



AT
autoridade
tributária e aduaneira

PLANO ESTRATÉGICO 2020 – 2022

Plano Estratégico 2020-2022

Autoridade Tributária e Aduaneira – Ministério das Finanças

Classificação: 150.20.101

*(Documento aprovado pelo Conselho de Administração da
Autoridade Tributária e Aduaneira a 2020/02/28 e pelo
Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, por Despacho
n.º 206/2020-XXII, a 2020/05/29)*



Rua da Prata nº 10
1149-027 Lisboa
www.portaldasfinancas.gov.pt

ÍNDICE

I. ENQUADRAMENTO	4
II. VISÃO, MISSÃO E VALORES	5
III. CONCLUSÕES DO DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO	5
IV. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	7
V. ESTRATÉGIAS	9
VI. COORDENAÇÃO E CONTROLO	12

I. ENQUADRAMENTO

O presente Plano Estratégico procura enquadrar estrategicamente a atuação da AT, no triénio de 2020-2022, visando assegurar a coerência e articulação das estratégias plurianuais com os planos anuais, e o conseqüente reforço sustentado da avaliação contínua do seu desempenho.

A sua elaboração teve como pressuposto de base o diagnóstico da situação atual complementada com uma reflexão proactiva sobre a estratégia a desenvolver no futuro. Em resultado da análise efetuada, identificaram-se como prioridades de atuação os seguintes objetivos estratégicos: Fomentar o cumprimento voluntário, através do apoio aos contribuintes, da gestão do risco e do reforço ao combate à fraude e evasão; Reforçar a confiança dos cidadãos e a transparência no relacionamento e Promover a inovação na organização e nos serviços prestados. A monitorização e avaliação do cumprimento destes objetivos serão asseguradas através de um conjunto de indicadores e metas, sendo os resultados, da execução do Plano Estratégico, comunicados anualmente nos Relatórios de Atividades.

A AT, que tem por incumbência a consecução dos objetivos identificados, é um serviço central do Ministério das Finanças, integrado na administração direta do Estado e dotado de autonomia administrativa. O seu desenho organizacional interno obedece a um modelo estrutural misto; Modelo estrutural hierarquizado e Modelo estrutural matricial nas áreas de atividade específicas das tecnologias e dos sistemas de informação.

A estrutura orgânica nuclear da AT, aprovada pela Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro (republicada pela Portaria n.º 155/2018, de 29 de maio), é constituída por unidades orgânicas nucleares, de âmbito central: Direções de Serviços; por unidades orgânicas desconcentradas de âmbito regional: Direções de Finanças e Alfândegas; e de âmbito local: Serviços de Finanças, Delegações e Postos Aduaneiros. É dirigida por uma Diretora-Geral, coadjuvada por 12 Subdiretores-Gerais, respetivamente, cargos de direção superior de 1.º e 2.º grau. Exercem, ainda, cargos de direção superior de 2.º grau o Diretor do Centro de Estudos Fiscais e Aduaneiros, o Diretor da Unidade de Grandes Contribuintes e os Diretores de Finanças de Lisboa e do Porto. Os detentores dos cargos de direção superior têm assento no Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira (CAAT), órgão colegial com competências decisórias e consultivas (indelegáveis), presidido pela Diretora-Geral.

Para além deste breve enquadramento, o documento integra três capítulos onde, respetivamente;

- São apresentados a visão, a missão e os valores da organização;
- São apresentados os objetivos estratégicos da AT, explicitando as estratégias a seguir;
- Se aborda a coordenação e controlo do Plano.

