

Relatório de Atividades Desenvolvidas

Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras

2013

Junho de 2014



GOVERNO DE
PORTUGAL

SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS FISCAIS



Índice

Lista de siglas e abreviaturas.....	7
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	9
1.1. Execução do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras.....	10
1.1.1. Nível de implementação do Plano Estratégico.....	10
1.1.2. Resumo da implementação.....	10
1.1.3. Medidas já implementadas.....	11
1.2. Áreas prioritárias de intervenção em 2013.....	16
1.2.1. Atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira.....	16
1.2.2. Reforma da faturação.....	18
1.2.3. Guias de Transporte.....	19
1.2.4. Declaração Mensal de Remunerações.....	19
1.2.5. Continuação da reforma estrutural da administração tributária.....	20
1.2.6. Recursos humanos.....	20
1.2.7. Inspeção Geral das Finanças (IGF).....	20
1.3. Quadro resumo dos resultados mais relevantes em 2013.....	21
1.3.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).....	21
1.3.2. Inspeção Geral das Finanças (IGF).....	23
1.4. Nível de eficiência fiscal.....	24
2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2013.....	25
2.1. Atuação no âmbito penal.....	25
2.1.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).....	25
2.1.2. Polícia Judiciária.....	25
2.1.3. Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) da PGR.....	26
2.1.4. Unidade de Ação Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana.....	27
2.2. Atuação no âmbito operacional.....	32
2.2.1. Recursos humanos.....	32
2.2.2. Formação.....	32
2.2.3. Sistemas de informação.....	34
2.2.4. Auditoria informática.....	34
2.2.5. Certificação de software.....	35
2.2.6. Controlo de software certificado.....	36



2.2.7.	Sistema e-fatura	36
2.2.8.	Projeto de apoio a empresas com indícios de stocks desajustados.....	41
2.2.9.	Novo regime dos bens em circulação.....	42
2.2.10.	Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 4	43
2.2.11.	Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 13.....	44
2.2.12.	Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 19.....	44
2.2.13.	Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 38.....	44
2.2.14.	Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 39.....	44
2.2.15.	Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 40.....	45
2.2.16.	Controlo de não residentes	45
2.2.17.	Importações ao abrigo do procedimento aduaneiro 42	45
2.2.18.	Controlo de reembolsos de IVA.....	46
2.2.19.	Outras ações de controlo	48
2.2.20.	Área aduaneira	48
2.2.21.	Inspeção-Geral das Finanças (IGF).....	49
2.3.	Atuação no âmbito institucional	54
2.3.1.	Assistência Mútua Administrativa.....	54
2.3.2.	Cooperação com outros países na área aduaneira	54
2.3.3.	Troca de informações com outras administrações fiscais.....	56
2.3.4.	Colaboração da AT com outras entidades fiscalizadoras	57
2.3.5.	Colaboração da AT com a Polícia Judiciária (PJ).....	58
2.3.6.	Cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR.....	58
2.3.7.	Cooperação a nível aduaneiro.....	58
2.3.8.	Cooperação com outros Estados membros da UE	58
2.4.	Atuação no âmbito do contribuinte	58
2.4.1.	Projetos especiais.....	59
2.4.2.	Pré-preenchimento das declarações de impostos sobre o rendimento.....	60
2.4.3.	Alertas no preenchimento e receção da declaração Modelo 3 de IRS	61
2.4.4.	Controlo de divergências na receção das declarações de IRS.....	61
2.4.5.	Controlo de divergências entre DMR e guias de pagamento.....	61
2.4.6.	Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC.....	62
2.4.7.	Controlo do reinvestimento relativo às mais-valias de imóveis	62
2.4.8.	Acordos prévios de preços de transferência	62
2.4.9.	Sistema Eletrónico de Citações e Notificações (SECIN).....	63
2.4.10.	Projeto de <i>Outbound</i>	63



2.4.11.	Plano de Acompanhamento da Gestão Integrada de Devedores Estratégicos (PAGIDE)	64
2.4.12.	Gradação de Créditos – Plano para a eficácia das reclamações de crédito	65
2.5.	Atuação no âmbito da fraude de elevada complexidade	66
2.5.1.	Áreas de Intervenção.....	66
2.5.2.	Investigação administrativa.....	67
2.5.3.	Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias	67
2.5.4.	Investigação Criminal	69
2.5.5.	Adulteração e introdução fraudulenta no consumo de bens sujeitos a IEC	69
2.5.6.	Combate ao Contrabando	70
2.5.7.	Condenações	70
3.	RESULTADOS OBTIDOS.....	71
3.1.	Tributação efetiva em IRC	71
3.1.1.	O agravamento da derrama estadual.....	72
3.1.2.	A limitação da dedução de prejuízos fiscais.....	72
3.1.3.	A revisão e eliminação dos benefícios fiscais.....	72
3.1.4.	A criação da Unidade de Grandes contribuintes.....	72
3.1.5.	Taxa de tributação efetiva sobre o setor energético	72
3.1.6.	Taxa de tributação efetiva geral.....	73
3.2.	Inspeção Tributária.....	74
3.2.1.	Cumprimento dos objetivos fixados.....	75
3.2.2.	Falta de entrega de declarações periódicas.....	75
3.2.3.	Ações de controlo realizadas pela Inspeção Tributária.....	76
3.2.4.	Correções à matéria coletável.....	77
3.2.5.	Imposto encontrado em falta.....	78
3.2.6.	Regularizações voluntárias.....	78
3.2.7.	Liquidações resultantes da atuação da inspeção tributária.....	80
3.2.8.	Liquidações oficiosas de IRC.....	81
3.2.9.	Liquidações oficiosas de IRS	81
3.2.10.	Mapa global da cobrança líquida das alfândegas.....	81
3.2.11.	Levantamento do sigilo bancário	82
3.2.12.	Tributação por métodos indiretos	82
3.3.	Justiça tributária.....	83
3.3.1.	Contencioso administrativo	83
3.3.2.	Contencioso judicial	87



3.3.3.	Execuções Fiscais.....	89
3.3.4.	Cobrança Coerciva.....	93
3.3.5.	Publicitação de devedores	95
3.3.6.	Controlo dos Benefícios Fiscais	96
3.3.7.	Penhoras.....	96
3.3.8.	Vendas Coercivas.....	97
3.3.9.	Anulação de dívidas.....	98
3.4.	Ação penal.....	98
3.4.1.	Redução de coimas e contraordenações	99
3.4.2.	Crimes tributários.....	101
3.4.3.	Criminalidade detetada pelas alfândegas	102
3.4.4.	Mercadorias apreendidas pelas alfândegas.....	103
3.4.5.	Apreensões de droga.....	103
3.4.6.	Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES	104
3.4.7.	Apreensões de mercadorias contrafeitas.....	104
3.4.8.	Apreensões de tabaco	105
4.	CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS PARA 2014	106
4.1.	Balanco de 2013	106
4.1.1.	Projeto e-fatura	107
4.1.2.	Certificação de software de faturação	107
4.1.3.	Cláusula Geral Antiabuso	107
4.2.	Perspetivas para 2014	107
4.2.1.	Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).....	107
4.2.2.	Reforma da faturação.....	109
4.2.3.	Crimes fiscais	112
4.2.4.	Manifestações de fortuna	112
4.2.5.	Operação “fatura suspensa”	113
4.2.6.	Branqueamento de capitais	114
4.2.7.	Fórum Grandes Contribuintes – Código de Boas Práticas.....	114
4.2.8.	Novo Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o período de 2015-2017	115
	Anexo 1 – Medidas de carácter normativo – área fiscal.....	116
	Anexo 2 – Medidas de carácter normativo – área aduaneira	121
	Anexo 3 - Medidas de carácter administrativo – área aduaneira	124
	Anexo 4 – Esquemas de Planeamento Fiscal detetados pela Inspeção Tributária	126



Lista de siglas e abreviaturas

ACT – Autoridade para as Condições de Trabalho
APPT – Acordo Prévio de Preços de Transferência
ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
AT – Autoridade Tributária e Aduaneira
ATI – Acordos para Troca de Informações em Matéria Fiscal
BF – Brigada Fiscal (Guarda Nacional Republicana)
CDT – Convenções para evitar a Dupla Tributação
CIEC – Código dos Impostos Especiais de Consumo
CIRS – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CIRC – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CMVM – Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
DAA – Documento Administrativo de Acompanhamento
DCICCEF – Direção Central de Investigação da Corrupção e da Criminalidade Económica e Financeira da Polícia Judiciária
DCIAP – Departamento Central de Investigação e Ação Penal (MP)
DGAIEC – Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais de Consumo
DGCI – Direção-Geral dos Impostos
DGITA – Direção-Geral de Informática e de Apoio aos serviços Tributários e Aduaneiros
DIC – Departamento de Investigação Criminal (PJ)
DSAFA – Direção de Serviços Antifraude e Aduaneiro (AT)
DSIFAE – Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (AT)
DSIT – Direção de Serviços de Inspeção Tributária (AT)
DSPCIT – Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação da Inspeção Tributária (AT)
EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais
EHD – Entidades habilitadas a declarar junto dos serviços das alfândegas da AT
EM – Estados-membros da União Europeia
IABA – Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas
IEC – Impostos Especiais de Consumo
IES/DA – Informação Empresarial Simplificada /Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal
IGAC – Inspeção-Geral das Atividades Culturais
IGAOT – Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGF – Inspeção-Geral de Finanças
IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões onerosas de Imóveis
INFARMED – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P.
IP – Impostos sobre o Património
IR – Impostos sobre o Rendimento
IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISP – Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos
ISS – Instituto da Segurança Social
ISV – Imposto sobre Veículos
IT – Inspeção Tributária (AT)
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado
m€ – Milhares de Euros
M€ – Milhões de Euros
MM€ – Milhares de milhões de Euros
MF – Ministério das Finanças
MP – Ministério Público
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OLAF – Organismo Europeu de Luta Antifraude
PERINQ – Plano Extraordinário de Recuperação de Processos de Inquérito Criminal
PJ – Polícia Judiciária
PSP – Polícia de Segurança Pública
RBC – Regime de Bens em Circulação
RETGS – Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades
RGIT – Regime Geral das Infracções Tributárias
SAFT – PT – *Standard Audit File Tax* – Portugal
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SERINQ – Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais
SGRC – Sistema de Gestão e Registo dos Contribuintes
SII IT – Sistema de Informação Integrada da Inspeção Tributária
UAF – Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana
UE – União Europeia
VIES – *VAT Information Exchange System*



1. SUMÁRIO EXECUTIVO

Com a tomada de posse do XIX Governo Constitucional, em finais de junho de 2011, foi fixado como vetor prioritário da política fiscal o reforço significativo do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, como forma de garantir uma justa repartição do esforço fiscal e sancionar de uma forma mais efetiva as situações de incumprimento fiscal.

Com efeito, a quebra de receita originada por estes comportamentos priva o Estado dos recursos essenciais ao exercício das suas funções, condicionando o nível de qualidade dos serviços públicos e das prestações sociais realizadas pelo Estado.

Por outro lado, a redução da receita associada aos fenómenos de fraude e evasão fiscais e aduaneiras conduzem a uma pressão fiscal mais elevada sobre os contribuintes cumpridores, pelo que o reforço significativo do combate às práticas de fraude e evasão fiscais e aduaneiras é essencial para garantir uma maior equidade fiscal.

Neste âmbito, as administrações fiscais devem adotar estratégias que visem facilitar e incentivar o cumprimento das obrigações fiscais e o aumento sustentado dos níveis de cumprimento voluntário. De igual modo, devem dissuadir, detetar e penalizar o incumprimento, aumentando a perceção do risco e dos custos associados ao não cumprimento.

A atividade de controlo dos contribuintes em 2013 desenvolve-se, pela primeira vez, num contexto de implementação de um conjunto de reformas e criação de novas entidades que visam incrementar a qualidade da informação disponível à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), bem como melhorar a relação entre esta entidade e os contribuintes. Neste âmbito destacam-se:

- ✓ A reforma do regime de faturação, nas suas diversas vertentes;
- ✓ A reforma do regime de bens em circulação; e
- ✓ A criação da Unidade dos Grandes Contribuintes.

De igual modo, as estratégias definidas para o ano de 2013 representam escolhas de intervenção prioritária contemplando as grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo definidas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira para o triénio de 2012 a 2014.

A atividade da Inspeção Tributária passou a estar orientada para os seguintes domínios:

- ✓ Atuações de carácter corretivo, com reforço da presença dos inspetores nos locais de desenvolvimento da atividade das empresas, visando a realização das ações de controlo o mais próximo possível da realidade económica e, temporalmente, o mais próximo possível do momento de realização dos factos passíveis de tributação;
- ✓ A promoção do cumprimento voluntário das obrigações tributárias, o que passa pela adoção de medidas que facilitem esse cumprimento, complementadas com medidas de fiscalização e controlo, nomeadamente ao nível da atuação da Inspeção Tributária; e
- ✓ Aproveitamento das novas fontes de informação disponibilizadas pelas alterações legislativas que levaram à comunicação das faturas emitidas, bem como dos documentos de transporte.

A Inspeção Tributária desempenha um papel fundamental no combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, garantindo uma equitativa aplicação das leis tributárias e promovendo o cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

O aumento da eficácia e da eficiência das administrações fiscais constituiu um dos propósitos da atuação do Governo no decurso de 2013. Por outro lado, houve uma forte aposta numa melhoria da qualidade da atuação da AT, eliminando erros e atrasos no reconhecimento de direitos e nas respostas aos contribuintes. Procurou-se assim reforçar um posicionamento de maior proximidade com os contribuintes, através de construção de relações de confiança baseadas em critérios de transparência, simplicidade e celeridade.



1.1. Execução do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras

O Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o triénio de 2012 a 2014 (adiante designado por Plano Estratégico) define as grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo da administração fiscal, visando atingir progressos significativos nos níveis de eficácia no combate aos fenómenos de incumprimento fiscal e, em especial, aos esquemas de fraude de elevada complexidade e à economia informal.

Este Plano Estratégico permite, pela primeira vez, uma visão integrada e sistematizada da atuação da Autoridade Tributária e Aduaneira no médio prazo, definindo medidas e prazos específicos para a sua realização. Este planeamento explica os resultados muito fortes obtidos pela Inspeção Tributária e a Justiça tributária em 2013.

1.1.1. Nível de implementação do Plano Estratégico

Com a execução do Plano Nacional de Atividades da Inspeção Tributária e Aduaneira (PNAITA 2013, no final de 2013 cerca de 85% das medidas previstas no Plano Estratégico foram executadas nos primeiros dois anos do triénio previsto para o Plano Estratégico. Atualmente, todas as medidas de âmbito normativo e institucional previstas no Plano Estratégico já foram objeto de concretização ou estão em vias de serem adotadas, bem como 88% das medidas previstas no âmbito penal e 80% das medidas de âmbito operacional.

1.1.2. Resumo da implementação

O Plano Estratégico pressupõe que o cumprimento voluntário das obrigações fiscais constitui um elemento crucial para a eficiência dos sistemas fiscais modernos e que, simultaneamente, a grande maioria dos contribuintes cumpre as suas obrigações tributárias. Neste sentido, a AT deve reforçar o serviço de apoio aos contribuintes que induza o cumprimento voluntário das respetivas obrigações.

Na realidade, o Plano Estratégico constitui um meio essencial destinado a combater práticas de incumprimento fiscal que prejudicam os interesses financeiros do Estado e, desta forma, os interesses da maioria dos contribuintes que cumpre as suas obrigações fiscais. De facto, a fraude e evasão fiscais, para além do prejuízo que causam ao Estado, têm um efeito de distorção na concorrência nos setores atingidos e na economia em geral.

No âmbito do combate à fraude e esquemas de elevada complexidade, destacam-se as seguintes medidas do Plano Estratégico que já foram aprovadas e estão em plena execução:

- ✓ O agravamento das penas para os crimes fiscais mais graves;
- ✓ O reforço dos mecanismos de troca de informações com países com centros financeiros de natureza global (Hong Kong, Singapura, Luxemburgo e Suíça) e com paraísos fiscais;
- ✓ A extensão significativa dos prazos de caducidade e de prescrição para 12 e 15 anos, respetivamente, quando estejam em causa rendimentos não declarados obtidos em países e territórios sujeitos a regime fiscal privilegiado e rendimentos oriundos de contas bancárias abertas em instituições de crédito sedeadas fora da UE e não declaradas para efeitos de IRS;
- ✓ A flexibilização das regras de utilização da cláusula geral antiabuso por parte da administração tributária e aduaneira para combater o planeamento fiscal agressivo; e
- ✓ O alargamento significativo das regras de transparência fiscal internacional (regras CFC).

No âmbito do combate à economia paralela destacam-se as seguintes medidas do Plano Estratégico que também já foram aprovadas:

- ✓ A imposição da obrigatoriedade da utilização de programas de faturação certificados para os sujeitos passivos que desenvolvam atividades empresariais, de forma a garantir maior



transparência no momento de pagamento de bens e serviços, nomeadamente no que diz respeito ao apuramento e liquidação de IVA;

- ✓ Criação de um regime que regule a emissão e transmissão eletrónica de faturas, permitindo um controlo mais eficaz dos rendimentos dos operadores económicos, constituindo um instrumento poderoso para combater a economia paralela, alargar a base tributável e reduzir a concorrência desleal. A exigência obrigatória de fatura foi promovida em 2013 através da concessão de deduções fiscais correspondentes a uma percentagem de 15% do valor do IVA suportado na aquisição de bens ou serviços em determinados setores de risco por consumidores finais;
- ✓ A operacionalização da obrigação das instituições de crédito e sociedades financeiras de fornecerem à AT, até ao final de julho de cada ano, o valor dos fluxos de pagamentos com cartões de crédito e de débito efetuados, por seu intermédio, a sujeitos passivos da categoria B de IRS e de IRC, através da declaração modelo 40;
- ✓ A redução do limite máximo dos pagamentos em dinheiro de € 9.700 para € 1.000.

1.1.3. Medidas já implementadas

Os quadros seguintes sintetizam as principais medidas no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras que constam do Plano Estratégico e que já foram objeto de implementação ou estão em execução:

Âmbito Normativo

1	Impor, de uma forma faseada, a obrigatoriedade da utilização de programas de faturação certificados para os sujeitos passivos que desenvolvam atividades empresariais, de forma a garantir maior transparência no momento de pagamento de bens e serviços, nomeadamente no que diz respeito ao apuramento e liquidação de IVA.	✓
2	Clarificar alguns dos requisitos técnicos que os programas de faturação devem observar e definir outros face à experiência adquirida.	✓
3	Impor regras para a utilização de equipamentos não certificados, nomeadamente, a obrigatoriedade de numeração e registo de documentos emitidos suscetíveis de serem considerados pelos clientes como documento de suporte da venda ou da prestação de serviços.	✓
4	Impor um regime que regule a emissão e transmissão eletrónica de faturas e outros documentos com relevância fiscal em determinados setores de atividade de maior risco, de modo a dotar a administração tributária a aduaneira da informação necessária para efetuar um controlo efetivo e eficiente do cumprimento das obrigações declarativas dos respetivos agentes económicos.	✓
5	Alterar o artigo 63.º do CPPT para consagrar expressamente que este procedimento tributário se reporta exclusivamente à aplicação da cláusula geral antiabuso, eliminando o prazo específico para a sua aplicação e clarificando em que momento deve ser autorizado pelo dirigente máximo. Desta forma, flexibiliza-se a utilização das normas antiabuso, tornando-as mais eficazes no combate aos esquemas de planeamento fiscal abusivo e de elevada complexidade.	✓
6	Consagrar o artigo 89.º-A da Lei Geral Tributária como procedimento de reconstituição do valor dos rendimentos não declarados à administração tributária que decorrem da existência de acréscimos patrimoniais não justificados, agilizando assim o procedimento de implementação desta forma de avaliação indireta da capacidade contributiva.	✓
7	Aplicar o regime de preços de transferência, em sede de IVA, quando existam operações entre entidades relacionadas sujeitas a diferentes regimes de direito à dedução, de forma a evitar créditos de imposto e pedidos de reembolsos abusivos.	✓
8	Alargar a aplicação do regime de imputação de rendimentos previsto no artigo 66.º do Código do IRC (transparência fiscal internacional) aos casos em que a participação numa entidade residente em país, território ou região com regime fiscal mais favorável seja detida através de mandatário, fiduciário ou interposta pessoa, de modo a tributar rendimentos não distribuídos, quando obtidos em paraísos fiscais.	✓



9	Agravar as taxas liberatórias e de taxas especiais de 21,5% para 35% para rendimentos de capitais recebidos de entidades residentes em paraísos fiscais em sede de IRS.	✓
10	Agravar a taxa de tributação de 21,5% para 35% para rendimentos de capitais pagos a entidades residentes em paraísos fiscais, em sede de IRS e de IRC.	✓
11	Agravar o regime de desconsideração de gastos associados a pagamentos de rendimentos a entidades residentes em paraísos fiscais.	✓
12	Alargar significativamente o regime da transparência fiscal internacional (CFC rules) relativamente à imputação a sujeitos passivos de IRS de rendimentos obtidos por entidades residentes em paraísos fiscais, de modo a tributar rendimentos não distribuídos, quando obtidos em paraísos fiscais.	✓
13	Agravar a taxa de IMI para os prédios detidos por entidades residentes em paraísos fiscais (de 5% para 7,5%).	✓
14	Agravar a taxa de IMT para os prédios adquiridos por entidades residentes em paraísos fiscais (de 8% para 10%).	✓
15	Alargar os prazos de prescrição das dívidas tributárias (de 8 para 15 anos) e de caducidade de liquidação (de 4 para 12 anos) aplicáveis sempre que estejam em causa factos tributários relacionados com paraísos fiscais, conferindo desta forma um período de tempo alargado para a administração tributária detetar e tributar situações de utilização de paraísos fiscais.	✓
16	Estabelecer uma presunção de que as transferências transfronteiriças de e para contas não declaradas pelos contribuintes, nos termos do artigo 63.º-A, n.º 6 da LGT, consubstanciam rendimentos tributáveis em sede de IRS e IRC, às taxas aplicáveis aos rendimentos de capitais.	✓
17	Reduzir significativamente o limite a que se referem as alíneas e) e f) do artigo 29.º do Código do IVA, para entrega dos mapas recapitulativos de clientes e fornecedores (medida substituída pela comunicação eletrónica de faturas)	✓
18	Consagrar a obrigatoriedade de entrega da declaração de retenções na fonte, incluindo nos períodos em que não foram efetuadas, assumindo-se como uma declaração periódica para as entidades que, com carácter de habitualidade, efetuam retenções na fonte.	✓
19	Alargar o prazo para audição prévia, permitindo, nomeadamente nos casos de maior complexidade, a adequada preparação da resposta	✓
20	Impor a obrigatoriedade de comunicação prévia à administração tributária e aduaneira, através de declaração de início de atividade ou de alterações, da sua qualidade de operador intracomunitário	✓
21	Redefinir as competências da inspeção tributária em matéria de auditorias em ambiente informatizado.	Em elaboração

Âmbito Penal

22	Agravar a moldura penal para os crimes mais graves, nomeadamente a burla tributária, a associação criminosa e a fraude fiscal qualificada. Em particular, a pena máxima de prisão aplicável ao crime de fraude fiscal qualificada, nomeadamente a prática de interposição de sociedades em paraísos fiscais para ocultar rendimentos não declarados à administração tributária, é agravada para 8 anos. Por outro lado, quem fizer parte de grupos, organizações ou associações cuja finalidade ou atividade seja dirigida à prática de crimes fiscais (v.g., faturas falsas) incorrerá numa pena de prisão de 2 a 8 anos.	✓
23	Introduzir novas contraordenações específicas, nomeadamente para a não apresentação de prova da origem de rendimentos provenientes de entidades residentes em paraísos fiscais.	✓



24	Agravar substancialmente as coimas aplicadas às contraordenações aduaneiras e fiscais.	✓
25	Reforçar os efetivos da unidade central de investigação da fraude e ações especiais (DSIFAE) e aumentar a sua capacidade de resposta no combate ao crime fiscal e, em particular, à criminalidade organizada, dotando esta Direção de Serviços de meios adicionais para a investigação dos crimes fiscais mais graves e, consequentemente, de maior complexidade.	✓
26	Alterar o RGIT para clarificar que os poderes e funções delegadas na administração tributária, enquanto desempenha os poderes e a funções atribuídas aos órgãos de polícia criminal, compreendem a investigação dos crimes tributários, independentemente do seu montante.	✓
27	Propor as alterações legislativas para definir claramente as relações entre o processo penal e o procedimento administrativo de liquidação de impostos, de modo a garantir um procedimento penal mais célere e a recuperação da vantagem patrimonial ilegítima.	✓

Âmbito Operacional

28	Reforçar as validações em momento de liquidação das declarações de IRS (modelo 3), por forma a obstar a situações abusivas.	✓
29	Reforçar o controlo sobre as práticas de omissão do registo de transações, da alteração de dados e de sua não preservação, impondo a obrigatoriedade de utilização de programas certificados.	✓
30	Intensificar o controlo da administração tributária sobre as transferências bancárias de fundos para paraísos fiscais (através da declaração Modelo 38).	✓
31	Intensificar a utilização do regime legal da cláusula geral antiabuso.	✓
32	Incrementar a qualidade dos meios técnicos ao dispor da administração tributária, nomeadamente através da utilização de bases de dados que permitam a avaliação das condições praticadas em operações entre entidades relacionadas.	✓
33	Incrementar o número de técnicos afetos à equipa de preços de transferência, quer na parte da inspeção, quer na unidade que negocia os Acordos Prévios de Preços de Transferência (APPT).	✓
34	Adaptar as metodologias existentes ao novo Sistema de Normalização Contabilística.	✓
35	Melhorar a Infraestrutura tecnológica, de forma a tornar mais eficiente a capacidade de resposta do sistema (redução do tempo de resposta).	✓
36	Renovar o <i>hardware</i> , quer nos Serviços Centrais, quer nos Serviços Regionais da Inspeção.	✓
37	Implementar um sistema de informação, em matéria de contencioso tributário, que permita aos serviços de inspeção conhecer as alterações aos valores inicialmente corrigidos e, em consequência, avaliar a qualidade da sua intervenção.	✓
38	Privilegiar e facilitar o contacto entre os Representantes da Fazenda Pública e os técnicos que procederam à ação inspetiva, promovendo a sua intervenção no processo.	✓
39	Criar um serviço para os grandes contribuintes, constituído como interlocutor único que, a par da função de inspeção, deve integrar, progressivamente, as funções atualmente desempenhadas pelas áreas de gestão, justiça e cobrança.	✓
40	Reforçar os efetivos afetos à Inspeção Tributária com competências em áreas de grande complexidade, bem como os efetivos afetos à Direção de Serviços de Inspeção da Fraude e Ações Especiais (DSIFAE) com competências para operações antifraude e para ações especiais.	✓
41	Incrementar as ações de controlo preventivo, designadamente as ações de controlo de bens em circulação.	✓
42	Incrementar as ações conjuntas com outras entidades inspetivas, nomeadamente em setores caracterizados por uma reduzida estrutura formal e organizativa.	✓
43	Definir perfis de risco que permitam identificar a interposição abusiva de pessoas, no momento do registo inicial de contribuintes, recorrendo à informação disponível nas diversas bases de dados da administração tributária.	✓
44	Controlar, de forma atempada, as entidades que entregam a declaração modelo 10 indicando retenções na fonte sem que tenham sido submetidas as correspondentes declarações de retenções.	✓
45	Avaliar a política de preços de transferência, nomeadamente nas operações internacionais, e os pagamentos efetuados a outras empresas do grupo com sede em países com regime fiscal mais favorável.	✓



46	Intensificar ações de prospeção e controlo no terreno, designadamente ações conjuntas com outras entidades inspetivas e ações de controlo de bens circulação.	✓
47	Adotar estratégias proactivas de troca e partilha de dados junto das diversas entidades intervenientes nos vários setores de atividade, visando o aumento das fontes de informação enquanto ativo fundamental para a otimização do processo de cruzamento de dados.	✓
48	Promover a utilização mais eficiente da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros	✓
49	Reforçar a utilização da informação disponibilizada através das designadas obrigações de terceiros e alargar o âmbito de comunicação das operações relacionadas nos mapas recapitulativos de clientes e fornecedores.	✓
50	Acompanhar a entrega das retenções na fonte por forma a detetar atempadamente situações de incumprimento, evitando a acumulação de dívidas com a acrescida dificuldade de regularização e, sendo caso disso, instauração do processo de inquérito por abuso de confiança fiscal.	✓
51	Definir perfis de risco baseados na informação disponível nas diversas fontes de informação da administração tributária, que permitam detetar, controlar e desincentivar a utilização das denominadas faturas falsas.	✓
52	Recolher informação relevante junto das Câmaras Municipais relacionadas com o setor imobiliário (vg. licenças de urbanização, de construção, projetos de arquitetura).	✓
53	Recolher para base de dados os preços praticados na fase de comercialização.	✓
54	Identificar e analisar as operações efetuadas sobre imóveis por residentes em paraísos fiscais.	✓
55	Intensificar a utilização das bases de dados para identificar manifestações de fortuna, nomeadamente de imóveis de elevado valor, para seleção de sujeitos passivos com acréscimos de património não compatíveis com os rendimentos declarados.	✓
56	Controlar, de forma sistemática, as anomalias no âmbito do sistema VIES, visando identificar atempadamente os operadores fictícios envolvidos nos esquemas organizados de fraude carrossel.	✓
57	Criar um cadastro de operadores intracomunitários.	✓
58	Incrementar a cooperação com as administrações tributárias dos outros países tornando-a mais eficiente e efetiva.	✓
59	Efetuar um inventário com a tipologia dos atos ou negócios que tenham sido objeto de aplicação da cláusula geral antiabuso.	✓
60	Investigar os movimentos financeiros com instituições de crédito em países ou regiões com tributação mais favorável para identificação deste tipo de estruturas fiduciárias.	✓
61	Utilizar novas fontes de informação na análise de risco dos contribuintes.	✓
62	Desenvolver novos indicadores de risco para seleção de contribuintes.	✓
63	Criar indicadores de incumprimento fiscal.	✓
64	Adaptar as metodologias existentes ao novo Sistema de Normalização Contabilística.	✓
65	Introduzir melhorias no sistema de monitorização que, a par do estudo detalhado da evolução do número e valor dos pedidos de reembolsos de IVA, contemple uma avaliação de risco.	✓
66	Aperfeiçoar as validações efetuadas em momento de submissão dos pedidos de reembolsos de IVA.	✓
67	Atribuir um carácter mais dinâmico aos critérios da matriz de risco, de forma a refletir em tempo as principais situações de risco detetadas.	✓
68	Melhorar a Infraestrutura tecnológica, de forma a tornar mais eficiente a capacidade de resposta do sistema (redução do tempo de resposta).	✓
69	Renovar o <i>hardware</i> , quer nos Serviços Centrais, quer nos Serviços Regionais da Inspeção.	✓
70	Garantir a disponibilização de forma atempada e fiável da totalidade das fontes de informação da administração tributária nos sistemas de informação da IT.	✓



71	Reduzir o limite do valor a partir do qual os sujeitos passivos estão obrigados a entregar os mapas recapitulativos de clientes e fornecedores (medida substituída pela comunicação eletrónica de faturas)	✓
72	Assegurar o registo e divulgação dos mecanismos de fraude e correspondentes formas de deteção na respetiva base de dados.	✓
73	Criar um repositório de ficheiros SAF-T.	✓
74	Reforçar a utilização da informação disponível, quer em momento de submissão das declarações dos contribuintes, quer posteriormente, através de liquidações oficiais ou adicionais, reduzindo-se assim os custos do controlo fiscal e libertando recursos da inspeção para casos mais complexos.	✓
75	Consolidar uma estratégia na direção de um ambiente de janela única, interligando os múltiplos sistemas de dados e de informações de risco da administração tributária e aduaneira.	✓
76	Privilegiar e facilitar o contacto entre os Representantes da Fazenda Pública e os técnicos que procederam à ação inspetiva, promovendo a sua intervenção no processo.	✓
77	Efetuar uma revisão criteriosa das obrigações de terceiros.	✓
78	Atualizar progressivamente o Ficheiro Normalizado de Exportação de Dados (SAF-T) para versão mais atual do modelo OCDE, designadamente através da adoção do módulo Financeiro (Pagamentos e Recebimentos) e dos módulos de Ativos Fixos, Inventários e Processamento de Salários.	✓
79	Desenvolver programas de formação internos e externos que permitam o desenvolvimento de capacidades de atuação em áreas específicas de intervenção, nomeadamente no âmbito aduaneiro.	✓
80	Criar monografias setoriais para apoio à criação de novas metodologias de auditoria adaptadas aos diferentes setores de atividade.	✓
81	Desenvolver metodologias de inspeção adaptáveis à dimensão das entidades inspecionadas.	✓
82	Intensificar o uso das técnicas de auditoria assistidas por computador	✓
83	Reforçar as competências da inspeção tributária em auditorias em ambientes informatizados.	✓
84	Desmaterializar progressivamente o processo de inspeção tributária.	✓
85	Incrementar a divulgação das informações com interesse doutrinal e, em particular, as informações vinculativas, implementando mecanismos de pesquisa eficientes	✓
86	Implementar um sistema de informação, em matéria de contencioso tributário, que permita aos serviços de inspeção conhecer as alterações aos valores inicialmente corrigidos e, em consequência, avaliar a qualidade da sua intervenção.	✓
87	Criar equipas regionais de planeamento e coordenação para ligação com os serviços centrais e equipas locais.	✓
88	Organizar as Equipas de Inspeção em função de setores de atividade económica.	✓
89	Criar equipas especializadas na realização de controlos preventivos	✓

