





## **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas – 2022**

Ministério das Finanças – AT - Autoridade Tributária e Aduaneira

• 4.ª Versão do PGRCIC da AT •

Classificação: 100.10.600

(Documento aprovado no Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira de 27 de outubro de 2022, na sequência do Despacho da Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira de 26 de outubro de 2022)

## **Ficha Técnica**

**Elaborado por:** Direção de Serviços de Auditoria Interna, Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

DSAI – DARPAT – Divisão de Acompanhamento de Resultados de Auditoria, Planeamento e Apoio Técnico

### **Responsável geral pela execução, controlo e revisão do PGRIC:**

Diretora de Serviços de Auditoria Interna, Maria Teresa Missionário

### **Revisão Técnica e Operacional:**

Maria Teresa Missionário

Jorge Caetano de Oliveira, Chefe de Divisão da DARPAT

### **Participação na Revisão:**

Carlos do Vale Rodrigues, Dina Dinis Fernandes, Emanuel São Miguel, Fernando Peixoto Gomes, Joaquim Carujo Saramago e João Esteves Pina, auditores.

## **Contactos**

DSAI – Direção de Serviços de Auditoria Interna (dsai@at.gov.pt)

DSAI – DARPAT – Divisão de Acompanhamento de Resultados de Auditoria, Planeamento e Apoio Técnico (dsai-darpat@at.gov.pt)

## **Data de implementação**

2022

## Índice

NOTA DE APRESENTAÇÃO .....	7
PARTE I. ENQUADRAMENTO GERAL .....	8
I.1. INTRODUÇÃO .....	8
I.2. CONCEITOS ASSOCIADOS AO PGRIC .....	9
I.3. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL DA AT .....	13
PARTE II. A POLÍTICA DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO DA AT.....	16
II.1. SÍNTESE DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO DA AT.....	16
II.1.1. COMPROMISSO.....	16
II.1.2. OBJETIVOS.....	16
II.1.3. ESTRATÉGIAS.....	16
II.1.4. ÂMBITO DE APLICAÇÃO.....	17
II.1.5. RESPONSABILIDADES.....	18
II.2. EDIFICAÇÃO .....	19
II.2.1. PRINCÍPIOS, VALORES E NORMAS DE CONDUTA.....	19
II.2.2. COMPROMISSO INDIVIDUAL.....	20
II.3. PREVENÇÃO.....	20
II.3.1. A MATRIZ DE GRADUAÇÃO DE RISCO.....	21
II.3.2. EVOLUÇÃO DO PGRIC DA AT 2019-2022.....	23
II.4. DETEÇÃO .....	26
II.4.1. SUPERVISÃO E CONTROLO INTERNO.....	26
II.4.2. SISTEMA INTERNO DE COMUNICAÇÃO .....	28
II.4.3. AUDITORIA INTERNA.....	29
II.5. REAÇÃO .....	29
II.5.1. PROCESSO DE INQUÉRITO .....	29
II.5.2. COLABORAÇÃO E COOPERAÇÃO EXTERNA.....	30
II.5.3. AÇÃO DISCIPLINAR .....	30
II.6. MONITORIZAÇÃO .....	30
ANEXO I. FICHAS DO PGRIC 2022 .....	31
[1] FICHA DA ÁREA COMPORTAMENTAL E DE SEGURANÇA – TRANSVERSAL A TODOS OS SERVIÇOS.....	31
[2] FICHA DAS ÁREAS, PROCEDIMENTOS, RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DOS SERVIÇOS DE FINANÇAS.....	32
[3] FICHA DAS ÁREAS, PROCEDIMENTOS, RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DAS DIREÇÕES DE FINANÇAS.....	35
[4] FICHA DAS ÁREAS, PROCEDIMENTOS, RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DAS ALFÂNDEGAS, DELEGAÇÕES E POSTOS ADUANEIROS .....	39
FICHAS DAS ÁREAS, PROCEDIMENTOS, RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DOS SERVIÇOS CENTRAIS.....	43
[5] DIVISÃO DO GABINETE DA DIRETORA-GERAL .....	44
[6] CENTRO DE ESTUDOS FISCAIS E ADUANEIROS (CEF).....	45
[7] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA INTERNA (DSAI) .....	47
[8] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTADORIA JURÍDICA E CONTENCIOSO (DSCJC).....	49
[9] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE COOPERAÇÃO E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS (DSCRI).....	51
[10] UNIDADE DOS GRANDES CONTRIBUINTES (UGC).....	52
[11] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE COBRANÇA (DSC).....	56

[12] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO (DSCC) .....	58
[13] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE REEMBOLSOS (DSR) .....	60
[14] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE REGISTO DE CONTRIBUINTES (DSRC) .....	62
[15] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE LICENCIAMENTO (DSL) .....	63
[16] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE REGULAÇÃO ADUANEIRA (DSRA).....	65
[17] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE TRIBUTAÇÃO ADUANEIRA (DSTA) .....	67
[18] DIREÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS, ANÁLISES E LABORATÓRIO (DSTAL) .....	69
[19] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO S/ RENDIMENTO DAS PESSOAS COLETIVAS (DSIRC)....	71
[20] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO S/ RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (DSIRS) .	73
[21] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (DSRI) .....	75
[22] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE AVALIAÇÕES (DSA).....	77
[23] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS (DSIMI) .....	79
[24] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE AS TRANSAÇÕES ONEROSAS DE IMÓVEIS, DO IMPOSTO DO SELO, DO IMPOSTO ÚNICO DE CIRCULAÇÃO E DAS CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS (DSIMT).....	81
[25] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DOS IMPOSTOS ESPECIAIS DE CONSUMO E DO IMPOSTO SOBRE VEÍCULOS (DSIECIV) .....	83
[26] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (DSIVA) .....	85
[27] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE ANTIFRAUDE ADUANEIRA (DSAFA) .....	87
[28] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DO RISCO (DSGR).....	90
[29] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE INVESTIGAÇÃO DA FRAUDE E DE AÇÕES ESPECIAIS (DSIFAE).....	92
[30] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E COORDENAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA (DSPCIT).....	94
[31] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS (DSGCT) .....	96
[32] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA (DSJT).....	98
[33] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO E DEFESA DO CONTRIBUINTE (DSADC) .....	100
[34] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO, PROMOÇÃO E APOIO AO CUMPRIMENTO (DSCPAC).....	101
[35] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E CONTROLO DE GESTÃO (DSPCG).....	102
[36] NÚCLEO DE GESTÃO DA RELAÇÃO (NGR).....	103
[37] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA E LOGÍSTICA (DSCPL).....	104
[38] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS (DSGRF).....	106
[39] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS (DSIE) .....	108
[40] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS (DSGRH) .....	110
[41] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE FORMAÇÃO (DSF).....	112
[42] ÁREA DE ADMINISTRAÇÃO DE PLATAFORMAS (AAP) .....	114
[43] ÁREA DE GESTÃO DE CONTRIBUINTES E INSPEÇÃO (AGCI) .....	116
[44] ÁREA DE GESTÃO DE IMPOSTOS (AGI).....	118
[45] ÁREA DE GESTÃO DE OPERAÇÕES E COMUNICAÇÕES (AGOC).....	120
[46] ÁREA DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA E FLUXOS FINANCEIROS (AJFF) .....	122
[47] ÁREA DE SEGURANÇA INFORMÁTICA (ASI).....	124
[48] ÁREA DE SISTEMAS ADUANEIROS (ASA).....	126
[49] ÁREA DE SUPORTE, ARQUITETURA E CANAIS (ASAC) .....	128

## Índice de figuras

Figura 1. Crime de Corrupção .....	10
Figura 2. Corrupção e Infrações Conexas .....	10
Figura 3. Organograma da AT .....	14
Figura 4. Evolução da Receita fiscal administrada pela AT .....	15
Figura 5. Recursos Financeiros (em 2021).....	15
Figura 6. Recursos Humanos em setembro de 2022.....	15
Figura 7. Pilares da política de prevenção da corrupção .....	17
Figura 8. Matriz de Graduação de Risco .....	21
Figura 9. PGRCIC 2022 vs 2019: N.º de Áreas, Procedimentos Riscos e Medidas – calculado a partir de cada um dos tipos de fichas das unidades orgânicas .....	24
Figura 10. PGRCIC 2022 vs 2019: N.º de Áreas, Procedimentos Riscos e Medidas sem repetições .....	25

## Nota de Apresentação

A presente revisão insere-se no processo de aperfeiçoamento dos mecanismos de controlo interno, dirigidos à eliminação ou mitigação dos riscos de corrupção e infrações conexas inerentes às atividades desenvolvidas na Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) dando, assim, lugar à 4.<sup>a</sup> versão do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e de Infrações Conexas da AT (PGRIC).

