



2025



Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas – 2025

Ministério das Finanças – AT - Autoridade Tributária e Aduaneira

• PGRCIC da AT - 5.^a Versão •

Classificação: 100.10.600

(Documento aprovado no Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira em 18 de dezembro e objeto de Despacho da Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira em 28 de dezembro de 2025)

Ficha Técnica

Elaboração

Direção de Serviços de Auditoria Interna (DSAI), Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

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

Responsável geral pela execução, controlo e revisão do PGRCIC

Nuno Filipe Teixeira, Diretor de Serviços de Auditoria Interna

Revisão Técnica Final

Nuno Filipe Teixeira, Diretor de Serviços
Emanuel da Cruz São-Miguel, coordenador da DARPAT

Participação na Revisão

Dina Dinis Fernandes e Emanuel da Cruz São-Miguel, auditores internos.

Contactos

DSAI (dsai@at.gov.pt)
DARPAT (dsai-darpat@at.gov.pt)

Período de vigência

De 1 de janeiro de 2026 a 31 de dezembro de 2028

Índice

NOTA DE APRESENTAÇÃO DA 5.ª VERSÃO	7
PARTE I. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E INSTITUCIONAL	9
I.1. INTRODUÇÃO	9
I.2. CONCEITOS ASSOCIADOS AO PGRIC	10
I.3. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL DA AT	13
PARTE II. PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO DA AT	17
II.1. SÍNTESE DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO DA AT	17
II.1.1. COMPROMISSO	17
II.1.2. OBJETIVOS	17
II.1.3. ESTRATÉGIAS	17
II.1.4. ÂMBITO DE APLICAÇÃO	18
II.1.5. RESPONSABILIDADES	19
II.2. EDIFICAÇÃO	20
II.2.1. PRINCÍPIOS, VALORES E NORMAS DE CONDUTA	20
II.2.2. COMPROMISSO INDIVIDUAL	21
II.3. PREVENÇÃO	22
II.3.1. A MATRIZ DE GRADUAÇÃO DE RISCO	22
II.3.2. APURAMENTO DAS TIPOLOGIAS DAS ÁREAS, DOS PROCEDIMENTOS, DOS RISCOS E DAS MEDIDAS PREVENTIVAS	24
II.3.3. SEGREGAÇÃO DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E MEDIDAS PREVENTIVAS	25
II.4. DETEÇÃO	26
II.4.1. SUPERVISÃO E CONTROLO INTERNO	26
II.4.2. SISTEMA INTERNO DE COMUNICAÇÃO	27
II.4.3. AUDITORIA INTERNA	28
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 2025	32
[1] FICHA DA ÁREA COMPORTAMENTAL E DE SEGURANÇA – TRANSVERSAL A TODOS OS SERVIÇOS	32
[2] FICHA DAS ÁREAS, PROCEDIMENTOS, RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DOS SERVIÇOS DE FINANÇAS	33
[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	38
FICHAS DAS ÁREAS, PROCEDIMENTOS, RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DOS SERVIÇOS CENTRAIS	42
[5] DIVISÃO DO GABINETE DA DIRETORA-GERAL	43
[6] CENTRO DE ESTUDOS FISCAIS E ADUANEIROS (CEF)	43
[7] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA INTERNA (DSAI)	43
[8] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTADORIA JURÍDICA E CONTENCIOSO (DSCJC)	44
[9] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE COOPERAÇÃO E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS (DSCRI)	44

[10] UNIDADE TÉCNICA DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS E ADUANEIRAS (U-TAX)	44
[11] UNIDADE DOS GRANDES CONTRIBUÍNTES (UGC)	45
[12] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO (DSCC)	48
[13] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE COBRANÇA E DE GESTÃO DE FLUXOS FINANCEIROS (DSCGFF).....	48
[14] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE REGISTO DE CONTRIBUÍNTES (DSRC)	49
[15] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE LICENCIAMENTO (DSL).....	49
[16] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE REGULAÇÃO ADUANEIRA (DSRA)	49
[17] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE TRIBUTAÇÃO ADUANEIRA (DSTA).....	50
[18] DIREÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS, ANÁLISES E LABORATÓRIO (DSTAL)	50
[19] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO S/ RENDIMENTO DAS PESSOAS COLETIVAS (DSIRC)	51
[20] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO S/ RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (DSIRS)	52
[21] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (DSRI)	53
[22] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE AVALIAÇÕES (DSA)	54
[23] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS (DSIMI)	54
[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)	55
[25] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DOS IMPOSTOS ESPECIAIS DE CONSUMO E DO IMPOSTO SOBRE VEÍCULOS (DSIECIV)	55
[26] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (DSIVA)	56
[27] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE ANTIFRAUDE ADUANEIRA (DSAFA).....	56
[28] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DO RISCO (DSGR)	58
[29] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE INVESTIGAÇÃO DA FRAUDE E DE AÇÕES ESPECIAIS (DSIFAE)	58
[30] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E COORDENAÇÃO DA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA (DSPCIT)	59
[31] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS (DSGCT).....	60
[32] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA (DSJT)	61
[33] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO E DEFESA DO CONTRIBUÍNTE (DSADC).....	61
[34] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO, PROMOÇÃO E APOIO AO CUMPRIMENTO (DSCPAC).....	61
[35] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E CONTROLO DE GESTÃO (DSPCG).....	61
[36] NÚCLEO DE GESTÃO DA RELAÇÃO (NGR)	62
[37] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA E LOGÍSTICA (DSCPL)	62
[38] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS (DSGRF).....	64
[39] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS (DSIE)	64
[40] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS (DSGRH)	65
[41] DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE FORMAÇÃO (DSF).....	65
[42] ÁREA DE ADMINISTRAÇÃO DE PLATAFORMAS (AAP).....	66
[43] ÁREA DE GESTÃO DE CONTRIBUÍNTES E INSPEÇÃO (AGCI)	66
[44] ÁREA DE GESTÃO DE IMPOSTOS (AGI)	67
[45] ÁREA DE GESTÃO DE OPERAÇÕES E COMUNICAÇÕES (AGOC)	68
[46] ÁREA DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA E FLUXOS FINANCEIROS (AJFF).....	69
[47] ÁREA DE SEGURANÇA INFORMÁTICA (ASI)	70
[48] ÁREA DE SISTEMAS ADUANEIROS (ASA).....	71
[49] ÁREA DE SUPORTE, ARQUITETURA E CANAIS (ASAC).....	72