II. VISÃO, MISSÃO E VALORES

Visão



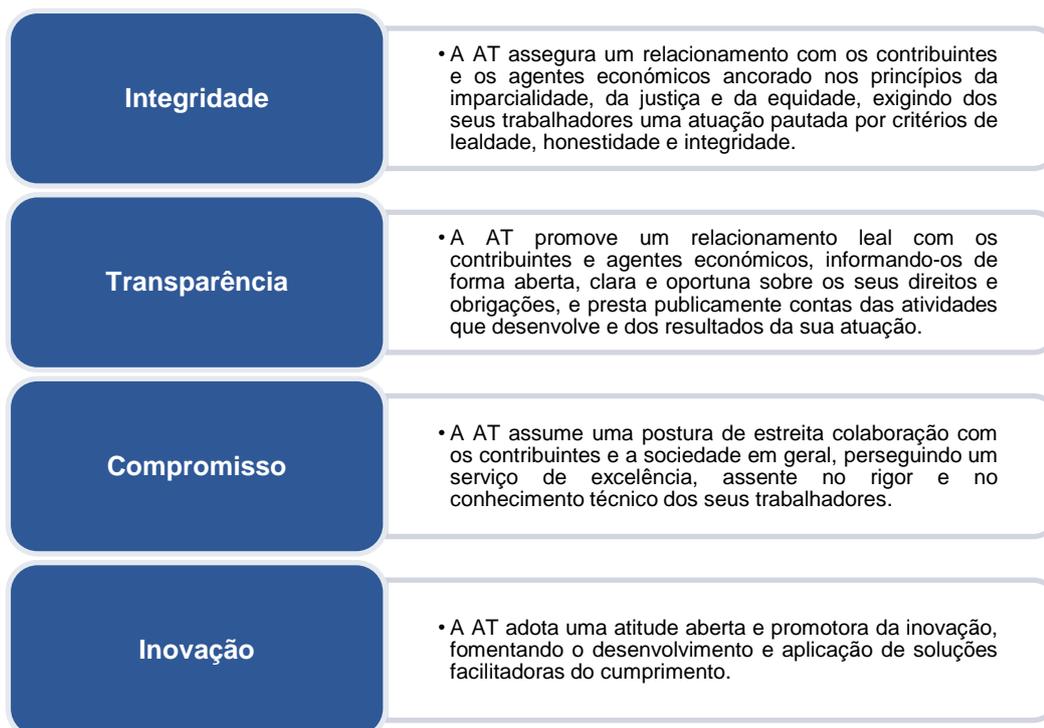
Ser uma organização de referência que promove o cumprimento voluntário, através de processos simples e inovadores.

Missão



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.

Valores



III. CONCLUSÕES DO DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO

A atividade pública é exercida num contexto de grande exigência e rigor, pressionada por maior necessidade de recursos e elevado escrutínio. Esta realidade coloca-se com maior acuidade para a AT, dada a sua missão e o papel que desempenha no financiamento do Estado, sendo responsável pela cobrança de mais de 80% da receita do Estado (para além das receitas regionais e municipais). Na gestão da fronteira nacional e externa da UE, é responsável pela proteção dos interesses financeiros da União, bem como pela proteção e segurança dos cidadãos.

A atuação da AT é, naturalmente, condicionada por fatores de ordem externa e interna, os quais devem ser devidamente ponderados na elaboração da sua estratégia tendo em vista a identificação (i) daqueles cujo impacto é positivo/favorável e que devem ser potenciados pela organização para prosseguir com sucesso a sua visão e a sua missão; e (ii) dos que representam constrangimentos e que impõem a adoção de medidas visando a minimização ou remoção dos seus efeitos.

De modo a obter uma melhor perceção do meio envolvente em que a organização está inserida, dando resposta às preocupações enunciadas, foi elaborado um diagnóstico estratégico da AT.

O diagnóstico efetuado evidencia um contexto económico, social e político complexo, com crescente exigência e escrutínio da atividade e do desempenho da organização por parte dos seus diferentes *stakeholders*, particularmente dos contribuintes.

Neste domínio, a economia digital e a economia colaborativa exigem que as autoridades fiscais e aduaneiras pensem de forma decisiva o modo como se devem adaptar a esta realidade, quer ao nível estratégico quer operacional, encarando este processo como um dos seus principais desafios.

A par com os crescentes níveis de exigência, a organização debate-se com a necessidade de rejuvenescimento e de reforço dos seus recursos humanos, em resultado das fortes restrições que, em matéria de recrutamento, impendem, há vários anos, sobre a administração pública.

É essencial que se continue a aproveitar as oportunidades criadas pelas novas tecnologias, inovando, seja ao nível de processos e procedimentos, seja ao nível da comunicação e interação com os contribuintes, potenciando os níveis de eficiência e eficácia.

Neste âmbito, a transformação digital tem que ser vista como uma oportunidade real para moldar a AT do futuro, (re)posicionando o(s) negócio(s) na realidade cada vez mais atual do mundo digital, mas centrado no cidadão-utilizador, constituindo uma alavanca na simplificação dos processos e nos mecanismos de comunicação com os contribuintes e agentes económicos, ao mesmo tempo que é um importante instrumento contra a fraude e a evasão fiscais.

