos.
- Falta de meios humanos.
- Falta de conhecimento do negócio.
- Falta de imparcialidade por parte de algum membro da equipa de Auditoria Fiscal/Externa.
- Determinação das matérias relevantes.
- Recolha de prova.
- Outras

13. Caso tenha respondido anteriormente "Outras", indique quais:

Introduza a sua resposta

14. **Na sua opinião, na fase final de uma Auditoria Tributária “Conclusão”, quais dos seguintes cenários são os mais frequentes (várias respostas possíveis): ***

- Sem correções a propor.
- Sem atos desfavoráveis apontar.
- Com correções a propor.
- Com pontos desfavoráveis apontar.
- Verificação de que os procedimentos e ações levados a cabo pela equipa de Auditores da Autoridade Tributária e Aduaneira não foram os mais adequados.

15. **Declaro prestar o meu consentimento para a realização do tratamento dos dados fornecidos, para fins académicos, sendo que os resultados globais obtidos poderão, de forma totalmente anónima, ser publicados para os mesmos fins. ***

- Sim.
- Não.