Esta revisão do PGRIC ocorre em plena vigência do Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, o que determinou uma especial atenção à previsão de riscos elevados e muito elevados, na medida em que é determinado o reforço das respetivas medidas preventivas, a sua implementação prioritária e tendencialmente plena.

Relativamente às áreas de atividade, esta revisão teve como objetivos aperfeiçoar a prevenção dos riscos identificados nas áreas transversais de natureza comportamental e gestonária, na medida em que o respetivo mapeamento se replica em todos os serviços centrais, regionais e locais da AT, tendo especial atenção às medidas preventivas cuja implementação possa ser comprometida com a diminuição de recursos humanos verificada na AT nos últimos anos. Igualmente, foram revistas mais aprofundadamente, com a colaboração de toda a estrutura hierárquica, as áreas da Justiça Tributária e Aduaneira e dos Recursos Financeiros e Patrimoniais. A primeira tendo presente as alterações legais às regras de competência inerentes aos procedimentos de gestão da execução fiscal e que são objeto de diferentes soluções gestonárias ao nível da delegação de competências nos serviços locais da AT. A segunda, a merecer igualmente uma revisão integrada do mapeamento de riscos dos serviços centrais competentes e que desenvolvem atividades identificadas como prioritárias na política de prevenção de riscos de corrupção e de infrações conexas.

As alterações da estrutura nuclear da AT, ocorridas entre 2020 e 2022 determinaram a atualização das fichas específicas de cada serviço central da AT e que integram o PGRIC.

Prosseguiu-se o esforço iniciado com a revisão de 2019 no sentido de uniformizar, sempre que possível, o mapeamento de riscos das áreas de atividade tributárias e aduaneiras.

Aperfeiçoaram-se as medidas preventivas de riscos que consistiam em desenvolvimentos de automatismos nos sistemas e aplicações informáticas com prazo de implementação sujeito a condicionantes externas aos serviços e à sua substituição por medidas de execução imediata, em linha com a obrigação de indicação do prazo previsível de implementação das medidas e da justificação para a sua não implementação decorrente do RGPC.

As alterações introduzidas tiveram o contributo de vários dirigentes e chefias da AT, a quem se agradece a colaboração prestada.

## PARTE I. ENQUADRAMENTO GERAL

### I.1. Introdução

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) determinou, através da Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, que as entidades gestoras de dinheiros, valores e património públicos, independentemente da sua natureza, passassem a dispor de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, por forma a minimizar o risco de corrupção e infrações conexas a que se encontram expostas. Neste sentido, a AT detém desde a sua génese a 1 de janeiro de 2012, um PGRCIC que foi objeto de duas revisões (2016, 2019).

A entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, determinou, por um lado, a criação do Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) dotado de competências de iniciativa, de controlo e sancionatórias que, quando instalado definitivamente, determinará a extinção do CPC e, por outro, a aprovação do Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC).

O RGPC estabelece, designadamente, a obrigação de implementação do programa de cumprimento normativo pelas entidades abrangidas, integrado, pelo menos, por um Plano de Prevenção de Riscos (PRR), um Código de Conduta dos seus trabalhadores, um canal de denúncia interna com aplicação do regime legal de proteção do denunciante e um programa de formação para dirigentes e trabalhadores. Não obstante a entrada em vigor daquele diploma, o PGRCIC da AT já se encontrava globalmente alinhado com os requisitos legais do PRR previstos no RGPC (art.º 6.º).

O PGRCIC continua, assim, a dar cumprimento ao compromisso da AT com a política de prevenção da corrupção sendo mesmo o seu instrumento principal. A multiplicidade de funções e complexidade de procedimentos desenvolvidos para o cumprimento da missão, aliados à rede de serviços geograficamente dispersos por todo o território nacional, justificam a identificação dos riscos presentes nas várias fichas que o integram (específicas dos serviços centrais, das direções de finanças, dos serviços de finanças e das alfândegas, delegações aduaneiras e postos aduaneiros) e a previsão da revisão trienal, com vista ao seu aperfeiçoamento e à aderência à atividade desenvolvida pela AT.

O presente plano encontra-se organizado em duas partes: Na parte I, após a introdução, no ponto I.2 são previamente lembrados alguns conceitos relacionados com a prevenção da corrupção e infrações conexas sendo, no ponto seguinte, realizado um enquadramento institucional da AT. Na parte II, nos pontos II.1 a II.6 apresenta-se a política de prevenção da corrupção da AT propriamente dita. No anexo I, apresentam-se as fichas transversal e específicas do Plano que são aplicáveis a cada um dos serviços centrais, organizados por áreas de atividade, e aos serviços desconcentrados da AT.

## I.2. Conceitos associados ao PGRCIC

### **RISCO**

O termo Risco é comumente utilizado para designar o resultado objetivo da combinação entre a probabilidade de ocorrência de um determinado evento, aleatório, futuro, e o impacto daí resultante, caso esse evento venha a materializar-se.

Por “risco”, no presente plano, ter-se-á o acontecimento, situação ou circunstância suscetível de gerar corrupção ou uma infração conexas, como adotado desde a [Deliberação do CPC, de 4 de março de 2009](#).

O facto de existir uma dada atividade pode abrir a possibilidade da ocorrência de eventos ou combinação deles, cujas consequências constituem oportunidades para obter vantagens ou ameaças ao sucesso.

### **GESTÃO DO RISCO**

A gestão de riscos deve ser entendida como o processo através do qual se analisam os riscos inerentes às atividades desenvolvidas, com o objetivo de identificar e estimar a probabilidade da sua ocorrência, mitigando-a através de medidas que permitam evitar, reduzir e/ou eliminar a possibilidade da sua ocorrência.

Assim, em termos de gestão “*Evitar o risco é eliminar a sua causa. Preveni-lo é procurar minimizar a probabilidade da sua ocorrência ou do seu impacto negativo*”<sup>1</sup>.

A gestão de riscos deve ser entendida como um processo contínuo e em constante desenvolvimento aplicado à estratégia da organização e à implementação dessa mesma estratégia, e integra-se na cultura organizacional, com uma política eficaz e um programa conduzido por todos os seus dirigentes, chefias, trabalhadores e colaboradores.

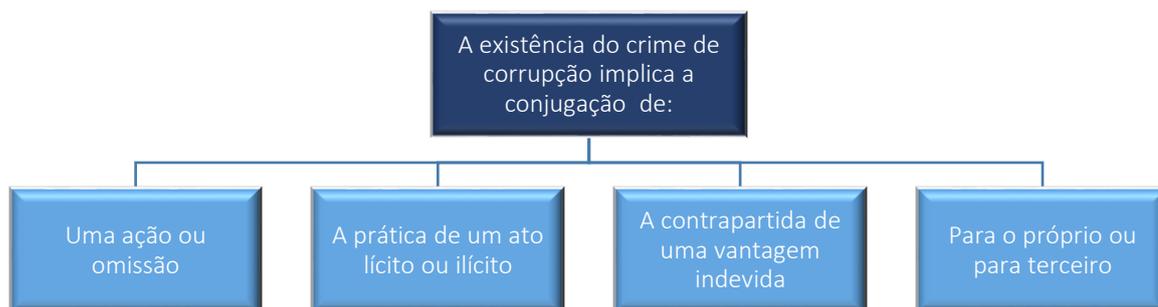
### **CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS**

Para efeitos do presente plano, por corrupção entender-se-á a prática de um qualquer ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro, sendo que, normalmente, envolve duas ou mais pessoas que entram numa espécie de acordo secreto (ver Figura 1).

---

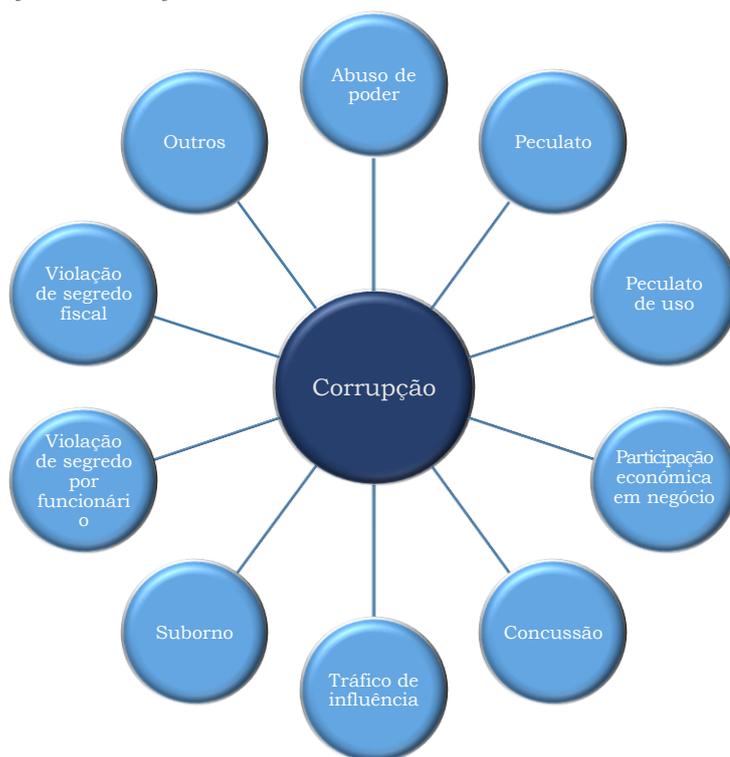
<sup>1</sup> Direção-Geral do Tribunal de Contas.