A AT conta com fatores positivos, designadamente, a qualidade técnica dos seus colaboradores e a sua reconhecida capacidade de adaptação à mudança, a par da crescente adesão dos cidadãos e dos agentes económicos à utilização de serviços digitais.

Situando-se o cumprimento voluntário no centro da estratégia de atuação da AT, é necessário que sejam criadas as condições para que os contribuintes que querem cumprir o possam fazer com o menor esforço possível e preferencialmente sem ter de desenvolver qualquer iniciativa ou ação. Paralelamente, a atuação sobre o incumprimento deve ser atempada e consequente, o que permitirá criar a perceção do risco de deteção e dos custos desse incumprimento e, deste modo, desincentivá-lo.

IV. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

De modo a cumprir com sucesso a missão e alcançar a visão é necessário concretizar os objetivos estratégicos que levarão a AT a um processo contínuo de aprendizagem e crescimento.

Os objetivos estratégicos definidos estão alicerçados em três vetores estratégicos, que se reforçam mutuamente, e que constituem o enquadramento estratégico sobre o qual estes se desenvolvem.



A eficácia e a eficiência, assim como a equidade e justiça fiscais são elementos fundamentais para o incremento dos níveis de cumprimento voluntário, a par de uma atuação atempada e conseqüente sobre o incumprimento que aumente a perceção do risco da sua deteção e dos custos associados.

A competitividade económica e o funcionamento regular da economia e dos seus agentes, pressupõe e exige que a AT prossiga a sua atividade de forma transparente e se pautem por princípios de objetividade, rigor e equidade. Só assim é possível atingir um clima de confiança institucional que promova um relacionamento de colaboração com os contribuintes e agentes económicos.

Num mundo em mudança, a AT não pode deixar de assegurar a flexibilização organizacional, como motor de adaptação às alterações que a envolvente lhe determina, bem como de resposta à constante procura de eficácia e eficiência, que a AT se impõe.

Tendo presente o caminho que a AT pretende prosseguir, definiram-se para o triénio 2020-2022 os objetivos estratégicos e as estratégias que seguidamente se apresentam.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DA AT



1

Fomentar o cumprimento voluntário, através do apoio aos contribuintes, da gestão do risco e do reforço ao combate à fraude e evasão

Assegurar que todos cumprem as suas obrigações fiscais constitui um objetivo essencial para a satisfação das necessidades de financiamento do Estado e, simultaneamente, para garantir maior equidade e justiça fiscais. O aumento da eficiência e eficácia da AT assenta em grande medida na facilitação e simplificação do cumprimento voluntário, assim como no reforço dos mecanismos de apoio ao contribuinte, a par de uma atuação atempada e consequente sobre o incumprimento que incremente a perceção do risco da sua deteção e dos custos que lhe estão associados.

2

Reforçar a confiança dos cidadãos e a transparência no relacionamento

A confiança dos cidadãos na administração tributária e aduaneira constitui um fator essencial para a perceção de equidade e justiça no relacionamento e no tratamento, bem como na sua proteção e segurança. Desenvolver uma política de comunicação transparente e acessível a todos os contribuintes e agentes económicos, disponibilizar serviços personalizados que atendam ao perfil e às necessidades daqueles e investir na capacitação e na qualificação dos trabalhadores, são fatores chave para que se alcance este objetivo.

3

Promover a inovação na organização e nos serviços prestados

Num contexto de globalização, em que a evolução e a mudança acontecem a ritmo muito acelerado, é fundamental que a AT promova e desenvolva uma cultura de inovação, identificando e explorando oportunidades e necessidades de mudança que se traduzam na criação de valor para a organização e para os destinatários da sua ação. Inovar nos serviços prestados aos cidadãos e nas formas de interação com estes, bem como nos procedimentos e processos internos são vertentes essenciais para o sucesso deste objetivo.

V. ESTRATÉGIAS

Associadas à persecução de cada um dos objetivos estratégicos anteriormente enunciados, estabelecem-se as seguintes estratégias.