Índice de figuras

Figura 1. Crime de Corrupção.....	11
Figura 2. Corrupção e Infrações Conexas	11
Figura 3. Receita fiscal administrada pela AT.....	11
Figura 4. Recursos financeiros.....	11
Figura 5. Recursos humanos.....	11
Figura 6. Pilares da prevenção da corrupção	11
Figura 7. Matriz de graduação de risco	23
Figura 8. Tipologia das áreas, procedimentos, riscos e medidas no PGRCIC de 2019 a 2025.....	24
Figura 9. Segregação dos riscos e medidas preventivas	25

Nota de Apresentação da 5.ª Versão

A presente revisão do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e de Infrações Conexas da AT (PGRCIC) da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) encerra um ciclo de 15 anos de experiência no aperfeiçoamento contínuo deste documento estratégico e orientador.

Desde o primeiro momento, a Gestão de Riscos de Corrupção, que sintetizou uma Política de Prevenção e um Plano de Gestão de Riscos, foi assumida com realismo, profundidade e transparência, visando as oportunidades de melhoria e sua potencial utilidade, suscitando, em vários momentos, a colaboração dos dirigentes e chefes dos vários níveis hierárquicos e contando com a experiência de inúmeros participantes que o elaboraram ao longo dos anos.

Esta 5.ª versão do PGRCIC da AT surge após as revisões do documento original, concretizadas em 2016, 2019 e 2022, constituindo, assim, mais um degrau de atualização do processo de aperfeiçoamento dos mecanismos de controlo interno nesta matéria com o intuito de contribuir para uma maior resistência aos fenómenos da corrupção e, simultaneamente, uma maior simplicidade na sua apresentação, desde logo, através da ausência de repetição da designada “Ficha da Área Comportamental e de Segurança – Transversal a todos os serviços” em todo o documento, surgindo agora em secção prévia às fichas dos riscos específicos de todas as Unidades Orgânicas (UO).

A presente revisão visa igualmente o cumprimento do previsto no Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, nomeadamente no que concerne ao disposto no art.º 6.º, quer quanto ao prazo de revisão, quer quanto ao especial acompanhamento dos riscos de graduação “elevado” e “muito elevado” (máximo), em particular através do reforço das medidas preventivas e da priorização da sua implementação. Adicionalmente, a presente revisão pretende dar cumprimento à recomendação R5 formulada pela Inspeção Geral de Finanças no relatório n.º 113/2024, relativo à “Monitorização do Regime Geral de Prevenção da Corrupção”, no que respeita à priorização da execução das situações classificadas de risco “elevado” e “muito elevado”, traduzida na indicação de prazos de implementação específicos para as respetivas medidas preventivas, conforme descrito em II.6..

Concomitantemente, o novo mapeamento dos riscos condicionou as alterações orgânicas concretizadas no período de vigência do anterior Plano, designadamente a criação da Unidade Técnica de Avaliação de Políticas Tributárias e Aduaneiras (U-TAX), pelo Decreto-Lei n.º 19/2024, de 2 de fevereiro, com as alterações das suas atribuições pelo Decreto-Lei n.º 40/2024, de 7 de junho, bem como as alterações das competências da Direção de Serviços de Cobrança e de Gestão de Fluxos Financeiros (DSCGFF) e da Direção de Serviços do Imposto sobre o Valor Acrescentado (DSIVA) através da Portaria n.º 353/2024/1, de 24 de dezembro, na sequência da extinção da Direção de Serviços de Reembolsos (DSR).

Foi aperfeiçoada ainda a ficha da área da Contratação Pública, com a colaboração da Direção de Serviços de Contratação Pública e Logística (DSCPL), atendendo às considerações do estudo da IGF

- “Gestão dos Riscos na Contratação Pública”, desenvolvido em articulação com a NOVA – *Information Management School*, bem como às conclusões da auditoria realizada pela DSAI envolvendo a presente matéria, com especial ênfase para os riscos associados aos membros do júri e aos gestores dos contratos.