**Figura 1. Crime de Corrupção**



Conexas com a corrupção, apresentando como traço comum a prática de ato ou omissão contra o recebimento ou promessa de uma qualquer compensação que não seja devida e, por isso, justificando idêntica prevenção, estão associadas no presente plano as designadas infrações conexas, que preenchem tipos criminais previstos e punidos pela lei penal.

**Figura 2. Corrupção e Infrações Conexas**



Assim, no PGRCIC da AT tem-se presente a prevenção de riscos dos seguintes tipos de crimes:

**Recebimento indevido de vantagem** – o funcionário que, no exercício das suas funções ou por causa delas, por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento

ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que não lhe seja devida (...) <sup>2</sup> (art.º 372.º do Código Penal).

**Corrupção passiva** – o funcionário que por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para a prática de um qualquer acto ou omissão contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação (...) (art.º 373.º do Código Penal).

**Corrupção ativa** – Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial (art.º 374.º do Código Penal).

**Corrupção com prejuízo do comércio internacional** – Quem por si ou, mediante o seu consentimento ou ratificação, por interposta pessoa der ou prometer a funcionário, nacional, estrangeiro ou de organização internacional, ou a titular de cargo político, nacional ou estrangeiro, ou a terceiro com conhecimento daqueles, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que lhe não seja devida, para obter ou conservar um negócio, um contrato ou outra vantagem indevida no comércio internacional (...) (art.º 7.º da Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, na sua redação atual).

Para efeitos do PGRCIC relevam outros tipos criminais que, na sua maioria, integram o Capítulo IV dedicado aos crimes cometidos no exercício de funções públicas, do Título V – dos crimes contra o Estado, Livro II do Código Penal, previstos nos seguintes termos:

**Abuso de poder** – O funcionário que, fora dos casos previstos nos artigos anteriores, abusar de poderes ou violar deveres inerentes às suas funções, com intenção de obter, para si ou para terceiro, benefício ilegítimo ou causar prejuízo a outra pessoa (...) (art.º 382.º).

**Peculato** – O funcionário que ilegitimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel ou imóvel ou animal, públicos ou particulares, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções (...) (art.º 375.º).

**Peculato de uso** – O funcionário que fizer uso ou permitir que outra pessoa faça uso, para fins alheios àqueles a que se destinem, de coisa imóvel, de veículos, de outras coisas móveis ou de animais de valor apreciável, públicos ou particulares, que lhe forem entregues, estiverem na sua posse ou lhe forem acessíveis em razão das suas funções (...) (art.º 376.º).

---

<sup>2</sup> Para efeito da lei penal a expressão funcionário abrange:

- a) O funcionário civil;
- b) O agente administrativo;
- c) Os árbitros, jurados e peritos; e
- d) Quem, mesmo provisória ou temporariamente, mediante remuneração ou a título gratuito, voluntária ou obrigatoriamente, tiver sido chamado a desempenhar ou a participar no desempenho de uma atividade compreendida na função pública administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar (cfr. art.º 386.º do Código Penal).

**Participação económica em negócio** – o funcionário que, com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesar em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, administrar, fiscalizar, defender ou realizar (...) (art.º 377.º).

**Concussão** – o funcionário que, no exercício das suas funções ou de poderes de facto delas decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber, para si, para o Estado ou para terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro da vítima, vantagem patrimonial que lhe não seja devida, ou seja superior à devida, nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima (...) (art.º 379.º).

**Tráfico de influência** – Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública (...) (art.º 335.º).

**Suborno** – Quem convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a praticar os factos previstos nos artigos 359.º ou 360.º (falsidade de depoimento ou declaração em processo judicial, ou falsidade de testemunho, perícia, interpretação ou tradução), sem que estes venham a ser cometidos (...) (art.º 363.º).

**Violação de segredo por funcionário** – O funcionário que, sem estar devidamente autorizado, revelar segredo de que tenha tomado conhecimento ou que lhe tenha sido confiado no exercício das suas funções, ou cujo conhecimento lhe tenha sido facilitado pelo cargo que exerce, com intenção de obter, para si ou para outra pessoa, benefício, ou com a consciência de causar prejuízo ao interesse público ou a terceiros (...) (art.º 383.º).

**Violação de segredo fiscal** – o funcionário, sem estar devidamente autorizado, revela segredo de que teve conhecimento ou que lhe foi confiado no exercício das suas funções ou por causa delas com a intenção de obter para si ou para outrem um benefício ilegítimo ou de causar prejuízo ao interesse público, ao sistema de segurança social ou a terceiros (art.º 91.º do Regime Geral de Infrações Tributárias).

A Lei 58/2019, de 8 de agosto, que assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, tipifica **os crimes de utilização de dados de forma incompatível com a finalidade da recolha** (art.º 46.º), **acesso indevido** (art.º 47.º), **desvio de dados** (art.º 48.º), **viciação ou destruição de dados** (art.º 49.º), **inserção de dados falsos** (art.º 50.º) e **violação do dever de segredo** (art.º 51º), criminalidade

associada à confidencialidade e à integridade dos dados pessoais que importa também considerar na prevenção de riscos na atividade desenvolvida pela AT<sup>3</sup>.

### I.3. Enquadramento Institucional da AT

A AT tem por missão administrar os impostos, direitos aduaneiros e demais tributos que lhe sejam atribuídos, bem como exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e o Direito da União Europeia (cf. n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro).

De acordo com o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro, são atribuições da AT:

- ✓ Assegurar a liquidação e cobrança dos impostos sobre o rendimento, sobre o património e sobre o consumo, dos direitos aduaneiros e demais tributos que lhe incumbe administrar, bem como arrecadar e cobrar outras receitas do Estado ou de pessoas coletivas de direito público;
- ✓ Exercer a ação de inspeção tributária e aduaneira, garantir a aplicação das normas a que se encontram sujeitas as mercadorias introduzidas no território da União Europeia e efetuar os controlos relativos à entrada, saída e circulação das mercadorias no território nacional, prevenindo, investigando e combatendo a fraude e evasão fiscais e aduaneiras e os tráficos ilícitos, no âmbito das suas atribuições;
- ✓ Exercer a ação de justiça tributária e assegurar a representação da Fazenda Pública junto dos órgãos judiciais;
- ✓ Assegurar a negociação técnica e executar os acordos e convenções internacionais em matéria tributária e aduaneira, cooperar com organismos europeus e internacionais e outras administrações tributárias e aduaneiras, e participar nos trabalhos de organismos europeus e internacionais especializados no seu domínio de atividade;
- ✓ Promover a correta aplicação da legislação e das decisões administrativas relacionadas com as suas atribuições e propor as medidas de carácter normativo, técnico e organizacional que se revelem adequadas;
- ✓ Desenvolver e gerir as infraestruturas, equipamentos e tecnologias de informação necessários à prossecução das suas atribuições e à prestação de apoio, esclarecimento e serviços de qualidade aos contribuintes;
- ✓ Realizar e promover a investigação técnica e científica no domínio tributário e aduaneiro, tendo em vista o aperfeiçoamento das medidas legais e administrativas, a qualificação permanente dos recursos humanos, bem como o necessário apoio ao Governo na definição da política fiscal e aduaneira;
- ✓ Informar os contribuintes e os operadores económicos sobre as respetivas obrigações fiscais e aduaneiras e apoiá-los no cumprimento das mesmas;