Âmbito Institucional

90	Reforçar os mecanismos de troca de informações a introduzir nos Protocolos às Convenções de Dupla Tributação com a Suíça e o Luxemburgo.	✓
91	Reforçar significativamente a rede de novas Convenções para eliminar a dupla tributação.	✓
92	Reforçar significativamente às ações conjuntas, de natureza preventiva e prospetiva, a realizar com outras entidades, designadamente: - Polícia Judiciária (PJ) - Inspeção dos Centros Regionais de Segurança Social (ISS),	✓



	- Brigada Fiscal da Guarda Nacional Republicana (BF-GNR), - Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), - Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), - Polícia de Segurança Pública (PSP).	
93	Reforçar a cooperação e atuação com a Polícia Judiciária, tendo em vista o combate à criminalidade organizada.	✓
94	Desenvolver, a nível central, um plano de atuação entre as várias entidades e que definirá os critérios de risco e setores de atividade prioritários, de modo a proporcionar uma atuação concertada que permita atingir os objetivos estabelecidos.	✓
95	Incrementar a cooperação com as administrações tributárias dos Estados membros da União Europeia tornando-a mais eficiente.	✓
96	Reforçar os mecanismos de troca de informações a introduzir nos Protocolos às Convenções de Dupla Tributação com a Suíça e o Luxemburgo.	✓
97	Promover e intensificar assistência mútua administrativa com a Agência Estatal de Administração Tributária de Espanha nos termos do Acordo celebrado em Outubro de 2006, através de: - Reforço da cooperação entre os serviços fiscais da zona transfronteiriça luso-espanhola. - Troca direta de informações de natureza fiscal, de âmbito transfronteiriço, cujo conhecimento seja considerado útil para efeitos de tributação em qualquer dos dois Estados signatários.	✓
98	Participar em operações aduaneiras conjuntas, de iniciativa nacional, comunitária (Comissão Europeia ou Conselho) ou internacional (Organização Mundial das Alfândegas), focados em áreas ou setores de maior risco.	✓
99	Efetuar um levantamento exaustivo da informação relevante em termos fiscais relacionada com o exercício de atividades económicas diversas, disponível em organismos públicos e privados, e definição caso a caso da forma de comunicação à administração tributária dessa informação.	✓
100	Efetuar uma revisão criteriosa das obrigações de terceiros.	✓
101	Atualizar progressivamente o Ficheiro Normalizado de Exportação de Dados (SAF-T) para versão mais atual do modelo OCDE, designadamente através da adoção do módulo Financeiro (Pagamentos e Recebimentos) e dos módulos de Ativos Fixos, Inventários e Processamento de Salários.	✓
102	Intensificar a troca de informação em matéria de IVA, no âmbito do Regulamento (CE) nº1798/2003 do Conselho, de 7 de Outubro de 2003	✓

Âmbito do contribuinte

103	Desenvolver mecanismos internos de controlo de qualidade ao nível do procedimento de inspeção, abrangendo as diversas fases da auditoria (planeamento, execução e relato), nomeadamente através da generalização da utilização de questionários de revisão de auditoria visando assegurar o cumprimento dos diversos formalismos relativos aos procedimentos de inspeção, o cumprimento das normas técnicas de auditoria e o adequado suporte, através da referência a doutrina e/ou jurisprudência, das correções mais complexas e/ou materialmente relevantes.	✓
104	Disponibilizar o projeto de relatório e o relatório de inspeção ao sujeito passivo em ficheiro (formato pdf), através do Portal das Finanças, visando a redução dos custos de contexto.	✓
105	Introduzir as necessárias alterações organizativas na resposta ao direito de audição.	✓
106	Alargar o prazo para audição prévia, permitindo, nomeadamente nos casos de maior complexidade, a adequada preparação da resposta.	✓
107	Divulgar as informações vinculativas por forma a permitir aos contribuintes conhecer atempadamente a interpretação e critérios da administração tributária como forma de prevenção de erros e incumprimentos involuntários.	✓

1.2. Áreas prioritárias de intervenção em 2013

1.2.1. Atuação da Inspeção Tributária e Aduaneira

O desempenho e a eficácia são preocupações permanentes na atuação da Inspeção Tributária, que traçou um rumo para atingir a excelência nos domínios da sua intervenção, procurando alocar os seus



recursos – humanos e materiais – ao serviço de uma estratégia estabelecida para o médio prazo, numa programação que se pretende, em simultâneo ambiciosa e exequível, visando ainda, desta forma, contribuir efetivamente para a melhoria da eficiência global da AT.

A atividade de controlo tributário prevista para 2013 contemplou um conjunto integrado de medidas de carácter operacional, tanto em matéria tributária como em matéria aduaneira, eminentemente dirigidas para o controlo dos setores e operações considerados de elevado risco. Para o efeito, foi desenvolvido um diagnóstico dos principais tipos de fraude visando a adoção de medidas procedimentais, organizativas e normativas que permitam prevenir, detetar e corrigir os comportamentos irregulares ou fraudulentos.

A Inspeção Tributária deve promover o cumprimento das obrigações fiscais e aduaneiras e exercer as atribuições que lhe estão legalmente cometidas no domínio da inspeção, de modo a maximizar a receita arrecadada pelo Estado e minimizar o *tax gap* – montante da receita de imposto que não foi voluntariamente paga no prazo legal – contribuindo assim para concretizar a equidade fiscal entre os contribuintes portugueses.

Assim, a atuação da inspeção tributária e aduaneira centrou a sua atuação nas áreas que a seguir se apresentam, consideradas cruciais ao seu bom desempenho, com bons níveis de eficácia integrada, eficiência e visando a sua afirmação como uma organização moderna, transparente e produtiva, que presta um serviço de elevada qualidade e valor:

1. Identificação de áreas de risco efetivo de incumprimento fiscal, com intuitos corretivos e punitivos, recorrendo às novas ferramentas;
2. Reforço da incidência das ações inspetivas nas pessoas coletivas e, nestas, nas ações de âmbito geral e parcial, o que aliado a uma eficiente seleção permitiu atingir níveis de eficiência superiores;
3. Intensificação do uso das técnicas de auditoria em ambientes informatizados, nos procedimentos inspetivos, com o aproveitamento das novas ferramentas disponíveis, designadamente dos *softwares IDEA, I2, e Clementine* e imposição da extração do SAF-T (PT) em todos os procedimentos inspetivos externos de âmbito geral ou parcial;
4. Incremento da disponibilização de programas de trabalho setoriais, desenvolvidos preferencialmente ao nível das unidades regionais de inspeção;
5. Utilização mais eficiente da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros;
6. Operacionalização do controlo das atividades consideradas de risco identificadas no PNAITA-2013 e no PECFEFA 2012/2014;
7. Incremento das ações de controlo preventivo, designadamente as ações de controlo de bens em circulação, bem como as ações conjuntas com outras entidades inspetivas, nomeadamente em situações com reduzida estrutura formal e organizativa;
8. Incremento da cooperação administrativa com os Estados membros da União Europeia;
9. Intensificação da colaboração com outras entidades públicas e privadas, tanto nacionais como internacionais, tendo em vista a obtenção de informação que potencie os resultados das ações de controlo;
10. Incremento das fontes de informação visando potenciar a deteção de contribuintes não registados ou com incorreto enquadramento fiscal, e a obtenção de informação relevante em termos fiscais, disponível em organismos públicos e privados;



11. Manutenção da aposta na melhoria dos sistemas internos de gestão e informação, designadamente introduzindo melhorias no SII IT, adaptando-o às necessidades da área aduaneira, dinamizando a utilização de novas ferramentas de seleção de contribuintes e de controlo do cumprimento e do incumprimento fiscal e finalmente implementando novas formas de divulgação de informação relevante para o desempenho da função de inspeção;
12. Reforço do acompanhamento dos grandes contribuintes, efetuada através da recém-criada Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC), que permitiu evitar contencioso proporcionando maior segurança às opções dos contribuintes e, por outro lado, permitiu acompanhar a sua atividade económica e comportamento fiscal;
13. Agilizar e reforçar o combate à fraude e evasão fiscais, adotando métodos e estratégias de atuação que permitam fazer frente às alterações que vão experimentando as tipologias mais graves de fraude.
14. Intensificar os contatos com associações setoriais, profissionais e empresariais, com maior incidência nas ligadas a setores ou grupos de contribuintes considerados de maior risco, para fomentar o cumprimento voluntário das obrigações tributárias;
15. Desenvolvimento de programas de formação internos e externos que permitam o incremento das capacidades de atuação em áreas específicas de intervenção;
16. Realização de uma monitorização de periodicidade mensal da atividade da inspeção que disponibilize indicadores considerados adequados e suficientes, que permitam uma correta leitura da sua evolução, visando a adoção atempada de medidas corretivas, sempre que tal se justifique.

Por fim, a AT, no ano de 2013, manteve a sustentabilidade conferida ao processo iniciado em 2011/2012, de realização sistemática de uma gestão de risco, em matéria de segurança e proteção, relativamente a todas as mercadorias que entram, ou saem, do território aduaneiro da UE, realizada ao nível central, pela DSAFA, no Centro Nacional de Análise de Risco – NRAC.

1.2.2. Reforma da faturação

O Governo aprovou em julho de 2012 uma reforma estrutural do regime da faturação em Portugal, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2013, e que alterou o paradigma nas obrigações de emissão de fatura e da transmissão dos respetivos elementos, criando assim os mecanismos necessários para uma maior equidade fiscal e para um combate mais eficaz à informalidade e à economia paralela.

Esta reforma do regime da faturação assenta em 2 pilares essenciais:

- ✓ Fatura obrigatória nas transmissões de bens e prestações de serviços;
- ✓ Obrigatoriedade dos agentes económicos transmitirem eletronicamente os elementos das faturas à Autoridade Tributária e Aduaneira.

Estes dois pilares fundamentais foram complementados em 2013 com a criação de um incentivo fiscal em sede de IRS para os consumidores que exijam fatura. Este incentivo consiste numa dedução em sede de IRS, correspondente a 15% do IVA suportado por qualquer membro do agregado familiar, incluído em faturas que titulam aquisições de bens e serviços em determinados setores de atividade, com um limite anual de 250 euros.

A AT iniciou, desde a introdução desta reforma, a consolidação e o tratamento sistemático dos dados que recebe dos agentes económicos, no âmbito do sistema e-fatura, um programa totalmente inovador em nível europeu.

O funcionamento em pleno do sistema e-fatura permite que a AT efetue agora o controlo e acompanhamento integral da entrega do IVA nos cofres do Estado e promova o regular e eficiente



funcionamento do sistema. Dos tratamentos efetuados até ao momento foram detetadas dezenas de milhares de empresas com indícios de irregularidades.

1.2.3. Guias de Transporte

No que respeita, em particular, às regras relativas à circulação de mercadorias, verificou-se que o controlo existente ao nível dos documentos de transporte se revelava ineficiente e desadequado à realidade, impedindo um controlo efetivo de fenómenos de evasão fiscal.

Com efeito, ao nível da inspeção tributária foram detetados muitos casos em que a guia de transporte não correspondeu à emissão de uma fatura de venda, ou em que o transportador, depois de ter entregue a mercadoria, inutilizou a guia de transporte em papel para evitar a emissão da correspondente fatura obrigatória.

Neste sentido, foi necessário definir um conjunto de procedimentos, ao nível da emissão dos documentos de transporte e, em particular, ao nível da sua comunicação à AT, que permitissem um controlo adequado e rigoroso da circulação de bens e da emissão de faturas que lhe estão subjacentes.

No que se refere ao controlo dos documentos de transporte, e uma vez que o mesmo se revelava altamente ineficiente, o novo regime prevê, com carácter inovador, uma obrigação de comunicação prévia dos elementos do transporte à AT.

Esta comunicação prévia, aplicável apenas a sujeitos passivos com um volume de negócios anual superior a € 100.000, permitiu a desmaterialização do processo de transporte, na medida em que pressupõe a atribuição de um código pela AT e a consequente dispensa da impressão do documento de transporte. Este código é enviado pela AT que acompanha o transporte de bens e será utilizado como prova, sempre que o mesmo seja solicitado (por exemplo, numa operação de fiscalização de estrada promovida pela GNR).

Este novo sistema tem dois objetivos fundamentais:

- ✓ Desmaterializar os documentos de transporte, substituindo os documentos em papel por comunicações eletrónicas;
- ✓ Combater mais eficazmente a fraude fiscal e a economia paralela, assegurando que as transações envolvendo transporte de mercadorias são efetivamente registadas e faturadas pelas empresas.

1.2.4. Declaração Mensal de Remunerações

A Declaração Mensal de Remunerações foi criada com a Lei n.º 66 -B/2012, de 31 de dezembro, que determina que as entidades devedoras de rendimentos do trabalho dependente estão obrigadas a entregar uma declaração de modelo oficial todos os meses, com os rendimentos e retenções de imposto, contribuições obrigatórias para regimes de proteção social e subsistemas legais de saúde, assim como de quotizações sindicais.

A Declaração Mensal de Remunerações deve ser entregue à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) por via eletrónica pelas pessoas ou entidades devedoras de rendimentos do trabalho dependente sujeitos a IRS, ainda que dele isentos, tal como os que se encontrem excluídos de tributação nos termos dos artigos 2.º e 12.º do Código do IRS.

Esta obrigação substitui a anterior declaração anual de rendimentos - Modelo 10, no que diz especificamente respeito aos tipos de rendimentos (de trabalho dependente) abrangidos por esta nova obrigação.

Esta nova declaração permite um reforço do controlo sobre as retenções na fonte entregues por mais de 400 mil empresas, através do cruzamento de dados recebidos mensalmente na Declaração Mensal



de Remunerações com as retenções efetivamente entregues, tratando-se, como tal, de uma ferramenta essencial no combate atempado à fraude fiscal.

1.2.5. Continuação da reforma estrutural da administração tributária

Com a criação da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), pretendeu-se renovar a missão e objetivos da administração tributária e aduaneira assegurando deste modo uma maior articulação na execução das políticas fiscais e garantindo uma mais eficiente alocação e utilização dos recursos existentes.

Desse modo, tornou-se possível reduzir custos de contexto mediante a simplificação da estrutura de gestão operativa, o reforço do investimento em sistemas de informação e a racionalização da estrutura local, adaptando-a a um novo paradigma, em que os canais remotos ganharam um peso preponderante.

Durante o ano de 2012 ocorreu a integração dos serviços transversais de suporte, nomeadamente as áreas da gestão de recursos humanos e gestão financeira e patrimonial, bem como a dos sistemas da informação.

Nesse mesmo ano, a Autoridade Tributária e Aduaneira procedeu à operacionalização da Unidade dos Grandes Contribuintes, tendo em conta as competências que lhe foram conferidas pela Portaria N.º 320-A/2011, de 30 de dezembro.

A reorganização dos serviços regionais e locais será concretizada, numa segunda fase e no âmbito do programa “Aproximar”, pretendendo reorganizar essas estruturas de modo a lhes dar uma maior coerência e capacidade de resposta no desempenho das suas funções, reduzindo os custos de funcionamento e melhorando o nível do serviço prestado ao contribuinte.

Numa terceira fase, será realizado um aperfeiçoamento das estruturas organizativas e dos processos de funcionamento da AT, passando de uma estrutura organizada por imposto para uma estrutura organizada por funções.

Com a consolidação da terceira fase, reforça-se a aplicação efetiva do princípio da igualdade, da estabilidade e coerência do sistema tributário, conferindo uma maior segurança e transparência nas relações com os contribuintes assegurando o respeito pelos seus direitos e garantias.

1.2.6. Recursos humanos

A atividade de inspeção comporta uma multiplicidade de tarefas que vão desde a seleção prévia dos contribuintes, planeamento dos procedimentos de inspeção, passando pela execução das ações de controlo fiscal e pelas de apoio operacional às outras áreas, nomeadamente à justiça fiscal.

No final do ano de 2013, após a conclusão do período probatório de estágio, os 350 inspetores tributários recrutados em 2011 foram colocados nas diversas Unidades Orgânicas da Autoridade Tributária e Aduaneira, nomeadamente nos serviços centrais e nos serviços regionais. Considerando as especificidades da formação base dos Inspectores Tributários agora nomeados na categoria, no âmbito da Inspeção Tributária, estes irão continuar a desenvolver tarefas de apoio.

No quarto trimestre de 2013, e em resultado do procedimento concursal para recrutamento de 1.000 inspetores tributários (900, para a área económica, 80, para a área de informática e, 20, para a área de estatística) foram efetuadas as provas de seleção, perspetivando-se a admissão dos mesmos em 2014.

No ano de 2013, os recursos humanos da AT que foram afetos à função inspetiva ascenderam a 1.513 funcionários.

1.2.7. Inspeção Geral das Finanças (IGF)

A IGF elegeu para 2013 as seguintes áreas de intervenção na vertente da eficiência e eficácia do controlo da administração fiscal no combate à fraude e evasão fiscais:

- Controlo tributário dos preços de transferência



- Incentivos fiscais ao investimento e ao desenvolvimento empresarial (SIFIDE)
- Sistema de controlo tributário da AT do Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades (RETGS)
- Sistema de informação do VIES (VAT Information Exchange System)
- Novo sistema do IVA implementado em 2012
- Sistema de cadastro dos contribuintes
- Sistema de controlo da tributação do arrendamento de espaços para a instalação de parques eólicos
- Intervenção da AT na deteção e penalização do incumprimento tributário

1.3. Quadro resumo dos resultados mais relevantes em 2013

As estratégias adotadas pela administração fiscal para promover o cumprimento voluntário das obrigações tributárias passaram pela concretização de medidas que facilitem esse cumprimento, complementadas com medidas adequadas de controlo, de forma a que o incumprimento das obrigações fiscais tenha um alto risco de deteção e penalização.

1.3.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da AT em 2013, salientam-se os seguintes:

- a. Foram ultrapassados os objetivos fixados para a Inspeção tributária nos indicadores número de ações com ordem de serviço e valor das correções em 14,1% e 17,3%, respetivamente;
- b. A cobrança coerciva de impostos ascendeu a 1.9 mil milhões, o maior resultado de sempre.
- c. A receita fiscal em 2013 ascendeu a 36.2 mil milhões de euros, ultrapassando pela primeira vez o limiar dos 36 mil milhões. Estima-se que 20% do aumento da receita face a 2012 resulte diretamente do combate à fraude e à economia paralela. Refira-se que o INE divulgou pela primeira vez o valor da economia paralela em Portugal, a qual ascende apenas a 13% do PIB.
- d. Com base nas declarações fiscais submetidas em 2013, a taxa média efetiva de tributação em IRC sobre o sector bancário ascendeu a 30% em 2012 (16% em 2010), a taxa mais elevada de sempre. No mesmo sentido, a taxa média efetiva de tributação em IRC sobre o sector energético atingiu 31% em 2013, igualmente a taxa mais elevada de sempre. Para a generalidade das empresas, a taxa média efetiva de tributação situou-se em 25%, em 2012 (17% em 2010).
- e. Desde 1 de janeiro de 2013 estão a operar 2 unidades multidisciplinares da AT que acompanham e monitorizam a atividade de dois grupos especiais de contribuintes com o objetivo de aumentar os atuais níveis de *compliance* (cumprimento fiscal) na respetiva cobrança de impostos: os contribuintes que sejam profissionais liberais (i.e. médicos e advogados) e os contribuintes de elevado rendimento ou património (*High Net Worth Individuals* – HNWI). Da avaliação preliminar já concluída, estão a ser atualmente acompanhados e monitorizados cerca de 21 mil sujeitos passivos no âmbito destes 2 projetos.
- f. Foram realizadas a nível nacional mais de 170 mil operações de inspeção (de formato tradicional) e operações de controlo, o que compara com as cerca de 100.000 ações realizadas em 2012;
- g. Efetuaram-se correções à matéria coletável declarada pelos contribuintes que ascenderam a 5.253 M€;



- h.** Efetuaram-se correções aos impostos diretamente encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, Imposto do Selo e IVA não liquidado, no montante de 533 M€;
- i.** As regularizações voluntárias das correções à matéria coletável ascenderam a 1.867 M€;
- j.** As regularizações voluntárias aos impostos diretamente encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, Imposto do Selo e IVA não liquidado, ascendem a 119M€;
- k.** O controlo da dedução dos prejuízos fiscais permitiu identificar divergências em 904 declarações modelo 22 das quais resultaram correções à matéria coletável que ascenderam aproximadamente a 20 M€, um valor que supera em 10% as correções realizadas em 2012;
- l.** Foram corrigidos benefícios fiscais em 183 declarações de IRC (deduções ao rendimento, deduções ao lucro tributável, deduções à coleta e nos regimes de redução de taxa), sendo que ao nível dos benefícios fiscais dedutíveis ao rendimento, foram cessados benefícios fiscais no valor de 828 M€;
- m.** Corrigiram-se ainda 74 declarações com benefício de redução de taxa, a que correspondeu uma coleta no total de 173 M€, e 8 declarações com benefício fiscal deduzido à coleta no valor de 1.675 M€;
- n.** Foram emitidas 8.656 liquidações oficiosas de IRC, representando uma alteração da matéria coletável de 148 M€, um montante 48% superior ao verificado em 2012;
- o.** Foram enviadas pela internet 5,16 milhões de declarações de IRS, mais 500 mil declarações do que em 2012, o que corresponde a 87% do total das declarações rececionadas (85% em 2012), sendo que todas as declarações foram objeto de pré-preenchimento;
- p.** No universo das declarações Modelo 3, relativas ao ano de 2012, foram detetadas 424 706 divergências (em 2012 foram detetadas 340.143);
- q.** No ano de 2013, foi pela primeira vez generalizada a aplicação da Cláusula Geral Antiabuso pela AT a situações de planeamento fiscal abusivo das empresas. Pelo menos 72 operações foram selecionadas e qualificadas como transações artificialmente estruturadas para permitir, por meios artificiosos ou fraudulentos, a redução ou eliminação de impostos que seriam devidos, tendo por isso sido consideradas ilegais. Este é o primeiro ano em que existem estatísticas claras por referência a aplicação da Cláusula Geral Antiabuso;
- r.** Foi desenvolvida uma nova metodologia de controlo dos faltosos de anexo da IES/DA, que levou à identificação de 57.945 faltosos, o que originou a instauração 52.686 contraordenações, as quais foram transmitidas para o SCO em 2014;
- s.** Durante o ano de 2013 foram emitidas 49.513 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRS, que representam um valor de rendimento coletável de 144 M€ (um acréscimo de 30% face a 2012);
- t.** Realizaram-se, a nível nacional, mais de 70.000 ações com outras entidades inspetivas relativos a ilícitos fiscais e aduaneiras;
- u.** Foram identificadas 12.599 empresas com divergências entre a declaração mensal de remunerações e as guias de pagamento, demonstrando a eficácia deste mecanismo de controlo;
- v.** Em 2013, o n.º total de faturas comunicadas à AT, no âmbito do projeto e-fatura, ascendeu a 4.282 Milhões, sendo que o setor do alojamento e alimentação foi aquele que mais contribuiu para este resultado;

- w. Em resultado da comparação entre as faturas comunicadas pelos sujeitos passivos e as declarações periódicas de IVA entregues e, depois dos sujeitos passivos terem sido convidados a corrigir a situação, foram instauradas 71.003 divergências;
- x. O tempo médio de conclusão dos processos de reclamação administrativa fixou-se em 0,76 meses (em 2005 era de 9,69 meses);
- y. Em resultado dos processos de contraordenação concluídos em 2013 cobrou-se 187,31 M€;
- z. Em 2013, verifica-se uma diminuição do tempo médio de resolução dos processos de contraordenação (1,87 meses comparado com os 2,3 meses verificados em 2012);
- aa. Em 2009 os processos de inquérito demoravam, em média, 12,32 meses concluir, enquanto em 2013, os 6.471 processos concluídos, levaram apenas 3,59 meses;
- bb. Durante o ano de 2013, foram objeto de controlo dos benefícios fiscais 1.904.639 contribuintes, tendo sido cancelados cerca de 17.534 benefícios;
- cc. A receita coerciva atingiu um valor recorde de 1.918 M€, tendo sido obtida uma taxa de realização de 175%;
- dd. Foram instaurados, em 2013, 414 processos administrativos de levantamento do sigilo bancário, concluídas 115 decisões e 315 por autorização voluntária, um aumento de 25% em relação a 2012.

1.3.2. Inspeção Geral das Finanças (IGF)

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da IGF em 2013, salientam-se os seguintes:

- a. Controlo tributário dos preços de transferência: A auditoria realizada pela IGF evidenciou que as operações de maior risco e materialmente mais relevantes, realizadas com entidades sujeitas a regime fiscal privilegiado, foram efetuadas por instituições bancárias, tendo sido detetadas situações potencialmente irregulares que carecem de posterior aprofundamento de análise pela AT.
- b. Incentivos fiscais ao investimento e ao desenvolvimento empresarial (SIFIDE): A auditoria realizada evidenciou que se trata do benefício fiscal por dedução à coleta de IRC mais expressivo, com elevada complexidade em termos de controlo, quer pela tipologia dos investimentos envolvidos, quer pelo facto de, caso não haja coleta de IRC suficiente para que seja deduzido no exercício em que foi gerado, poder ser utilizado em qualquer um dos 5 exercícios seguintes.
- c. Sistema de controlo tributário da AT do Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades (RETGS): A auditoria realizada evidenciou diversos riscos em relação aos principais fatores de fraude e evasão tributários, destacando-se os casos relacionados com a indevida dedução de prejuízos reportados.
- d. Sistema de informação do VIES (VAT Information Exchange System) - aquisições intracomunitárias: A auditoria realizada permitiu concluir que esta área do comércio intracomunitário, cujo sistema de controlo assenta essencialmente em elementos declarativos, continua a apresentar elevado risco de erros, de fraude e de falta de controlo, destacando-se os problemas cadastrais dos SP a nível europeu e nacional como as principais causas de um número muito significativo de irregularidades e anomalias detetadas.
- e. Novo sistema do IVA implementado em 2012: Os resultados obtidos através desta auditoria evidenciaram que o novo sistema do IVA apresenta uma evolução muito significativa e positiva face ao anterior, que remontava a mais de duas décadas e reflete as evoluções entretanto ocorridas em termos de normas fiscais, estrutura da AT e tecnologias de informação e comunicação.

- f.** Sistema de cadastro dos contribuintes: Os resultados obtidos evidenciaram que a maioria da informação do sistema, na vertente de identificação, é captada junto de entidades externas, o que constitui um dos fatores mais relevantes da evolução positiva verificada ao nível da fiabilidade e atualidade da informação cadastral existente.
- g.** Sistema de controlo da tributação do arrendamento de espaços para a instalação de parques eólicos: Face às irregularidades e situações de risco de evasão detetadas, foram efetuadas recomendações à AT no sentido de dar especial atenção às operações de arrendamento ou de cessão de exploração de terrenos, bem como aos pagamentos decorrentes da faturação de energia produzida nos parques eólicos, tendo em conta o tipo de situações e áreas de risco identificadas, designadamente.
- h.** Intervenção da AT na deteção e penalização do incumprimento tributário: Os resultados desta auditoria evidenciaram que o conjunto de sistemas de tratamento de informação e de análise de risco que a AT dispõe disponibilizam informação adequada e relevante, não só para efeitos do planeamento estratégico, mas também para a deteção de situações de incumprimento tributário, o que tem contribuído para os bons resultados obtidos nas ações de natureza fiscalizadora e nas inspeções, quer ao nível da eficácia da atividade (elevado índice de deteção), quer dos valores propostos para cobrança.

1.4. Nível de eficiência fiscal

A eficiência fiscal, medida pela diferença entre a taxa de crescimento da receita cobrada pela administração fiscal e a taxa de crescimento nominal do PIB, registou em 2013 o valor de 12,8%, o valor mais elevado de sempre, conforme quadro que se junta:

Quadro 1 – Eficiência Fiscal

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Eficiência fiscal (em pontos percentuais)	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-9,5	4,1	7,6	-2,9	12,8%

Nota:⁽¹⁾ O ano de 2013 inclui o efeito do Decreto-Lei n.º 151-A/2013, de 31 de outubro, que permitiu a regularização das dívidas fiscais com a redução das custas, coimas e juros.

O valor da eficiência fiscal apurado em 2013 correspondeu à diferença entre o percentual do crescimento homólogo da receita fiscal de 13,2% e a taxa de variação anual homólogo do PIB nominal em 2013 (de acordo com dados do INE) de 0,4%.



2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2013

As administrações fiscais têm vindo a assumir um papel cada vez mais ativo na execução da política fiscal, devendo garantir a proporcionalidade no tratamento dos contribuintes, bem como a redução dos custos de contexto para cumprimento das obrigações fiscais. Por outro lado, devem garantir que se cumpram os objetivos de arrecadação da receita por parte do Estado, visando a concretização de uma maior equidade e justiça fiscal.

O exercício correto da função de inspeção está condicionado a que se alcancem, entre outros, alguns atributos, como sejam:

- ✓ Profissionalismo dos inspetores, em termos de alto nível de capacidade técnica, sentido ético e de serviço público, no âmbito de uma administração tributária justa, eficiente e eficaz.
- ✓ Transparência e certeza das normas e procedimentos a observar pela Inspeção Tributária, bem como a atribuição à administração fiscal das necessárias competências que lhe permitam ter uma atuação eficaz e aceder à informação considerada de interesse fiscal.
- ✓ Desenvolvimento de sistemas de informação e recurso a tecnologia que possibilitem a aplicação de critérios objetivos na seleção e programação, que agilizem a execução do procedimento de inspeção e que ao mesmo tempo permitam monitorizar a atividade de inspeção.

Em consequência, toda a atuação nesta área tem vindo a ser considerada prioritária e reforçada por medidas de natureza operacional, organizacional e normativa, que visaram a otimização dos resultados esperados, com especial incidência na atuação adaptada a tipologias específicas de fraude e à economia paralela.

2.1. Atuação no âmbito penal

2.1.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

Denúncias de infração tributária

Uma denúncia de infração tributária, em sentido lato, configura uma participação pelo denunciante à autoridade competente – a administração fiscal – de um determinado facto que presume ilegal.

A lei reconhece a possibilidade de qualquer pessoa (n.º 2 do art.º 60.º do RGIT) denunciar junto da autoridade tributária competente factos com relevância tributária de que tenha conhecimento, por escrito ou verbalmente. É um impulso inicial do procedimento sancionatório e/ou do procedimento de inspeção.

A análise de denúncias ou participações relativamente a eventuais infrações tributárias revela-se uma fonte importante de informação que poderá ser utilizada para o apuramento da situação tributária dos sujeitos passivos.

Durante o ano de 2012, foram instaurados e concluídos 2.098 processos de denúncias com origem em particulares e em informações ou relatórios elaborados por diversas entidades

2.1.2. Polícia Judiciária

Um dos objetivos gerais de política criminal no âmbito do quadro legal aplicável, é a prevenção, a repressão e a diminuição da criminalidade tributária (aduaneira e não aduaneira). Assim, os crimes de burla tributária de valor consideravelmente elevado, de contrabando, de fraude fiscal qualificada, por exemplo, são crimes de prevenção e de repressão prioritária.

Nos termos da alínea a) do artigo 4.º da Lei nº 49/2008, de 27 de agosto, a investigação dos crimes tributários de valor superior a € 500.000 é da competência da Polícia Judiciária, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal, tais como as competências que se presumem delegadas no diretor de finanças que exercer funções na área onde o crime tiver sido cometido ou no diretor da DSITA ou

no diretor da DSIFAE ou da Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC) nos processos por crimes que venham a ser indiciados por estas no exercício das suas atribuições, nos termos da alínea b) do n.º1 do artigo 41.º do RGIT.