Paralelamente, foi avaliada, em conjunto com a área dos Sistemas de Informação, a manutenção da atualidade e pertinência dos riscos identificados desde 2019. Na área da Justiça Tributária e Aduaneira concretizou-se um esforço de harmonização e uniformização dos riscos existentes em várias UO, nos três níveis hierárquicos, tendo sido reavaliadas as graduações de alguns riscos face ao desenvolvimento de novas funcionalidades nos sistemas de informação e à existência de mecanismos informáticos de segregação de funções.

O mapeamento de riscos, referentes às várias áreas de atividade tributárias e aduaneiras, foi objeto de avaliação transversal no que diz respeito à necessidade de implementação da medida “reverificação aleatória dos processos”, em especial quando é simultaneamente sugerida a implementação de “segregação de funções” e quando esta existe de forma vertical, porquanto os processos são objeto de avaliação hierárquica, assim como a adequabilidade da medida de rotatividade de pessoal em riscos de graduação mais baixa.

Por último, foi aprofundada a sistematização de riscos com idêntica designação e ponderadas as propostas contidas nos relatórios de auditoria interna da DSAI, quer da área tributária, quer aduaneira, bem como as sugestões recolhidas ao longo dos vários momentos de monitorização realizados nos últimos 3 anos.

As alterações introduzidas na presente versão do PGRIC tiveram o contributo de vários dirigentes e chefias da AT, a quem se agradece novamente a disponibilidade e colaboração prestada.

PARTE I. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

I.1. Introdução

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado através da Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, determinou na sua 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, de forma a serem identificados *"(...) de forma exaustiva os riscos de corrupção e infrações conexas, procedimentos e ações das unidades organizativas dessas entidades (...)"*, com vista à mitigação ou eliminação desses riscos.

Posteriormente, e com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, foi promovida a criação do Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), dotado de competências de iniciativa, controlo e sancionatórias, entidade que substituiu o CPC, assim como aprovado o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), no qual é igualmente suscitada a adoção e implementação de *"(...) um programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR), um código de conduta, um programa de formação e um canal de denúncias"*, a fim de prevenirem, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas, levados a cabo contra ou através da entidade", conforme artigo 5.º, n.º 1, do RGPC, sendo obrigatória a nomeação de um responsável pelo programa de cumprimento normativo, que deve garantir e controlar a aplicação do programa, de acordo com os n.ºs 2 a 4 do mesmo artigo.

Não obstante a entrada em vigor daquele diploma, o PGRCIC da AT já se encontrava globalmente alinhado com os requisitos legais do PPR previstos no RGPC (art.º 6.º), continuando, assim, a ser o instrumento principal que permite à AT dar cumprimento ao compromisso com a sua política de prevenção da corrupção e às obrigações legais a que está sujeita. A multiplicidade de funções, a complexidade de procedimentos desenvolvidos no cumprimento da missão da organização e a disseminação geográfica dos seus serviços pelo território nacional, justificam a identificação de um número relevante de riscos, presentes nas várias fichas do Plano (específicas dos serviços centrais, das direções de finanças, dos serviços de finanças e das alfândegas, delegações aduaneiras e postos aduaneiros), bem como a necessidade de revisão trienal, em cumprimento com o previsto no artigo 6.º, n.º 5, do RGPC.

Para o efeito, o presente Plano encontra-se organizado em duas partes:

- Na parte I, após a presente introdução, são previamente relembrados alguns dos 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 e as várias fases de desenvolvimento do Plano. Em anexo, constam as fichas transversal e específicas 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 PGRIC

RISCO

Para efeitos do presente Plano, considera-se a definição de risco apresentada no ponto 3 da Deliberação do CPC, de 4 de março de 2009, isto é, *"(...) o facto, acontecimento, situação ou circunstância suscetível de gerar corrupção ou uma infração conexa"*.

A sua graduação é concretizada através de uma matriz de risco que considera dois fatores, a probabilidade de ocorrência e o impacto potencial das suas consequências.

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 avaliar e identificar a probabilidade da sua ocorrência e os eventuais impactos, 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"*¹.

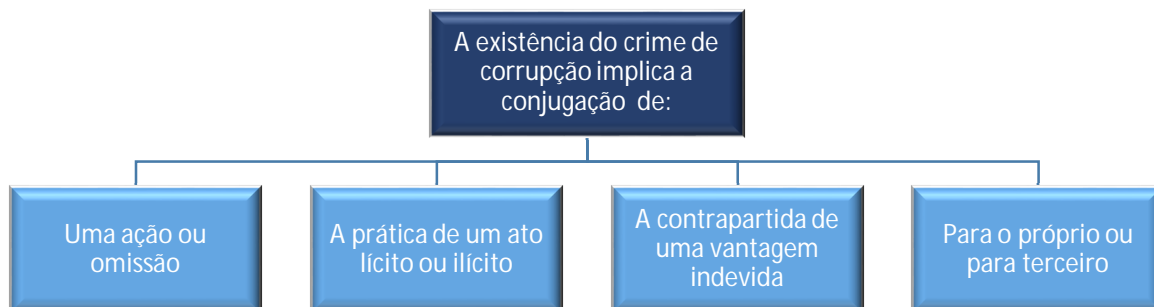
A gestão de riscos deve ser entendida como um processo estratégico contínuo, em permanente desenvolvimento, que considera os objetivos da missão e as atribuições funcionais da organização e atende ao seu contexto cultural, que, por aplicação de uma política eficaz e de um programa conduzido por todos os seus dirigentes, chefias, trabalhadores e colaboradores, almeja condicionar ou eliminar a probabilidade de ocorrência destes fenómenos e suas consequências.