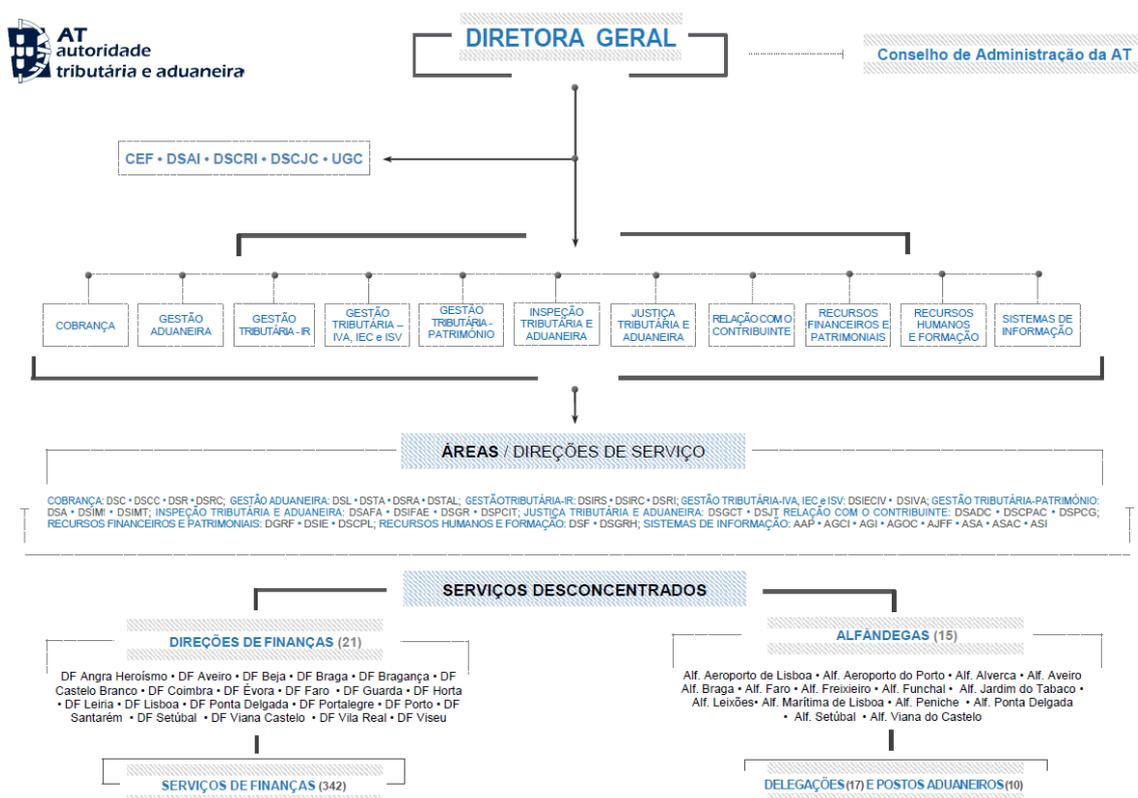
<sup>3</sup> A gestão de riscos na administração pública eletrónica foi identificada pelo CPC como um dos domínios de intervenção prioritária no seu Programa de Atividades para 2019.

- ✓ Assegurar o licenciamento do comércio externo dos produtos tipificados em legislação especial e gerir os regimes restritivos do respetivo comércio externo.

A AT<sup>4</sup> estrutura-se num modelo organizativo misto. Ao modelo de estrutura hierárquica utilizado pelas áreas tradicionais de atividade, acresce o modelo de estrutura matricial da área dos Sistemas de Informação. Dispõe de um conjunto de serviços centrais e de unidades orgânicas desconcentradas de âmbito regional, integradas pelas direções de finanças e alfândegas, e de âmbito local, integradas por serviços de finanças, delegações aduaneiras e postos aduaneiros.

A Diretora-Geral da AT é coadjuvada por 11 subdiretores gerais. É, ainda, órgão da AT o Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira.

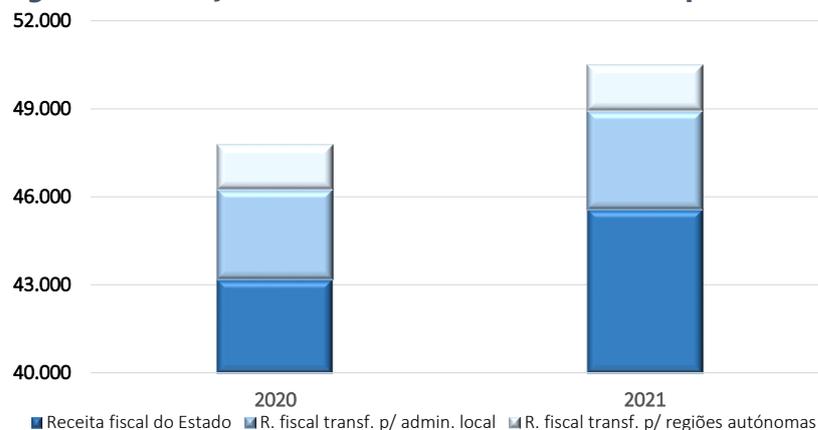
Figura 3. Organograma da AT



De acordo com o Relatório de Atividades da AT de 2021, a receita fiscal de todos os impostos administrados pela AT naquele ano totalizou cerca de 50496 milhões de euros, o que representa um aumento 5,7% face a 2020 (ver Figura 4).

<sup>4</sup> A estrutura orgânica está definida no DL n.º 118/2011, de 15 de dezembro, com a última redação que lhe foi dada pelo DL n.º 78/2017, de 30 de junho, na Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro, alterada e republicada pela Portaria n.º 155/2018, de 29 de maio, com a última alteração introduzida pela Portaria n.º 98/2020, de 20 de abril e, no que respeita às unidades orgânicas flexíveis, nos despachos n.º 1365/2012 (alterado e republicado pelo despacho n.º 5932/2018, de 18 de junho) e n.º 1366/2012, ambos de 1 de janeiro, do Diretor-Geral da AT.

**Figura 4. Evolução da Receita fiscal administrada pela AT**



Fonte: Relatório de Atividades da AT de 2021. Em milhões de euros.

As despesas de funcionamento da AT, para o ano de 2021, foi a seguinte:

**Figura 5. Recursos Financeiros (em 2021)**

Despesa Total (execução de 2021, em M €)	
Despesas com pessoal	485,3
Aquisição de bens e serviços	124,8
Outras despesas correntes	2,9
Despesas restantes	3,9
<b>Despesas correntes</b>	<b>616,9</b>
Aquisição de bens de capital	50,9
<b>Despesas de capital</b>	<b>50,9</b>
<b>Total</b>	<b>667,7</b>

Fonte: Relatório de Atividades da AT de 2021.

Para o cumprimento da sua missão, a AT conta, atualmente (em 30 de setembro de 2022), com um total de efetivos de 10 597 trabalhadores, chefias e dirigentes, conforme Figura 6.

**Figura 6. Recursos Humanos em setembro de 2022**

GRUPOS/CARREIRAS	N.º de Efetivos	%
Dirigente superior de 1º grau	1	0,01
Dirigente superior de 2º grau	14	0,13
Dirigente Intermédio de 1º grau	91	0,86
Dirigente Intermédio de 2º grau	180	1,70
Chefias Tributárias	1149	10,84
IATA - Inspeção e Auditoria Tributária e Aduaneira	2950	27,84
GITA - Gestão e Inspeção Tributária e Aduaneira	1570	14,82
Investigação Tributária	6	0,06
Técnico Superior	570	5,38
Especialista de Informática	97	0,92
GAT - Técnicos de Administração Tributária Adjuntos	2094	19,76
Analista Aduaneiro Auxiliar de Laboratório	2	0,02
Secretário Aduaneiro	161	1,52
Técnico de Informática	56	0,53
Verificador Auxiliar Aduaneiro	528	4,98
Assistente Técnico	846	7,98
Assistente Operacional	282	2,66
<b>TOTAL</b>	<b>10597</b>	<b>100</b>

Fonte: DSGRH, setembro de 2022.

## Parte II. A POLÍTICA DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO DA AT

### II.1. Síntese da Política de Prevenção da Corrupção da AT

#### II.1.1. Compromisso

A AT encontra-se firmemente empenhada em estabelecer uma cultura positiva, intolerante com condutas corruptas no seu seio e no aperfeiçoamento de um sistema eficaz para identificar, tratar e relatar tal atividade.

Enquanto organização, a AT está comprometida em assegurar que os seus dirigentes e chefias estejam habilitados a identificar riscos de corrupção dentro das respetivas unidades orgânicas e que estes cumprem as suas responsabilidades de conceção e implementação de controlos e procedimentos tendo em vista a prevenção, deteção, sancionamento e erradicação de comportamentos desviantes.

#### II.1.2. Objetivos

Deste modo, são objetivos da política de prevenção da corrupção da AT:

- ✓ Fomentar uma **cultura de integridade**, não tolerante com a corrupção.
- ✓ Promover a **transparência** das operações.
- ✓ Reduzir as **oportunidades** para a corrupção.
- ✓ Diminuir a **discricionariedade**.
- ✓ Favorecer o **controlo social**.
- ✓ Reforçar mecanismos de **prevenção geral** de comportamentos corruptos.
- ✓ Facilitar a **comunicação** de atos de corrupção.
- ✓ Reforçar a **confiança** dos contribuintes e cidadãos em geral na AT.