1	Fomentar o cumprimento voluntário, através do apoio aos contribuintes, da gestão do risco e do reforço ao combate à fraude e evasão	
Estratégias	Descrição da Estratégia	
<p>Simplificar e facilitar o cumprimento</p>	<p>O cumprimento das obrigações fiscais e aduaneiras deve ser cada vez mais simples e fácil, através da disponibilização de serviços que garantam aos contribuintes e agentes económicos maior certeza e rapidez e menores custos de cumprimento. Para o efeito, a aposta no digital será essencial para assegurar a disponibilização de serviços direcionados e personalizados e uma crescente automatização do cumprimento daquelas obrigações.</p>	
<p>Desenvolver uma estratégia de comunicação externa simples e orientada para o cumprimento</p>	<p>A compreensão por parte dos contribuintes das suas obrigações e da forma como as devem cumprir é um fator fundamental para o incremento dos níveis de cumprimento. Assim, a AT deve desenvolver uma política de comunicação clara e eficaz que atempadamente dê resposta às questões com que o contribuinte normalmente se depara: o quê, como e quando. Uma comunicação eficaz, previne a ocorrência de situações de incumprimento involuntário, minora as necessidades de contactos e reduz custos de cumprimento e administrativos. A estratégia de comunicação da AT assentará preferencialmente nos canais eletrónicos (Portal das Finanças, App e email) e no canal telefónico.</p>	
<p>Aumentar a perceção do risco de deteção de incumprimento</p>	<p>A perceção por parte dos contribuintes de que existe um elevado risco de as situações de incumprimento serem detetadas, e o conhecimento dos custos a este associados, são fatores dissuasores da ocorrência de tais situações. Para o efeito, a AT adotará uma abordagem de <i>compliance risk management</i>, com utilização da informação de que dispõe, quer de fontes nacionais, quer internacionais, em ordem a identificar e segmentar os diferentes riscos de incumprimento e a definir as estratégias de atuação contra os mesmos. Neste âmbito, privilegiar-se-á uma atuação de estímulo ao cumprimento e de prevenção do não cumprimento, sem descuidar, no entanto, uma atuação firme e repressiva contra a fraude e a evasão fiscal e aduaneira.</p>	
<p>Fortalecer o combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira</p>	<p>A eficácia no combate às situações de fraude e evasão fiscal e aduaneira é essencial para incrementar a perceção de risco associado ao incumprimento e por essa via alcançar níveis mais elevados de cumprimento voluntário e conseqüentemente, maior equidade e justiça tributária, bem como de</p>	

proteção e segurança da sociedade. Complementarmente às estratégias de indução ao cumprimento voluntário, a AT terá uma atuação firme no combate a práticas evasivas e fraudulentas, através da intervenção dos Serviços de Inspeção Tributária e Aduaneira. Também nestas situações se privilegiará uma atitude pedagógica que promova a regularização voluntária das omissões. Igualmente, num contexto de globalização económica facilitador da deslocalização de operações e rendimentos para jurisdições com regimes fiscais mais favoráveis, o combate ao planeamento fiscal abusivo e o reforço da cooperação internacional com outras autoridades tributárias constituem elementos fulcrais na proteção da base tributária nacional e para o sucesso desta estratégia.

2

Reforçar a confiança dos cidadãos e a transparência no relacionamento

Estratégias	Descrição da Estratégia
<p>Divulgar informação de gestão relevante</p>	<p>A divulgação pela AT de informação de gestão que dê a conhecer aos cidadãos e demais <i>stakeholders</i>, as ações que desenvolve e os serviços que presta, bem como os resultados da sua atuação e os recursos que utiliza, contribuirá para que seja, cada vez mais, uma organização aberta e transparente.</p>
<p>Disponibilizar de forma pró-ativa serviços e informação orientados para o contribuinte</p>	<p>A disponibilização de informação e de serviços deve corresponder às necessidades e expectativas dos contribuintes e dos agentes económicos. Neste sentido, é fundamental a utilização de abordagens e metodologias focadas nos mesmos. A AT investirá ainda no desenvolvimento de canais digitais que assegurem maior diferenciação e direcionamento para cada utilizador, ou segmento de utilizadores, proporcionando-lhes um acesso rápido e fácil à informação e aos serviços antecipando-se às suas necessidades.</p>
<p>Fomentar a participação dos <i>stakeholders</i></p>	<p>O desenvolvimento de uma política de proximidade com os <i>stakeholders</i> permitirá à AT o melhor conhecimento das suas expectativas e, também, a recolha de ideias e contributos que promovam a melhoria dos serviços que presta. Neste âmbito, a realização periódica de reuniões e fóruns com os <i>stakeholders</i> com os quais exista uma relação mais direta e contínua, bem como o seu envolvimento direto em projetos estruturantes, contribuirá para uma maior transparência na atividade desenvolvida pela AT.</p>