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 terceiros.

¹ Direção-Geral do Tribunal de Contas.

Figura 1. Crime de Corrupção



Estão ainda associadas no presente plano algumas infrações conexas (ver Figura 2), que preenchem tipologias criminais previstas na lei penal e que se enquadram na corrupção em geral, porquanto apresentam igualmente a prática de ato ou omissão contra o recebimento ou promessa de uma qualquer compensação que não seja devida.

Figura 2. Corrupção e Infrações Conexas



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

Recebimento ou oferta indevidos 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 (...)”² (art.º 372.º do Código Penal).

² Para efeito da lei penal o conceito de funcionário encontra-se definido no art.º 386.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 (...)” com os fins indicados no art.º 373.º (art.º 374.º do Código Penal).

Corrupção ativa 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).

Para efeitos do PGRIC 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 ilegítimamente 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).

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 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 que, sem estar devidamente autorizado, revele 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 n.º 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 51.º), criminalidade associada à confidencialidade e à integridade dos dados pessoais que importa também considerar na prevenção de riscos na atividade desenvolvida pela AT.

1.3. 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;
- ✓ Assegurar o licenciamento do comércio externo dos produtos tipificados em legislação especial e gerir os regimes restritivos do respetivo comércio externo.

A AT³ 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.

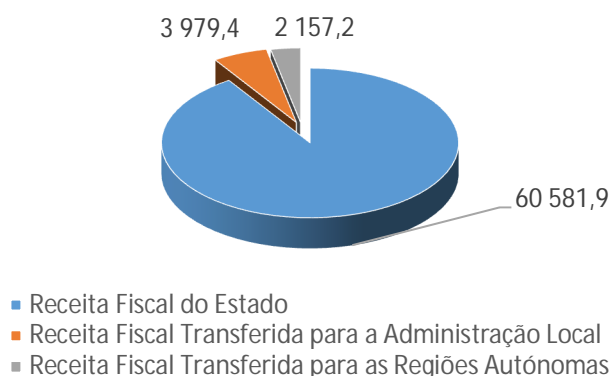
A Diretora-Geral da AT é coadjuvada por 11 Subdiretores-Gerais.

- Área de **Cobrança**
- Área de **Gestão Aduaneira**
- Área de **Gestão Tributária - IR**
- Área de **Gestão Tributária - IVA, IEC e ISV**
- Área de **Gestão Tributária - Património**
- Área de **Inspeção Tributária e Aduaneira**
- Área de **Justiça Tributária e Aduaneira**
- Área de **Recursos Financeiros e Patrimoniais**
- Área de **Recursos Humanos e Formação**
- Área da **Relação com o Contribuinte**
- Área de **Sistemas de Informação**

É, ainda, órgão da AT o Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira.

De acordo com o Relatório de Atividades da AT de 2024, a receita líquida total de todos os impostos administrados pela AT, naquele ano, ascendeu a 66.718,5 M€, sendo que 60.581,9 M€ são receita fiscal do estado, 3.979,4 M€ receita fiscal transferida para a administração local e 2.157,2 M€ de receita fiscal transferida para as regiões autónomas.

Figura 3. Receita fiscal administrada pela AT



Fonte: Relatório de Atividades da AT de 2024. Em milhões de euros.

³ A estrutura orgânica está definida no DL n.º 118/2011, de 15 de dezembro, na Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro, e, no que respeita às unidades orgânicas flexíveis, nos despachos n.º 1365/2012 e n.º 1366/2012, ambos de 1 de janeiro do Diretor-Geral da AT.

As despesas de funcionamento da AT, para o ano de 2024, foram as seguintes:

Figura 4. Recursos financeiros

Despesa Total (execução de 2024, em M €)	
Despesas com pessoal	510,3
Aquisição de bens e serviços	147,1
Outras despesas correntes	4,6
Despesas restantes	2,6
Despesas correntes	664,6
Despesas de capital	47,2
Total	711,7

Fonte: Relatório de Atividades da AT de 2024.

Para o cumprimento da sua missão, a AT contava, em 30 de novembro de 2025, com um total de efetivos de 10.003 trabalhadores, chefias e dirigentes.