O grande empenhamento da Polícia Judiciária na prossecução deste objetivo tem determinado o investimento na formação específica dos seus funcionários, bem ciente de que a especialização é o único caminho possível na otimização de resultados quando se trata de matérias muito técnicas e complexas, bem assim como a criação de uma Secção — Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infrações Tributárias - na Unidade Nacional de Combate à Corrupção, especialmente vocacionada para este tipo de investigação.

Foi também este desiderato que esteve subjacente à celebração entre os Ministérios da Justiça e das Finanças, nomeadamente entre a Polícia Judiciária e a AT, do protocolo de cooperação e coordenação, ao nível operacional, em matéria de prevenção e investigação criminal, troca de informação e formação.

Assim, à experiência sedimentada da Polícia Judiciária na investigação da criminalidade complexa, organizada, transnacional, particularmente grave, aliou-se o conhecimento profundo do sistema tributário. Os ganhos resultantes desta colaboração têm sido demonstrados e reportados em relatório anual.

Os resultados alcançados em 2013, mais uma vez, confirmam a excelência da decisão, podendo os exemplos de colaboração ser consultados no capítulo referente à atuação no âmbito institucional. Os principais números associados a esta colaboração encontram-se refletidos no seguinte gráfico:

Gráfico 1 – Atividade conjunta PJ e AT



2.1.3. Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) da PGR

Correm termos sob a direção do DCIAP os inquéritos por crimes fiscais e aduaneiros, de natureza complexa, resultantes de um tipo de criminalidade grave, organizada e de âmbito nacional e internacional.¹ Esta investigação é assegurada por equipas de investigação que compreendem peritos da AT, sob a direta dependência funcional do magistrado do Ministério Público.

Tal conjugação de esforços tem permitido alcançar resultados que se traduzem na regularização voluntária de situações que constituem infração, sendo os montantes envolvidos e recuperados, traduzidos em valores significativos de receita fiscal.

¹, Ao abrigo do previsto no Estatuto do Ministério Público, aprovado pela Lei nº 60/98, de 27 de agosto, e designadamente no seu artigo 47.º, onde se encontram definidas as competências do DCIAP.

a) Pedidos de indemnização em processos acusados no ano de 2013

No âmbito de processos por crimes tributários com acusação deduzida no DCIAP no decurso de 2013, foram apresentados pedidos de indemnização civil, correspondentes ao valor das prestações tributárias em falta, no montante de 48M€, mais 37M€ do que o verificado em 2012.

b) Procedimentos de prevenção de branqueamento – Processos Administrativos

No âmbito da Lei nº 25/2008, de 5 de junho, nos termos do seu artigo 1.º, os procedimentos de prevenção de branqueamento destinam-se ao escrutínio de todas as participações das entidades referidas nos seus artigos 3.º e 4.º, relativas a operações suspeitas de branqueamento. A cada comunicação corresponde um processo administrativo, no qual se procura apurar da (i)legalidade daquela operação bancária/financeira.

Quadro 2 – Comunicações de operações suspeitas

ANO	COMUNICAÇÕES	SUSPENSÕES (*)	PROCESSOS CRIME INSTAURADOS	PROCEDIMENTOS ARQUIVADOS
2012	2270	50	51	410
2013	2853	39	46	769

(*) Suspensão provisória de operação bancária que deu origem à comunicação.

Quadro 3 – Valores comunicados

Valores	Moeda	Totais
	Euros	19.867.024
	USD	10.132.662

Os valores aqui indicados são montantes que se encontram bloqueados à ordem dos respetivos autos nos respetivos processos de inquérito, ou seja, das suspensões ordenadas (50), aguardado o decurso das investigações.

c) Dívidas fiscais regularizadas por via de inquéritos no DCIAP

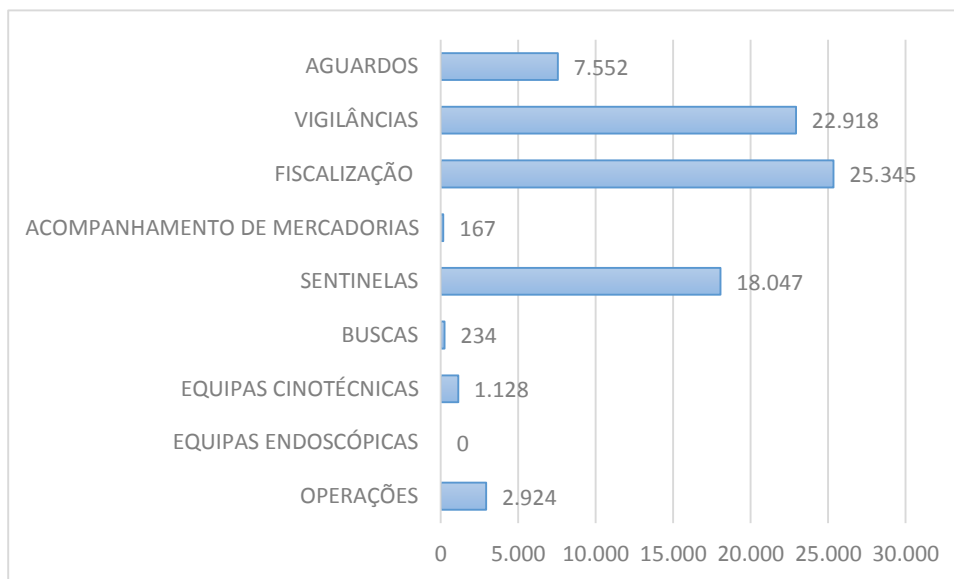
No âmbito de processos em fase de inquérito pendentes no DCIAP foram regularizadas, por vários sujeitos passivos, as dívidas fiscais apuradas no decurso das investigações.

Designadamente, pode desde já indicar-se que no âmbito da designada “Operação Furacão” foi deduzida a primeira acusação em 2013, tendo sido acusado 30 arguidos por crimes de fraude fiscal qualificada, tendo sido apurado um prejuízo para o Estado de 27M€. Deste montante, já foram pagos 12,1M€.

2.1.4. Unidade de Ação Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana

Em 2013, a Unidade de Ação Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana (GNR) desenvolveu, no quadro das suas competências próprias (RGIT e Lei da Organização da Investigação Criminal) uma intensa atividade de investigação criminal, no contexto da luta contra a fraude e evasão fiscais e aduaneiras. Esta atividade levou à conclusão de largas centenas de processos, tendo ainda sido fiscalizados milhares de veículos no âmbito do controlo da circulação de mercadorias titulado pelo Regime dos Bens em Circulação.

No âmbito fiscal e aduaneiro, a GNR realizou 78.315 ações específicas (operações, sentinelas, aguardos, vigilância, etc.), com o empenhamento de 97.502 militares, conforme discriminado no gráfico seguinte:

Gráfico 2 – Distribuição das operações específicas da GNR


Foram efetuadas um total de 252.515 fiscalizações e detidas 34 pessoas (mais 12 do que em 2012) por crimes nesta área, tendo sido detetados 18 crimes aduaneiros e 216 não aduaneiros. Foram elaborados 12.850 inquéritos por contraordenação não aduaneira e 2.493 inquéritos aduaneiros, tendo sido apreendidas 7.036 viaturas e 4 embarcações, sendo o valor total da mercadoria apreendida cerca de 28,7M€.

a) Atividades de investigação desenvolvidas

No contexto de investigações de especial complexidade em curso na UAF, destacam-se as seguintes operações de grande envergadura:

- ✓ Em 6 de maio de 2013, o Destacamento de Ação Fiscal do Porto, no âmbito de uma investigação em curso, deu cumprimento, a um mandado de busca na zona de Póvoa do Varzim, da qual resultou a apreensão de 5.985 litros de aguardente com um teor alcoólico de 55%.

O álcool em questão encontrava-se a ser produzido em local não autorizado para o efeito, não havendo lugar a qualquer pagamento das prestações tributárias devidas por lei, estando-se como tal perante a prática do crime tributário aduaneiro de “Introdução Fraudulenta no Consumo” previsto no art.º 96.º do Regime Geral das Infrações Tributárias, por violação das formalidades legalmente exigidas pelo Código dos Impostos Especiais de Consumo.

O valor total e presumível da mercadoria apreendida é de 53.865,00€; estando o valor da prestação tributária em falta calculada em cerca de 48.266,00€.

- ✓ “Operação Alambique II” – Nos dias 29 e 30 do mês de maio de 2013, como corolário de uma investigação, foram realizadas 38 buscas, sendo 19 domiciliárias e 19 não domiciliárias, nos distritos de Lisboa, Santarém, Leiria e Castelo Branco, na sequência das quais resultou a apreensão de documentação diversa e relevante para a produção da prova e a seguinte mercadoria, viaturas, armas:
 - 1 300 litros de álcool;
 - 2 viaturas ligeiras;
 - 1 viatura pesada;
 - 5 telemóveis;
 - 2 armas de fogo.



Ao longo de toda a investigação neste processo já foram assim apreendidos cerca de 54.000 litros de álcool, estimando-se que daí resulte um valor de evasão fiscal calculado em cerca de mais de 600.000€.

- ✓ Em 27 de maio, o Destacamento de Ação Fiscal do Porto, na sequência de uma investigação em curso, procedeu a uma ação de fiscalização de viaturas em Viana do Castelo, da qual resultou a apreensão de:
 - 335.200 cigarros, de diversas marcas,
 - 2 viaturas de matrícula espanhola;
 - 1 viatura de matrícula portuguesa;
 - 11.005,00€ em dinheiro.

O valor total e presumível da mercadoria apreendida é de 85.273,15€, estando o valor da prestação tributária em falta calculada em cerca de 55.000,00€. Foram detidas 6 indivíduos, três de nacionalidade espanhola e três de nacionalidade portuguesa

- ✓ “Operação Falsa Costura ” – Entre os dias 10 e 13 de março, o Destacamento de Ação Fiscal de Coimbra, na sequência de uma investigação, realizou, 5 domiciliárias e 13 não domiciliárias, na Zona Centro e Norte do país do qual resultou a apreensão de:
 - 12.400 peças de vestuário contrafeitas;
 - 141 pares de sapatos contrafeitos;
 - 84 palmilhas;
 - 320 bordados;
 - Milhares de botões;
 - Dezenas de milhar de etiquetas;
 - Diverso material eletrónico e de comunicações
 - 1 viatura de transporte de mercadorias;
 - 1 viatura de alta cilindrada;
 - 2 armas de fogo e 83 munições;
 - Diversas contas bancárias resultantes dos lucros obtidos da atividade criminal em investigação.

O valor total e presumível da mercadoria apreendida é de 500.000,00 €. Foram constituídos três arguidos, que ficaram sujeitos a termo de identidade e residência.

A atividade da UAF no combate à fraude de natureza aduaneira resultou na elaboração de 2.035 autos de notícia, nos termos do quadro seguinte:



Quadro 4 – Autos de notícias

AUTOS DE NOTÍCIA POR INFRAÇÃO DE ÂMBITO ADUANEIRO (2013)			
Regime Violado	Natureza de ilícitos		Totais
	Crime	Contraordenação	
Imposto sobre o Tabaco	8	179	187
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas	2	127	129
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos	1	434	435
Imposto sobre Veículos	---	1.285	1.285
Totais:	11	2.025	2.036

b) Ações de fiscalização no âmbito do Regime de Bens em Circulação (RBC)

Ao abrigo do Regime de Bens em Circulação (RBC), que regula a circulação de bens entre sujeitos passivos de IVA, a UAF desenvolveu diariamente operações de fiscalização rodoviária, as quais, apesar de orientadas para a verificação do cumprimento dos requisitos quanto aos documentos de transporte, constituem importante fonte de informação de suporte e apoio da investigação criminal e contribuem para o aumento do sentimento geral de segurança das populações.

Neste domínio, a UAF procedeu à elaboração de 9.910 autos de notícia por contraordenação fiscal (mais 1.895 do que em 2012), tendo sido apreendidos bens em situação de fraude e evasão fiscal no valor total estimado de € 4.132.585. Destaca-se neste âmbito a seguinte operação:

- ✓ “Operação Tributo” - A Unidade de Ação Fiscal executou, em conjunto com os Comandos Territoriais, no período de 15 de abril de 2013 a 20 de abril de 2013, ações de fiscalização seletiva de controlo da circulação rodoviária de mercadorias, de forma a detetar situações de fuga aos impostos, em especial ao regime legal do IVA.

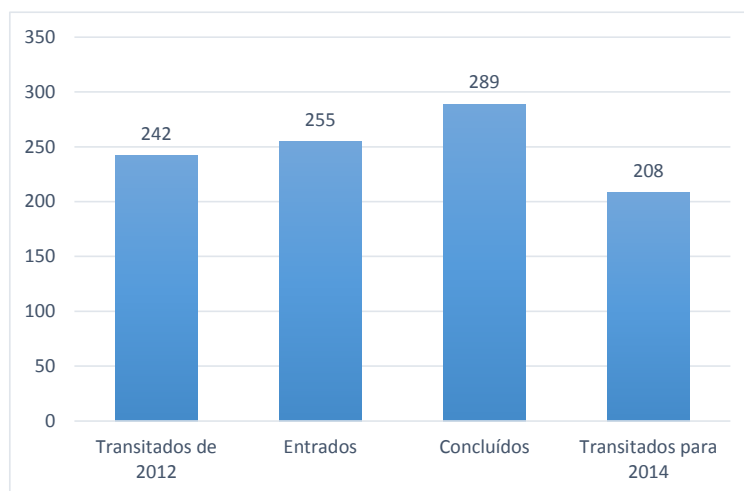
Atualmente as vias terrestres, nomeadamente, as autoestradas (AE) e itinerários principais (IP), são um dos primordiais meios de circulação nacional de mercadorias, pelo que importa incrementar a fiscalização fiscal e aduaneira nos acessos a estas vias.

No período da operação foram elaborados 694 autos de contraordenação, sendo, 21 infrações ao código dos IEC's, 323 autos ao Decreto-Lei n.º 147/2003, 58 autos ao Decreto-Lei n.º 22-A/2007, 21 infrações ao Decreto-Lei n.º 144/12, 26 autos ao código da estrada e 12 a outra legislação.

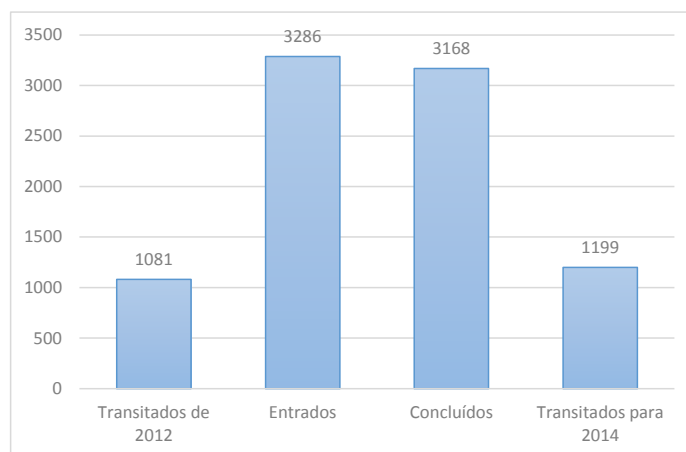
Foram ainda apreendidas 245 viaturas no valor de 1.591.700,00€ e diversa mercadoria no valor de 112.353,21€

c) Processos de inquérito e por contraordenação

No ano de 2013, no exercício das suas atribuições, a UAF instruiu diversos processos de inquérito e por contraordenações aduaneiras e não aduaneiras. Relativamente aos inquéritos, transitaram do ano anterior (2012) 242 inquéritos, tendo sido iniciados no ano em apreço 255. No decurso do mesmo ano foram concluídos 289 inquéritos, tendo transitado para o ano em curso 208.

Gráfico 3 – Movimento de inquéritos por crime

No que diz respeito aos processos por contraordenação, transitaram do ano anterior 1.081 processos, tendo sido iniciados no ano transitado 3.286, dos quais 3.168 foram concluídos, mantendo-se ainda em instrução no ano corrente 1.199.

Gráfico 4 – Movimento de processos por contraordenação não aduaneira

d) Quadro resumo

Da atividade operacional desenvolvida pela UAF no domínio da luta contra a fraude e evasão fiscais e aduaneiras, em que prevalece a investigação criminal e contraordenacional, complementada por uma intensa atividade de fiscalização, resultou a apreensão de diversos bens, designadamente de produtos sujeitos a IEC, bens em circulação ao abrigo do RBC e veículos automóveis em infração aduaneira.



Quadro 5 – Bens apreendidos

Bens apreendidos objeto de ilícito criminal ou contraordenacional (2011)						
Regime Legal Violado	Tipo de bens		Natureza do ilícito		Totais	
			Criminal	Contraordenacional	Subtotais	Valor (€)
IECs	Tabaco	Quant.	871.400	504.122	1.375.522	€437.897
		Valor (€)	€152.441	€89.564	€242.004	
	Álcool e bebidas alcoólicas	Quant.	33.874	14.806	48.468	
		Valor (€)	€57.000	€118.941	€175.941	
	Produtos petrolíferos	Quant.	---	9.166	9.166	
		Valor (€)	---	€19.952	€19.952	
IVA	Bens em circulação	Quant.	---	9.110	9.110	€4.132.585
		Valor (€)	---	€4.132.585	€4.132.585	
ISV	Veículos automóveis	Quant.	---	1.233	1.233	€12.345.590
		Valor (€)	---	€12.345.590	€12.345.590	
Subtotais			€209.441	€16.706.632	Total:	€16.916.073

2.2. Atuação no âmbito operacional

A performance e a eficácia são preocupações permanentes na atuação da administração fiscal, que traçou um rumo para atingir a excelência nos domínios da sua intervenção, procurando alocar os seus recursos – humanos e materiais – ao serviço de uma estratégia estabelecida para o médio prazo. Esta estratégia é operacionalizada numa programação que se pretende em simultâneo ambiciosa e exequível, visando ainda contribuir efetivamente para a melhoria da eficiência global da administração fiscal.

Do exposto resulta que o relacionamento dos contribuintes com a administração fiscal, designadamente no âmbito do cumprimento das suas obrigações fiscais, deve pautar-se por princípios de economia de custos, acessibilidade, simplicidade e celeridade de resposta, prevenindo e sancionando os comportamentos de evasão e de fraude fiscais e aduaneiras, conseguindo desta forma uma eficácia reforçada na deteção em caso de incumprimento.

A qualidade do serviço público de um país é fator de bem-estar, coesão social e equidade, e proporciona uma base institucional potenciadora da competitividade económica. A qualidade dos serviços prestados pela AT dependeu do cumprimento de critérios de eficiência e eficácia, tendo se pautado pela competência, simplificação e celeridade, de forma a proporcionar um atendimento personalizado e rigoroso. No ano de 2012 foram adotadas as seguintes medidas de natureza administrativa e organizacional, visando a modernização e melhoria na atuação.

2.2.1. Recursos humanos

No ano de 2013, os recursos humanos da AT que foram afetos à função inspetiva ascenderam a 1.623 funcionários. Comportando a atividade de inspeção uma multiplicidade de tarefas que vão desde a seleção prévia dos contribuintes, o planeamento dos procedimentos de inspeção, passando pela execução das ações de controlo fiscal e pelas de apoio operacional às outras áreas, nomeadamente à justiça fiscal.

2.2.2. Formação

Em 2013 a Direção de Serviços de Formação (DSF) da AT concebeu, planeou e desenvolveu formação dirigida a 27.702 trabalhadores (mais 6.000 que no ano anterior), a que correspondeu um volume de formação de 214.843 horas (que compara com as 197.785 horas lecionadas em 2012).



A melhoria dos níveis de eficiência e eficácia da organização, de forma a cumprir plenamente as missões que lhe estão confiadas, determinaram a aposta na continuidade da adoção de medidas integradas no Plano Estratégico da AT que, articuladas com o processo de gestão dos recursos humanos, permitissem o desenvolvimento de competências individuais e coletivas.

A aposta na formação profissional como fator estratégico de qualificação, inovação e competitividade dos recursos humanos da AT e da melhoria da eficácia e eficiência organizacional foi dominante, sendo que, em 2013, o número de ações de formação duplicou em relação ao ano anterior (de 544 para 1.150).

A formação foi especialmente direcionada para a aquisição de conhecimentos e práticas nas áreas de especialidade nucleares da AT. Assim, 84,59% do volume de formação foi realizada através das modalidades de *e-learning*, mista e presencial, nas áreas da fiscalidade, da auditoria/contabilidade e das aplicações informáticas e, em especial, em aplicações informáticas das áreas de negócio (Justiça, Inspeção, Património, Rendimento e Cobrança).

Em 2013 foram realizadas 162 ações de formação, envolvendo 7.191 técnicos e um volume de formação de 70.090 horas (o triplo do número de horas de 2012), que contribuíram para o reforço de competências no âmbito do Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras. Destas ações é de destacar as que focaram as temáticas do SNC - Sistema de Normalização Contabilística, da Investigação Criminal Fiscal, SAFT - Ficheiro Normalizado de Recolha de Dados, Fraude e Evasão Fiscais e matérias conexas.

Quadro 6 - Ações de Formação - Combate à Fraude e Evasão Fiscais

Seminários/Workshops/Ações de Formação	Nº Acções	Número de Participantes	Volume de Formação
Novo regime faturação e transmissão electrónica dos elementos das faturas	83	4026	16 440,0
SNC - Implicações fiscais de transição	11	730	36 500,0
SINQUER - Investigação Criminal Fiscal (Perfil Inspetores)	5	286	5 148,0
Regime de Bens em Circulação	29	1234	5 423,0
SNC - Sistema de Normalização Contabilística I	4	89	2 136,0
IVA - Regime de Caixa	11	387	1 161,0
IVA - Isenções Incompletas e Completas	7	247	1 482,0
Contabilidade para juristas	2	46	1 380,0
Fusões e Cisões - Regime de Neutralidade Fiscal	1	24	144,0
SSA - Aplicada ao STADA - Importação	5	64	702,0
Fraude e Viciação de documentos de veículos automóveis	2	32	192,0
Megaports - System Administration Training for Schneider Electric CAS	1	7	168,0
Métodos e substâncias dopantes proibidas - Sensibilização	1	19	114,0
Total	162	7191	70 990,0

Sublinhe-se a necessária e indispensável aquisição e partilha de conhecimentos e experiências na área da criminalidade fiscal e aduaneiro, com grande impacto na qualidade do trabalho a realizar pelos inspetores tributários, através de reuniões temáticas desenvolvidas no formato de seminários e workshops sobre fraude e evasão fiscais, bem como ações de formação visando o próprio procedimento de inspeção tributária, em que a temática da fraude é sempre objeto de reflexão.

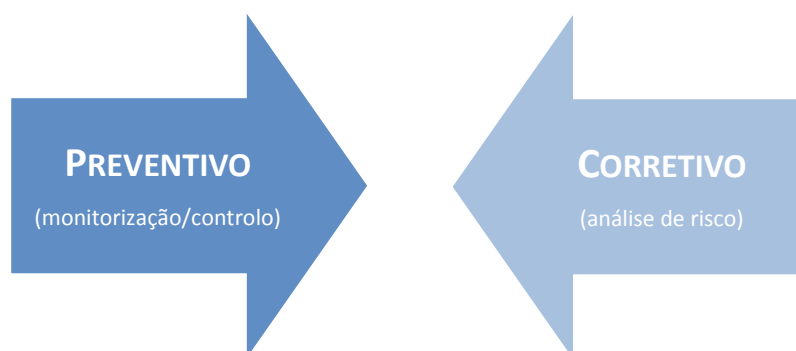
Será de destacar a aposta no reforço em outras áreas de competências, em alinhamento com as necessidades da organização, direcionadas para dirigentes e técnicos, com participação de colaboradores da Inspeção Tributária, bem como os funcionários das alfândegas relativamente às aplicações informáticas associadas às áreas antifraude e controlos.

2.2.3. Sistemas de informação

Com a criação da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), o Portal das Finanças sofreu a necessária reestruturação, de acordo com o novo modelo orientado para segmentos de contribuintes, que visou a melhoria da qualidade do serviço prestado procurando um impacto significativo na eficiência dos serviços.

Por outro lado, o Portal da Inspeção Tributária visou disponibilizar, em ambiente WEB, um acesso único, personalizado e integrado, às diversas aplicações necessárias ao desempenho das várias funções no âmbito da atividade da Inspeção Tributária.

De entre as ferramentas de apoio à atividade inspetiva, destacam-se as ferramentas que, com recurso às diversas fontes de informação disponíveis (externas e internas), permitem à Inspeção Tributária direcionar as seleções de sujeitos passivos em dois sentidos:



Com base nas referidas fontes de informação, através de uma ferramenta especificamente desenvolvida para o efeito, que assenta na vasta experiência de identificação e tipificação de situações anómalas, foram disponibilizadas aos serviços regionais de inspeção as seleções baseadas em critérios de risco previamente definidos centralmente.

Neste âmbito, foi desenvolvida a ferramenta “Identificação do Incumprimento Fiscal” que permite igualmente efetuar seleções preventivas, isto é, seleções que têm como objetivo principal a monitorização/controlo declarativo. A aplicação de identificação do incumprimento fiscal veio, assim, permitir no âmbito das obrigações declarativas:

- ✓ A identificação de divergências
- ✓ A identificação de faltosos

2.2.4. Auditoria informática

Com o atual avanço tecnológico, a informação vital das empresas já não se encontra, regra geral, em suporte de papel, mas sim em sistemas de armazenamento digital, com especial relevância para a informação contabilística, cujos registos são agora processados informaticamente.

Os novos modelos de negócio com recurso a novas e cada vez mais sofisticadas tecnologias, como por exemplo, a faturação eletrónica e o comércio eletrónico, aliadas ao aparecimento de novas formas de fraude fiscal, exigem uma resposta adequada da Inspeção Tributária.

Daí que, após recomendação da OCDE, foi adotado o Ficheiro Normalizado de Exportação de Dados SAF-T (PT), com o objetivo de uniformizar o modo como a informação deve ser apresentada pelos diferentes sistemas de informação (contabilidade e faturação) em uso nas empresas, deixando de ser exigível um conhecimento tão aprofundado do sistema que gera a informação.

Esta mudança de paradigma, consequência da crescente desmaterialização dos documentos e da existência do modelo normalizado de exportação de dados – o SAF-T (PT) – implica que a atuação da Inspeção Tributária se deve apoiar, cada vez mais, na utilização de novas ferramentas e metodologias -



conhecidas por Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador (TAAC) - exigindo novas competências para os inspetores tributários.

Por outro lado, em recolhas informáticas efetuadas pelas equipas de auditoria informática da Inspeção Tributária, foram detetadas diversas aplicações que permitiam a manipulação dos registos informáticos, com o objetivo de suprimir ou adulterar o valor de transações, reduzindo o volume de negócios e, consequentemente, a receita fiscal.

A existência deste tipo de fraude determinou a necessidade de regulamentar a utilização dos programas informáticos de faturação, tendo sido definidas as regras técnicas que asseguram a preservação da informação inicialmente registada e responsabilizados os produtores de *software* pelo incumprimento dessas regras.

Continuou a ser desenvolvido o projeto CTED (Centro de Tratamento de Evidências Digitais) que visou dotar a AT de meios, nomeadamente servidores e *software* diverso, que possibilitem o tratamento de grandes bases de dados recolhidas nos contribuintes e a criação de condições para análise dos programas que são utilizados no registo das operações que suportam o seu reporte fiscal.

No âmbito do Programa *Fiscalis*, Portugal participa no Grupo de Projeto de Auditoria Informática que coordena e partilha os últimos desenvolvimentos verificados no âmbito da Auditoria Informática e do controlo do comércio eletrónico.

Neste âmbito, foram ainda lançadas a partir de Portugal, duas edições de uma *Newsletter* dirigida a todos os utilizadores do referido Fórum, com o objetivo de partilhar e divulgar boas práticas e experiências em matéria de auditoria em ambiente eletrónico.

2.2.5. Certificação de software

Os programas informáticos de faturação têm que ser objeto de prévia certificação pela AT.

Este processo, normalmente designado de certificação de *software*, inclui-se no âmbito das medidas de combate à fraude e evasão fiscais e, no caso concreto, visa eliminar a possibilidade, constatada em procedimentos de inspeção, dos programas de faturação poderem alterar ou eliminar os valores de faturas emitidas, com declaração à administração fiscal de rendimentos inferiores aos efetivamente obtidos.

Foram fixadas regras objetivas a observar pelos produtores de *software* no que diz respeito aos programas de faturação, e introduzido um conjunto de especificações que os programas devem observar, de que se destaca a existência de uma assinatura eletrónica em todas as faturas emitidas, baseada num algoritmo de cifra assimétrica, efetuada a partir de uma chave privada do conhecimento exclusivo do produtor e de uma chave pública, comunicada à administração fiscal no momento da submissão da declaração de modelo oficial, para efeitos de validação posterior.

O processo de certificação passa pela submissão de uma declaração de modelo oficial, através da qual o produtor de *software* identificava o programa de faturação e respetiva versão que pretendia certificar.

A emissão do certificado por parte da AT é precedida de testes de conformidade aos programas a certificar, para avaliar a observância dos requisitos exigidos. Assim, os produtores de *software*, após a submissão da declaração Modelo 24, são notificados para remeter à AT um SAF-T com determinadas características, previamente validado numa ferramenta disponibilizada no Portal das Finanças, em termos da sua estrutura e assinaturas dos documentos.

Subsequentemente, quando o ficheiro SAF-T remetido apresenta qualidade suficiente, são agendadas as respetivas sessões presenciais de testes de conformidade, para avaliar se as aplicações a certificar cumprem com todos requisitos legais aplicáveis à certificação prévia dos programas informáticos de faturação.

No final de 2013, encontravam-se já certificados pela AT, cerca de 1.846 programas de faturação.

2.2.6. Controlo de software certificado

Em 2012, a portaria n.º 22-A/2012, de 24 de janeiro, veio alterar e republicar a portaria n.º 363/2010, de 23 de junho, tornando obrigatória, a partir de 1 de abril de 2012, a utilização exclusiva de programas de faturação certificados para todos os sujeitos passivos cujo volume de negócios no ano anterior foi superior a 125.000€. Este limite é reduzido para 100.000€, a partir de 1 de janeiro de 2013.

Em 2013, a Portaria n.º 340/2013 de 22 de novembro, vem alargar o âmbito da obrigatoriedade da utilização de programas certificados da Portaria n.º 363/2010, de 23 de junho, eliminando, designadamente, a exclusão relativa aos sujeitos passivos que utilizavam programas de faturação desenvolvidos internamente e a exclusão relativa aos sujeitos passivos que emitiam menos de 1.000 documentos.

No âmbito da reforma da faturação, designadamente a operada por via do Decreto-Lei n.º 197/2012, que determinou que todas as transações passem a ser tituladas por documentos com a designação de Fatura ou Fatura Simplificada, foram realizadas, a nível nacional, ações de inspeção visando o controlo do cumprimento das obrigações de faturação e da utilização de programas de faturação certificados.

Estas ações definiram como setores preferenciais a ser objeto de verificação os sujeitos passivos do setor do retalho, designadamente, restaurantes, relojoarias, venda de equipamento eletrónico, farmácias, salões de cabeleireiro, sapatarias e oficinas de reparação automóvel, tendo-se privilegiado as zonas de concentração de comércio e restauração.

O número total de sujeitos passivos controlados ascendeu a 8.408, sendo a Direção de Finanças de Lisboa e a DRAF as que realizaram maior número de ações de controlo, com 997 e 928, respetivamente, seguidas das Direções de Finanças do Porto (850), Aveiro (694) e Leiria (518).

Foram controlados 244 sujeitos passivos que não cumpriam a obrigatoriedade de emissão de fatura, 281 sujeitos passivos que não cumpriam os requisitos formais dos documentos emitidos e 139 sujeitos passivos que não cumpriam a obrigação de utilização de programas de faturação certificados.

Face às irregularidades detetadas no decurso das ações de controlo, foram levantados 373 autos de notícia.

2.2.7. Sistema e-fatura

O sistema e-fatura entrou em produção em 1 de janeiro de 2013, conforme Decreto-Lei 198/2012 de 24 de agosto. Os agentes económicos passaram a ter a obrigação legal de comunicar à AT os elementos de todas as faturas emitidas.