#### II.1.3. Estratégias

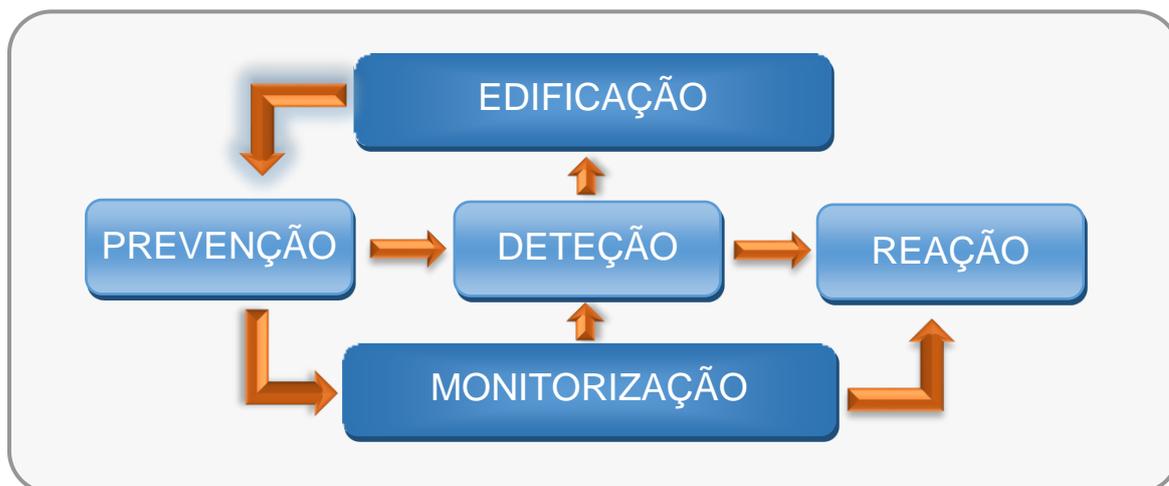
A política de prevenção da corrupção da AT é orientada pelas seguintes estratégias:

- ✓ Refletir preocupações éticas e deontológicas na política de recrutamento, formação e avaliação permanentes.
- ✓ Modelar a conduta dos trabalhadores através da conceção de atos declarativos individuais de renovação periódica que sinalizem o seu compromisso com a ética e a boa conduta.
- ✓ Adotar práticas que eliminem a burocracia e contribuam para a simplificação, segurança e certeza nos procedimentos.
- ✓ Melhorar os sistemas de controlo interno, informação e gestão com o firme propósito de reduzir a ocorrência de erros e irregularidades.
- ✓ Fortalecer o papel dos órgãos de controlo, empreendendo auditorias regulares que garantam a efetividade das medidas de gestão de riscos de corrupção.

- ✓ Desenvolver, no âmbito da política de gestão do conhecimento, orientações e diretrizes administrativas que garantam uma efetiva homogeneidade nos procedimentos e reduzam a discricionariedade e arbitrariedade das decisões e dos atos de aplicação das leis.
- ✓ Promover a transparência propiciando acesso público e tempestivo a informação como forma de incentivar o papel de controlo da sociedade na atuação da AT.
- ✓ Assegurar a existência de mecanismos facilitadores de comunicação que garantam a segurança dos trabalhadores e cidadãos que, de boa fé e fundamentadamente, denunciem atos de corrupção.
- ✓ Desenvolver e publicitar uma política permanente anticorrupção, designadamente através da autorregulação e da assunção de reconhecidas práticas de boa governança pública.

Para operacionalizar esta estratégia, o presente plano assenta em cinco pilares estruturantes, a saber: a Edificação, a Prevenção, a Detecção, a Reação e a Monitorização, (ver Figura 7), sendo cada um desses pilares desenvolvido em ponto autónomo do presente PGRCIC.

**Figura 7. Pilares da política de prevenção da corrupção**



#### II.1.4. Âmbito de aplicação

A política de prevenção da corrupção da AT aplica-se a todos os seus trabalhadores e, com as necessárias adaptações, a todos os colaboradores que não integrem os seus grupos de pessoal, mas que nela prestem efetivamente serviço, ainda que de forma temporária ou por tempo indeterminado.

Analogamente, nas partes aplicáveis, é devida observância por todos os contribuintes, operadores económicos, parceiros públicos ou privados e outros interessados que se relacionem direta ou indiretamente com a AT.

## II.1.5. Responsabilidades

A gestão dos riscos de corrupção e infrações conexas pressupõe uma abordagem sistemática e consistente suportada por uma estrutura dedicada em que todos os intervenientes participam e conhecem as suas responsabilidades.

### **Diretor-Geral**

Compete ao Diretor-Geral a responsabilidade última pela gestão dos riscos de corrupção na AT.

O Diretor-Geral está obrigado a participar às autoridades judiciárias ou policiais competentes todos os indícios que envolvam ou possam envolver condutas relacionadas com a corrupção.

### **Responsável pelo Cumprimento Normativo**

A AT, em 2022, nomeou como responsável pelo cumprimento normativo, que garante e controla a aplicação do programa de cumprimento normativo previsto no RGPC (que inclui, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, um código de conduta, um programa de formação e um canal de denúncias, a fim de prevenir, detetar e sancionar atos de corrupção e infrações conexas) a Subdiretora-Geral da Área da Inspeção Tributária e Aduaneira.

### **Responsável pela execução, controlo e revisão do PGRCIC**

A AT, em 2022, nomeou como responsável pela execução, controlo e revisão do PGRCIC, a Diretora de Serviços de Auditoria Interna, ao qual estão atribuídas, nos termos da lei orgânica da AT, aquelas competências.

### **Dirigentes e chefias**

Os dirigentes e chefias são responsáveis por garantir que as medidas estabelecidas no PGRCIC são implementadas. Colaboram na identificação de procedimentos de risco e de medidas tendentes à sua mitigação e prestam informação sobre a execução do plano.

### **Trabalhadores e colaboradores**

Os trabalhadores e colaboradores são responsáveis por relatar quaisquer incidentes relacionados com a corrupção de que tenham conhecimento, podendo usar o Canal de Denúncia Interna, disponível na intranet.

### **Direção de Serviços de Auditoria Interna**

A DSAI é o serviço competente para a elaboração do PGRCIC e dos relatórios de execução (anual e intercalar) no âmbito da prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, assegurando a respetiva monitorização.

### **Núcleo de Gestão de Riscos de Corrupção**

O Núcleo de Gestão de Riscos de Corrupção (NUGRIC), criado na DSAI/DARPAT, é uma estrutura dedicada à prossecução efetiva da política de prevenção da corrupção da AT,

com intervenção na revisão do PGRCIC, na monitorização da sua execução, na elaboração dos relatórios de execução e na análise de denúncias relacionados com a mesma temática.

### **Comité de Ética, Controlo e Segurança**

O comité é presidido pela Diretora-Geral da AT e integra os subdiretores-gerais das áreas dos Sistemas de Informação, dos Recursos Humanos e Formação e da Relação com o Contribuinte, bem como representantes das direções de serviço de Auditoria Interna e da Consultadoria Jurídica e do Contencioso. Incumbe-lhe, entre outras, promover medidas de reforço da ética profissional e dos procedimentos de segurança da informação no contexto da desmaterialização dos processos da AT.

## **II.2. Edificação**

A edificação de uma estratégia organizacional de combate à corrupção alicerça-se em pilares de princípios e valores de ética, na legalidade e numa liderança determinada em implementar uma cultura institucional apostada na consciencialização e adoção de quadros de valores, normas e conceitos específicos enquadrados nesta temática.

Os exemplos de liderança e boas práticas que inspirem e estimulem comportamentos éticos contribuem decisivamente para a adoção de uma cultura organizacional assente em princípios de ética e transparência, pelo que, particularmente, os dirigentes e chefias devem:

- ✓ Adotar uma conduta irrepreensível de forma consistente e constante;
- ✓ Cumprir as obrigações legais e regulamentares;
- ✓ Assumir o compromisso da divulgação da política de prevenção da corrupção e a implementação dos planos subjacentes;
- ✓ Integrar os princípios e as diretrizes da política de prevenção da corrupção no planeamento das atividades das unidades orgânicas sob a sua responsabilidade.