Figura 5. Recursos humanos

Recursos Humanos (Carreira)	N.º efetivos(d)
Dirigente - Direção Superior	16
Dirigente Intermédio	266
Chefia Tributária	924
IATA - Inspeção e Auditoria Tributária e Aduaneira a)	3 247
GITA - Gestão e Inspeção Tributária e Aduaneira	3 128
Técnico Superior a) c)	933
Especialista de sistemas e tecnologias de informação a)	111
GAT-Técnico de Administração Tributária Adjunto*	76
Secretário Aduaneiro*	43
Técnico de sistemas e tecnologias de informação**	49
Verificador Auxiliar Aduaneiro*	49
Assistente Técnico	946
Assistente Operacional	215
Outras (b)	0
	0
TOTAL	10 003

Notas: Inclui (a) Chefes de equipa multidisciplinar; (b) Avenças; (c) Consultores Técnicos Especializados
(*) Carreiras subsistentes abrangidas pelo n.º 3 do artigo 38º do Decreto-Lei n.º 132/2019.

** inclui efetivos da categoria subsistente de técnico de informática-adjunto

Fonte: DSGRH, novembro de 2025.

Parte II. 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, e aperfeiçoar a eficácia do sistema 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** positivo;
- ✓ 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

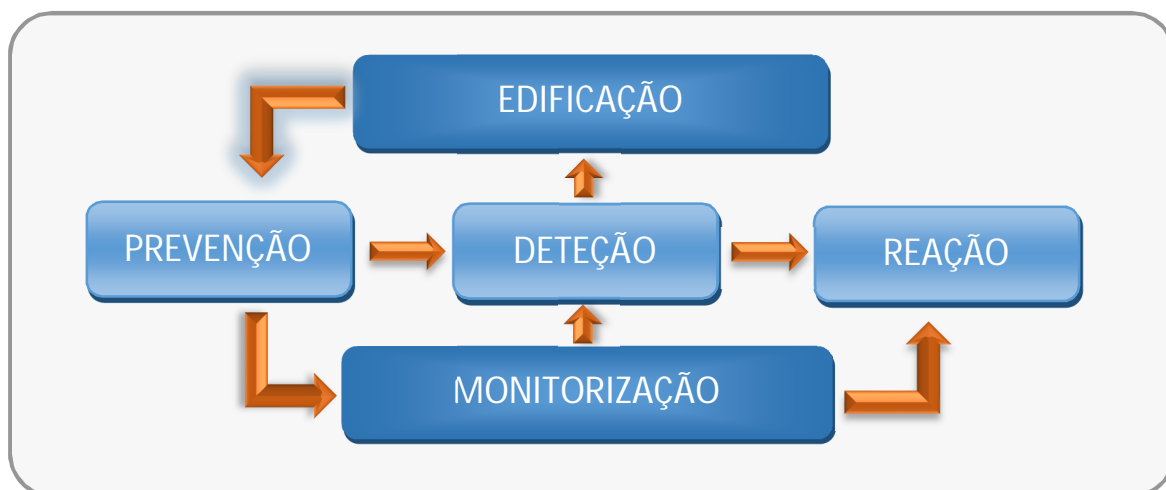
A política de prevenção da corrupção da AT é orientada pelas seguintes estratégias:

- ✓ 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 de prevenção, o presente Plano assenta em cinco pilares estruturantes - a edificação, a prevenção, a deteção, a reação e a monitorização, sendo cada um desses pilares desenvolvido em ponto autónomo.

Figura 6. Pilares da 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, estando obrigado a participar às autoridades judiciais ou policiais competentes todos os indícios que envolvam ou possam envolver condutas relacionadas com a corrupção.

Responsável pelo Cumprimento Normativo

Em 2025, por despacho da Diretora-Geral da AT, foi nomeada 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 de Recursos Humanos e Formação, Dra. Ângela Silva Santos.

Responsável pela execução, controlo e revisão do PGRIC

A partir de 2022 foi igualmente nomeado como responsável pela execução, controlo e revisão do PGRIC, o Diretor 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 PGRIC 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 PGRIC 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 Serviços de Auditoria Interna e da Consultadoria Jurídica e Contencioso, incumbindo-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 internacionais⁴, 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 o Código de Conduta dos trabalhadores da AT e a Carta do Utente dos Serviços da Administração Tributária.

⁴ 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.

A AT acolhe os seguintes princípios de conduta⁵:

- ✓ 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, revisto e aprovado por despacho da Diretora-Geral da AT n.º 12670/2023, de 5 de dezembro, publicado no DR n.º 238/2023, de 12 de dezembro, de acordo com o artigo 19.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho e cumprindo o disposto no artigo 7.º do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

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 documentos de Política de Segurança⁶;
- ✓ O Protocolo de Utilização de Recursos Informáticos⁷;
- ✓ A Declaração de Garantia de Imparcialidade no exercício de funções,

bem como no cumprimento das regras associadas à utilização do mecanismo de contextualização de acessos às aplicações informáticas da AT.

⁵ O código de conduta dos trabalhadores da AT encontra-se disponível em:
http://intranet/etica_seguranca/Principios_eticos/Orientacoes_Despachos/Documents/Despacho_12670_2023.pdf.

⁶ Que inclui documento de Política de Segurança da Informação da AT, documento da Carta de Princípios e documento de Uso Aceitável de Ativos da AT

⁷ Com regras dirigidas à utilização dos sistemas, correio eletrónico, Internet, entre outros.

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, entre outras.

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.

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.