Trata-se de um sistema de suporte à promoção do cumprimento voluntário das obrigações fiscais das empresas, bem como de controlo das faturas emitidas. Foi criado um incentivo fiscal de 15% do IVA suportado nas faturas com Número de Identificação Fiscal (NIF) dos consumidores finais em 4 setores de atividade económica.

Os Setores de atividade que conferem direito a benefício fiscal, dedutível na coleta de IRS:

- ✓ Manutenção e reparação de veículos automóveis;
- ✓ Manutenção e reparação de motociclos, de suas peças e acessórios;
- ✓ Alojamento, restauração e similares;
- ✓ Atividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza.

a) Uma aposta no combate à evasão fiscal

O sistema e-fatura é um programa de combate à evasão fiscal em Portugal. Trata-se de um projeto inovador, que centra a ação de combate à evasão fiscal em atividades não integradas nas tradicionais funções de autoridade (inspeção, sancionamento de infrações e cobrança coerciva), privilegiando a

informação, a comunicação, a colaboração e o apoio às empresas para que estas evitem entrar em incumprimento.

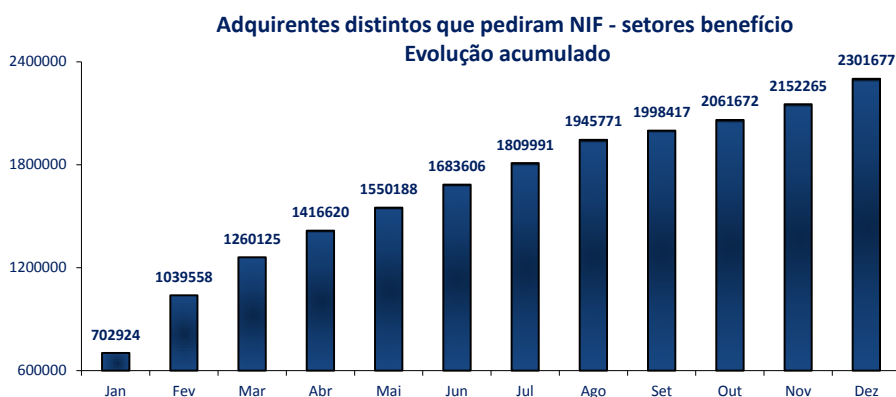
Com a implementação do sistema, a AT dispõe de toda a informação acerca das obrigações fiscais que as empresas têm a cumprir, antes mesmo de se iniciarem os prazos de cumprimento voluntário. Esse facto, que é novo, permite que a AT, através da comunicação com as empresas as ajude a evitar o incumprimento.

Com este projeto, abre-se uma nova atividade da AT de natureza colaborativa, assente na partilha da informação e da persuasão. Ao mesmo tempo, a recolha e tratamento massivo de informação, praticamente contemporânea dos acontecimentos de natureza comercial, reforça as funções clássicas de autoridade (inspetivas, sancionadoras e coercivas), permitindo uma maior seletividade e concentração de esforços nas situações de incumprimento.

b) O combate à evasão fiscal é também um ato de cidadania fiscal

O sistema e-fatura evidencia também aos cidadãos o seu papel essencial no combate à economia paralela e à evasão fiscal. O gráfico seguinte revela o sucesso daquele que era o mais importante desafio do sistema – promover a participação dos cidadãos nessa tarefa.

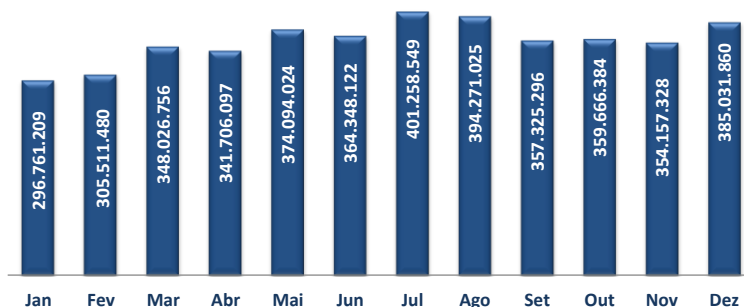
Gráfico 5 – Evolução acumulada da quantidade de consumidores distintos que exigiram a inserção do seu NIF nos setores com benefício



Como se pode constatar, mais de 2,3 milhões de consumidores exigiram a inserção do seu número de contribuinte nas faturas, só nas aquisições efetuadas nos quatro setores que conferem incentivo fiscal.

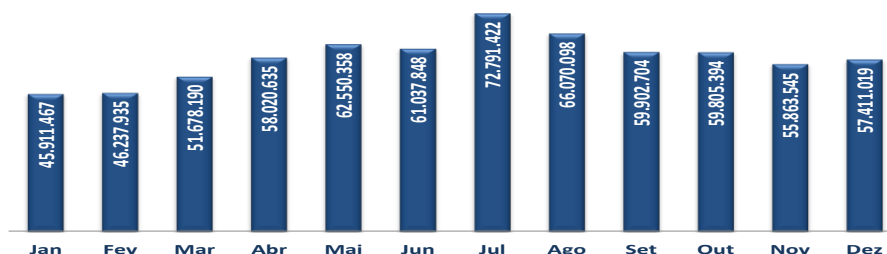
c) Desempenho do sistema de comunicação de faturas

Desde que em janeiro de 2013 entrou em vigor o sistema e-fatura, a quantidade de faturas cujos elementos foram comunicados à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) atingiu, até ao final de 2013, um total de 4.282.158.130, com uma média mensal superior a 350 milhões de faturas comunicadas, tendo ultrapassado os 400 milhões em julho transato.

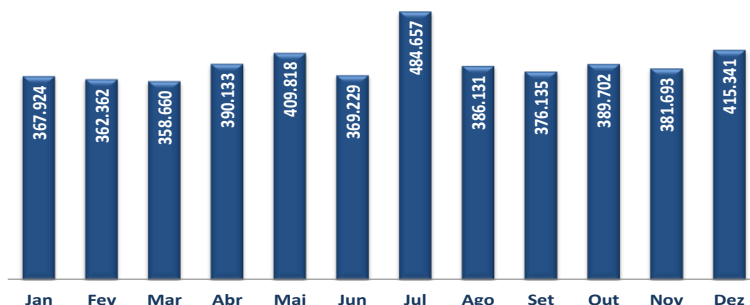
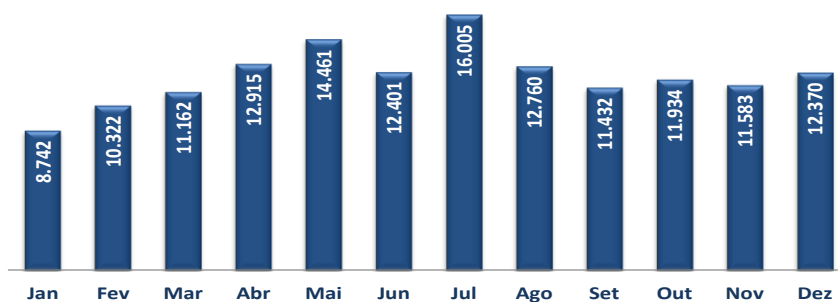
Gráfico 6 – Evolução mensal da quantidade de faturas comunicadas à AT, todos os setores


As faturas emitidas por empresas que exercem atividade nos setores da hotelaria e restauração, reparação de automóveis e motociclos, e dos cabeleireiros e institutos de beleza, conferem um benefício fiscal aos consumidores que solicitem a inserção do seu Número de Identificação Fiscal (NIF).

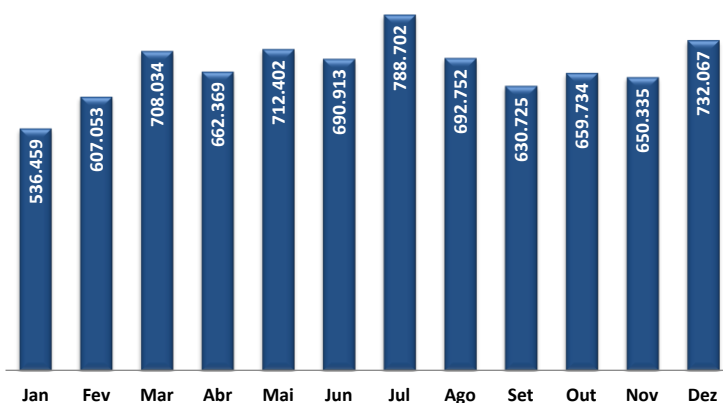
O setor do alojamento e restauração foi, em 2013, aquele que apresentou o maior número de faturas comunicadas, com um total de cerca de 697.280.615 faturas, como se verifica no gráfico seguinte:

Gráfico 7 – Evolução mensal da quantidade de faturas comunicadas à AT, setor alojamento e restauração


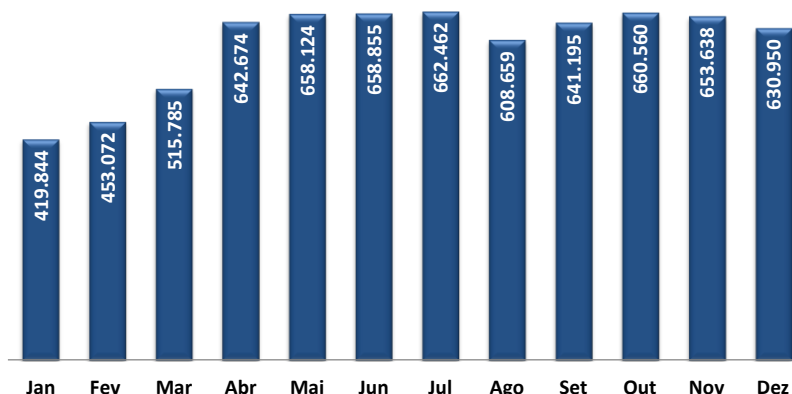
As empresas do setor de manutenção e reparação de automóveis comunicaram à AT, em 2013, um total de cerca de 4.691.785 faturas, e o setor da manutenção e reparação de motociclos um total de cerca de 146.087 faturas comunicadas.

Gráfico 8 – Evolução mensal da quantidade de faturas comunicadas à AT, setor de manutenção e reparação de automóveis**Gráfico 9 – Evolução mensal da quantidade de faturas comunicadas à AT, setor de manutenção e reparação de motociclos**

No que concerne ao setor de atividade de cabeleireiros e institutos de beleza, os agentes económicos comunicaram, em 2013, um total de 8.071.545 faturas, como revela o gráfico seguinte:

Gráfico 10 – Evolução mensal da quantidade de faturas comunicadas à AT, setor cabeleireiro e institutos de beleza

Durante o ano de 2013, mensalmente mais de 600.000 empresas distintas comunicaram à AT os respetivos elementos, como evidencia o gráfico seguinte:

Gráfico 11 – Evolução mensal da quantidade de emittentes – NIF's distintos, que comunicaram faturas à AT

d) Metodologia de tratamento de dados para apoio ao cumprimento

No âmbito do e-fatura e tendo como objetivo o progressivo crescimento dos níveis de cumprimento voluntário, começou em 2013, a ser desenvolvida e implementada uma metodologia que consiste na operacionalização do sistema informático de tratamento automatizado da informação dos dados das faturas, das declarações dos contribuintes e o interface relacional entre a AT e os contribuintes.

O sistema identifica, analisa e automatiza a deteção de anomalias, assumindo-se como um filtro estratégico para segmentar as situações que exigem a intervenção subsidiária das funções de autoridade da AT, no controlo do cumprimento das obrigações declarativas dos contribuintes e na promoção do cumprimento voluntário.

O sistema está a ser desenvolvido em 2 vertentes distintas:

- ✓ Promoção da garantia de que todos os elementos das faturas são comunicados à AT pelas empresas, garantindo-se o cumprimento universal e sistemático da obrigação de comunicação;
- ✓ Desenvolvimento de uma estratégia que assegure que os valores declarados pelos contribuintes nas suas declarações de IVA e Impostos sobre o Rendimento, refletem integralmente os factos tributários comunicados através do sistema e-fatura.

É uma metodologia em constante desenvolvimento de modelos de controlo de anomalias, que consiste na análise crítica dos dados comunicados e estudo do comportamento dos contribuintes, bem como de atos de investigação e sondagens aos contribuintes. Finalmente, procede-se ao cruzamento de informação e análise de risco.

Durante o ano de 2013 foram identificados e considerados os seguintes critérios de anomalias:

- ✓ Contribuintes que emitiram faturas para o período indicado, mas não entregaram a declaração periódica de IVA (F01);
- ✓ Contribuintes que liquidaram IVA nas faturas de valor superior ao IVA declarado nas declarações periódicas do mesmo período (F02);
- ✓ Contribuintes que deduziram IVA superior ao IVA suportado no período (F03);
- ✓ Contribuintes que não entregaram as faturas emitidas no período (F04);
- ✓ Contribuintes que não comunicaram algumas faturas no período indicado (F05);
- ✓ Contribuintes que liquidaram IVA nas faturas emitidas no período indicado, encontrando-se num regime de isenção (F06)



- ✓ Contribuintes que emitiram faturas no período indicado sem ter registado o início de atividade (F07).

A deteção das anomalias enunciadas está automatizada, procedendo o sistema à emissão de alertas aos contribuintes e disponibilizando na Internet toda a informação e uma plataforma relacional que permite às empresas interagirem com os serviços da AT na respetiva explicitação ou correção.

O quadro seguinte evidencia as anomalias detetadas em 2013, depois dos sujeitos passivos terem sido convidados a corrigir a situação:

Quadro 7 - Número Divergências instauradas por critérios

F01	8.465
F02	49.820
F04	11.992
F05	726

2.2.8. Projeto de apoio a empresas com indícios de stocks desajustados

Foi iniciado um novo projeto em outubro de 2013 de apoio a empresas com indícios de stocks desajustados. Uma das formas clássicas de evasão fiscal é a omissão da declaração de vendas e rendimentos e da correspondente faturação, simultaneamente com a simulação do crescimento do valor das mercadorias em inventário.

O objetivo deste projeto destina-se a ajudar as empresas que revelam indícios sustentados de risco de evasão fiscal a alterarem o seu comportamento fiscal, passando a cumprir sistematicamente, de forma voluntária, as suas obrigações fiscais.

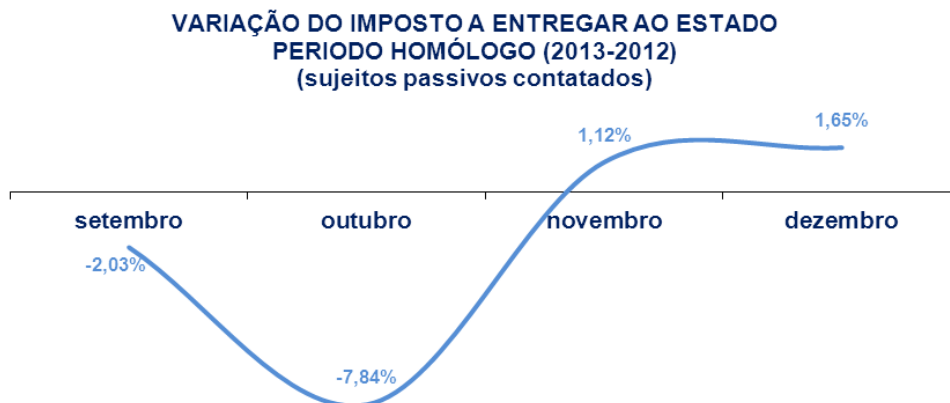
Após a conceção da metodologia de análise de risco e de seleção, bem com a realização de testes operacionais, foram detetados comportamentos de risco em cerca de 9.000 empresas cujo volume de vendas declaradas era, sistematicamente, inferior ao das compras de mercadorias num período prolongado no tempo (mais de 3 anos) e/ou empresas onde existia um crescimento sistemático do stock de mercadorias em inventário, em simultâneo com uma diminuição relevante das vendas declaradas. Detetou-se ainda que, do universo considerado de risco elevado, mais de 60% eram devedores.

Foram enviadas comunicações de alerta em dezembro de 2013, de forma progressiva, a assinalar a evolução dos stocks da empresa e convidando-as a analisar a situação, explicar as razões e, em caso de constatação de irregularidades, corrigi-las voluntariamente.

A ação tem natureza prolongada no tempo e o seu impacto global só se alcançará à medida que as ações previstas sejam desenvolvidas com a sistematicidade planeada e continuará com a observação do comportamento das empresas, tanto em sede do IVA como dos Impostos sobre o Rendimento, estando previstas ações consequentes de acompanhamento. No entanto, verificou-se que logo em dezembro de 2013, 48% dos contribuintes devedores contactados no âmbito desta ação, procederam ao pagamento, no montante de 28 milhões de euros.

O gráfico seguinte evidencia a variação do IVA pago por estas empresas ao Estado, revelando um crescimento após a implementação do projeto.

Gráfico 12 – Evolução do Imposto a entregar ao Estado no 3º quadrimestre de 2013 (SP contactados)



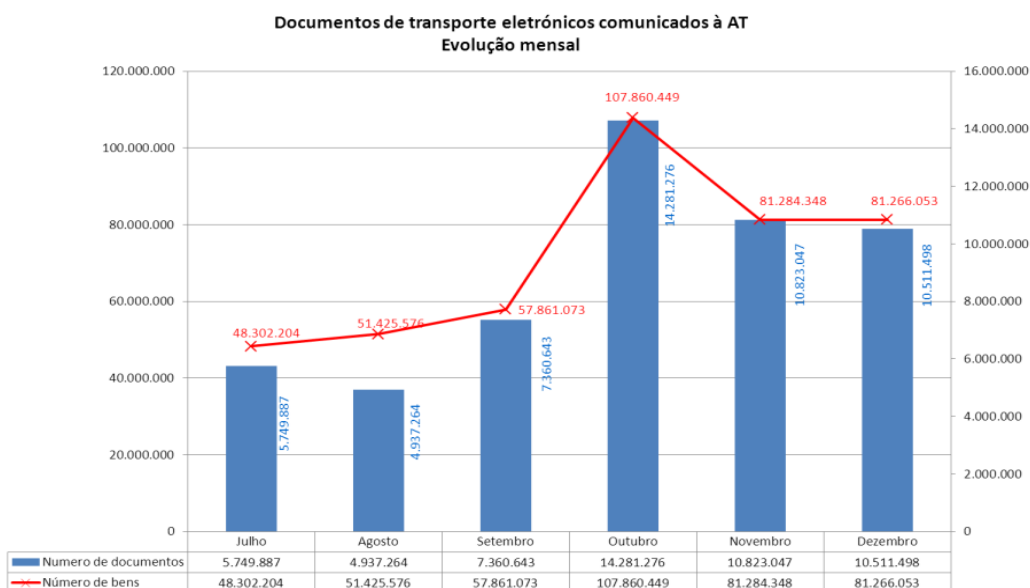
Os resultados evidenciam que os contribuintes apresentaram uma alteração do comportamento face ao Imposto a entregar ao Estado, manifestando um crescimento significativo e sustentando nos dois últimos meses do ano de 2013.

2.2.9. Novo regime dos bens em circulação

O Decreto-Lei nº 198/2012, de 24 de agosto procedeu à alteração do regime de bens em circulação, consignado no Decreto-Lei nº 147/2003, de 11 de julho, alterado pelo Decreto-Lei nº 238/2006, de 20 de dezembro e pela Lei nº 3-B/2010, de 28 de abril, no sentido de se estabelecerem regras que assegurem a integridade dos documentos de transporte e que garantam à AT um controlo eficaz destes documentos.

O gráfico seguinte indica o número de documentos de transporte eletrónicos e o número de bens, comunicados à AT, durante o período de vigência, em 2013:

Gráfico 13 – Evolução mensal de documentos de transporte eletrónicos comunicados

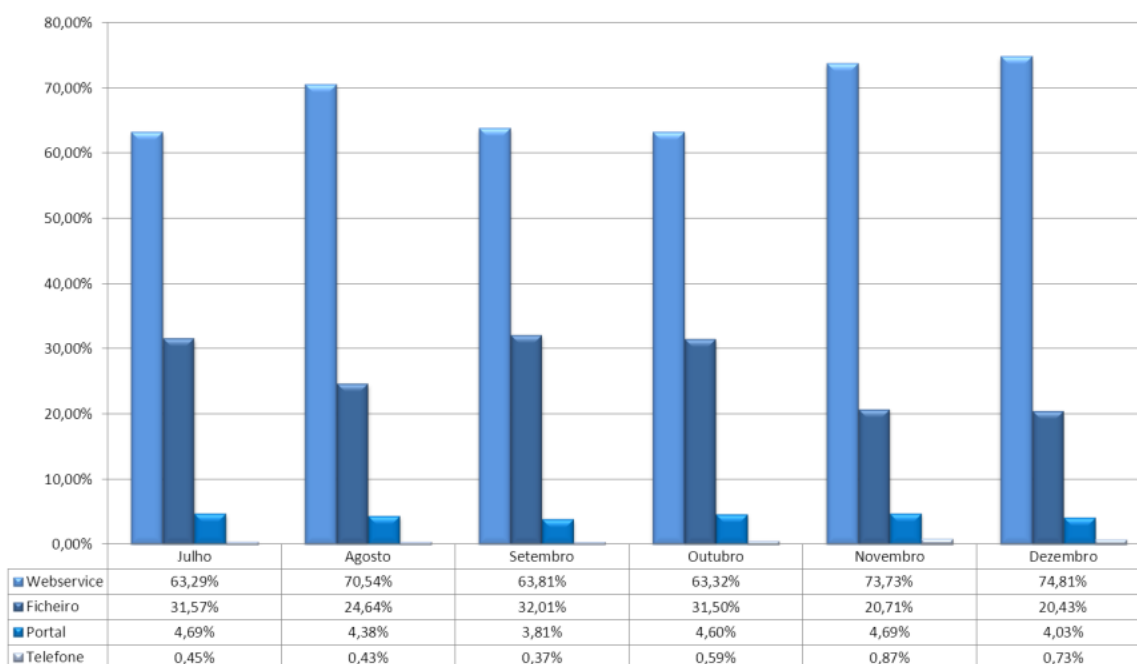


Cerca de 75% dos documentos de transporte são comunicados por webservice, de forma totalmente automática e desmaterializada, e ocorre no momento em que os sistemas informáticos das empresas processam os respetivos documentos, sem necessitar de qualquer intervenção humana adicional. Esta opção aumenta a eficiência da operação das empresas, permite reduzir custos financeiros e otimizar o tempo despendido.

No gráfico seguinte evidencia-se como a maioria das empresas utiliza a comunicação dos documentos de transporte via Webservice em tempo real:

Gráfico 14 – Documentos de transporte por tipo de envio

Documentos de Transporte por tipo de Envio (Mensal)



A AT tem trabalhado ativamente com os operadores económicos, sendo que o sistema demora atualmente, em média, 11 milissegundos a dar resposta à submissão eletrónica dos documentos de transporte.

A eficiência do funcionamento do sistema de comunicação dos documentos de transporte é fundamental para o combate à evasão fiscal e à economia paralela.

2.2.10. Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 4

A declaração Modelo 4 é de entrega obrigatória pelos alienantes e adquirentes de valores mobiliários, quando a respetiva transmissão tenha sido realizada sem a intervenção das entidades referidas nos artigos 123º e 124º do CIRS, nos 30 dias subsequentes à realização das operações sobre valores mobiliários.

Em 2013, foi realizado o acompanhamento da submissão dessas declarações efetuando-se o cruzamento entre a informação constante nas declarações Modelo 4 submetidas pelos adquirentes e as submetidas pelos respetivos alienantes, com vista ao controlo de faltosos declarativos.

Neste acompanhamento declarativo, foram identificados cerca de 300 sujeitos passivos individuais faltosos da declaração Modelo 4. Na sequência dos contactos estabelecidos com o objetivo de alertar para a falta de submissão da declaração modelo 4, a generalidade dos sujeitos passivos submeteram a



respetiva declaração, verificando-se que, até à presente data, apenas seis contribuintes não regularizaram a situação.

2.2.11. Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 13

A declaração Modelo 13 é de entrega obrigatória pelas instituições de crédito e sociedades financeiras que, com a sua intervenção, tenham efetuado operações relativas a valores mobiliários, incluindo *warrants* autónomos, bem como operações relativas a instrumentos financeiros derivados, nos termos do artigo 124.º do Código do IRS.

Em 2013, procedeu-se ao cruzamento da informação constante das declarações Modelo 13 e do Anexo G/G1 da Declaração Modelo 3 de IRS, relativamente aos sujeitos passivos titulares de valores mobiliários que alienaram ações, com o objetivo de identificar sujeitos passivos que não entregaram os respetivos anexos ou que os entregaram com valores divergentes dos constantes da Modelo 13.

Dos cruzamentos efetuados, foram inspecionados 738 sujeitos passivos tendo-se identificado vários sujeitos passivos que apresentam divergências significativas entre os valores declarados no anexo G/G1 da Declaração Modelo 3 de IRS, e os inscritos na declaração Modelo 13.

2.2.12. Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 19

No âmbito do cruzamento da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros, efetuou-se, em 2013, o controlo dos contribuintes que obtiveram ganhos em planos de opção, subscrição, atribuição ou outros de efeito equivalente, relativamente ao ano de 2012, através de cruzamentos da informação constante das declarações Modelo 19, Modelo 10 e Modelo 3 de IRS, o que deu origem à notificação das divergências aos respetivos contribuintes.

Como resultado do controlo efetuado aos ganhos obtidos em planos de opção, subscrição atribuição ou outros de efeito equivalente, foi possível detetar várias situações de divergências à matéria coletável. Os contribuintes identificados com divergências foram notificados para regularizar a respetiva situação tributária, através da entrega de declarações de substituição.

2.2.13. Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 38

A obrigação acessória prevista no artigo 63.º-A da LGT para as instituições de crédito e sociedades financeiras, a ser cumprida através da declaração Modelo 38 – Declaração de transferências transfronteiras, veio permitir conhecer informação sobre as transferências financeiras efetuadas por sujeitos passivos singulares e coletivos, que tenham como destinatários entidades localizadas em país, território ou região com regime de tributação privilegiada mais favorável.

Assim, em 2013, procedeu-se ao tratamento da informação das declarações modelo 38, relativas ao ano de 2011, cruzando-a com as fontes de informação disponíveis, a fim de ser utilizada na ótica da Inspeção Tributária.

2.2.14. Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 39

Nos termos da alínea b) do n.º 12 do artigo 119.º do Código do IRS, as entidades devedoras ou as que paguem ou coloquem à disposição dos respetivos titulares os rendimentos a que se refere o artigo 71.º do Código do IRS, ou quaisquer rendimentos sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, estão obrigadas a comunicar à AT os rendimentos e as respetivas retenções de imposto, relativas ao ano anterior.

Para este efeito, foi aprovada a declaração Modelo 39 – Rendimentos e Retenções a taxas liberatórias e respetivas instruções de preenchimento.

Esta declaração destina-se a comunicar os rendimentos de capitais sujeitos a retenção na fonte pelas taxas previstas no artigo 71.º do Código do IRS ou sujeitos a retenção na fonte a título definitivo de montante superior a €25, pagos ou colocados à disposição de titulares pessoas singulares residentes em

território português e que não beneficiem de isenção, dispensa de retenção ou redução de taxa em cada ano, devendo ser apresentada por transmissão eletrónica de dados até ao final do mês de janeiro do ano seguinte.

Em 2013, procedeu-se ao tratamento da informação das declarações modelo 39, relativas a 2012, cruzando-a com as fontes de informação disponíveis, a fim de ser utilizada na ótica da Inspeção Tributária. Dos cruzamentos efetuados, foram identificados diversos sujeitos passivos com indícios de inexatidões ou omissões de rendimentos, encontrando-se em curso centenas de ações inspetivas.

2.2.15. Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 40

Nos termos do n.º 3 do artigo 63.º-A da LGT, as instituições de crédito estão obrigadas a fornecer à administração tributária, até ao final do mês de julho de cada ano, através de declaração de modelo oficial (Modelo 40), o valor dos fluxos de pagamentos com cartões de crédito e de débito, efetuados por seu intermédio, a sujeitos passivos que auferiram rendimentos da categoria B do IRS e IRC, sem por qualquer forma identificar os titulares dos referidos cartões.

Assim, procedeu-se ao cruzamento da informação constante da declaração Modelo 40, com outras obrigações declarativas dos sujeitos passivos, designadamente as Declarações Periódicas de IVA, declarações de Rendimentos Modelo 3 ou Modelo 22 e IES – Informação Empresarial Simplificada.

Os cruzamentos efetuados permitiram identificar um conjunto de situações de risco, designadamente:

- Divergências entre o beneficiário dos pagamentos e o titular dos rendimentos;
- Divergências entre o valor total dos pagamentos e o somatório da base tributável e IVA declarada.
- Divergências entre o valor total dos pagamentos e o volume de negócios declarado para efeitos de Imposto sobre o rendimento.

Os sujeitos passivos identificados no cruzamento efetuado estão a ser alvo de milhares de ações de inspeção para controlo da situação tributária, tendo já sido recuperado milhões de euros através de regularizações voluntárias e coercivas.

2.2.16. Controlo de não residentes

Com a evolução dos mercados, tem-se assistido a um crescente número de empresas que comercializam os mais variados produtos e prestam inúmeros serviços em qualquer parte do globo. Sem ser exceção, Portugal tem sido também palco para a criação de vastos negócios vindos dos mais diversos pontos do planeta.

Associada a esta crescente evolução da nossa economia, surgiram alguns obstáculos, nomeadamente, o facto de por detrás destas sociedades estarem sujeitos passivos não nacionais.

2.2.17. Importações ao abrigo do procedimento aduaneiro 42

Esta análise incidiu sobre os sujeitos passivos que efetuaram importações de bens ao abrigo do procedimento aduaneiro 42, que é o regime utilizado pelos importadores para beneficiarem de isenção de IVA quando as mercadorias importadas se destinam a ser transportadas para outro Estado-membro. Através de um controlo adequado, evitou-se o risco de as mercadorias não serem sujeitas ao pagamento de IVA nem no Estado-membro de importação nem quando são consumidas no Estado-membro de destino.

A análise incidiu sobre a informação recebida através do *EUROFISC - Working Field 3 – Customs related VAT – fraud (WF3)*, considerando-se os Documentos Administrativos Únicos – DAUs – onde o Estado-membro de destino fosse Portugal. Foram analisados os DAUs compreendidos no período de outubro de 2011 a setembro de 2012.



Esta análise centrou-se nas diferenças negativas entre o valor das aquisições intracomunitárias de bens mencionadas no campo 10 das declarações periódicas de IVA e o valor dos DAUs, considerando-se apenas as diferenças negativas materialmente relevantes.

2.2.18. Controlo de reembolsos de IVA

Devido ao elevado número de pedidos de reembolsos de IVA, essencialmente concentrados no Regime Normal, esta área tem merecido particular atenção por parte da administração fiscal. Assim, têm vindo a ser efetuadas alterações ao nível do controlo e gestão dos pedidos e da seleção dos mesmos para análise pela Inspeção Tributária.

Foi possível a introdução de novos mecanismos de gestão e controlo dos pedidos, nomeadamente ao nível da submissão (exclusivamente por via eletrónica) e análise dos pedidos, alicerçada num Sistema de Indicadores de Risco, segundo o qual são definidas as prioridades e os níveis de intervenção dos serviços inspetivos, e selecionados, em concreto, os pedidos de reembolsos a inspecionar.

Uma vez que os pedidos de reembolsos do regime normal do IVA são os mais representativos do total de pedidos desta natureza, quer em termos de quantidade quer em termos de valor, nos pontos seguintes far-se-á uma abordagem mais detalhada dos aspetos mais relevantes de controlo dos pedidos efetuados ao abrigo deste regime, do ponto de vista da atividade desenvolvida pela Inspeção Tributária.

a) Procedimentos de controlo e gestão dos pedidos de reembolsos do regime normal

Foram introduzidas profundas alterações aos procedimentos relacionados com os reembolsos do IVA, tendo-se procurado simplificar o cumprimento das obrigações impostas aos sujeitos passivos. Assim, foram dispensados da entrega de documentos com informação já existente na administração fiscal, utilizando assim as potencialidades das novas tecnologias, providenciando a entrega de relações via *internet*, o que permite efetuar um melhor controlo, através da introdução de mecanismos de verificação automática.