### **II.2.1. Princípios, valores e normas de conduta**

Na sequência das recomendações de órgãos nacionais e das boas práticas recomendadas por organismos internacionais<sup>5</sup> a especificidade da atividade desenvolvida pela administração tributária e aduaneira justifica a adoção de instrumentos éticos, para além do referencial legal, normativo e de conduta aplicável a toda a Administração Pública, transposto na Carta Ética da Administração Pública. Assim, foram criados pela AT variados instrumentos éticos, dos quais sobressaem a [carta do Utente dos Serviços da Administração Tributária](#), e o Código de Conduta dos trabalhadores da AT.

A AT acolhe os seguintes princípios de conduta<sup>6</sup>:

<sup>5</sup> Ver Recomendação do CPC de 6.07.2011 dirigida à prevenção de riscos na área tributária e aduaneira e, na vertente internacional, entre outros, os trabalhos desenvolvidos pela [OCDE](#), [CIAT](#) e [OMA](#), designadamente a Recomendação sobre integridade pública, 2017, OCDE e o Guia para o desenvolvimento da ética, 2014, OMA.

<sup>6</sup> O código de conduta dos trabalhadores da AT encontra-se disponível em: [http://intranet/etica\\_seguranca/Principios\\_eticos/Orientacoes\\_Despachos/Documents/Codigo\\_de\\_conduta\\_AT.pdf](http://intranet/etica_seguranca/Principios_eticos/Orientacoes_Despachos/Documents/Codigo_de_conduta_AT.pdf).

- ✓ Serviço Público
- ✓ Legalidade
- ✓ Hierarquia
- ✓ Imparcialidade
- ✓ Igualdade
- ✓ Proporcionalidade
- ✓ Colaboração
- ✓ Qualidade
- ✓ Integridade

Estes princípios são completados com um conjunto de valores profissionais e de valores éticos de conduta pública, que visam promover a coesão e a autorregulação da conduta individual, aqui se incluindo a prevenção de conflitos de interesses reais ou aparentes, o sigilo profissional e fiscal, a proteção de dados pessoais e a não aceitação de presentes, hospitalidade e outros benefícios.

Os princípios, valores e regras de conduta estão condensados no Código de Conduta dos trabalhadores da AT, igualmente revisto em 2022.

### **II.2.2. Compromisso individual**

A promoção de uma cultura organizacional que envolva o compromisso dos trabalhadores da AT consubstancia-se nos seguintes documentos declarativos e de compromisso individuais:

- ✓ A tomada de conhecimento do Código de Conduta e da Política de Uso Aceitável de Ativos;
- ✓ O Protocolo de Utilização de Recursos Informáticos<sup>7</sup>;
- ✓ A Declaração de Imparcialidade no exercício de funções; e
- ✓ O mecanismo de contextualização de acessos às aplicações informáticas da AT.

Dos dirigentes e chefias espera-se a sensibilização dos trabalhadores para a sua subscrição e adequada utilização, o que é avaliado nas auditorias internas ao desempenho dos serviços.

### **II.3. Prevenção**

Atendendo a que as administrações públicas estão expostas ao risco de corrupção e, sendo que a AT, dada a sua missão e competências cometidas, tem processos e atividades que apresentam diferenciados e acrescidos riscos, uma política ativa de prevenção constitui um pilar fundamental para a sua mitigação.

---

<sup>7</sup> Com regras dirigidas à utilização dos sistemas, correio eletrónico, Internet, entre outros.

A Prevenção constitui-se, assim, como um dos momentos determinantes do combate à corrupção na medida em que antevê a compreensão efetiva do conceito de risco e de gestão de risco, bem como a sua natureza dinâmica, concretizando-se na implementação de medidas e controlos.

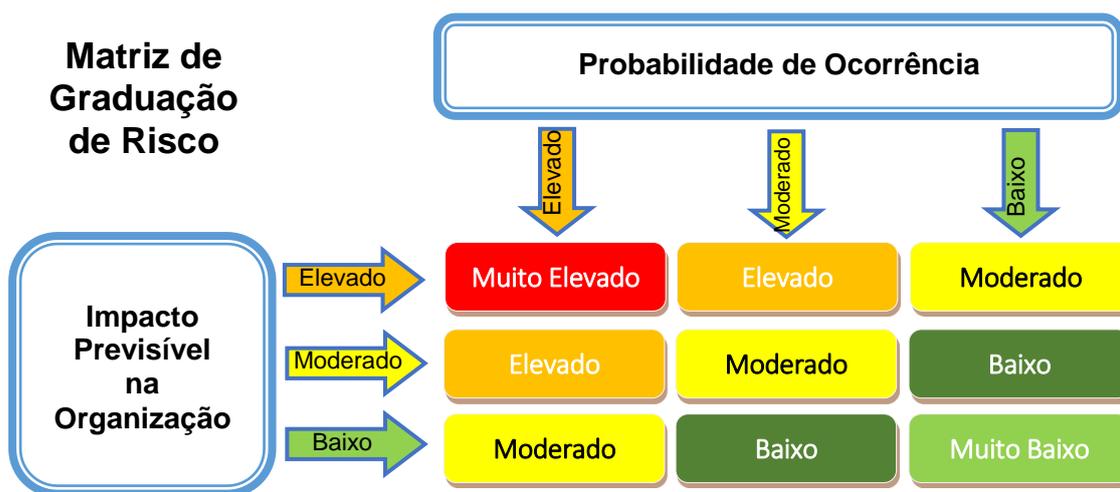
Sendo certo que a maioria dos riscos de corrupção não podem ser totalmente eliminados, a AT assume o dever de identificar e cercear as oportunidades de ocorrência de atos que podem afetar a capacidade de atingir os seus objetivos e provocar impactos negativos para a organização, designadamente:

- ✓ Quebra de reputação e confiança pública;
- ✓ Prejuízos para o erário público;
- ✓ Desperdício de recursos;
- ✓ Custos relacionados com as auditorias, inquéritos e outras sindicâncias;
- ✓ Efeitos adversos sobre os trabalhadores, dirigentes, chefias e colaboradores internos e externos.

### II.3.1. A matriz de graduação de risco

Numa abordagem pró-ativa, a DSAI procede continuamente ao mapeamento das áreas de risco no âmbito da atividade da AT, o qual assenta numa ficha modelo para cada serviço central e para cada tipo de serviço regional e local que evidencia, de forma sistematizada, a graduação dos riscos identificados em função de duas variáveis, **a probabilidade de ocorrência** das situações que comportam o risco e **o seu impacto previsível** para a organização, de acordo com a seguinte matriz:

Figura 8. Matriz de Graduação de Risco



Como se pode verificar a **probabilidade de ocorrência** foi graduada da seguinte forma:

- ✓ **Elevada:** O risco decorre de um processo corrente e frequente da organização;

- ✓ **Moderada:** O risco está associado a um processo esporádico da organização que se admite que venha a ocorrer ao longo do ano;
- ✓ **Baixa:** O risco decorre de um processo que apenas decorrerá em circunstâncias excepcionais.

O **impacto previsível** na organização foi graduado do seguinte modo:

- ✓ **Elevado:** Quando da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros e de imagem significativos para o Estado e a violação grave dos princípios associados ao interesse público, lesando a credibilidade do organismo e do próprio Estado;
- ✓ **Moderado:** A situação de risco pode comportar prejuízos financeiros e de imagem para o Estado;
- ✓ **Baixo:** A situação de risco em causa não tem potencial para provocar prejuízos financeiros e de imagem ao Estado, não sendo as infrações suscetíveis de ser praticadas causadoras de danos relevantes na imagem e operacionalidade da instituição.

## II.3.2. Evolução do PGRIC da AT 2019-2022

### Evolução da estrutura do plano em termos globais:

No âmbito dos trabalhos de revisão do PGRIC de 2022, foi dada especial atenção:

- ✓ Ao aperfeiçoamento das matrizes de gestão das áreas e riscos de corrupção anteriormente implementadas, por meio da reavaliação do risco de corrupção e infrações conexas inerentes à realidade operativa dos principais procedimentos desenvolvidos por todas as áreas de atividade da AT, incluindo as decorrentes da alteração da sua estrutura nuclear e flexível <sup>8</sup>;
- ✓ Às implicações do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, nomeadamente as que decorrem do art.º 6.º do RGPC, sendo de relevar: i) a definição da periodicidade de revisão do Plano (trienal); ii) a nomeação do responsável pelo cumprimento do programa normativo; iii) a nomeação do responsável pela execução, controlo e revisão do PGRIC; iv) nos riscos elevado ou máximo, as medidas de prevenção mais exaustivas;
- ✓ Ao aperfeiçoamento de medidas preventivas diretamente associadas aos recursos humanos disponíveis nesta direção-geral, em especial a rotatividade de trabalhadores e a constituição de equipas, com vista à sua total exequibilidade;
- ✓ À revisão das fichas que relevam das áreas de gestão de recursos financeiros e patrimoniais, a contratação pública, incluindo os riscos relacionados com a utilização de fundos comunitários, bem como da justiça tributária e aduaneira, numa visão abrangente (incluindo os serviços centrais, regionais e locais), de forma a consolidar os riscos e as respetivas medidas preventivas;
- ✓ A colaboração ativa que os serviços prestaram nos trabalhos preparatórios de revisão, através das 15 ações de sensibilização desenvolvidas no primeiro semestre de 2022, cobrindo todas as tipologias de serviço, bem como em sessões de trabalho especificamente direcionadas;
- ✓ Às propostas decorrentes da avaliação de riscos e medidas preventivas e evidenciadas em ponto autónomo nos relatórios de auditoria interna sancionados entre 2019 e setembro de 2022;
- ✓ Aos contributos para a revisão do PGRIC rececionados na aplicação da AT desenvolvida para este efeito e para a monitorização da implementação de medidas preventivas;
- ✓ Às conclusões dos Relatórios de Execução do PGRIC para os anos de 2020 e 2021, bem como do relatório intercalar para o primeiro semestre de 2022.