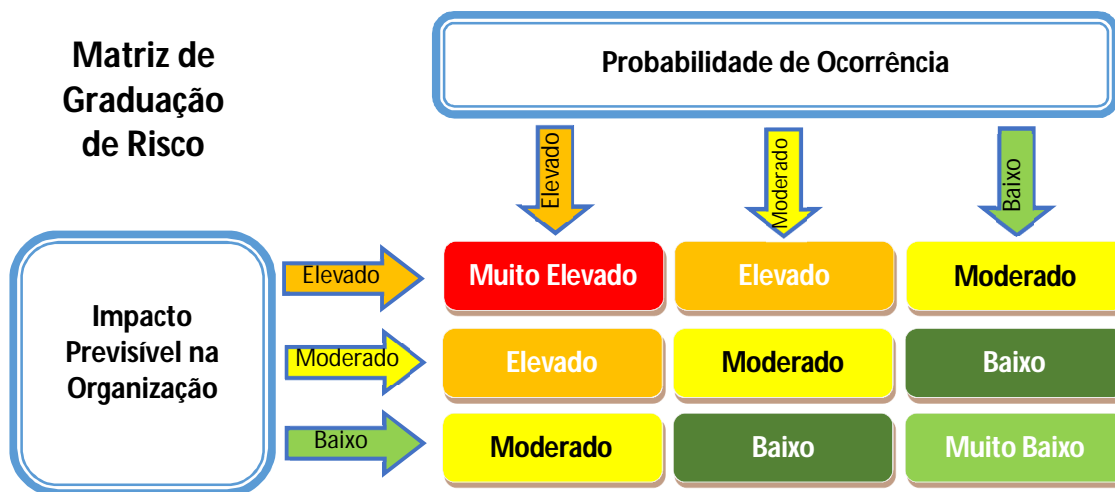
Sendo certo que a maioria dos riscos de corrupção não podem ser totalmente eliminados, a AT assume o dever de identificar e cercear as oportunidades de ocorrência de atos que podem afetar a capacidade de atingir os seus objetivos e provocar impactos negativos para a organização, designadamente:

- ✓ 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 transversal a que todas as unidades orgânicas estão sujeitas e num modelo de riscos específicos para cada serviço central, 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 7. Matriz de graduação de risco



Como se pode verificar, a **probabilidade de ocorrência** é segregada em três níveis e nas condições seguintes:

- ✓ **Elevada:** quando o risco decorre de um processo corrente e frequente da organização;
- ✓ **Moderada:** quando o risco está associado a um processo esporádico da organização que se admite que venha a ocorrer ao longo do ano;
- ✓ **Baixa:** quando o risco decorre de um processo que apenas ocorrerá em circunstâncias excecionais.

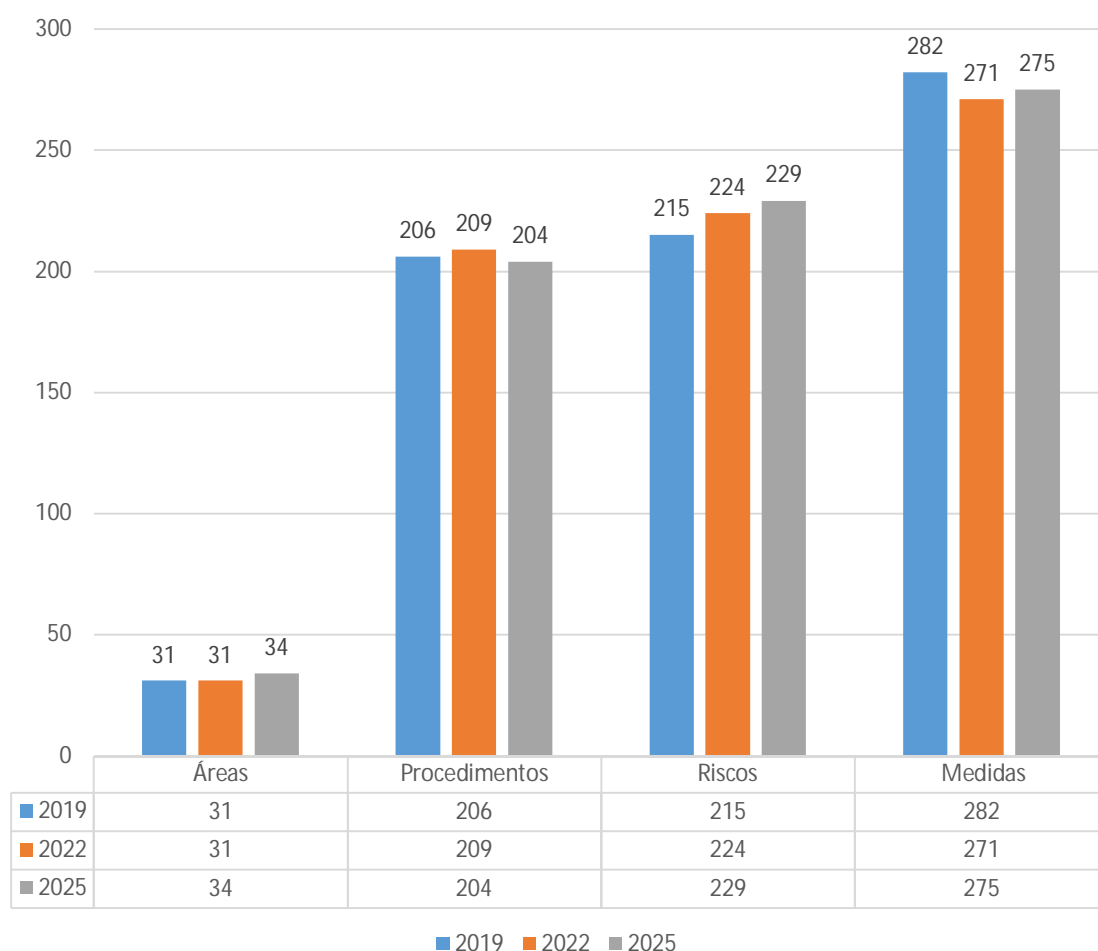
O **impacto previsível** na organização está estratificado do seguinte modo:

- ✓ **Elevado:** quando da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros e de imagem significativos para a AT e a violação grave dos princípios associados ao interesse público, lesando a credibilidade do organismo e do próprio Estado;
- ✓ **Moderado:** quando a situação de risco pode comportar prejuízos financeiros e de imagem para a AT;
- ✓ **Baixo:** quando 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. Apuramento das tipologias das áreas, dos procedimentos, dos riscos e das medidas preventivas

O presente plano apresenta, em síntese, um número total de 229 tipologias de riscos de corrupção e de 275 medidas preventivas diferentes, ambos disseminados por diversos serviços e pelas fichas das unidades orgânicas da AT, indicando que o número de riscos estabilizou, sendo apenas afetado pelas alterações orgânicas entretanto ocorridas e pelo aprofundamento de algumas fichas, com especial ênfase para a necessidade de desdobramento das áreas e riscos em sede de contratação pública.

Figura 8. Tipologia das áreas, procedimentos, riscos e medidas no PGRCIC de 2019 a 2025



Fonte: DSAI.

Nota: contabilizados apenas as diferentes designações de áreas, procedimentos, riscos e medidas, sem serem afetadas pelo coeficiente de disseminação por todos os serviços da AT.

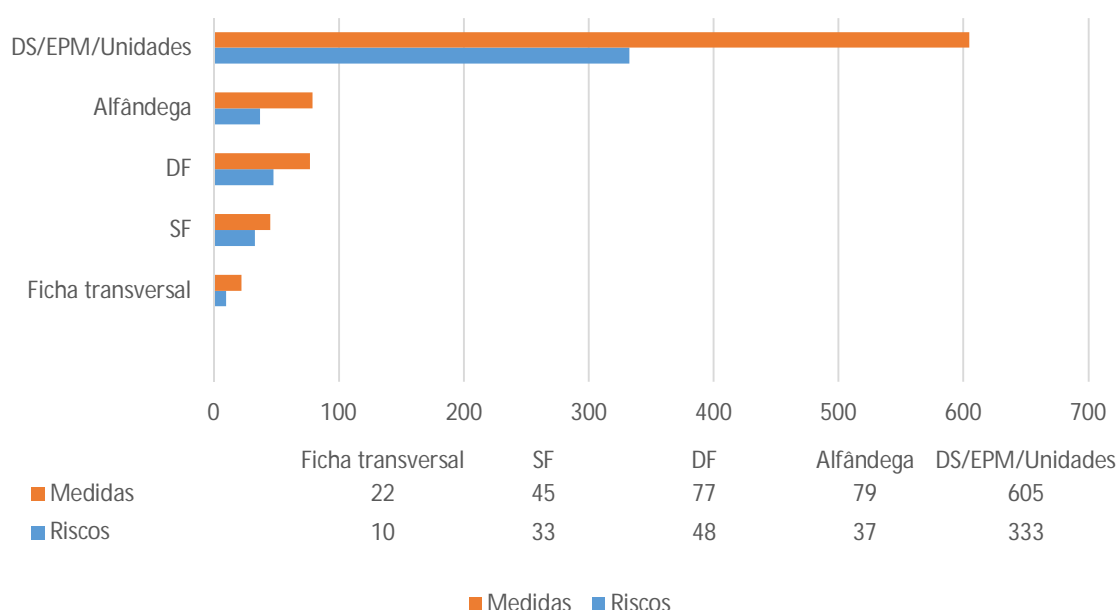
II.3.3. Segregação dos riscos de corrupção e medidas preventivas

Em termos globais, a análise das situações apresentadas para controlo nas fichas deste Plano aponta para 461 situações de risco, a que correspondem 828 medidas preventivas.

A disseminação destas situações é ainda mais abrangente face às várias unidades orgânicas a nível nacional, implicando o controlo e a monitorização de um elevado de situações. A este respeito, e a título exemplificativo, refira-se que os 10 riscos e as 22 medidas a implementar no âmbito da ficha transversal são monitorizadas em todas as UO da AT, sendo que os riscos e medidas a implementar no âmbito dos Serviços de Finanças são supervisionados em mais três centenas de UO.