De entre as alterações introduzidas, destaca-se o facto de todos os pedidos de reembolsos de IVA, terem passado a ser automaticamente submetidos a um Sistema de Indicadores de Risco, baseado no cruzamento da informação declarativa e de controlo existente, segundo o qual são definidas as prioridades e os níveis de intervenção dos serviços inspetivos e selecionados, em concreto, os pedidos de reembolsos a inspecionar.

b) Regime de reembolso mensal de IVA

As alterações ao artigo 22.º do Código do IVA determinaram a redução dos prazos de reembolso do IVA e estabeleceram o novo limite mínimo do valor a reembolsar a partir do qual é possível exigir caução, fiança bancária ou outra garantia,

Em particular foi aumentado o limite mínimo estabelecido, de €1.000 para €30.000 para que a administração fiscal possa exigir caução, fiança bancária ou outra garantia adequada, que determine a suspensão do prazo de contagem dos juros indemnizatórios (com efeitos a partir de 20 de março de 2010), e foi antecipado o prazo geral de reembolso em cerca de um mês, passando a ser *“até ao fim do 2.º mês seguinte ao da apresentação do pedido”*.

Foi ainda criado um regime de reembolso mensal de IVA, que veio reduzir o prazo para apreciação dos pedidos de reembolso pela Inspeção Tributária, tendo sido efetuados os ajustamentos considerados necessários no sistema de controlo.

c) Reembolsos pedidos

O número e o valor dos reembolsos pedidos (líquidos dos indeferidos automaticamente), relativos a todos os períodos declarativos dos anos de 2011, 2012 e 2013, tiveram a evolução refletida no quadro seguinte:

**Quadro 8 – Pedidos de reembolso – Regime Normal**

Valores em M €

	2011		2012		2013	
	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
TOTAL	70.498	5.092	72.866	4.680	76.320	4.564

Valores em M €

VARIACÃO 2011/2012		VARIACÃO 2012/2013		VARIACÃO PERCENTUAL 2011/2012		VARIACÃO PERCENTUAL 2012/2013	
NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
2.368	-412	3.454	-116	3,36%	-8,09%	4,74%	-2,48%

Tal como se pode constatar no quadro anterior, tem-se vindo a verificar uma tendência crescente do número dos pedidos de reembolsos de IVA, que desacelerou em 2013. Quando comparados os pedidos de reembolsos relativos ao período declarativo de 2012 com os pedidos relativos ao período declarativo de 2013, verificou-se um aumento do número de pedidos, que foi acompanhado por um decréscimo do valor dos mesmos, tendo essa diferença sido de 116M€.

d) Reembolsos analisados pela Inspeção Tributária

Tal como já foi referido nos pontos anteriores, o sistema de controlo de reembolsos de IVA tem vindo a ser monitorizado e aperfeiçoado no sentido de serem analisados pela Inspeção Tributária apenas os pedidos que apresentam maior risco. As validações efetuadas a montante (em momento de submissão e imediatamente após submissão) conferem credibilidade ao sistema e têm vindo a permitir a redução do número de pedidos a serem analisados pela Inspeção Tributária.

e) Reembolsos Pagos

No que se refere ao número e ao valor dos reembolsos pagos nos anos de 2010 a 2013, estes tiveram a evolução refletida no quadro que se segue:

Quadro 9 - Reembolsos pagos - Regime Normal

Valores em M €

	2011		2012		2013	
	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
TOTAL	63.714	4.726,2	71.275	5.086	85.953	4.958,6

Valores em M €

VARIACÃO 2011/2012		VARIACÃO 2012/2013		VARIACÃO PERCENTUAL 2011/2012		VARIACÃO PERCENTUAL 2012/2013	
NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
7.561	359,8	14.678	-127,4	11,87%	7,61%	20,59%	-2,50%

Verificou-se que o número e valor dos reembolsos pagos durante o ano de 2012 relativos ao regime Normal do IVA aumentaram em relação a 2011, fixando-se o acréscimo do valor pago nos 359,8 M €. De

2012 para 2013 verificou-se um acréscimo significativo do nº de reembolsos pagos, com um incremento de 14.678 pedidos. No entanto, em termos de valor verificou-se uma ligeira redução, na ordem dos 127,40 M€.

2.2.19. Outras ações de controlo

Em 2013, foram ainda direcionadas ações de controlo para as seguintes áreas:

- ✓ Controlo de setores detetados como sendo de alto risco
- ✓ Tratamento de informação por referência a outros setores de atividade com características especiais
- ✓ Manifestações de fortuna - aquisições de imóveis de valor superior a €350.000.
- ✓ Controlo da declaração de rendimentos da categoria H por parte dos beneficiários de pensões de alimentos.
- ✓ Controlo da aquisição/importação de veículos por sujeitos passivos particulares.
- ✓ Controlo declarativo dos sujeitos passivos sócios de sociedades de transparência fiscal.
- ✓ Controlo das obrigações declarativas dos sujeitos passivos que solicitaram reembolsos de IVA.
- ✓ Controlo declarativo dos sujeitos passivos que beneficiaram do sistema de incentivos ao investimento e desenvolvimento empresarial - SIFIDE (I&D).
- ✓ Controlo declarativo dos sujeitos passivos referenciados em anexos P e que não entregaram anexo O, Modelo 22, Modelo 3 e/ou Declaração Periódica de IVA.

2.2.20. Área aduaneira

a) Recolha, tratamento e difusão de informação

A recolha, tratamento e difusão de informação constituem a ferramenta essencial, de natureza preventiva, tanto para a alimentação do sistema de informação antifraude, como para promover ações a realizar pelas diversas unidades orgânicas da área aduaneira. Em 2013, a AT produziu e difundiu a informação através dos suportes que constam do quadro seguinte.

Quadro 10 - Suportes de Informação Antifraude

Área	FIA	FIPA	Aviso Alerta	Perfil Risco	TOTAL
A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições	205	195	34	21	455
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	0	0	6	7	13
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-ISV)	298	122	17	12	449
D – Restantes produtos (Área Residual)	0	0	14	18	32
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	234	18	26	10	288
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	53	7	13	3	76
G – Destinos aduaneiros	322	107	0	0	429
	1112	449	110	71	1742

Este quadro refere-se à informação produzida relativamente às diversas áreas de risco distribuída pelos diferentes suportes de informação, com os quais a Área Antifraude Aduaneira procura direcionar o seu esforço de controlo para situações de risco mais elevado. Esses suportes instrumentais são designados pelas siglas seguintes, cumprindo cada um o seu objetivo:

- ✓ FIA – Ficha de informação avulsa para introdução de dados no sistema;
- ✓ FIPA – Ficha de informação para promover a realização de ações;
- ✓ AA – Aviso de Alerta para alertar as alfândegas para a eventual ocorrência de certas situações de risco;



- ✓ PR – Perfil de Risco para promover a realização de controlos para determinadas situações de risco.

Do quadro anterior constata-se ter sido produzido, em 2013, um total de 1.742 formulários de informação no âmbito antifraude (em 2012 foram produzidos 1.542 formulários), dos quais 1.222 constituíram introdução de informação no sistema e 520 tiveram como objetivo a realização de ações de controlo direcionado.

b) Métodos e mecanismos repressivos

Foram recentemente introduzidas alterações no Código Aduaneiro Comunitário e respetivas Disposições de Aplicação em matéria de segurança e proteção. Deste modo, foi estabelecida a obrigação dos declarantes fornecerem informações harmonizadas antes da chegada (declaração sumária de entrada ou DAU Trânsito) ou da partida (DAU EX, DAU Trânsito ou declaração sumária de saída) das mercadorias que sejam introduzidas no território aduaneiro da UE ou dele retiradas.

Com esta obrigação assegura-se a existência de uma base comum, em termos de dados declarativos e de aplicação de critérios e normas em matéria de risco, fundamental para a realização de uma análise de risco equivalente em toda a UE. Esta análise tem em vista diferenciar os níveis de risco associados às mercadorias e determinar se as mesmas serão objeto de controlos aduaneiros específicos, estabelecendo-se, nesse caso, o local onde deverão ser efetuados esses controlos.

Neste âmbito, a AT, durante o ano de 2013, realizaram-se as seguintes ações:

Quadro 11 - Operações de entrada de mercadorias no território aduaneiro da União

AÇÕES DESENVOLVIDAS	TOTAL DE DECLARAÇÕES - OPERAÇÕES DE ENTRADA E DE SAÍDA				TOTAIS	
		1º T	2º T	3º T		4º T
Análise e avaliação de risco automática	Entrada (ENS)	189.773	156.847	210.015	218.113	774.748
	Saída (DSS e EXP)	267.630	285.564	286.789	317.791	1.157.774
	TOTAL	457.403	442.411	496.804	535.904	1.932.522
Carregamentos de risco identificados e reavaliados por analista de risco		14.869	19.308	16.122	10.109	60.408
Controlos recomendados/ efetuados		171	192	140	163	666

Nota: Dados não consolidados

2.2.21. Inspeção-Geral das Finanças (IGF)

Em 2013, a IGF desenvolveu, no exercício das suas competências de controlo da administração das receitas tributárias, algumas ações de controlo especialmente dirigidas ao combate à fraude e evasão fiscais em áreas e setores de risco, na perspetiva da identificação e análise dos principais fatores de risco existentes.

Este controlo foi efetuado através de uma metodologia centrada essencialmente na avaliação dos instrumentos normativos existentes e da eficácia e eficiência dos sistemas de controlo implementados, ou não, pelos serviços da administração fiscal da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

a) Auditoria ao sistema de controlo dos preços de transferência

Constituiu objetivo geral desta auditoria obter um diagnóstico sobre os principais riscos inerentes, decorrentes do estabelecimento de relações vinculadas que não respeitem o princípio da plena concorrência legalmente definido, com especial incidência nas operações realizadas entre sujeitos passivos de IRC com entidades relacionadas residentes noutras jurisdições. O risco mais relevante reside no facto dos sujeitos passivos poderem alocar parte dos seus lucros globais a outras empresas do grupo em territórios de baixa tributação, sem, contudo, deslocalizarem a respetiva atividade económica, ativos, riscos ou funções.



Às situações de maior risco tributário identificadas e analisadas com qualidade pela AT, e declaradas no Anexo H da IES, acresceram as detetadas pela IGF, enquanto situações potencialmente irregulares que carecem de posterior aprofundamento de análise.

Constatou-se ainda que para corresponder à crescente importância dos Preços de Transferência (PT), a AT dispõe de uma Equipa Especializada, que desenvolve procedimentos tendentes à identificação, análise, avaliação e cobertura dos riscos tributários associados às operações vinculadas dos SP do Cadastro dos Grandes Contribuintes, tendo-se concluído que a avaliação e a gestão de risco efetuada por esta Equipa se têm revelado bastante adequadas em termos do controlo especializado recomendável.

Foram efetuadas recomendações à AT no sentido de se proceder à análise das situações de risco e de potenciais irregularidades identificadas pela IGF, de serem introduzidas adaptações à informação veiculada nos anexos A, B, C e H da IES, tendo em vista incrementar a utilidade para o controlo e reduzir os custos de contexto para os contribuintes.

b) Auditoria à utilização pela AT da informação do “VIES” respeitante a aquisições intracomunitárias

Constituiu objetivo geral desta auditoria avaliar se a AT delineou estratégias adequadas de tratamento aproveitamento da informação do VIES (VAT Information Exchange System), com o objetivo de efetuar o controlo mais atempado e abrangente das operações intracomunitárias, bem como das operações internas com elas relacionadas, que permitam a deteção dos diferentes tipos de irregularidades praticáveis no âmbito do incumprimento das regras do IVA.

O diagnóstico efetuado ao sistema de informação e de controlo do IVA, nas operações intracomunitárias, instituído pela UE, o “VIES”, evidenciou que, apesar da evolução ocorrida com o alargamento do VIES às prestações de serviços e da diminuição dos prazos declarativos, esta área do comércio intracomunitário, cujo sistema de controlo assenta essencialmente em elementos declarativos, continua a apresentar elevado risco de fraude.

Foram efetuadas recomendações à AT no sentido de se introduzirem aperfeiçoamentos cadastrais a nível nacional e comunicação aos adquirentes das anomalias detetadas nas validações das operações intracomunitárias analisadas, bem como nas metodologias de controlo atualmente existentes, a fim de que envolvam as novas realidades verificadas a partir de 2010 e uma intervenção mais direcionada da inspeção tributária para as áreas de maior risco, designadamente, para a vertente das aquisições de serviços por parte de entidades sem direito ou com limitações à dedução, operadores com problemas cadastrais e com divergências mais expressivas

c) Auditoria aos incentivos fiscais ao investimento e ao desenvolvimento empresarial – “SIFIDE”

Esta auditoria teve como principal objetivo avaliar o desempenho da AT no controlo tributário do SIFIDE, enquanto incentivo fiscal ao investimento e ao desenvolvimento empresarial, por dedução à coleta, o qual assume elevada complexidade em termos de controlo, pela tipologia dos investimentos envolvidos, bem como pelo facto de, caso não exista coleta de IRC suficiente para que seja deduzido no exercício em que foi gerado, poder ser utilizado em qualquer um dos 5 exercícios seguintes.

Constatou-se que a autorização para o reconhecimento do benefício depende da intervenção de uma Comissão Certificadora, externa à AT, cuja função é o reconhecimento de que uma determinada despesa integra o conceito de “despesa com I&D”, sem vinculação da AT.

Foram detetadas irregularidades que implicam correções decorrentes do facto dos SP não terem refletido, ao nível declarativo, os cortes efetuados pela Comissão Certificadora, relativamente ao benefício fiscal por si inicialmente declarado.



Foram efetuadas recomendações no sentido de serem estabelecidas formas de comunicação eficazes entre a AT e a Comissão Certificadora, a fim de que sejam harmonizadas posições conjuntas, designadamente, quanto à definição dos elementos essenciais de conceitos, v.g., “despesas com pessoal e “despesas de funcionamento” e, ainda, de correção das situações irregulares ou potencialmente irregulares detetadas.

d) Auditoria ao novo sistema do IVA implementado em 2012

Esta auditoria teve como principal objetivo avaliar o novo sistema do IVA, que implicou uma profunda mudança na estrutura organizativa da AT e das tecnologias de informação e comunicação, da sua adequação à gestão e controlo do imposto, bem como as regras de migração da informação do sistema anterior (que vigorou por mais de 2 décadas), em especial quanto às situações de falta de fiabilidade das cadeias de crédito, que exigiam a observância de regras adequadas à migração dos dados, a fim de evitar a utilização de créditos indevidos.

Os resultados obtidos evidenciaram que o novo sistema do IVA apresenta uma evolução muito significativa e positiva face ao anterior, que remontava a mais de duas décadas e reflete as evoluções entretanto ocorridas em termos de normas fiscais, estrutura da AT e tecnologias de informação e comunicação.

Constatou-se, também, que as novas regras implementadas (v.g., reliquidação em cadeia, atribuição de créditos em Declarações Periódicas fora de prazo, fim das regularizações a crédito, liquidações oficiosas por período de imposto), agilizam a produção de efeitos das DP ou dos DCU, propiciando, também, benefícios significativos na gestão e controlo do imposto, diminuindo a conflitualidade entre os SP e a AT.

Não obstante, algumas das regras já vigentes no anterior sistema e que se mantêm no novo, v.g., atribuição de créditos em Declarações Periódicas apresentadas, dentro ou fora do prazo, após períodos de ausência declarativa e disponibilidade de créditos após cessação oficiosa, necessitam de ser ponderadas.

Foram efetuadas recomendações no sentido de regularizar as situações de liquidações oficiosas em atraso e expurgar os créditos indevidamente atribuídos pelo anterior sistema e que indevidamente transitaram para o atual; proceder à anulação automática de liquidações oficiosas indevidas; introduzir um prazo limite para a utilização de créditos de IVA a favor dos SP, o qual não deverá ultrapassar o atual prazo de caducidade do direito à liquidação, e que a análise de risco inerente aos reembolsos do IVA passe a incorporar um critério que reflita as situações de divergência entre as vendas intracomunitárias constantes das DP de IVA e das declarações recapitulativas.

e) Auditoria ao sistema de cadastro de contribuintes

Esta auditoria teve como objetivo geral avaliar da adequação do sistema de cadastro da AT, cuja informação serve a toda a atividade fiscal e aduaneira, sobretudo quanto ao modelo legislativo de suporte de registo de contribuintes, a fiabilidade e atualidade da informação, a suficiência de informação e a eficácia associada à integração de informação específica do cadastro de atividade na ligação com entidades externas, v.g., os TOC e as Conservatórias.

Os resultados obtidos evidenciaram que a maioria da informação do sistema, na vertente de identificação, já é captada junto de entidades externas, o que constitui um dos fatores mais relevantes da evolução positiva verificada ao nível da fiabilidade e atualidade da informação cadastral existente.

Não obstante, foram identificados alguns constrangimentos na informação proveniente de entidades externas, salientando-se algumas incongruências na informação remetida pelas Conservatórias do Registo Comercial e o facto de alguma da informação respeitante a óbitos não incluir a identificação fiscal dos SP falecidos.

Foram efetuadas recomendações à AT para fazer face às insuficiências detetadas, designadamente de atualização do cadastro, através da identificação, com a colaboração do IRN, dos SP já falecidos e que ainda estão no mesmo como ativos, de implementação de rotina para que seja dado conhecimento aos Serviços de Finanças dos SP falecidos e que detenham bens ou património relevantes para efeitos de Imposto do Selo sobre Transmissões Gratuitas, de modo a ser controlado o cumprimento desta obrigação.

f) Auditoria ao sistema de controlo tributário no âmbito do RETGS

Esta auditoria teve como objetivo geral avaliar a evolução do sistema de controlo implementado pela AT, nesta área, em relação aos principais riscos de fraude e evasão tributários detetados pela IGF, no âmbito de auditoria anterior, cujas principais áreas de incumprimento se inseriam na questão da dedução de prejuízos fiscais, que representa uma área de especial complexidade.

Foram observadas dificuldades e demoras excessivas na concretização, no grupo, das correções efetuadas nas declarações individuais, sobretudo nas situações, cujo controlo inspetivo é da responsabilidade de mais do que uma Direção de Finanças.

Foram efetuadas recomendações e propostas à AT, tendo em vista melhorar o sistema de controlo e aperfeiçoar os respetivos normativos legais, designadamente propostas para a criação de um regime específico de dedução de benefícios fiscais para as empresas do RETGS, bem como a aplicação a estas empresas do sistema de conta-corrente de controlo de prejuízos fiscais já existente.

g) Auditoria ao sistema de controlo tributário dos jogos não sujeitos a imposto especial sobre o jogo

Esta auditoria teve por objetivo avaliar os impactos tributários das mudanças operadas na tributação dos jogos não sujeitos a Imposto Especial sobre o Jogo, por força da tributação (única) em Imposto do Selo (IS), designadamente os níveis de entregas e os controlos exercidos, respeitantes aos Jogos Sociais, incluindo o Euro-milhões, ao Jogo do Bingo fora dos Casinos, aos prémios atribuídos em concursos promocionais e passatempos, tendo em conta o importante papel que nesta matéria era desenvolvido pelos Governo Civil, até novembro de 2011, e que, posteriormente, foi assumido pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna.

Verificou-se que as receitas fiscais provenientes dos Jogos Sociais e do Jogo do Bingo fora dos Casinos têm estado sujeitas a um adequado controlo fiscal por parte de entidades públicas que não a AT, no caso, Jogos Sociais pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, que é objeto de vários tipos de controlos externos, incluindo da parte da IGF. No caso do Jogo do Bingo fora dos casinos, o Serviço de Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal efetua o controlo do apuramento e entrega nos cofres do Estado do Imposto de Selo devido pelos prémios distribuídos.

h) Auditoria ao sistema de controlo tributário da atividade de vendas por catálogo

Constituíram objetivos gerais desta auditoria avaliar a adequação e suficiência do sistema de controlo implementado na AT para este setor de atividade, bem como identificar especiais áreas de risco de incumprimento tributário e aduaneiro no âmbito da atividade de comércio a retalho por correspondência ou via Internet, em particular, da atividade de vendas por catálogo, em ordem a assegurar o cumprimento do regime legal aplicável quanto aos tributos devidos, nomeadamente o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e os direitos aduaneiros.

Relativamente à atuação dos serviços aduaneiros no domínio do controlo sobre as encomendas postais e expresso provenientes de países terceiros, com carácter comercial, considerou-se como globalmente positiva nas vertentes analisadas (volume de declarações de importação, tipo de controlos exercidos, critérios de risco definidos e seus resultados), destacando-se o crescimento das correções ao valor tributável nas encomendas expresso.



Foram efetuadas recomendações à AT para efetiva concretização das medidas previstas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras, 2012-2014, quanto à área dos instrumentos de fraude ligados às novas tecnologias e ao comércio eletrónico.

j) Auditoria ao sistema de controlo da tributação do arrendamento de espaços para a instalação de parques eólicos

Esta auditoria teve como objetivo geral obter um diagnóstico sobre o controlo desenvolvido pela AT sobre este setor de atividade, designadamente, o aproveitamento de informação relevante detida pelas empresas exploradoras de tais parques, dado que para além dos rendimentos proporcionados aos respetivos locadores, proprietários de terrenos, com risco de subtração de rendimentos ainda mais elevado no caso de locadores particulares, as “eólicas” são um negócio lucrativo para os municípios, pois têm legalmente assegurada uma renda de 2,5% sobre o pagamento mensal feito pela entidade recetora da eletricidade.

Os resultados da auditoria evidenciaram que neste domínio a estratégia de controlo da AT tem incidido sobre as empresas promotoras/exploradoras de parques eólicos, as quais foram sujeitas a um controlo tributário adequado no quadriénio de 2009 – 2012, nomeadamente, quanto ao nível de cobertura do respetivo universo (cerca de 50%) e à relevância dos resultados obtidos, 29% daquele universo de empresas fiscalizadas foram objeto de correções, com valores significativos, sobre a tributação de rendimentos decorrentes do arrendamento de espaços para a implantação e exploração.

Também neste domínio se concluiu que as empresas exploradoras de parques eólicos deram cumprimento à obrigação de retenção na fonte, sendo certo que, no que respeita às pessoas coletivas, a sua quase totalidade é isenta de IRC, entre as quais se destacam as associações de baldios, entidades que, nas amostras analisadas, são beneficiárias maioritárias dos rendimentos prediais pagos e a que se associa o risco de indevida usufruição de isenção de imposto, num quadro de risco que pode resultar agravado pelo facto das empresas pagadoras não terem de declarar tais rendimentos na mod.10.

Foram efetuadas recomendações à AT no sentido do esclarecimento das situações indiciadoras de irregularidades detetadas na auditoria e de dar especial atenção às operações de arrendamento ou de cessão de exploração de terrenos bem como aos pagamentos decorrentes da faturação de energia produzida nos parques eólicos, tendo em conta o tipo de situações e áreas de risco identificadas nesta auditoria, designadamente, a omissão de rendimentos prediais pelos sujeitos passivos deles beneficiários e a potencial indevida usufruição de isenção de IRC pelas associações de baldios.

j) Auditoria à intervenção da AT na deteção e penalização do incumprimento tributário

Os resultados desta auditoria evidenciaram que o conjunto de sistemas de tratamento de informação e de análise de risco que a AT dispõe disponibilizam informação adequada e relevante, não só para efeitos do planeamento estratégico, mas também para a deteção de situações de incumprimento tributário, e que têm contribuído para os bons resultados obtidos nas ações de natureza fiscalizadora e nas inspeções, quer ao nível da eficácia da atividade (elevado índice de deteção), quer dos valores propostos para cobrança.

Todavia, na área aduaneira, a AT não dispõe ainda de um sistema automático de deteção de infrações e subsequente instauração dos pedidos de redução de coima e dos processos de contraordenação, embora já exista um projeto estruturante que visa a integração destas infrações no sistema de contraordenações (SCO) existente na área fiscal, o qual permite a deteção e penalização automáticas de um vasto conjunto de infrações da maioria dos impostos.

Relativamente à penalização do incumprimento tributário, a investigação criminal, sendo de capital relevância para o combate à fraude e evasão, destacou-se o bom desempenho dos serviços, em que se registou um decréscimo muito significativo do número de processos de inquérito pendentes.

Neste contexto, foram dirigidas propostas à AT para melhoria e aperfeiçoamento do regime criminal e contraordenacional tributário, e recomendações no sentido de reforçar os meios adequados à área criminal, com vista, nomeadamente, à redução dos saldos dos processos de inquérito e à diminuição dos tempos de investigação, assegurar a plena operacionalidade dos sistemas de deteção do incumprimento da área aduaneira.

2.3. Atuação no âmbito institucional

2.3.1. Assistência Mútua Administrativa

A Cooperação Administrativa Internacional, quer com os restantes Estados membros, quer com países terceiros, constitui também um dos valiosos instrumentos, também de natureza preventiva, utilizado na luta contra a fraude, tanto na área aduaneira como na área dos Impostos Especiais sobre o Consumo e na área do Imposto sobre os Veículos.

Com base nos instrumentos legais de Cooperação Administrativa Internacional, no ano de 2013, a AT, através dos seus serviços antifraude aduaneira (Direção de Serviços Antifraude Aduaneira - DSAFA), efetuou e recebeu um total de 188 pedidos de assistência mútua, distribuídos de acordo com as duas vertentes de luta contra a fraude: área aduaneira e área dos impostos especiais sobre o consumo e imposto sobre os veículos:

Área Aduaneira (Acordos entre a EU e países terceiros)	(Total 72)
➤ Pedidos efetuados por Portugal ao abrigo do Reg 515/97	29
➤ Pedidos efetuados por Portugal no âmbito de acordos com 3 ^{os} Países	9
➤ Pedidos recebidos em Portugal ao abrigo do Reg 515/97	17
➤ Pedidos recebidos por Portugal no âmbito de acordos com 3 ^{os} Países	17
Área dos Impostos Especiais sobre o Consumo:	(Total 16)

Em 2013 foram realizados as seguintes trocas de informação, quer por via eletrónica quer por outros meios:

- Pedidos efetuados por Portugal: ----- 8
- Pedidos recebidos em Portugal: --- ----- 8

Pedidos efetuados ao abrigo da Convenção de Nápoles II	(Total 50)
➤ Pedidos efetuados por Portugal na área aduaneira e IEC	22
○ No âmbito da investigação criminal	7
○ No âmbito administrativo (legislação nacional)	15
➤ Pedidos recebidos de outros EM na área aduaneira e IEC	28
○ No âmbito da investigação criminal	16
○ No âmbito administrativo (legislação nacional)	12



2.3.2. Cooperação com outros países na área aduaneira

a) Cooperação com os Estados Unidos da América

No âmbito da Segurança e Proteção, quer do território aduaneiro da comunidade quer do território norte-americano, com o objetivo de garantir um elevado nível de segurança dos carregamentos contentorizados, nas trocas comerciais entre Portugal e os EUA e, conseqüentemente, da cadeia logística comercial internacional, tem existido uma estreita e profícua cooperação entre a Administração Aduaneira e o *Department of Homeland Security – CBP (Customs and Border Protection)* e *ICE (Immigration and Customs Enforcement)*, em dois programas distintos:

1 – CSI (Container Security Initiative) – Identificação de carregamentos destinados aos EUA, em momento prévio ao seu embarque e com recurso a sistemas automatizados de seleção, com risco potencial de estarem a ser utilizados para transporte de mercadorias que coloquem em causa a segurança e proteção dos cidadãos e infraestruturas do país e seu controlo em duas fases:

1ª Fase – Monitorização através de sistemas de controlo não intrusivos da mercadoria acondicionada nos contentores, e, caso se justifique;

2ª Fase – Controlo físico da mercadoria.

Como consequência das linhas de navegação existentes em Portugal, estes controlos têm incidido principalmente em mercadorias movimentadas nos Portos de Lisboa e Sines. Por acordo entre a ex-DGAIEC e o *Customs and Border Protection (CBP)* foi transferido o estatuto de *CSI primary port* de Lisboa para Sines. O porto da capital mantém o estatuto, mas enquanto *CSI remote port*.

O nível de colaboração com o *Department of Homeland Security – CBP* tem sido excelente, estendendo-se, muitas das vezes, para lá da cooperação no âmbito do *Container Security Initiative*. É com agrado que se refere que o trabalho de cooperação com os EUA, nesta vertente, tem dado os seus frutos, materializando-se em algumas apreensões significativas de mercadorias ilícitas, tais como cigarros ou produtos contrafeitos.

2 – MEGAPORTS – Controlo dos tráficos ilícitos de substâncias radioativas acondicionadas em contentores, no âmbito do Memorando de Entendimento assinado entre o Governo português e o Governo norte-americano (Departamento de Energia dos EUA), através de sistemas de inspeção não intrusivos do nível de radiações das mercadorias movimentadas no Porto de Lisboa, com monitorização contínua através de uma central de alarmes.

O Megaports tem sido classificado como um sucesso, elevando substancialmente o nível de controlo aduaneiro na área do porto de Lisboa, mas igualmente contribuindo, pelo reforço de capacidades que aporta à administração aduaneira nacional, para conferir visibilidade à AT, em sede de contexto nacional e internacional, sendo exemplo disso o papel preponderante que esta autoridade aduaneira desempenhou, por ocasião da crise associada à importação e trânsito de produtos de origem ou procedência do Japão, pós-incidente com a central nuclear de Fukushima.

b) Troca de informações a coberto do Memorando Antifraude, assinado pelos Diretores Gerais das Alfândegas da CPLP

Na sequência da assinatura, durante a Conferência dos Diretores-Gerais da CPLP, de um Memorando Antifraude para troca de informações de risco, a AT assumiu o papel de líder no tratamento e difusão de informação de risco, em matéria de tráfico de drogas e contrafação, entre as diversas administrações aduaneiras dos países de língua portuguesa.

Neste âmbito, foram tratados e difundidos para as nossas congéneres de expressão portuguesa 20 avisos de alerta, denunciando metodologias de fraude, suscetíveis de serem replicadas, com o objetivo de prevenir e combater o tráfico ilícitos de drogas.

c) *Cooperação com a Espanha*

Foram criados por acordo entre Portugal e o Reino de Espanha os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA) sobre cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira. As principais funções dos CCPA centram-se na troca de informações entre as entidades participantes e na programação da execução de ações de controlo pelas entidades portuguesas participantes nos CCPA nas quais também poderão participar, consoante o interesse, as correspondentes autoridades espanholas.

No âmbito desta cooperação, na vertente da informação, foram recebidos 356 e efetuados 74 pedidos de informação e foram elaboradas 7 FIA (Ficha de Informação Avulsa). Na vertente operacional foram desencadeadas 216 ações, 126 das quais propostas pelas Alfândegas de Portugal, tendo sido realizados 6.148 controlos de pessoas, bens e mercadorias. Destas ações resultaram a deteção de 76 irregularidades com apreensão de 49 veículos automóveis.

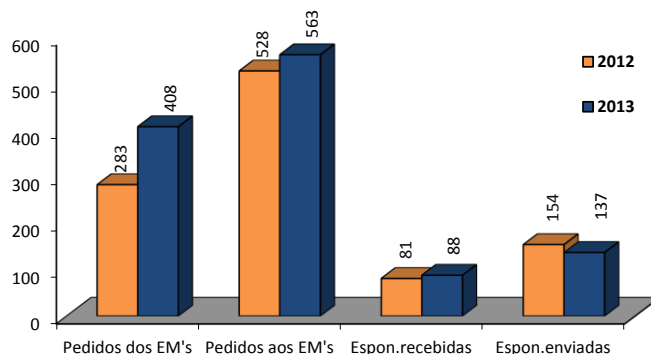
2.3.3. Troca de informações com outras administrações fiscais

É reconhecido que a inexistência de fronteiras fiscais entre os diferentes Estados membros e a não liquidação de IVA nas transações intracomunitárias entre os sujeitos passivos são fatores que potenciam a fraude.

Sendo o controlo das transmissões intracomunitárias efetuado essencialmente através da troca de informações (sistema VIES), uma cooperação administrativa eficaz entre os Estados membros constitui um instrumento essencial para combater, à escala europeia, a fraude que ocorre neste setor.

Em 2013 iniciou-se 1.196 processos de troca de informação (relativamente a 2012, constata-se um acréscimo de 14,3%, ou mais 150 pedidos), conforme gráfico abaixo.

Gráfico 15 – Troca de informação com outras administrações fiscais



Em 2013 continuou-se a dar relevância à troca de informação e à participação no projeto “EUROFISC” (que substituiu a “Eurocanet”). Recordamos que a troca de informações neste sistema opera em 4 situações:

- ✓ WF1: Fraude de missing trader em geral
- ✓ WF2: Carros, barcos e aviões
- ✓ WF3: Procedimentos alfandegários (em especial o procedimento 4200 onde se verifica a suspensão do imposto)
- ✓ WF4: Observatório (tendências da fraude)

No quadro abaixo resumem-se as informações trocadas através do “EUROFISC” em cada uma das áreas e, no caso das informações recebidas, a qualificação dos sujeitos passivos portugueses sobre os quais foi recebida informação.