Investir na capacitação e na qualificação dos trabalhadores

O atual contexto de mudança a ritmo acelerado, em que a digitalização constitui um dos principais desafios para as organizações, exige colaboradores preparados e motivados para responder e fomentar os processos de mudança organizacional. Neste sentido, a AT, com recurso ao modelo de aprendizagem por competências, reforçará o investimento na capacitação e na qualificação dos seus trabalhadores, preparando-os para os ajustamentos internos, designadamente reestruturações organizativas e de processos de funcionamento. Desta forma assegurará a necessária capacidade da organização para responder com sucesso aos desafios atuais e futuros e para incrementar a qualidade do serviço prestado.

3

Promover a inovação na organização e nos serviços prestados

Estratégias	Descrição da Estratégia
<p>Desenvolver um modelo para a inovação</p>	<p>Ciente da necessidade de inovar para alcançar níveis de desempenho de excelência a AT promoverá uma estratégia de inovação, que permita a sua incorporação nos processos e nos serviços que presta, alicerçada numa visão alargada, dentro e fora da AT, que adicione de forma permanente valor à forma como desenvolve a sua missão.</p>
<p>Investir no redesenho da organização, dos serviços e dos processos</p>	<p>A AT prosseguirá o trabalho de análise e revisão dos processos, com foco na identificação das suas ineficiências, ancorado numa abordagem de transformação da organização. A nível organizacional, promoverá a articulação entre as diferentes áreas de negócio, visando tornar a organização mais eficiente e ágil no cumprimento da Missão.</p>
<p>Apoiar a conceção de medidas de política fiscal e aduaneira, bem como apoiar a avaliação da eficácia dos instrumentos de política vigentes no sistema fiscal</p>	<p>Sendo comumente aceite que a política económica como conjunto de meios para atingir certos fins integra, como um dos seus principais instrumentos, a política fiscal, esta terá de fazer um uso adequado dos vários instrumentos vigentes no sentido de serem prosseguidos os objetivos económico-sociais definidos. Neste sentido, a AT apoiará na conceção de medidas de política fiscal e aduaneira e na avaliação dos instrumentos de política fiscal vigentes, com base na adoção de boas práticas que visarão aperfeiçoar o funcionamento do sistema fiscal, tornando-o mais eficaz e competitivo.</p>
<p>Implementar novas políticas de recrutamento</p>	<p>A AT fará uso das diversas modalidades de recrutamento que lhe são permitidas para dotar a organização com um capital humano rejuvenescido e detentor de competências abrangentes, nomeadamente nas novas áreas de conhecimento.</p>

VI. COORDENAÇÃO E CONTROLO

O cumprimento dos objetivos estratégicos definidos será assegurado através do planeamento anual de iniciativas e ações a desenvolver. A elaboração anual do Plano de Atividades garantirá a vinculação aos objetivos estratégicos traçados, em alinhamento com as estratégias identificadas. Do mesmo modo, o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), que inclui os objetivos operacionais e respetivos indicadores, garantirá o indispensável alinhamento.

O Plano de Atividades e o QUAR enquadram-se no Orçamento do Estado (OE), ao nível das políticas públicas e dos recursos financeiros disponíveis. Uma nova tendência na gestão pública é a inclusão no OE de orientações vinculativas relativas à construção dos QUAR dos serviços públicos, através da inclusão de objetivos comuns de gestão.

O alinhamento e compromisso de toda a organização serão alcançados através da definição, em cascata, de objetivos, indicadores e respetivas metas. Caberá aos dirigentes das diversas unidades orgânicas a responsabilidade pelo acompanhamento dos resultados e pela promoção das medidas de correção de desvios que se mostrem necessárias.

A monitorização do QUAR e da execução do Plano de Atividades, permitirão conhecer e controlar os níveis de implementação da estratégia, identificando atempadamente eventuais desvios que exijam a adoção de medidas de adaptação ou reorientação do caminho que está a ser seguido, sendo apresentadas nas reuniões do Conselho de Administração da Autoridade Tributária e Aduaneira (CAAT), como suporte à tomada de decisões estratégicas.