Salienta-se, ainda, que o facto do número de riscos e medidas nos serviços centrais ser superior aos dos serviços regionais e locais, não confere uma situação de risco superior, antes pelo contrário, uma vez que, nos serviços desconcentrados, a própria dispersão geográfica e o seu número suscitam um maior esforço de monitorização. Esta disparidade comparativa nos serviços centrais apenas resulta da especificidade e amplitude das suas competências.

Figura 9. Segregação dos riscos e medidas preventivas



Fonte: DSAI.

Nota: contabilizados os riscos e as medidas, contidos nas fichas-modelo do Plano, sem serem afetadas pelo coeficiente de disseminação por todos os serviços da AT.

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 Denunciante⁸) 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 exercício de funções, desempenhando um papel fundamental na prevenção e deteção da corrupção, pelo que deverão 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 de corrupção aumenta se os dirigentes e chefias não exercerem com a devida atenção a supervisão adequada ou se não tiverem consciência real dos riscos de corrupção nas áreas da sua responsabilidade.

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

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

⁸ 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 controlo 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

Muitos dos indicadores de corrupção poderão ser detetados no processo de acompanhamento e revisão de trabalho, utilizando técnicas e ferramentas de análise de dados financeiros, operacionais e transacionais.

A análise destes dados permite, mediante a identificação de padrões, detetar indícios de atividades irregulares que na sua ausência podem passar despercebidas, constituindo um acréscimo de valor para o controlo interno e para a função de auditoria.

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

II.4.2. Sistema interno de comunicação

Os trabalhadores da AT⁹ 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

⁹ Na aceção que resulta do art.º 386.º do Código Penal.

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 Contencioso (DSCJC) 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, 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 abril¹⁰ 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 nº 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.

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.

Esta função atribuída à DSAI não liberta de responsabilidades os responsáveis de cada UO, que têm a obrigação legal de zelar pela regularidade dos procedimentos que são concretizados na sua área de competência e de adotar medidas eficazes 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

¹⁰ 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.

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 de ponto autónomo nos relatórios de auditoria que analise a matéria auditada à luz do PGRIC, procedendo à avaliação dos riscos identificados, graduação e eficácia das medidas preventivas;
- ✓ A recolha numa base de conhecimento dos incidentes relatados em denúncias, queixas e reclamações, a fim de identificar padrões e tendências.

Globalmente, cumpre à auditoria interna informar o Diretor-Geral da AT acerca das lacunas, desconformidades e constrangimentos identificados durante o processo de auditoria. Cabe aos auditores internos revelarem a capacidade de acrescentar valor à organização, sugerindo a adoção de medidas de mitigação de riscos e a introdução de melhorias nas áreas auditadas, através de recomendações e propostas que possam contribuir efetivamente para um ambiente mais seguro nas interações que os trabalhadores têm com a sociedade.

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 participação e 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 é a fase operacional que visa verificar o grau de cumprimento de implementação das medidas preventivas previstas no PGRCIC destinadas a eliminar ou mitigar os riscos identificados.

O procedimento de monitorização materializa-se na DSAI e baseia-se na auscultação dos dirigentes, chefes e outros responsáveis das UO da AT, através de aplicação informática, com base nas fichas de mapeamento de riscos atribuídas a cada UO. Simultaneamente, são partilhados pelos responsáveis contributos de alteração dos vários componentes do Plano, bem como dificuldades identificadas na implementação das medidas preventivas.

De acordo com o artigo 6.º do Regime geral da Prevenção da Corrupção deverão ser concretizados anualmente dois relatórios de monitorização. O relatório de avaliação anual, a elaborar até ao final do mês de abril do ano seguinte ao que respeitar a execução e o relatório de avaliação intercalar, com prazo limite de entrega até ao final do mês de outubro de cada ano, em que avaliação é circunscrita aos riscos graduados de “Elevado” e “Muito Elevado” (máximo).

A AT tem a obrigação de comunicação e publicitação destes documentos, quer ao MENAC, através da sua plataforma, bem como à tutela e à Inspeção-Geral de Finanças, sendo igualmente promovida a sua disponibilização no prazo de 10 dias, após sancionamento superior, na intranet da AT e no Portal das Finanças.

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”.

De seguida, em anexo, apresenta-se o mapa dos riscos de corrupção e infrações conexas identificados na AT, graduados desde “Muito Baixo” até “Muito Elevado”, sendo que a implementação das medidas de prevenção associadas aos riscos graduados de “Muito Elevado” e “Elevado” são de carácter obrigatório e prioritário, devendo ocorrer no prazo de 120 dias e de 180 dias, respetivamente, a contar da data de entrada em vigor do presente Plano.

Para simplificação e diminuição do volume do documento, a primeira ficha deste mapeamento, “Ficha de Área Comportamental e de Segurança – Transversal a todos os serviços”, corresponde ao habitual conjunto de riscos que, em anteriores versões, se encontravam repetidos em todas as fichas, sendo aplicáveis a todas as UO. Neste sentido, as fichas seguintes incluem apenas os riscos específicos de cada área ou UO.

Salvo revisão antecipada por razões estratégicas, de alteração legislativa ou de alteração relevante das premissas que fundamentaram a sua identificação, as medidas aqui preconizadas estarão em vigor até 31 de dezembro de 2028.