Quadro 12 - Eurofisc

Áreas de Trabalho	WF1	WF2	WF3	WF4	Total
Informações recebidas	1585	324	3319		5.228
Sujeitos passivos em causa	204	144	431		779
Missing traders	4	7			11
Conduits	24				24
Conduits não declarantes	7	10			17
Brokers	7				7
Abuso do regime da margem					
Por definir	71	61	422		554
Regulares	90	66	9		165
Valor das transações (euros)	166.789.400	68.146.927	235.094.291		470.030.618
Informações enviadas	1289	680	962		2.931
Sujeitos passivos	41	140	64		245
Valor das transações (euros)	258.673.454	109.479.804	53.599.382		421.752.640
Alertas recebidos	15	6		3	24
Alertas enviados					0

2.3.4. Colaboração da AT com outras entidades fiscalizadoras

A Inspeção Tributária, no ano de 2012, manteve na sua estratégia a cooperação inspetiva, realizando ações conjuntas, de natureza preventiva e prospetiva com outras entidades, designadamente, a Guarda Nacional Republicana (GNR) / Polícia de Segurança Pública (PSP) como forças de segurança e/ou no âmbito das suas atribuições específicas, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), a Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT), a Inspeção dos Centros Regionais de Segurança Social (ISS), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a Inspeção-Geral das Atividades Culturais (IGAC) e o Instituto para a Mobilidade e Transportes Terrestres (IMTT), salvaguardadas as especificidades de cada uma em termos de atuação no terreno, bem como as limitações do dever de sigilo fiscal.

Assim, em 2013, realizaram-se 234 ações conjuntas a nível nacional e 409 ações de controlo de bens em circulação. Estas ações inserem-se nos procedimentos de controlo que refletem uma atitude proactiva perante a fraude, de contínua e sistemática busca de informação visando um ataque atempado daquela.

Assiste-se a uma potenciação dos efeitos deste tipo de ações com a inclusão da vertente de recolha de elementos em suporte digital, bem como a análise de equipamentos que contribuam para o aperfeiçoamento dos sistemas de auditoria informática de grande utilidade para a atuação da inspeção tributária a jusante, contribuindo ainda decisivamente para a dissuasão do incumprimento fiscal.

Durante o ano de 2013 foram implementadas no terreno as seguintes ações conjuntas e ações de controlo de bens em circulação:

Quadro 13 – Totais por distrito das ações conjuntas e de CBC em 2012



DISTRITOS	COMÉRCIO	CONSTRUÇÃO CIVIL	COMÉRCIO AUTOMÓV. USADOS	TOTAL CONJUNTAS	C.B.C.	TOTAIS
AVEIRO	7	1	2	10	34	44
BEJA	3	0	1	4	12	16
BRAGA	5	2	1	8	10	18
BRAGANÇA	4	1	0	5	13	18
C. BRANCO	4	1	1	6	8	14
COIMBRA	8	1	1	10	13	23
ÉVORA	11	1	2	14	11	25
FARO	13	0	0	13	0	13
GUARDA	2	1	2	5	8	13
LEIRIA	25	0	0	25	37	62
LISBOA	68	0	0	68	115	183
PORTALEGRE	9	0	0	9	10	19
PORTO	11	3	3	17	63	80
SANTARÉM	2	0	0	2	18	20
SETÚBAL	13	0	1	14	21	35
V. CASTELO	2	2	1	5	11	16
V. REAL	2	1	3	6	13	19
VISEU	12	1	0	13	12	25
TOTAIS	201	15	18	234	409	643

Fonte: AT

2.3.5. Colaboração da AT com a Polícia Judiciária (PJ)

A unidade de informação financeira procedeu às seguintes atividades:

- ✓ Procedeu-se à análise da situação de diversos sujeitos passivos referente aos anos de 2011 e 2012 de âmbito geral e do ano de 2013 de âmbito parcial (IVA), tendo sido iniciado processo de investigação;
- ✓ Procedeu-se à análise da situação tributária de diversos sujeitos passivos referente aos anos de 2011 e 2012 de âmbito geral, tendo sido remetida a informação à Unidade Orgânica do domicílio fiscal dos sujeitos passivos, com vista à elaboração de eventuais propostas de abertura de procedimentos inspetivos.

De igual modo, foram efetuadas reuniões entre a UNCC / PJ, DCIAP e a DSIFAE para avaliação, quer dos trabalhos em curso onde ambas estão envolvidas no âmbito das equipas mistas, quer das estratégias a seguir na investigação de algumas redes de fraude.

No âmbito dos inquéritos, cuja investigação foi delegada conjuntamente na PJ e DSIFAE, têm também os inspetores da DSIFAE colaborado através da sua participação na realização de buscas simultâneas, a domicílios e empresas.

2.3.6. Cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR

No ano de 2013, mantiveram-se os laços de uma excelente cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR, tendo a mesma apoiado, sempre que se mostra necessário, as equipas de investigadores criminais da DSIFAE em ações de buscas e outras diligências.

Dada a especificidade e os conhecimentos em matérias fiscais desta unidade, a DSIFAE elegeu esta força policial como o seu natural parceiro no combate ao crime fiscal organizado.

2.3.7. Cooperação a nível aduaneiro

No âmbito das suas atribuições a administração aduaneira participou, durante o ano de 2013, em dezenas de operações, quer de âmbito nacional quer de natureza comunitária e internacional. Grande parte destas operações implicou uma cooperação com outros Estados membros, tendo sido direcionadas para o combate ao tráfico internacional de drogas, de tabaco, de mercadorias altamente tributadas, mercadorias contrafeitas ou pirateadas e resíduos.

Para além das operações atrás referidas, durante o ano de 2013, foram planeadas, realizadas e avaliadas várias ações conjuntas, a nível regional, com a participação do SEF, GNR/BF, PSP, ASAE, INFARMED,



Inspeção Geral das Atividades Culturais (IGAC), Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), Instituto da Segurança Social (ISS) e -Inspeção Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT). Refira-se, ainda, como fator relevante, que a generalidade destes controlos é direcionada para os produtos sujeitos a IEC (bebidas alcoólicas, tabacos, óleos minerais), ISV, IVA, contrafação e resíduos.

2.3.8. Cooperação com outros Estados membros da UE

No ano de 2013 a Divisão de Investigação da Fraude e Ações Especiais deu resposta a dezenas de pedidos de cooperação administrativa efetuados por outros Estados Membros, que devido à sua complexidade ou ligação direta a esquemas de fraude entendeu-se que deveria ser esta unidade a dar resposta ao invés das respetivas Direções de Finanças.

2.4. Atuação no âmbito do contribuinte

A Inspeção Tributária procurou em 2013 adaptar a sua postura ao comportamento dos contribuintes, distinguindo o contribuinte cumpridor que cometeu um erro do infrator fiscal reincidente. Em particular, assumiu um papel mais pedagógico quando as situações detetadas eram claramente resultantes de erro e tomou posições ponderadas quando a sua atuação colocava em causa a atividade do contribuinte.

Tendo em vista aumentar a credibilização da atuação da administração fiscal um dos aspetos chave que tem vindo a ser melhorado é a intensificação dos controlos massivos e automáticos, a cargo, fundamentalmente, das áreas de gestão do imposto.

2.4.1. Projetos especiais

O Governo aprovou em 2012 uma reforma global da estratégia de *compliance* da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT). Esta reforma iniciou-se em 2013.

No âmbito desta reforma foi criado pela, primeira vez, em Outubro de 2012 o Comité de Cumprimento Fiscal (CCF) que tem como responsabilidade a identificação dos principais riscos de cumprimento e a definição da estratégia e linhas orientadoras de atuação da AT neste domínio, dotando as equipas com os meios necessários para a persecução dos objetivos.

Esta reforma assenta num conjunto de princípios inovadores de *compliance* (cumprimento fiscal) entre os quais se destacam uma abordagem direcionada a diversos segmentos de contribuintes. Esta abordagem segue a tendência das melhores práticas internacionais, nas quais se destacam a Austrália ou o Reino Unido. Nestes países, foram desenvolvidas iniciativas similares que obtiveram resultados muito significativos ao nível da cobrança de impostos.

Para este efeito, desde 1 de janeiro de 2013 estão em funcionamento 2 unidades multidisciplinares de projeto que acompanham e monitorizam a atividade de dois segmentos especiais de contribuintes com o objetivo de aumentar os atuais níveis de *compliance* (cumprimento fiscal) destes segmentos na respetiva cobrança de impostos:

- i) Contribuintes que sejam profissionais liberais
- ii) Contribuintes de elevado rendimento ou património (*High Net Worth Individuals – HNWI*)

Estas unidades estão dotadas dos instrumentos e *know-how* necessários para endereçar cada segmento de contribuinte com maior eficácia e proximidade. Em particular, estas unidades têm ao seu dispor, para além de valências tributárias transversais, recursos específicos para tratamento estatístico e cruzamento de dados, análise de padrões de comportamento e análise de fatores macroeconómicos, bem como uma estratégia de comunicação direcionada. Esta unidade trabalha em estreita colaboração com a Inspeção Tributária tendo em vista uma atuação célere contra indícios de fraude e evasão fiscais.

Finalmente, esta metodologia de trabalho prevê também que estas iniciativas possam ser medidas no que respeita aos resultados alcançados. Com efeito, os resultados obtidos com cada unidade são



quantificados através do apuramento do aumento de receita fiscal alcançado nestes segmentos de contribuintes ao longo dos anos.

a) Profissionais liberais

No âmbito deste projeto têm vindo a ser desenvolvidas diversas atividades, que podem ir de uma vertente colaborativa e cooperativa a uma vertente repressiva.

Na vertente colaborativa destaca-se a concretização de uma estratégia de cooperação e de comunicação. Com efeito, em fevereiro de 2013 foram realizadas as primeiras reuniões com ordens profissionais representativas de cerca de 55.000 profissionais liberais, em que foram discutidas questões relacionadas com o cumprimento fiscal.

Tendo em vista selecionar os contribuintes que, não cumprindo voluntariamente as suas obrigações fiscais, irão ser alvo de procedimentos de inspeção, tem vindo a ser desenvolvida uma análise de risco que permitirá a segmentação do universo.

Da avaliação preliminar já concluída, nomeadamente a análise de casos passados, estão a ser atualmente acompanhados 18.731 profissionais liberais dentro de duas das atividades sob monitorização.

Estão também abrangidos por esta ação de controlo de cumprimento fiscal as empresas situadas em Portugal e no estrangeiro detidas, direta ou indiretamente, por estes contribuintes individuais.

b) CONTRIBUINTES DE ELEVADOS RENDIMENTOS E/OU CAPACIDADE PATRIMONIAL (CECP)

No âmbito deste projeto, em primeiro lugar, tornou-se necessário definir o universo de contribuintes, pessoas singulares e entidades por si direta ou indiretamente controladas, pelo que, se procedeu à recolha de informação relativa a rendimentos obtidos e património mobiliário e imobiliário detido.

Em função das especificidades de cada país a definição dos segmentos CECP varia entre as diferentes administrações fiscais. A AT, a partir da análise da informação compilada, e bem assim da realidade económica portuguesa, estabeleceu como parâmetros para definição deste grupo: o rendimento médio (2009, 2010 e 2011) e/ou o valor do património detido. Da aplicação dos referidos parâmetros foram identificados, numa primeira fase, cerca de 170 contribuintes individuais e duas mil entidades controladas.

Tendo por referência, as estratégias de atuação delineadas e o universo de contribuintes abrangidos pelo projeto, desenvolveu-se um conjunto de atividades visando a compreensão do comportamento destes contribuintes e a consequente segmentação em função do risco de cumprimento.

As atividades desenvolvidas incluem: análise do comportamento tributário dos contribuintes e das entidades controladas, troca de informação com outras administrações fiscais, intercâmbio de conhecimento com técnicos de outras administrações fiscais e contatos com organizações de profissionais que muitas vezes surgem como intermediários entre os contribuintes e a AT.

No âmbito dos trabalhos já desenvolvidos, constatou-se, nomeadamente, quanto ao perfil declarativo das pessoas singulares abrangidas:

Quadro 14 – Totais por distrito das ações conjuntas e de CBC em 2012



Categorias Mod 3	2012
Categoria A - trabalho dependente	71%
Categoria H - pensões	38%
Categoria B - rendimentos empresariais	31%
Categoria F - rendimentos prediais	37%
Categoria G - mais valias	53%
Anexo J	38%

Estão também abrangidos por esta ação de controlo de cumprimento fiscal as empresas situadas em Portugal e no estrangeiro detidas, direta ou indiretamente, por estes contribuintes individuais.

2.4.2. Pré-preenchimento das declarações de impostos sobre o rendimento

Em 2013, deu-se continuidade ao projeto do pré-preenchimento das declarações Modelo 3 do IRS iniciado em 2007. Assim a declaração já tem os seguintes dados pré-preenchidos:

- ✓ Rendimentos de trabalho dependente (categoria A) e pensões (categoria H) pagos ou colocados à disposição dos respetivos titular de;
- ✓ Rendimentos de capitais (categoria E) de englobamento obrigatório;
- ✓ Retenções na fonte efetuadas sobre os rendimentos das categorias A, B (rendimentos profissionais e empresariais), E, G (incrementos patrimoniais) e H;
- ✓ Descontos obrigatórios para a Segurança Social relativos aos rendimentos das categorias A e H;
- ✓ Quotizações sindicais efetuadas em sede das categorias A e H;
- ✓ Pagamentos por conta no âmbito da categoria B;
- ✓ Planos individuais de poupança-reforma (PPR);
- ✓ Contribuições individuais para fundos de pensões, para associações mutualistas e outros regimes complementares de segurança social;
- ✓ Prémio de seguros ou contribuições pagas a associações mutualistas que cubram exclusivamente riscos de saúde;
- ✓ Juros e amortizações de dívidas com a aquisição, construção, beneficiação de imóveis e prestações de contratos celebrados com cooperativas de habitação ou no regime de compras em grupo, com imóveis para habitação própria e permanente ou arrendamento para habitação permanente do arrendatário;
- ✓ NIB constante do registo de contribuintes;
- ✓ Sobretaxa extraordinária.

Neste ano, foram pré-preenchidas 5.159.899 declarações Modelo 3 de IRS, correspondente à totalidade do universo de declarações submetidas eletronicamente em 2013.

Em 2013 prosseguiu-se ainda o pré-preenchimento de declarações Modelo 22 de IRC. Relativamente a esta declaração, foi efetuado o pré-preenchimento de elementos de natureza cadastral (período de tributação, tipo de sujeito passivo e existência de grupos de sociedades) e ainda dados de natureza financeira (retenções na fonte, pagamentos por conta e pagamentos adicionais por conta).

2.4.3. Alertas no preenchimento e receção da declaração Modelo 3 de IRS

Em 2013, continuou-se o processo de intensificação do sistema de alertas com o objetivo de evitar erros e ou omissões no preenchimento das declarações Modelo 3 entregues pela Internet. Este sistema assenta no cruzamento da informação constante das bases de dados da AT, nomeadamente das



declarações mensais de remunerações e das declarações Modelo 10, permitindo que os tempos de liquidação sejam menores e o controlo dos elementos declarados mais eficaz.

De realçar a forte adesão que se tem verificado no envio de declarações pela Internet que, em 2013, atingiu 5.159.899 declarações correspondendo a 87% do total de declarações rececionadas (5.930.995). Em 2012 a percentagem de declarações submetidas eletronicamente foi de 85% do total.

2.4.4. Controlo de divergências na receção das declarações de IRS

Em 2013, na liquidação das declarações de 2012, à semelhança dos anos anteriores, foi aplicado o sistema de controlo automático de divergências, nomeadamente de rendimentos e retenções na fonte. No universo total de 5.159.899 declarações de rendimentos Modelo 3 no estado vigente relativas ao ano de 2012 foram detetadas 424.706 divergências (8,3% do total).

Esta aplicação permite de forma rápida e eficaz resolver situações em que os elementos disponíveis na base de dados da AT divergem dos elementos declarados pelos contribuintes, o que se comprova pelo reduzido número de situações pendentes em 31 de dezembro de 2013, que ascendiam apenas a 8.496 casos (2% do total).

Em 2013, foram efetuadas 14.264 liquidações adicionais de declarações dos anos de 2009 a 2012 respeitantes a contribuintes cujo direito a benefícios fiscais cessou em virtude da existência de dívidas de impostos. Destas liquidações adicionais apurou-se um acréscimo de coleta de € 1.319.526.

2.4.5. Controlo de divergências entre DMR e guias de pagamento

Em resultado do cruzamento de informação efetuado entre os valores declarados nas DMR e os apresentados nas guias foram identificadas 12.599 empresas com divergências. Em 31 de dezembro de 2013, e relativamente às retenções na fonte efetuadas nesse ano, ainda se mantinham 2.063 divergências ativas, isto é, aproximadamente 16,4% do total.

Verificou-se ainda que em 80,9% das divergências ocorreu a regularização voluntária pelo substituto tributário através da entrega de uma DMR de substituição (58,3%) ou mediante o pagamento do imposto em falta, dado que a ele havia lugar, em 22,6% dos casos.

Em apenas 345 divergências (2,7%), até 31 de dezembro de 2013, foi efetuado o levantamento por indicação dos serviços de finanças.

Quadro 15 – Divergências entre as DMR e as Guias de Pagamento

CÓDIGO DE SITUAÇÃO	Nº DIVERGÊNCIAS
Divergências Ativas	2.063
Levantamento por Entrada de Dec. Substituição	7.349
Levantamento por Entrada de Dec. Retenção Fonte	2.842
Levantamento por Indicação dos SF's	345
Total	12.599

2.4.6. Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC

Em 2013 continuou-se a efetuar o controlo das declarações Modelo 22 de IRC em que os prejuízos fiscais declarados eram superiores aos constantes da base de dados. Este controlo motivou a correção de 904 declarações, representando a diferença entre o valor dos prejuízos fiscais declarados e dos prejuízos fiscais corrigidos, o montante de € 19.879.124.

Prosseguiu-se também o controlo dos sujeitos passivos que declararam benefícios fiscais mas apresentavam dívidas à data do facto tributário, situação que determina a extinção dos benefícios, nos termos do artigo 14.º do EBF.

2.4.7. Controlo do reinvestimento relativo às mais-valias de imóveis

Em 2013, foram efetuadas 2.775 liquidações adicionais por referência às declarações de IRS relativas ao exercício de 2009 por não reinvestimento ou reinvestimento parcial das mais-valias de imóveis. Destas liquidações adicionais apurou-se um acréscimo de coleta de € 12.838.292.

2.4.8. Acordos prévios de preços de transferência

A possibilidade de celebração de acordos prévios sobre preços de transferência (APPT) foi introduzida no ordenamento jurídico português pelo artigo 128.º-A (atual artigo 138.º) do Código do IRC. Posteriormente foi regulamentado os procedimentos apropriados a cada uma das fases do processo de celebração de um APPT e durante o período da sua vigência.

O APPT é um acordo, entre um ou vários contribuintes e uma ou várias administrações fiscais, que tem por objetivo estabelecer, com carácter prévio, o método ou métodos suscetíveis de assegurar a determinação dos termos e condições que seriam normalmente acordados, aceites ou praticados entre entidades independentes, nas operações comerciais e financeiras realizadas entre entidades relacionadas.

De um modo geral, o processo de celebração de um APPT é constituído pelas seguintes fases: pedido de avaliação preliminar, apresentação da proposta de acordo, apreciação da proposta, conclusão do acordo e revisão e acompanhamento do acordo.

2.4.9. Sistema Eletrónico de Citações e Notificações (SECIN)

No ano de 2013 verificou-se uma intensificação do envio de mensagens eletrónicas através do Sistema Eletrónico de Citações e Notificações (SECIN) a todos os devedores, convidando-os à regularização da sua situação tributária. Estas mensagens são enviadas nas seguintes situações (entre outras):

- ✓ Logo que é conhecida uma nova dívida é imediatamente enviado um email onde são referidas as vantagens do pagamento voluntário e as consequências que podem advir se a mesma se mantiver;
- ✓ Se há risco de que ocorra uma penhora é enviado um email informando de que tal facto poderá ocorrer e qual a forma de evitar tal situação;
- ✓ Sempre que há risco de um bem penhorado vir a ser vendido, é enviada uma comunicação eletrónica com a informação necessária à resolução da situação;
- ✓ Se houver o risco de responsabilização sócios e gerentes pelas dívidas das suas sociedades, é enviado um email de aviso e esclarecimento;
- ✓ É enviado um pré-aviso de que poderá ocorrer a publicitação na lista de devedores da internet, com informação sobre os modos de a evitar;
- ✓ Antes da marcação da venda são avisados os devedores mediante comunicação eletrónica específica, referindo os custos adicionais do processo e as vantagens da regularização voluntária da situação devedora.

Em 2013 foram enviadas cerca de 16 milhões de mensagens (mais do dobro das emitidas no ano anterior), a todos os devedores, convidando-os à regularização da sua situação tributária. Este incremento de comunicações contribuiu de forma decisiva para os valores de regularização voluntária de imposto verificados em 2012, bem como para permitir uma comunicação mais eficaz e eficiente entre a AT e os contribuintes.

2.4.10. Projeto de *Outbound*

O Projeto de *Outbound* permitiu a disponibilização aos Centros de Atendimento Telefónico locais (CAT) de informação sobre os contribuintes devedores e com benefícios fiscais declarados, com o objetivo de contactar telefonicamente os contribuintes e os informar das condições em que poderiam regularizar a



sua situação tributária, alertando-os para o facto de a lei não permitir que as pessoas com dívidas usufríssem de benefícios fiscais.

Em 2011, foram efetuadas 14.675 telefonemas, entre 25 de novembro (data de início do projeto) e 30 de dezembro. Perante o seu sucesso, em 2012 foram efetuadas 72.622 telefonemas, e em 2013 foram efetuadas 74.405 telefonemas, sobre os seguintes assuntos:

- ✓ Contribuintes com processos de execução fiscal instaurados recentemente, cujo valor em dívida era de valor superior a € 100;
- ✓ Contribuintes que tendo dívidas, haviam declarado benefícios fiscais ou beneficiavam da isenção de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI);
- ✓ Vendas de imóveis a aguardar ativação;
- ✓ Planos prestacionais em incumprimento;
- ✓ Contribuintes com crédito de IVA e sem pedido de reembolso;
- ✓ RERD.

Iniciado em novembro de 2011 e reformulado em outubro de 2012, através da implementação de um *Call Center* Virtual de Apoio à Cobrança Coerciva distribuído por 85 postos a nível nacional e que terminou em 31 de dezembro, este projeto demonstrou ser uma mais-valia para a AT, quer quanto aos resultados financeiros alcançados quer quanto à concretização de uma política da administração de aproximação ao contribuinte devedor.

Quadro 16 - Síntese das ações de *Outbound*

Ações	Data início	Data fim	Valor em dívida	Valor cobrado	% cobrança	Contactos disponibilizados	Contactos efetuados	Contactos efetuados c/ sucesso
DR01	25-11-2011	13-12-2011	18.117.244,44	948.131,37	5%	6.257	4.436	2.144
BF01	07-12-2011	19-12-2011	126.825.315,22	245.123,89	0%	5.816	4.103	1.842
DR02	14-12-2011	27-12-2011	26.126.882,12	590.897,99	2%	4.918	3.722	1.178
BF02	20-12-2011	17-01-2012	102.219.947,62	487.195,27	0%	3.468	2.414	788
DR03	08-02-2012	24-02-2012	19.817.293,00	1.302.370,22	7%	5.000	2.972	1.040
DR04	01-03-2012	22-03-2012	56.059.567,00	3.932.315,19	7%	5.137	1.930	941
DR05	04-04-2012	23-04-2012	22.207.142,94	1.693.170,54	8%	5.000	1.575	818
DR06	08-05-2012	28-05-2012	49.274.387,00	1.079.743,30	2%	5.000	3.071	783
DR07	21-06-2012	10-07-2012	62.993.369,32	2.719.692,00	4%	9.838	1.863	991
DR08	17-07-2012	06-08-2012	21.818.702,00	3.530.357,00	16%	10.816	2.140	188
DR09	14-08-2012	31-08-2012	14.798.879,87	3.227.062,22	22%	5.075	1.830	787
DR10	23-10-2012	07-11-2012	43.342.001,59	9.384.441,98	22%	31.111	23.552	2.359
DR11	19-11-2012	03-12-2012	43.594.292,56	6.131.794,71	14%	25.385	16.765	2.629
DR12	06-12-2012	21-12-2012	15.676.610,10	3.969.576,21	25%	12.756	8.766	1.995
DR13	21-12-2012	05-01-2013	8.716.080,39	1.319.374,69	15%	2.461	1.783	695
VIAA01	21-12-2012	05-01-2013	8.182.898,55	816.537,00	10%	6.374	2.287	543
PP01	18-12-2012	03-01-2013	911.441,30	461.680,50	51%	1.884	1.306	535
RERD	16-12-2013	30-12-2013	117.460.417,90	484.929,60	0%	10.036	5.985	2.375
Total			758.142.472,92	42.324.393,68	6%	156.332	90.500	22.631
Total DR			402.542.452,33	39.828.927,42	10%	128.754	74.405	16.548

2.4.11. Plano de Acompanhamento da Gestão Integrada de Devedores Estratégicos (PAGIDE)

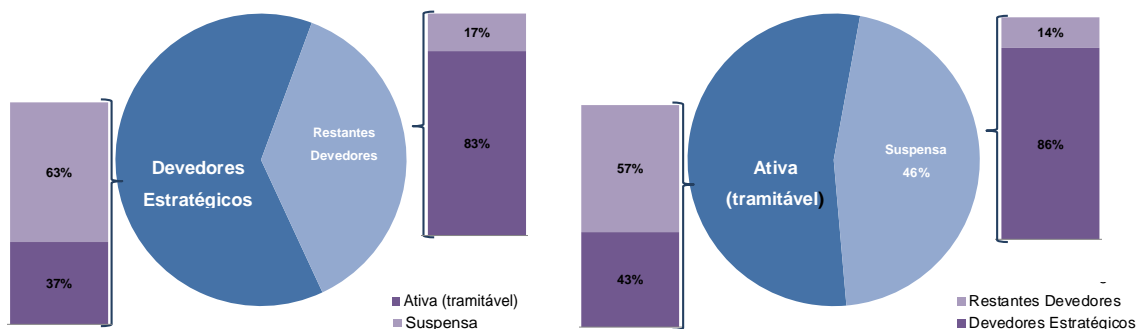
O PAGIDE é um instrumento fundamental de gestão dos devedores estratégicos, quer no combate à incobrável das dívidas fiscais de elevado valor, quer na fluidez tramitacional dos processos visados.

O SIGIDE (Sistema de Gestão Integrada dos Devedores Estratégicos) centraliza toda a informação do devedor estratégico e dá suporte à sua gestão. Um devedor estratégico é selecionado com base nos seguintes critérios de inclusão:

- ✓ Dívida global, numa Direção de Finanças, superior a €500.000; ou
- ✓ Dívida global, em mais de uma Direção de Finanças, superior a €250.000.

No final de 2013 os 12.366 devedores estratégicos foram responsáveis por 61% do total da carteira da dívida.

Gráfico 16– Decomposição da carteira de dívida no final de 2013

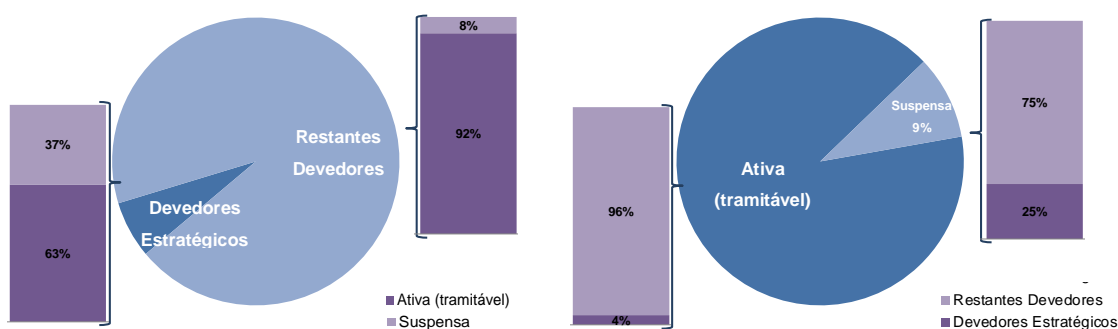


A carteira da dívida dos devedores estratégicos, no final de 2012, representou:

- ✓ 63% do total da carteira da dívida;
- ✓ 43% da carteira da dívida tramitável;
- ✓ 86% da dívida suspensa.

A decomposição da carteira da dívida relativamente aos devedores estratégicos estava distribuída da seguinte forma:

Gráfico 17 – Decomposição da carteira de dívida no final de 2013



Relativamente à quantidade de processos, a nível nacional existiam um total de 5.406.501 processos de execução fiscal (PEF), dos quais os devedores estratégicos foram responsáveis por cerca de 6%, com 347.004 PEF, encontrando-se distribuídos do seguinte modo: 63% em fases tramitáveis e 37% em fases de suspensão. Nos restantes devedores essa distribuição foi de 92% e 8%, respetivamente. A quantidade de processos de execução fiscal dos devedores estratégicos representa:

- ✓ 6% do total de PEF;
- ✓ 4% dos PEF em fases tramitáveis;

- ✓ 25% dos PEF em fases de suspensão.

2.4.12. Graduação de Créditos – Plano para a eficácia das reclamações de crédito

Durante o ano de 2012, com especial incidência no final do ano, concluíram-se 3.191 graduações no valor total de 206,03 M€.

O “Plano para a Eficácia das Reclamações de Créditos- PERC”, implementado nos últimos meses de 2012 visou o saneamento de todas as reclamações de créditos que se encontravam pendentes de graduação, tendo como objetivo principal transformar em cobrança coerciva ou entregar aos reclamantes os valores monetários em causa.

A graduação de créditos era tradicionalmente uma fase do processo de execução fiscal de grande morosidade, arrastando-se, por vezes, ao longo de anos nos Tribunais Tributários. Foram introduzidas várias alterações ao CPPT e, em consequência, a competência decisória da verificação e graduação de créditos passou a ser da competência do órgão da execução fiscal (não obstante os tribunais tributários continuarem a ter competência para conhecer da verificação e graduação de créditos nos termos do n.º 3 do artigo 245º do CPPT).

Perante a dimensão e importância desta alteração legislativa, houve necessidade de desenvolver uma aplicação informática que automatizasse a graduação de créditos (SEFWEB - graduação de créditos) para dar resposta célere ao elevado número de graduações resultantes das vendas efetuadas, o que ocorreu em 2012.

Durante o ano de 2012, com especial incidência no final do ano, concluíram-se 2.295 graduações no valor total de 155,74 milhões de euros. No ano de 2013, concluíram-se 3.191 graduações no valor total de 206,03 milhões de euros, o que representa um aumento, em relação a 2012, de 39% (quantidade) e 32% (valor).

2.5. Atuação no âmbito da fraude de elevada complexidade

A evasão e a fraude fiscais e aduaneiras são realidades cujos efeitos se fazem sentir a todos os níveis, originando uma grave distorção do princípio da equidade e da dimensão da cidadania que deve caracterizar a vida em sociedade, representando uma erosão das receitas fiscais e constituindo um entrave à concorrência.

Por norma, são apontados cinco princípios essenciais para um combate bem-sucedido à informalidade:

- ✓ A facilitação do cumprimento das obrigações;
- ✓ O combate à sensação de impunidade dos prevaricadores;
- ✓ A necessidade de estabelecer um clima de confiança mútua entre o Estado e os cidadãos;
- ✓ A importância de reforçar os laços entre o Estado e os organismos da sociedade civil;
- ✓ A importância da estratégia, organização e meios dos organismos públicos que se dedicam ao combate à informalidade.

Decorre deste princípios que é fundamental promover o cumprimento voluntário por parte dos contribuintes, reduzindo as obrigações burocráticas, criando meios eletrónicos que facilitem o cumprimento das obrigações e estabelecendo serviços de apoio eficientes, entre outras. Esta preferência pelo cumprimento voluntário deve, no entanto, ser acompanhada pela capacidade para atuar perante indícios de incumprimento, impondo sanções que criem, também, um efeito dissuasor.

Coloca-se assim à Inspeção Tributária o desafio de continuar a melhorar o seu desempenho, aperfeiçoando os impactos positivos já alcançados e consolidando as boas práticas que têm vindo a ser seguidas, assegurando o cumprimento dos objetivos fixados e dando continuidade à adoção de medidas estruturais, com reflexos a médio e longo prazo.