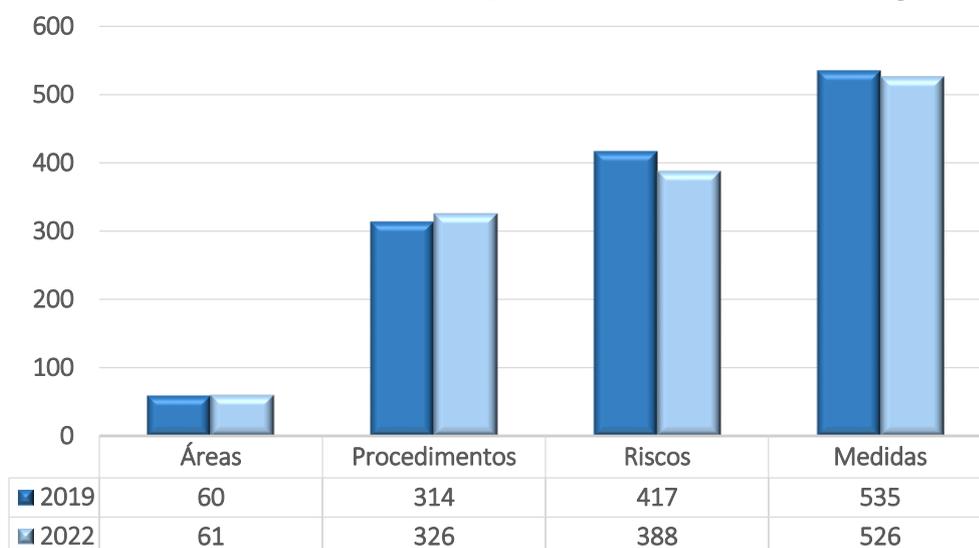
<sup>8</sup> No período compreendido entre outubro de 2019 e setembro de 2022, identificam-se as seguintes alterações na estrutura de funcionamento da AT com relevância para o PGRIC:

- Criação do Posto Aduaneiro do Aeródromo de Cascais (Despacho n.º 64/2020, de 6 de janeiro);
- Criação da Delegação Aduaneira do Aeroporto Humberto Delgado (Despacho n.º 65/2020, de 6 de janeiro);
- Criação da Direção de Serviços de Apoio e Defesa do Contribuinte (Portaria n.º 98/2020, de 20 de abril);
- Criação da Equipa de Projeto Multidisciplinar de 1.º nível de Suporte, Arquitetura e Canais (ASAC) - Despacho n.º 8451/2022, de 11 de julho.

A contabilização do número total de áreas, procedimentos, riscos e medidas a partir de cada uma das fichas do PGRCIC da AT de 2022, com base na metodologia de apuramento usada nos anteriores planos, quando comparado com o anterior PGRCIC de 2019 (ver Figura 9), apresenta os seguintes resultados:

- i) aumento de 1,7% nas áreas;
- ii) aumento de 3,8% nos procedimentos;
- iii) redução de 7,0% nos riscos e;
- iv) redução de 1,7% nas medidas de prevenção.

**Figura 9. PGRCIC 2022 vs 2019: N.º de Áreas, Procedimentos Riscos e Medidas – calculado a partir de cada um dos tipos de fichas das unidades orgânicas**



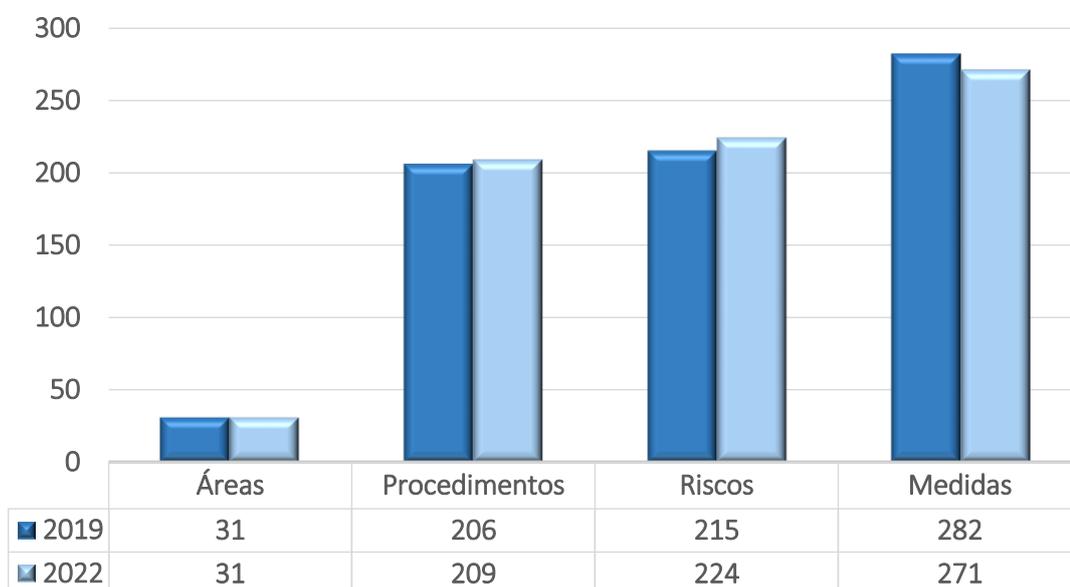
Fonte: DSAI. Nota: Este apuramento foi efetuado para permitir a comparabilidade face aos anteriores PGRCIC.

No entanto, aquela contabilização, ao ser efetuada ficha a ficha, permite que existam repetições de cada um dos itens em apreço no PGRCIC, razão pela qual se apresenta uma segunda contabilização sem aquelas repetições.

Deste modo, quando se procede à contabilização do número total de áreas, procedimentos, riscos e medidas estruturada sem repetições, nos PGRCIC de 2019 e 2022, constata-se que a atual revisão do PGRCIC, apresenta as seguintes variações (ver Figura 10):

- i) manutenção no número de áreas;
- ii) aumento de 1,5% nos procedimentos;
- iii) aumento de 4,2% nos riscos e;
- iv) redução de 3,9% nas medidas de prevenção.

**Figura 10. PGRCIC 2022 vs 2019: N.º de Áreas, Procedimentos Riscos e Medidas sem repetições**



Fonte: DSAI. Nota: De acordo com a metodologia usada desde o PGRCIC de 2019, que assenta exclusivamente na identificação específica das áreas, procedimentos, riscos e medidas efetivamente relacionados com os riscos de corrupção e infrações conexas existentes na organização.

## II.4. Detecção

A deteção precoce de comportamentos corruptos pressupõe a capacidade de verificação, alerta e comunicação das organizações no domínio do controlo dos riscos de corrupção.

Concorre de forma relevante para a deteção a existência de um sistema interno de reporte daqueles comportamentos, com o tratamento da informação recebida através de denúncias e queixas, a disponibilização de vários canais de denúncia (incluindo, um canal eletrónico de denúncia interna para aplicação do regime geral de proteção do denunciante<sup>9</sup>) e a função de auditoria interna.

### II.4.1. Supervisão e controlo interno

Os dirigentes e chefias são responsáveis pelo trabalho e pelas ações dos trabalhadores nos respetivos locais de trabalho. Desempenham um papel fundamental na prevenção e deteção da corrupção, devendo adotar formas de gestão pró-ativas, que permitam, em tempo útil, supervisionar eficazmente os procedimentos passíveis de gerar comportamentos corruptos.