Nomeadamente, impõe-se à Inspeção Tributária não só a deteção das situações abusivas que compõem uma fatia significativa da economia informal, mas essencialmente daquelas situações passíveis de consubstanciar comportamentos ilícitos e que se traduzem normalmente em condutas fraudulentas adotadas com vista a alcançar os mesmos efeitos (os de manter uma parte ou a totalidade da atividade económica na informalidade).

2.5.1. Áreas de Intervenção

A Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (DSIFAE), enquanto unidade orgânica da Inspeção Tributária elegeru, em 2013, e com carácter prioritário para a sua atuação, as seguintes áreas/setores:

- ✓ A Investigação administrativa, efetuada no âmbito das competências inspetivas da AT, mas orientada para a deteção e combate à fraude;
- ✓ A investigação criminal, quer de crimes detetados no âmbito das investigações administrativas efetuadas, quer de outros crimes tributários, em especial os de elevada complexidade e envolvendo mais de um distrito.

Foi ainda considerado como igualmente prioritário o incremento da cooperação com outras entidades, nomeadamente com a Unidade de Ação Fiscal da GNR (UAF), a manutenção da colaboração com o Ministério Público, a PJ e a DGAIEC, e a cooperação administrativa com outros Estados membros da União Europeia.

2.5.2. Investigação administrativa

Nesta área, o conjunto de atividades desenvolvidas tiveram como enfoque a prevenção, o controlo e deteção da fraude:

- ✓ Envolvendo contribuintes a operar em economia paralela, nomeadamente em operações bancárias suspeitas, operações efetuadas por entidades não registadas e enriquecimento não justificado;
- ✓ Ao IVA nas aquisições intracomunitárias, nomeadamente no setor da informática, no setor automóvel, no setor da venda de pneumáticos, nas importações com a utilização do regime aduaneiro 42 e nas transações de licenças de emissão de CO₂;
- ✓ No setor financeiro, relativamente à interposição de sociedades não residentes, no circuito económico, tendo como objetivo a deslocalização da tributação para fora do território nacional;
- ✓ Em operações relativas à aquisição de barcos de recreio, utilizando esquemas, no sentido de evitar a sua tributação em sede de IVA.

a) Fraudes que envolvem sujeitos passivos supostamente a operarem em economia paralela

Operações bancárias suspeitas

Foram concluídas diversas ações de investigação relativamente a operações bancárias com indícios da prática de crimes de natureza fiscal. Estas situações foram comunicadas à DSIFAE pela Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária (UIF),

Investigação de outras operações

Foram efetuadas diversas ações de investigação junto de contribuintes inseridos em setores de atividade, relativamente aos quais existiam indícios da prática de ilícitos fiscais, destacando-se as seguintes:

- Diversas ações relacionadas com a prestação de serviços de transferências de fundos para o estrangeiro, com venda de ações, sem que os beneficiários das mesmas tenham declarado as mais-valias obtidas, para efeitos de IRS e IRC, tendo resultado propostas de correções, em sede de IRS e em sede de IRC;



- Ações relacionadas com alugueres de apartamentos, efetuado através de sites na internet, tendo resultado proposta de inspeção e de correções e pedidos de parecer para as Direções de Serviços de IRS e IVA, com vista ao enquadramento das operações;
- Foram ainda efetuadas outras ações de investigação a sujeitos passivos inseridos em diversos setores de atividade, relativamente às quais resultaram propostas de correções ao rendimento ou lucro tributável e regularizações voluntárias.

Também foram detetadas diversas situações de sujeitos passivos com atividade declarada em diferentes setores da economia, identificados como não declarantes e com sede ou domicílio fiscal em centros de escritórios, gabinetes de contabilidade ou outras situações indiciadoras do não exercício efetivo de qualquer atividade. Nestas situações foram efetuadas diligências externas, de que resultaram dezenas de cessações oficiosas de atividade em que se confirmou não existir estrutura adequada para o exercício da mesma.

2.5.3. Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias

No âmbito do combate à fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias, a DSIFAE efetuou diversas ações no ano de 2013, das quais se destacam as seguintes:

a) Controlo e acompanhamento de empresas do setor da informática e telemóveis

Pela importância dos setores e pela frequência com que as redes de fraude ao IVA recorrem aos mesmos para obterem benefícios indevidos e causarem elevados prejuízos aos diversos Estados membros da UE, a DSIFAE tem continuado a dar particular atenção a estes setores da economia.

Junto das empresas com historial de envolvimento em esquemas de fraude ao IVA, foi recolhida informação dos seus clientes e fornecedores, com o objetivo de detetar atempadamente as redes de fraude e eventuais “missing traders”, bem como novas tendências da fraude.

Foram ainda acompanhados os “novos operadores” que surgiram a operar neste setor, acompanhamento esse feito pela Divisão de Estudos e Informações (DEI), que após análise, envia para a Divisão de Investigação da Fraude e Ações Especiais (DIFAE), aqueles que deverão ser objeto de ação de inspeção.

Na sequência das diligências efetuadas foram concluídas diversas ações de investigação administrativa e realizadas diligências externas de acompanhamento e controlo de novos operadores, de que resultaram:

- i) Regularizações voluntárias em sede de IVA no montante de 992.112,00€,
- ii) Propostas de correção de 911.693,74€ em sede de IRC e 1.421.172,31€, em sede de IVA.

b) Fraude ao IVA associada ao setor da comercialização de telemóveis

Com a adoção por parte da Holanda do “reverse charge” neste setor, com vista ao combate à fraude nesse país, verificou-se no ano de 2013 uma deslocalização da fraude para outros países da Europa. A situação foi detetada devido ao aumento de reembolsos de IVA solicitados por empresas, com uma pequena estrutura e que habitualmente não solicitavam um valor tão elevado de reembolsos.

Da análise desses reembolsos verificou-se que os mesmos resultavam de transmissões intracomunitárias ou exportações de elevadas quantidades de telemóveis, especialmente dos mais caros.

Foi montada uma operação para deteção e desmantelamento da rede de fraude, tendo a Unidade Antifraude Tributária, em conjunto com as Direções de Finanças de Aveiro, Porto e Viana do Castelo, desmantelado a rede em cerca de 3 meses, tendo sido concluídas 15 ações de investigação em 2013, encontrando-se ainda muitas outras em curso, com vista a um acompanhamento apertado do setor.

Foram instaurados diversos processos de inquérito, por indícios da prática dos crimes de fraude e fraude qualificada, tendo já sido congeladas pelo Ministério Público dezenas de contas bancárias, por onde circulava o dinheiro da fraude.

c) Fraude ao IVA associada à transação de Licenças de Emissão de CO2 e Créditos de Carbono

No ano de 2009, foi investigada uma mega fraude ao IVA, que se estava a disseminar por toda a União Europeia, relacionada com a transação de Licenças de Emissão de CO2 e Créditos de Carbono, que no espaço de somente 3 meses terá lesado o Estado Português em mais de 3 M€.

Na sequência dessa investigação, a DSIFAE propôs uma alteração legislativa ao Código do IVA, no sentido de introduzir o “reverse charge” nestas operações, alteração essa que foi acolhida na Lei.

Embora a fraude se encontrasse controlada desde outubro de 2009, momento em que foram concluídas as investigações e instaurado processo de inquérito, durante o ano de 2013 continuou-se a acompanhar o comportamento das empresas nacionais que continuavam registadas para a prática dessa atividade tendo como objetivo evitar o aparecimento de “conduit companies” que pudessem vir a favorecer esquemas de fraude em países da União Europeia que não tivessem adotado o “reverse charge”.

d) Fraude no setor automóvel

No ano de 2013, a DSIFAE continuou a sua intervenção junto de operadores indiciados como fraudulentos na transmissão de viaturas usadas adquiridas em outros Estados membros, situações em que muitas vezes recorrem a esquemas de fraude através de:

- i) Aquisição de viaturas usadas segundo o regime normal do IVA, com posterior alteração ilícita para o regime de bens em 2.ª mão, bastante mais favorável dado implicar uma redução da base tributável;
- ii) Omissão de atividade de intermediação para efeitos fiscais; e
- iii) Criação de empresas “conduit company”, só com circuitos de papel, sem que as viaturas alguma vez deem entrada no território nacional, com o objetivo de facilitar a fraude noutros Estados membros da UE.

2.5.4. Investigação Criminal

Nesta área, o conjunto de atividades desenvolvidas tiveram como enfoque:

- ✓ A investigação de inquéritos em que foi delegada competência no Diretor da DSIFAE nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do RGIT,
- ✓ A investigação de inquéritos conjuntamente com outros OPC's e
- ✓ A investigação de inquéritos conjuntamente com a PJ em Equipas Mistas nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 41.º do RGIT ou do protocolo celebrado entre a PJ, DGCI e DGAIEC, em 11 de agosto de 2005.

No ano de 2013, foram praticadas pelos instrutores dos processos 1.050 diligências de investigação criminal, das quais se destacam 43 buscas, 88 arguidos constituídos e 96 interrogados, 166 testemunhas inquiridas, 187 análises financeiras e 57 análises a contabilidades.

2.5.5. Adulteração e introdução fraudulenta no consumo de bens sujeitos a IEC

Neste âmbito importa salientar cinco casos de elevada complexidade objeto de investigação por parte da DSAFA.

a) Casos I

Continuaram em 2013 as diligências de investigação, iniciadas já em Dezembro de 2011, relativamente à atividade de produção e distribuição de bebidas alcoólicas fora do controlo das autoridades aduaneiras e fiscais. Neste processo recorreu-se a escutas telefónicas como meio de obtenção de prova e procedeu-se à apreensão de uma quantidade significativa de álcool puro destinado à produção de bebidas alcoólicas e também à apreensão de diversas quantidades destas bebidas, quando as mesmas eram transportadas com destino a vários recetadores que depois as distribuiriam por vários estabelecimentos de venda ao público.

b) Caso II

Continuaram em curso, em 2013, as diligências de investigação iniciadas já em 2010, relativamente à atividade de produção ilícita de vodka e aguardente de conhecidas marcas existentes no mercado, que vem sendo exercida por um universo alargado de indivíduos, alguns dos quais oriundos de países do leste europeu, tendo-se realizado buscas, algumas delas domiciliárias, que permitiram a recolha de mais elementos de prova, designadamente um lote de garrafas vazias que se destinavam a acondicionar as bebidas supra referidas.

c) Caso III

Num outro processo, na sequência de novas buscas realizadas, com recurso ao Núcleo de Informática Forense, encontra-se em fase de apuramento a quantidade de gasóleo de aquecimento saída de um entreposto fiscal sem marcar e colorir, com o intuito de ser comercializado como gasóleo rodoviário.

d) Caso IV

Numa Investigação, que aguardava os extratos de todas as contas bancárias relacionadas com o arguido, que eram conhecidas, no final de 2013 foram extraídas certidões e remetidas ao Gabinete de Recuperação de Ativos (GRA) para constituição de um apenso, atendendo ao valor elevadíssimo das imposições em causa - cerca de 31 milhões de euros - que correspondem ao cálculo dos Impostos (IABA e IVA) que o Estado deixou de receber em virtude da produção ilegal de álcool em entreposto fiscal, obtido através de aquisições não declaradas de resíduos de milho.

2.5.6. Combate ao Contrabando

No âmbito do combate ao contrabando são de destacar 2 casos investigados pela administração aduaneira.

a) Caso I

Numa investigação conjunta da DSAFA, PJ e Direção de Finanças de Bragança estão a ser investigados os crimes de Contrabando (por via de falsas declarações em exportações), Fraude Fiscal e Branqueamento.

b) Caso II

Na Divisão Operacional do Norte da DSAFA permaneceu em curso a investigação de um complexo processo, com recurso a interceções telefónicas que duraram até ao final de Julho de 2013 e que não pôde ainda ser terminado por estar pendente das traduções que estão a ser efetuadas por tradutora nomeada pelo Tribunal.

2.5.7. Condenações

Das condenações cujas decisões foram recebidas em 2013 (não obstante serem referentes a processos-crime mais antigos) destacam-se os seguintes casos:

- ✓ Um processo onde foram condenados 7 arguidos, com penas de prisão que totalizam mais de 18 anos, essencialmente pela prática do crime de Contrabando de cigarros, mas também pelos crimes de Contrafação e Fraude sobre mercadorias. Foram ainda declarados perdidos, para



além da mercadoria apreendida, 16.785€ e 2 dos veículos utilizados no transporte de mercadorias.

- ✓ Uma condenação pelo crime de Introdução Fraudulenta no Consumo de, pelo menos, 87.082 litros de biodiesel e 304,90 toneladas de fuelóleo, com a pena de 18 meses de prisão, tendo sido declarados perdidos a favor do Estado a linha de produção de biodiesel, 1.330 litros de biodiesel e ainda 1.000 litros de metanol, com o valor comercial estimado de cerca de 7.500€.
- ✓ Um outro processo onde foram condenados 2 arguidos pelos crimes de Falsificação de Documentos e Burla, na obtenção de bebidas alcoólicas a fornecedores italianos, tendo sido aplicada a pena de prisão de 42 meses a um dos arguidos, multa de 2.680€ a outro e pagamento de indemnizações aos fornecedores no valor de 75.100€, acrescidas do valor dos impostos que foram liquidados pelas alfândegas italianas. Foram ainda declaradas perdidas a favor do Estado as mercadorias e os instrumentos apreendidos.
- ✓ Um processo onde foram condenados 3 arguidos pela prática dos crimes de Introdução Fraudulenta no Consumo de gasóleo, com multas no valor de 14.000€ e condenação da sociedade a pagar ao Estado a quantia de 161.241,70€ equivalente ao valor do combustível vendido sem ser devidamente tributado.

3. RESULTADOS OBTIDOS

No atual Sistema Fiscal Português, sustentado fundamentalmente no ato declarativo do contribuinte e no pressuposto da sua veracidade, torna-se particularmente relevante a ação de controlo fiscal a exercer pela administração fiscal, para combater a fraude e evasão fiscal.

Em sentido amplo, dir-se-á que o trabalho da Inspeção Tributária incide sobre as várias brechas do incumprimento formal e/ou substancial entre o nível de cobrança teórica total (ótimo real do sistema) e o nível de cobrança correspondente ao imposto pago.

A atuação da Inspeção Tributária exerce-se numa perspetiva complementar no controlo de registo, numa perspetiva conseqüente à competente atuação administrativa dos Serviços, no controlo da apresentação da declaração e no necessário apuramento das matérias / rendimentos coletáveis ou imposto em falta.

A Inspeção Tributária exerce a sua atividade através dum efetivo controlo das obrigações tributárias, detetando o incumprimento que tradicionalmente se manifesta em:

- ✓ Contribuintes que não se registam;
- ✓ Contribuintes que estando registados não declaram;
- ✓ Contribuintes que declaram de forma incorreta ou insuficiente;
- ✓ Contribuintes que declaram incorretamente de forma dolosa.

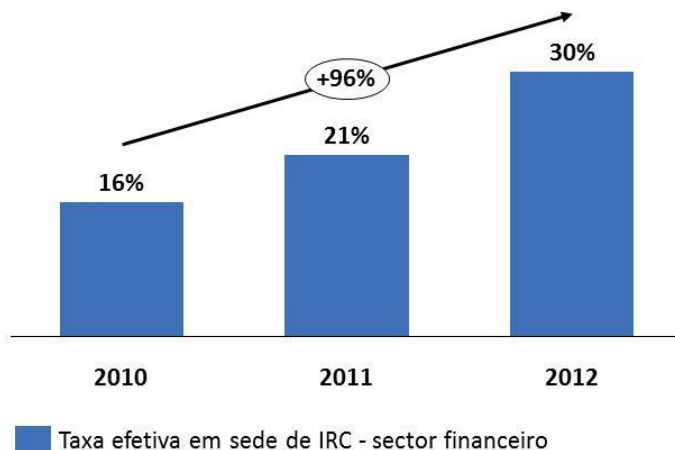
A Inspeção Tributária tem vindo a desenvolver a sua atividade de controlo alicerçada em dois vetores: um de âmbito preventivo e outro de âmbito corretivo e assente num conjunto de premissas que inspiram a escolha das suas ações

3.1. Tributação efetiva em IRC

No âmbito do programa de ajustamento, o Governo definiu como estratégia orçamental solicitar um esforço acrescido às empresas de maior dimensão e com lucros mais elevados. No âmbito do princípio da equidade social na austeridade, esta decisão visou, assim, promover uma repartição mais equitativa do esforço adicional de consolidação orçamental.

Dados oficiais disponibilizados pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) referentes a 2012 (relativos às declarações de IRC apresentados pelos Bancos em maio de 2013) confirmam que a tributação média efetiva de IRC sobre o setor das Atividades Financeiras e de Seguros atingiu a taxa 30% em 2012, a taxa mais elevada de sempre. Este resultado é especialmente significativo, uma vez que representa um aumento de cerca de 100% face a 2010, uma vez que, nesse ano, o setor financeiro apresentava uma taxa média efetiva em sede de IRC de apenas 16%.

Gráfico 18 – Taxa efetiva do setor financeiro





O aumento da tributação efetiva sobre o setor financeiro reflete o sucesso da estratégia do Governo de exigir uma contribuição acrescida às maiores empresas. Com efeito, o esforço acrescido das empresas com lucros mais elevados para o processo de consolidação orçamental, nomeadamente da Banca, foi concretizado logo no Orçamento do Estado para 2012, o primeiro elaborado pelo Governo em funções, através de um conjunto variado de medidas de política fiscal de agravamento de taxas sobre as grandes empresas e de alargamento da base tributável em sede de IRC. Entre as medidas introduzidas pelo Governo destacam-se, com efeitos a partir de 2012:

3.1.1. O agravamento da derrama estadual

O Governo determinou que as empresas com lucros superiores a 1,5 milhões de euros passassem a estar sujeitas a uma taxa adicional de 3%, e que as empresas com lucros superiores a 10 milhões ficassem sujeitas a uma taxa adicional de 5% sobre a parte do lucro que excedesse aquele limite. Nestes termos, as grandes empresas passaram a estar sujeitas a uma tributação agravada face à generalidade das PME.

3.1.2. A limitação da dedução de prejuízos fiscais

O Governo introduziu, pela primeira vez, uma limitação à dedução de prejuízos fiscais, a qual determinou que a dedução daqueles prejuízos não podia exceder 75% do lucro tributável do exercício da empresa. Esta medida permitiu um alargamento significativo da base tributável, determinando que todas as empresas que apresentem lucro num determinado exercício pagam sempre IRC, independentemente de terem prejuízos fiscais reportáveis de anos anteriores.

3.1.3. A revisão e eliminação dos benefícios fiscais

O Governo eliminou e restringiu diversos benefícios fiscais que incidiam sobre o lucro das empresas, tendo eliminado todos os benefícios sob a modalidade de redução de taxa e de isenção de imposto (ex. eliminação do regime de isenção da Zona Franca da Madeira aplicável aos Bancos). Com esta medida foi alargada, de forma significativa, a base tributável das empresas, nomeadamente das grandes empresas.

3.1.4. A criação da Unidade de Grandes contribuintes

Para o reforço da tributação efetiva sobre as empresas com lucros mais elevados foi ainda determinante o reforço do combate à fraude e à evasão fiscais, bem como ao planeamento fiscal agressivo, concretizado através da operacionalização da Unidade dos Grandes Contribuintes, em 2012, a qual desempenhou um papel fulcral na assistência e acompanhamento no cumprimento voluntário das obrigações fiscais por parte destes contribuintes, reduzindo substancialmente os riscos de incumprimento e o nível de contencioso.

Para a tributação efetiva dos Bancos contribui ainda a Contribuição sobre o Setor Bancário, a qual acresce ao IRC, e que corresponde a mais um elemento que aumenta a carga fiscal global sobre o setor financeiro.

3.1.5. Taxa de tributação efetiva sobre o setor energético

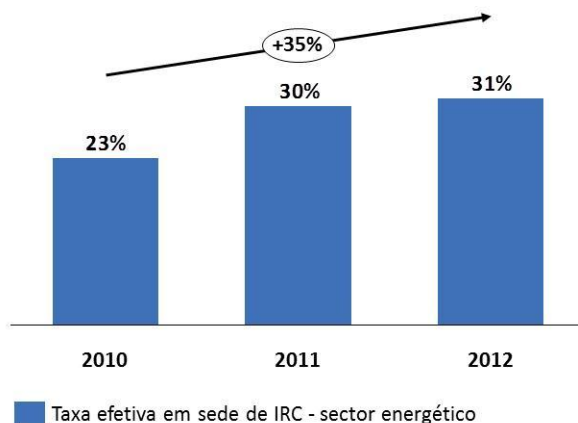
Contudo, num quadro extraordinário e atendendo aos sacrifícios muito exigentes solicitados à generalidade dos portugueses, o reforço da tributação efetiva sobre as grandes empresas foi igualmente extensivo a outros setores para além do setor financeiro, sendo particularmente relevante o contributo do setor energético para o esforço de consolidação orçamental.

De facto, os dados oficiais disponibilizados pela AT, por referência ao exercício de 2012, confirmam que o setor de atividade da Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio passou a ter uma taxa efetiva de tributação de 31%, a taxa mais elevada de sempre.

Uma vez que, em 2010, a taxa efetiva de IRC aplicável a este setor se situava em apenas 23%, o seu nível de tributação efetivo foi incrementado em 35% no período 2010-2012. Mais recentemente, a carga fiscal sobre as empresas do setor energético foi ainda sujeita a um reforço suplementar, através da

introdução da Contribuição sobre o Setor Energético, com a aprovação da Lei do Orçamento do Estado para 2014.

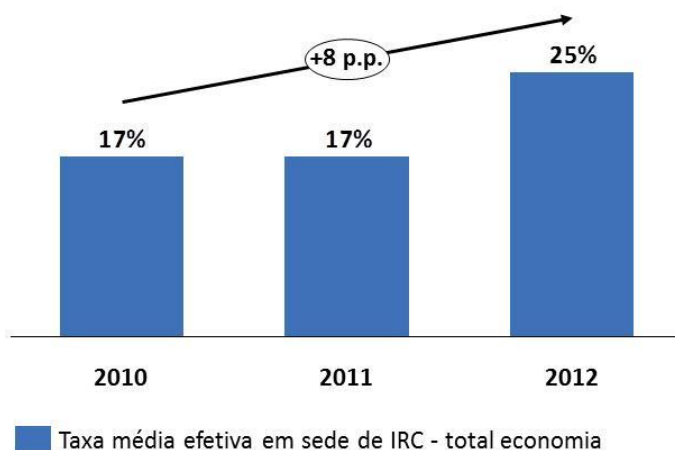
Gráfico 19 – Evolução da taxa efetiva em sede de IRC sobre o setor energético, 2010-2012



3.1.6. Taxa de tributação efetiva geral

Finalmente, numa análise em termos agregados, com base em dados oficiais coligidos pela AT, a taxa média efetiva de IRC para a generalidade das empresas situou-se em 25%, em 2012, o que representa um crescimento de 8 p.p. face a 2010. Esta evolução reflete a eficácia das medidas introduzidas pelo Governo, as quais permitiram salvaguardar a receita fiscal do Estado e promover uma melhor distribuição do esforço de consolidação orçamental.

Gráfico 20 – Evolução da taxa efetiva em sede de IRC sobre o total da economia, 2010-2012



Em particular, as maiores empresas - cujo volume de negócios ultrapassou em 2012 o montante de 5 milhões de euros - foram responsáveis por 70% da coleta do IRC nesse ano.

As medidas introduzidas pelo Governo permitiram mais do que compensar o efeito decorrente da redução expressiva dos resultados contabilísticos das empresas. Com efeito, os resultados líquidos contabilísticos das empresas caíram 34% entre 2011 e 2012. No entanto, em resultado direto das medidas de alargamento da base tributável e de agravamento das taxas para as maiores empresas aprovadas pelo Governo, não só o valor global da matéria coletável se manteve estável, como o valor total de imposto a pagar aumentou 25% face a 2011, atingindo o valor mais elevado desde 2009.

Este efeito traduziu-se, de forma significativa, no aumento receita acumulada de IRC de 2013, a qual cresceu cerca de 19% face a 2012, ultrapassando o limite de 5 mil milhões de euros (5.083,8 milhões de



euros). Em particular, a receita de IRC resultante diretamente da autoliquidação realizada em 2013 (por referência ao exercício de 2012), cresceu 340 milhões de euros face à autoliquidação do ano anterior, correspondendo a um aumento de 27%.

Por fim, em 2013, 421.430 empresas apresentaram declarações de IRC, relativas ao exercício de 2012. Deste universo, a larga maioria das empresas (294 049 empresas, correspondente a 70% daquele universo) pagou imposto referente ao ano de 2012, nomeadamente de IRC, pagamento especial por conta (PEC), tributações autónomas e derrama estadual.

3.2. Inspeção Tributária

No decorrer de 2013 foram desenvolvidas medidas e concretizadas as ações de acompanhamento do plano de atuação da AT. A monitorização efetua-se tendo por finalidade o controle da execução e a eventual deteção de desvios que se registem tanto ao nível dos objetivos traçados e que foram previamente estabelecidos, mas também do correto ajustamento e adequação dos respetivos indicadores.

Foram desenvolvidos os adequados mecanismos de monitorização que incidiram sobre toda a atividade desenvolvida, no âmbito da Inspeção Tributária, por todas Unidades Orgânicas nacionais, tendo sempre como objetivo o cumprimento das metas previamente definidas no PNAITA 2013.

Visando criar nos contribuintes a perceção de risco face ao incumprimento, a AT introduziu um conjunto de medidas que direta ou indiretamente contribuiu para o combate e conseqüente redução da fraude fiscal. Na vertente de prevenção e combate à evasão e fraude fiscais e aduaneiras, e à semelhança do que tem vindo a suceder nos últimos anos, a aposta centrou-se em duas frentes:

- Manutenção e intensificação dos controlos massivos e automáticos, a cargo, fundamentalmente, das áreas de gestão do imposto;
- Enfoque da inspeção tributária nas situações de fraude e evasão de maior complexidade, que exigem uma atuação e investigação “no terreno”, com particular destaque para o combate à “economia informal”.

Possuidores de um carácter estruturante, estes objetivos decorrem das expectativas que a Inspeção Tributária colocou no desenvolvimento sustentado de novos métodos, que potenciaram quer os resultados da atividade de controlo, quer a própria qualidade eficácia e eficiência da atividade inspetiva verificada.

Deste modo, as atividades desenvolvidas pela AT em 2013 assentaram em aspetos chave que deveriam ser objeto de melhoria e que orientaram os planos de ação a desenvolver por cada unidade orgânica, em consonância com os objetivos definidos para a Direção-Geral:

- ✓ A melhoria dos resultados/produtividade das ações de inspeção, sendo neste âmbito fundamental:
 - i. A melhoria da eficácia na seleção de alvos – quer ao nível da seleção individual de empresas/contribuintes, quer ao nível da identificação de setores de risco – devendo utilizar-se para o efeito ferramentas de análise de risco;
 - ii. A melhoria das metodologias utilizadas, quer no que se refere à realização das ações, quer no que respeita aos procedimentos de revisão dos relatórios de inspeção; e
 - iii. O aumento e otimização do recurso à tecnologia.
- ✓ O aumento do enfoque nos contribuintes que operam fora do sistema, fundamentalmente, através da crescente dinamização e incremento da cooperação com o Ministério Público e a Polícia Judiciária, bem como com outras administrações fiscais, particularmente as de outros Estados membros da União Europeia;
- ✓ O incremento da utilização das técnicas de auditoria informática, promovendo a formação de inspetores nesta área e dotando-os com as ferramentas necessárias.

3.2.1. Cumprimento dos objetivos fixados

Como se referiu, a missão da administração fiscal não se esgota na função inspetiva, sendo os seus recursos afetos às diversas áreas de intervenção em função das necessidades específicas.

Tendo em conta os recursos afetos à área da Inspeção, foram fixados objetivos para o ano de 2013 que se materializaram no valor das correções (convertidas em imposto) e no número de ações efetuadas, valoradas de acordo com o seu grau de complexidade.

Qualquer dos referidos objetivos foi superado no ano em causa como decorre do quadro abaixo:

Quadro 17 – Objetivos para 2011

OBJETIVOS	FIXADO	REALIZADO	TAXA REALIZAÇÃO
Valor das Correções em M€	1.350	1.583	117%
N.º de Ações em pontos	27.872	35.474	127%

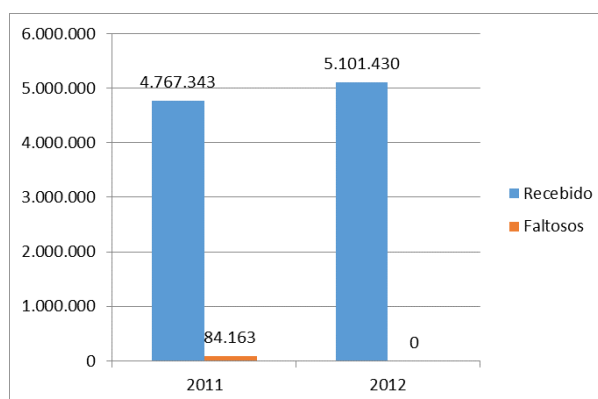
Em 2013, o valor monetário das correções inspetivas tributárias foi de 1.583 milhões de euros, o que, face ao rácio entre o previsto e o realizado, se traduz numa taxa de realização de 117,3%.

3.2.2. Falta de entrega de declarações periódicas

O objetivo de equidade deve promover uma repartição justa da carga fiscal entre os contribuintes exigindo uma administração fiscal eficaz e rigorosa na exigência do cumprimento das obrigações fiscais, prevenindo e sancionando os comportamentos de evasão e de fraude fiscais. Neste sentido, têm vindo a ser identificados os contribuintes que não cumprem as suas obrigações declarativas e que, em consequência, são notificados para a sua apresentação.

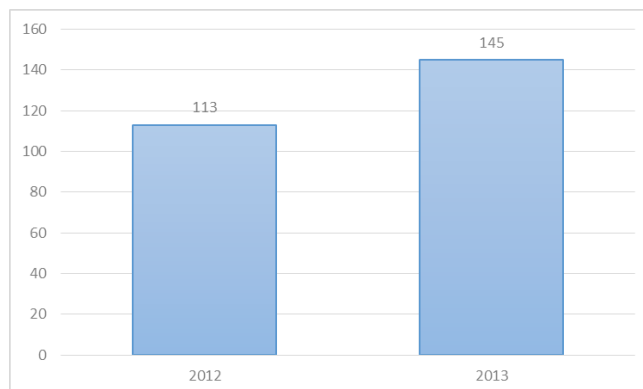
No âmbito do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, o número de declarações entregues diminuiu em resultado da redução do número de declarações de substituição entregues (consequência direta do pré-preenchimento das declarações de rendimento), enquanto o número de declarações detetadas em falta tem vindo a diminuir.

Gráfico 21 – Declarações de IRS (Modelo 3) – Recebidas e detetadas em falta

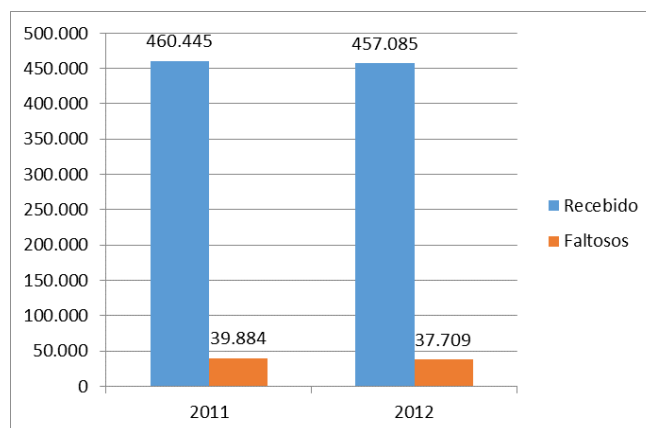


A inexistência de faltosos relativos ao ano de 2012, resulta fundamentalmente do facto do respetivo controlo só ter ocorrido no início de 2014.