A implementação de práticas de controlo e supervisão eficazes são estratégias essenciais para a deteção de situações de corrupção que, para além de terem uma função preventiva, reduzem quer as motivações quer as oportunidades.

A capacidade de identificar eventuais situações de ocorrência de corrupção nas respetivas áreas de responsabilidade pressupõe uma clara compreensão da temática da corrupção bem como da forma como esta se manifesta.

A probabilidade de não serem detetados comportamentos e atos corruptos aumenta se os dirigentes e chefias não estiverem atentos ou se não tiverem consciência dos riscos de corrupção nas áreas da sua responsabilidade.

Importa, pois, dar relevância a indicadores que possam constituir sinais de alerta, nomeadamente as queixas de contribuintes, procedimentos anómalos ou decisões ou propostas de decisão incoerentes e não fundamentadas.

Dirigentes e chefias devem também manter uma atitude diligente e ativa na supervisão do desempenho dos respetivos trabalhadores, promovendo regulares reuniões de trabalho e avaliações periódicas ao desempenho.

---

<sup>9</sup> Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro.

### **Atividade de controlo interno**

Os gestores devem ser rigorosos no controlo do trabalho executado nas suas áreas de responsabilidade, designadamente no cumprimento dos requisitos legais e na observação dos padrões mínimos exigidos pela política de qualidade da AT.

Não devem, por isso, ser proferidos despachos em processos sem que antes se verifique a regularidade da sua instrução, recomendando-se o controle aleatório e frequente dos processos que correm no serviço sob sua responsabilidade, como rotina a incluir no controlo interno, procedendo ao registo e arquivo para o formalizar. As auditorias internas e externas verificam essa formalização na avaliação da qualidade do ambiente de controlo interno.

Os procedimentos de revisão e conferência de trabalho devem ser efetuados com regularidade como parte da rotina de trabalho na AT ou pontualmente para dar resposta a uma preocupação especial em resultado, por exemplo, da identificação de um novo risco de corrupção ou da reavaliação de um risco já existente.

### **Análise de dados**

Se muitos dos indicadores de fraude e corrupção são detetados no processo de revisão de trabalho, a utilização de técnicas e ferramentas de análise de dados permite, mediante a identificação de padrões, detetar indícios de fraudes e atividades irregulares que poderiam passar despercebidas.

Os dirigentes e chefias devem fazer uso das técnicas e ferramentas de análise de dados – como seja a utilização de relatórios de gestão para a verificação de padrões e anomalias – tendo presente que delas podem resultar indícios da ocorrência de práticas irregulares.

## II.4.2. Sistema interno de comunicação

Os funcionários da AT<sup>10</sup> estão sujeitos ao regime de denúncia obrigatória previsto no artigo 242.º do Código de Processo Penal, quanto a crimes de que tomem conhecimento no exercício das suas funções e por causa delas, ainda que os agentes do crime não sejam conhecidos.

### **Análise de práticas irregulares**

Um sistema de monitorização de denúncias de eventuais casos ou situações de corrupção interna, para além de servir propósitos indutores de responsabilidade e transparência, permite dotar a AT de uma considerável fonte de informação sobre irregularidades comportamentais que concorrem para a gestão dos riscos de corrupção.

Na estrutura da AT, a Direção de Serviços de Consultadoria Jurídica e do Contencioso e a DSAI, através do NUGRIC, são responsáveis, nas suas áreas de competência, pela análise e adequado seguimento de denúncias que envolvam condutas suscetíveis de constituírem práticas de corrupção ou de infrações conexas.

### **Comunicação interna segura**

A eficácia do controlo de riscos de corrupção depende, igualmente, da existência de um sistema de comunicação interna facilitador de denúncias anónimas ou não anónimas de práticas irregulares e que assegure a confidencialidade e a proteção dos denunciantes, ao abrigo do determinado no artigo 4.º da Lei n.º 19/2008, de 21 de abril<sup>11</sup> e da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro.

Em setembro de 2022, foi criado um [canal de denúncia interna](#) para atos de corrupção e infrações conexas, nos termos do disposto na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro que estabelece o regime geral de proteção de denunciantes de infrações de violações do direito da União.

### **Denúncias, queixas, reclamações e sugestões**

As informações fornecidas pelos utentes dos serviços da AT e pelos cidadãos em geral constituem oportunidades de deteção de atos específicos de corrupção ou de má conduta e de auxílio na identificação de insuficiências no funcionamento dos serviços. Assim, a AT deve incentivar e facilitar o reporte de situações potencialmente irregulares ou comportamentos desconformes aos padrões de referência.

---

<sup>10</sup> Na aceção que resulta do art.º 386.º do Código Penal.

<sup>11</sup> Aprovou medidas de combate à corrupção e estatuiu o direito ao anonimato, com última redação dada pela Lei n.º 30/2015, de 22 de abril.

### II.4.3. Auditoria interna

A auditoria interna identifica e avalia a eficácia e eficiência da gestão e o controlo dos riscos dos processos de negócio e dos sistemas de informação, bem como dos riscos de não conformidade com a legislação, políticas e procedimentos aplicáveis à AT, contribuindo para o aperfeiçoamento do sistema de controlo interno.

As verificações da auditoria interna devem igualmente contemplar os principais riscos identificados pela organização, com frequência necessária e suficiente para detetar as desconformidades dos procedimentos e as insuficiências das rotinas de trabalho que possam criar oportunidades de corrupção.

Assim, a auditoria interna deve promover:

- ✓ O planeamento de auditorias considerando o grau de risco de corrupção associado às áreas de atividade e aos procedimentos desenvolvidos pela AT;
- ✓ A elaboração obrigatória de ponto autónomo em todos os relatórios de auditoria que identifique os resultados da auditoria à luz do PGRIC, procedendo à avaliação dos riscos identificados no PGRIC, sua graduação e eficácia das medidas preventivas previstas;
- ✓ A recolha numa base de conhecimento dos incidentes relatados em denúncias, queixas e reclamações, a fim de identificar padrões e tendências;

### II.5. Reação

O desafio do combate à corrupção passa, obrigatoriamente, por dar uma resposta eficaz às práticas suscetíveis de configurar situações de corrupção e infrações conexas, nomeadamente através da:

- ✓ Instauração de processos de inquérito ou de sindicância;
- ✓ Participação ao Ministério Público de qualquer prática suspeita de configurar um ato de corrupção;
- ✓ Instauração de procedimentos disciplinares;
- ✓ Observância do dever de colaboração com órgãos de controlo externos.

#### II.5.1. Processo de inquérito

O processo de inquérito tem por finalidade o apuramento de factos determinados distinguindo-se da sindicância por esta se destinar a realizar uma averiguação geral acerca do funcionamento de um serviço. A decisão de instauração de um processo de inquérito interno pode constituir um instrumento fundamental para a reação a atividades corruptas alegadamente ocorridas ou detetadas.

Concluído o processo, deverão ser devidamente ponderadas as conclusões e propostas formuladas, bem como eventuais propostas de redefinição dos processos de deteção e o reforço das medidas preventivas tendentes à minimização dos riscos de corrupção.

### **II.5.2. Colaboração e cooperação externa**

A AT coopera legal e institucionalmente com os diversos organismos com competências no âmbito da luta contra a corrupção, como a Direção Central de Investigação da Corrupção e Criminalidade Económica e Financeira da Polícia Judiciária e o Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria Geral da República, respondendo ainda a pedidos de colaboração de organismos internacionais, como é o caso do Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT) e da Organização Mundial das Alfândegas (OMA).

A AT continuará a dar cumprimento ao estatuído no artigo 242.º do Código de Processo Penal, noticiando ao Ministério Público competente o conhecimento de factos passíveis de serem considerados infração penal.

### **II.5.3. Ação disciplinar**

A capacidade da AT para detetar, participar e sancionar comportamentos corruptos é um instrumento fundamental de resposta à corrupção.

A perceção das consequências disciplinares e criminais da adoção de comportamentos corruptos ou da violação de outros deveres, gerais ou especiais, inerentes à função exercida, contribui de forma significativa para a dissuasão da prática de irregularidades.

### **II.6. Monitorização**

A monitorização visa a verificação do grau de cumprimento de implementação das medidas preventivas previstas no PGRIC destinadas a eliminar ou mitigar os riscos identificados, fundamentando futuras alterações ao mapeamento de riscos de corrupção do Plano.

Para além da monitorização anual e intercalar previstas para o Plano, poderão ser desencadeadas ações de avaliação e sensibilização nos serviços que apresentem menores taxas de execução de medidas preventivas, especialmente as associadas a riscos “Elevado” e “Muito Elevado”.

Os Relatórios de Execução anual e intercalar do PGRIC, após sancionamento superior, são objeto de publicitação na intranet e no Portal das Finanças.