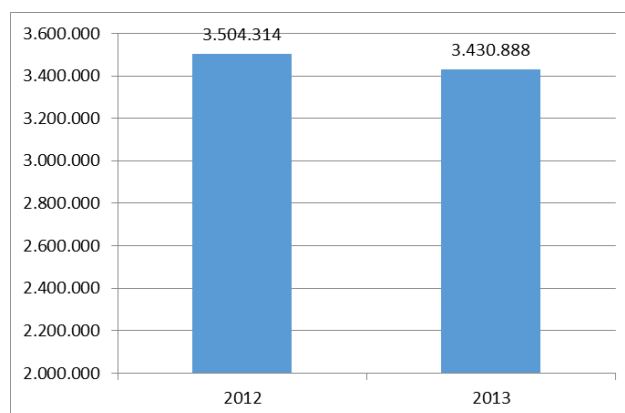
Tendo por base os faltosos identificados em 2013, para os exercícios de 2009, 2010 e 2011, e depois de efetuadas as correspondentes liquidações, foram apurados os valores constantes do gráfico infra.

Gráfico 22 – Valores globais das liquidações de declarações faltosos

Em sede de IRC, como se pode constatar, o número de declarações recebidas tem vindo a estabilizar. No ano de 2013 foram recebidas 457.085 declarações modelo 22, das quais 37.709 foram entregues fora de prazo (8,25%).

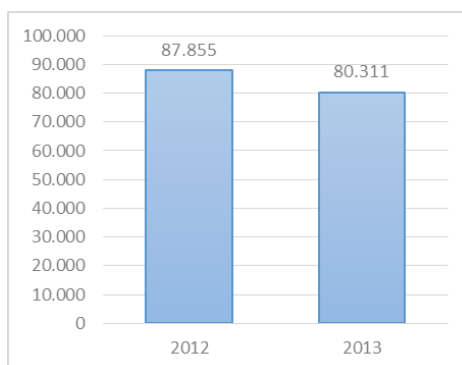
Gráfico 23 – Declarações de IRC (Modelo 22) – Recebidas e detetadas em falta

No âmbito do IVA, o número de declarações entregues decresceu no ano de 2013 fundamentalmente como reflexo do saneamento do cadastro dos sujeitos passivos.

Gráfico 24 – IVA – Número de Declarações Periódicas, por ano

3.2.3. Ações de controlo realizadas pela Inspeção Tributária

Nos últimos 2 anos, realizaram-se em média, por ano, 84.083 ações de controlo distribuídas da seguinte forma:

Gráfico 25 – Ações de controlo efetuadas

Durante o ano de 2013 foram realizadas a nível nacional 80.311 ações de inspeção tradicionais, as quais se focaram em ações de maior complexidade. A este valor deve ser somado cerca de 90 mil ações que resultam diretamente das divergências detetadas através do sistema e-fatura e da declaração mensal de remunerações, já referidas, para um total de mais de 170 mil operações de inspeção (de formato tradicional) e operações de controlo.

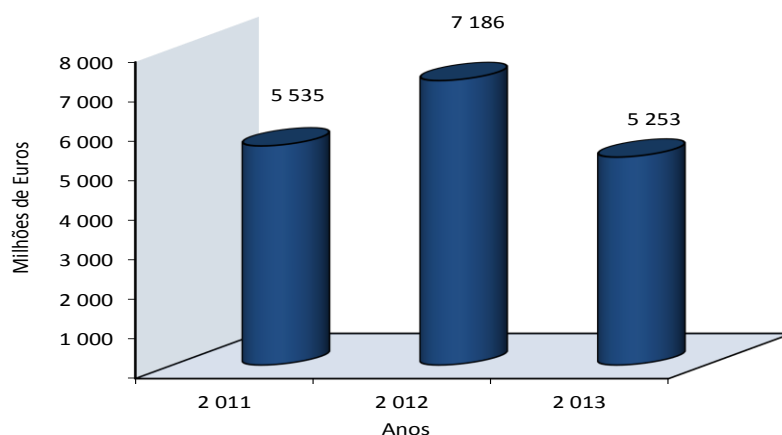
Das ações realizadas em 2013, 37.070 foram de comprovação e verificação (46,2%) e 43.241 foram de informação e prevenção (53,8%). Nas ações de comprovação e verificação, em cerca de 1/3 foram feitas regularizações voluntárias pelos sujeitos passivos.

Na área do controlo inspetivo, foram as ações de controlo de pessoas coletivas, quer internas quer externas e internas de pessoas singulares, que mais contribuíram para o número de ações realizadas.

Foram ainda realizadas ações de controlo preventivo, tais como recolhas de informação, ações conjuntas com outros organismos da administração pública, controlo de bens em circulação e análise de reembolsos de IVA.

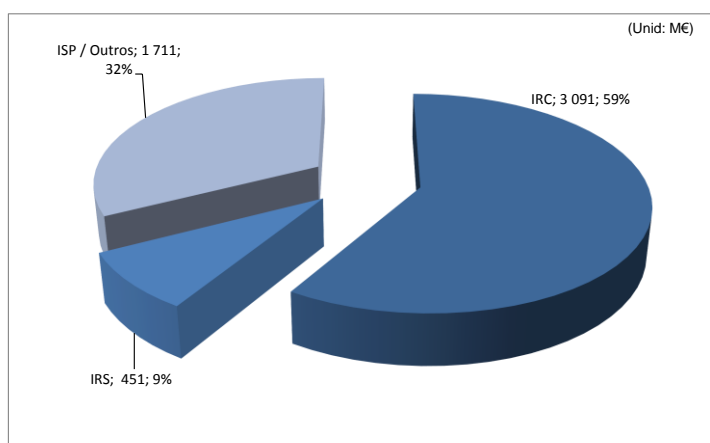
3.2.4. Correções à matéria coletável

Durante o ano de 2013, as correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes ascenderam a 5.253 M€. Deste montante, 1.867 M€ correspondem a regularizações voluntárias.

Gráfico 26 – Correções à Matéria Coletável (M€)

No gráfico que a seguir se apresenta constata-se que no referido ano, o IRC representou cerca de 59% do total das correções à matéria coletável, o IRS cerca de 9% e os outros impostos, cerca de 32%, o que reflete uma orientação focalizada no controlo preferencial de sujeitos passivos de IRC.

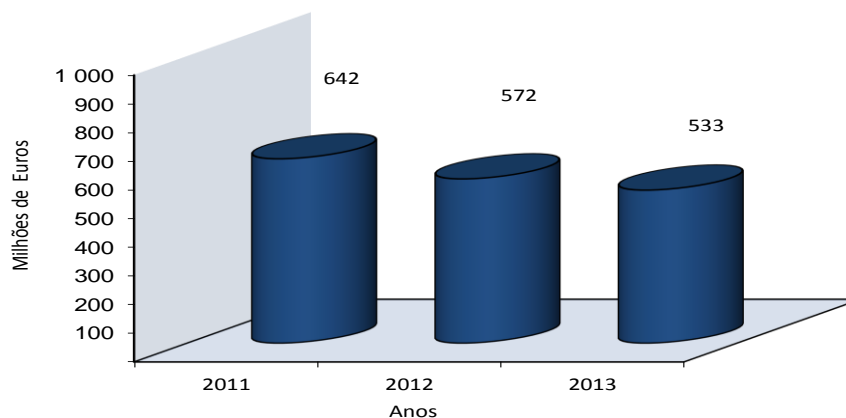
Gráfico 27 – Correções à Matéria Coletável, por imposto



3.2.5. Imposto encontrado em falta

Relativamente aos impostos encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, Imposto do Selo e IVA não liquidado, o respetivo montante ascendeu a 533 M€. A diminuição face a 2012 justifica-se, em grande parte, pelo maior cumprimento de obrigações tributárias por parte dos sujeitos passivos, em consequência de medidas legislativas que foram tomadas e que têm vindo a ser administrativamente concretizadas, como seja a efetiva criminalização do abuso de confiança fiscal.

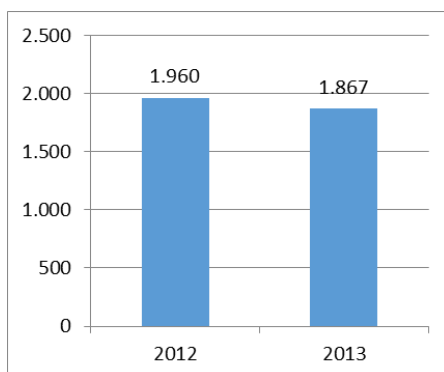
Gráfico 28 – Total de Imposto detetado em falta (M€)



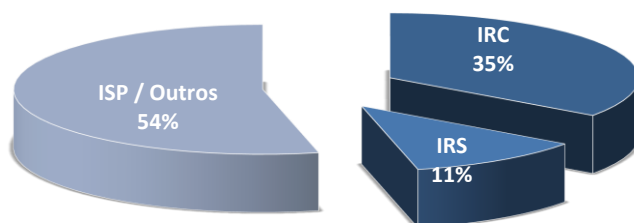
3.2.6. Regularizações voluntárias

Deverá ter-se presente que os resultados mais importantes, segundo uma filosofia de cumprimento voluntário que a AT tem concretizado, são os que, por indução da Inspeção Tributária, se encontram traduzidos num crescimento percentual significativo, obtido através das regularizações voluntárias.

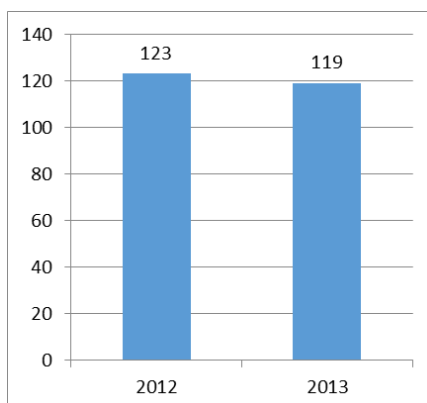
Em 2013, as regularizações voluntárias à matéria coletável ascenderam a 1.867 M€

Gráfico 29 – Valor das regularizações voluntárias à Matéria Coletável (M€)

Por tipo de imposto verifica-se que o IRS representa 11% do valor total, o IRC 35% e os outros impostos 54%.

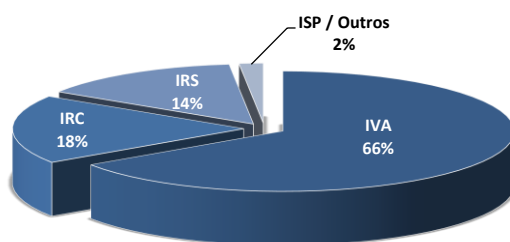
Gráfico 30 – Regularizações voluntárias à Matéria Coletável, por imposto

Quanto às regularizações de imposto diretamente encontrado em falta, atingiu-se em 2012 o valor de 119M€.

Gráfico 31 – Valor das regularizações voluntárias ao Imposto (M€)

Por tipo de imposto deve ser destacado o IVA que atingiu, em 2013, um valor de 78 M€ e que corresponde a 66% das regularizações efetuadas conforme se pode verificar no gráfico seguinte:

Gráfico 32 – Imposto detetado em falta, por tipo



3.2.7. Liquidações resultantes da atuação da inspeção tributária

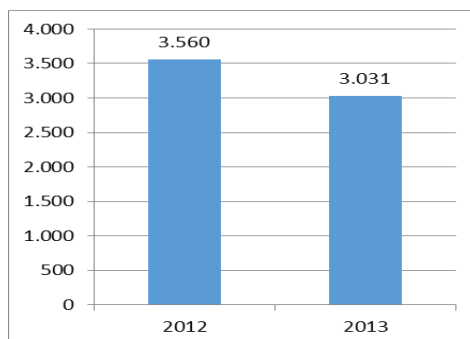
O nível de eficácia do desempenho da inspeção tributária tem como indicador imediato as correções efetuadas e o respetivo montante, apresentadas anteriormente, as quais podem ou não materializar-se em imposto arrecadado.

Por essa razão, apresenta-se nesta parte do relatório os valores liquidados com a correspondente emissão de notas de cobrança com origem em intervenções da inspeção tributária.

a) IRC – Notas de cobrança emitidas

Em 2013, foram emitidas 3.031 notas de cobrança, tendo como origem correções efetuadas pela Inspeção Tributária no valor de 318 M€.

Gráfico 33 - IRC – Número de notas de cobrança emitidas por ano de inspeção

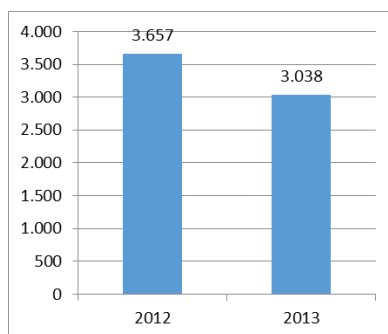


No que se refere a 2013, o montante já pago ascende a 23%, encontrando-se em fase de pagamento voluntário 1% e em execução fiscal 73%.

b) IRS – Notas de cobrança emitidas

Com base em inspeções efetuadas a pessoas singulares, em 2013 foram emitidas 3.038 notas de cobrança, que representam 118 M€.

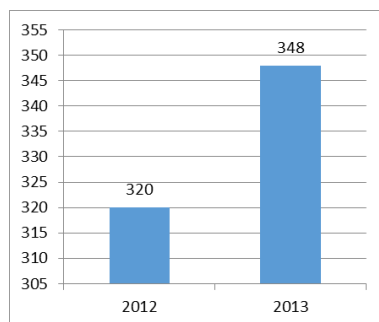
O número de liquidações efetuadas a pessoas singulares têm vindo a decrescer em consequência de medidas preventivas adotadas, nomeadamente o pré-preenchimento (que evita erros e omissões) e as liquidações oficiosas (que promovem as regularizações voluntárias), libertando recursos inspetivos para procedimentos mais complexos.

Gráfico 34 – Número de notas de cobrança emitidas, por ano de inspeção

Do valor emitido em 2013, 36% já foi pago e 56% encontra-se em execução fiscal.

c) IVA – Notas de cobrança emitidas

No ano de 2013, foram emitidas 15.546 notas de cobrança com base em correções efetuadas pela Inspeção Tributária. O imposto encontrado em falta ascendeu a 348 M€, um incremento de 28M€ em relação ao valor encontrado em falta no ano anterior.

Gráfico 35 – Valor das notas de cobrança emitidas por ano de inspeção (M€)

Do valor emitido em 2012, 10% já foi pago, encontrando-se em fase de pagamento voluntário 4% e em execução fiscal 86%.

3.2.8. Liquidações oficiosas de IRC

Como forma de reação ao incumprimento declarativo, o Código do IRC permite a emissão de liquidações oficiosas quando o contribuinte não efetue a autoliquidação a que está obrigado.

No ano de 2013 foram emitidas 8.656 liquidações oficiosas, correspondente a uma matéria coletável total de 147.504.821,60€ (em 2012 o valor tinha-se situado nos 131.320.651€).

3.2.9. Liquidações oficiosas de IRS

Durante o ano de 2013 foram emitidas 49.513 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRS, sendo que, 4.572 são relativas a faltosos de 2009, 12.917 são relativas a faltosos de 2010 e 32.024 são relativas a faltosos de 2011, representando um valor de rendimento coletável de 144.577.385€.

3.2.10. Mapa global da cobrança líquida das alfândegas

Os valores apresentados no próximo quadro respeitam às cobranças efetuadas pelas alfândegas, independentemente do destinatário dessa cobrança (receitas do Estado, receitas das Regiões Autónomas, receitas do Orçamento da União Europeia, do Fundo Florestal Permanente, do Fundo Português do Carbono ou da Contribuição de Serviço Rodoviários), deduzidas dos reembolsos pagos.

Quadro 18 - Cobrança líquida das alfândegas

 (unidade: 10³ euros)

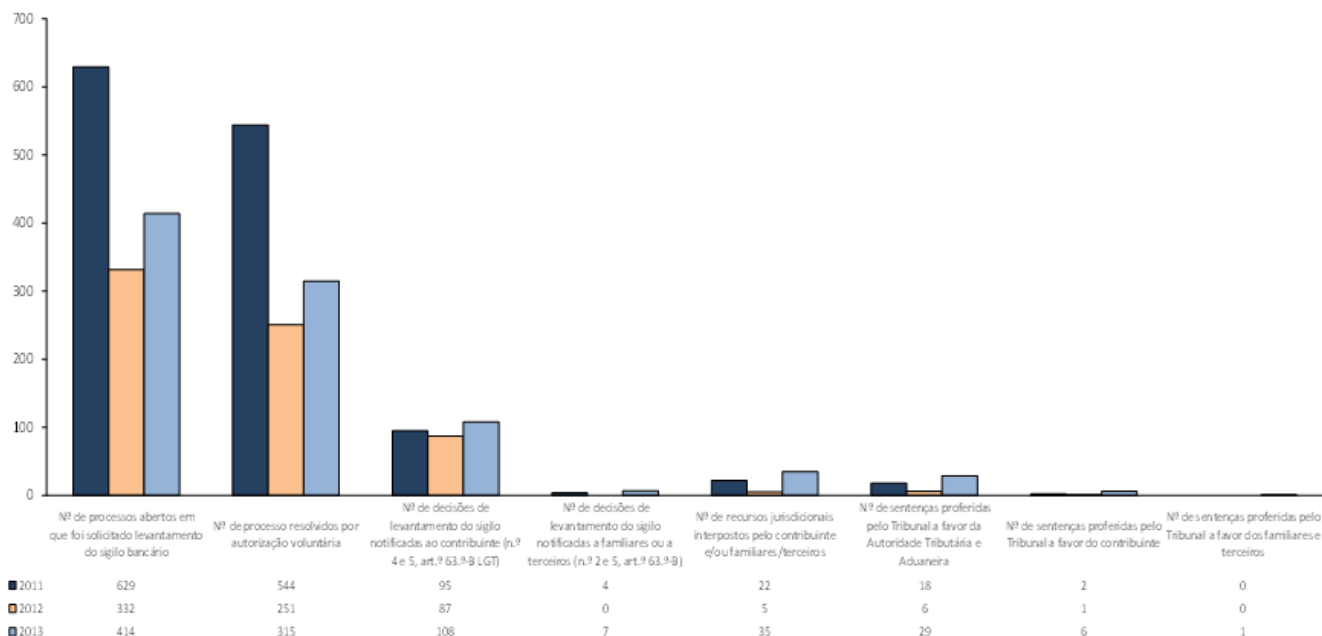
ANOS	IMPOSTO		I. ÁLCOOL E	IMPOSTO		RECURSOS		TOTAL
	ISP	S/TABACOS	BEB. ALCOÓL.	S/VEÍCULOS	IVA	PRÓPRIOS	OUTRAS	GERAL
2008	3.174.792	1.343.798	210.834	945.533	1.440.577	176.528	32.778	7.324.840
2009	3.158.805	1.191.545	192.175	715.055	1.079.985	153.795	38.009	6.529.369
2010	3.115.464	1.480.109	193.793	831.129	1.257.065	177.271	37.646	7.092.477
2011	3.002.338	1.511.303	184.514	644.846	1.509.185	167.572	41.597	7.061.355
2012	2.761.218	1.414.705	179.436	371.852	1.466.774	155.403	39.344	6.388.732

Nota: Os valores apresentados no presente quadro respeitam às cobranças efetuadas pelas Alfândegas, independentemente do destinatário dessa cobrança (receitas do Estado, receitas das Regiões Autónomas, receitas do Orçamento da União Europeia, do Fundo Florestal Permanente, do Fundo Português do Carbono ou da Contribuição de Serviço Rodoviários), deduzidas dos reembolsos pagos.

3.2.11. Levantamento do sigilo bancário

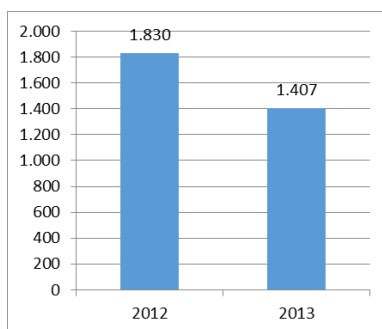
O regime de derrogação do sigilo bancário consta dos artigos 63.º e 63.º-B da LGT, e ao longo dos anos tem vindo a ser alvo de sucessivas alterações. Durante os anos de 2011 a 2013 foram instaurados 1.375 procedimentos que culminaram em 301 decisões de levantamento do sigilo e 1.110 processos com autorização voluntária do sujeito passivo.

Em 2013, foram instaurados 414 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 115 decisões de levantamento de sigilo e 315 processos por autorização voluntária ou notificação do projeto de levantamento do sigilo bancário, conforme o seguinte gráfico.

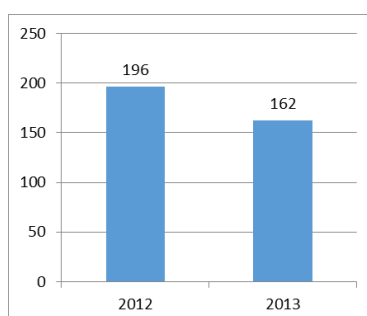
Gráfico 36 – Processos de levantamento do sigilo bancário


3.2.12. Tributação por métodos indiretos

Em 2013, o número de ações em que foi utilizada a tributação por métodos indiretos em IRC decresceu, tal como o valor das correções efetuadas têm vindo a decrescer, fruto de uma preferência pela utilização de métodos diretos face à sua maior objetividade.

Gráfico 37 – Número de Ações com avaliação indireta

Os montantes corrigidos constam do Gráfico seguinte:

Gráfico 38 – Montante corrigido por avaliação indireta (M€)

Em 2013, o peso das correções efetuadas por utilização de métodos indiretos representa 6,64% do total das correções efetuadas, refletindo a evidência de que a esmagadora maioria das correções são efetuadas pelo método direto.

3.3. Justiça tributária

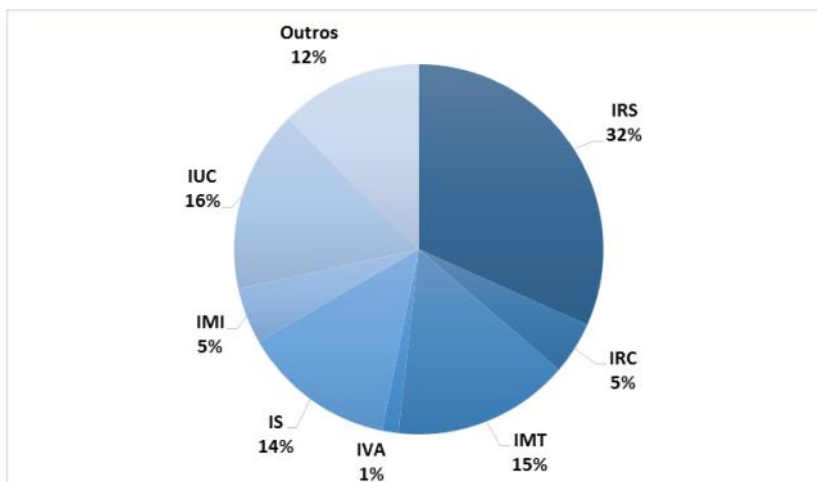
3.3.1. Contencioso administrativo

O contencioso administrativo constitui, nos termos da lei, a forma como os contribuintes podem reagir perante os órgãos inseridos dentro da administração, contra os atos de que são destinatários, dispensando formalidades e pagamento de custas.

Em 2013, procedeu-se à migração do Sistema de Gestão de Procedimento de Revisão Administrativa (SIGEPRA) para o Sistema de Contencioso Administrativo Tributário (SICAT), pelo que, atualmente é esta a aplicação informática que suporta o contencioso administrativo. Neste momento, o SICAT tramita os procedimentos de revisão administrativa, com destaque para as reclamações graciosas e os recursos hierárquicos.

a) Origem dos processos instaurados

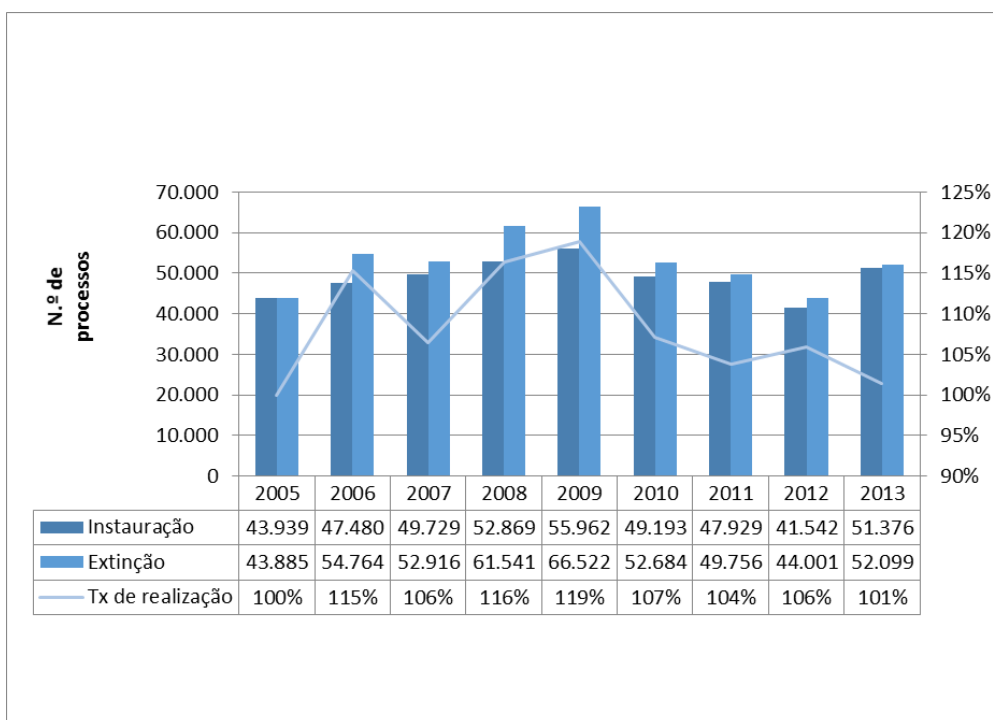
Gráfico 39 – Processos instaurados por valor de liquidação reclamada e por imposto



Da análise dos gráficos verifica-se que o IRS, IMT, IUC e o IS, no conjunto representam 77% do valor dos processos instaurados, são os impostos com maior impacto ao nível do número de processos de revisão administrativa instaurados.

b) Processos Instaurados e extintos

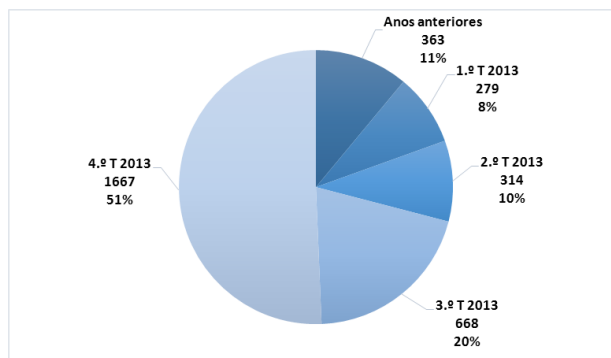
Gráfico 40 - Revisões Administrativas – Valores chave



Os processos instaurados 2013 registaram um aumento de 23,67%.

c) Antiguidade dos processos em saldo

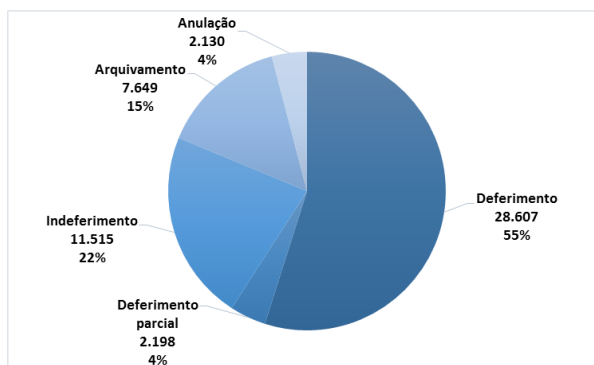
Gráfico 41 – Revisões Administrativas – Processos pendentes em 2013 – Antiguidade



Em 31 de dezembro de 2013 o saldo era constituído por 3.291 processos pendentes (contra os 3 561 processos pendentes no final de 2011), dos quais apenas 363/11%, são relativos a anos anteriores a 2013, os restantes 2.928/89% foram instaurados em 2013. Ressalta do gráfico que o saldo é essencialmente composto por processos instaurados no último trimestre, pelo que ainda decorria o prazo legal para a sua tramitação (Artigo 57.º da LGT)

d) Sentido da decisão dos processos concluídos em 2011

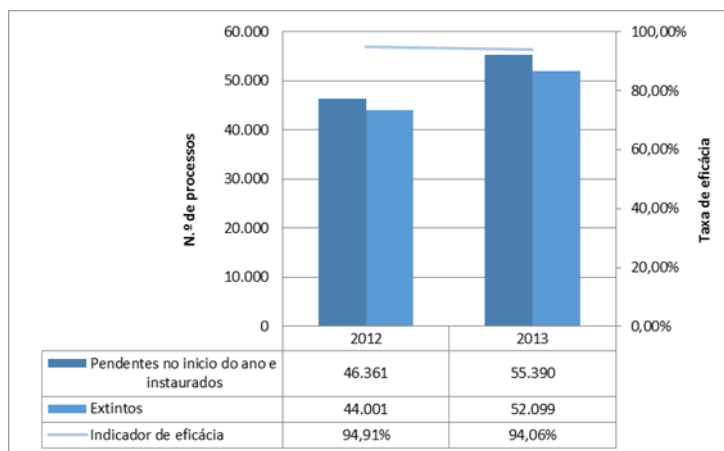
Gráfico 42 - Sentido da decisão dos processos extintos



De destacar que uma parte significativa das decisões favoráveis ao contribuinte respeita a reclamações apresentadas em resultado do preenchimento incorreto das declarações, pelo que a diferença entre a percentagem de deferimento e indeferimento das reclamações graciosas é, na realidade, bastante menor.

e) Eficiência dos procedimentos de Revisão Administrativa

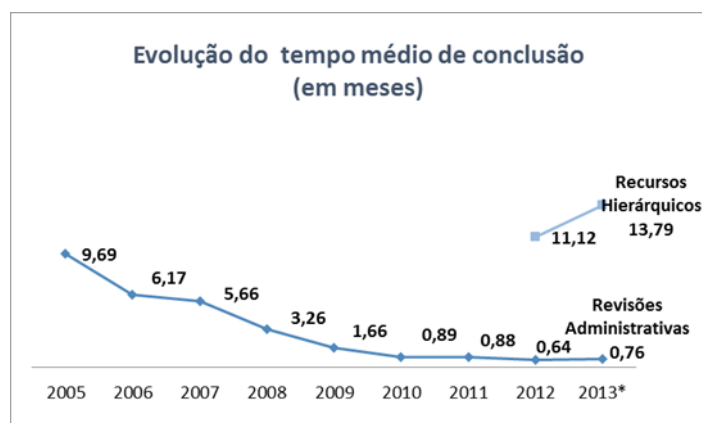
Gráfico 43 - - Eficiência dos procedimentos de Revisão Administrativa



Em 2013, a AT obteve uma taxa de resolução de processos de 94,06%, ligeiramente inferior, quando comparado com os resultados do período homólogo, que foi de 94,91%.

f) Tempo médio de conclusão dos processos/meses

Gráfico 44 – Revisões Administrativas – Evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



A AT inverteu ligeiramente os níveis de eficácia que tinha vindo a obter desde 2005, conforme se pode constatar pelo gráfico, que compara os resultados de 2013 face aos anos anteriores. Assim, em 2005, os processos demoravam, em média, 9,69 meses a concluir, em 2013, os processos foram extintos em 0,76 meses.

g) Recursos hierárquicos

Os recursos hierárquicos apenas foram globalmente informatizados em 2012 pelo que, neste âmbito não existe evolução histórica referente a anos anteriores. Assim, no ano de 2013 verifica-se que a taxa de realização do ano é de 82%, resultando um saldo de 4.182 processos pendentes, sendo que o TMC apurado é de 13,79 meses.

Gráfico 45 – Recursos hierárquicos – Valores chave

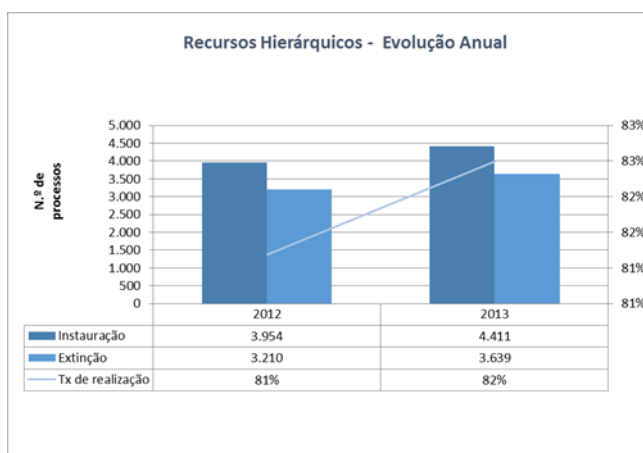
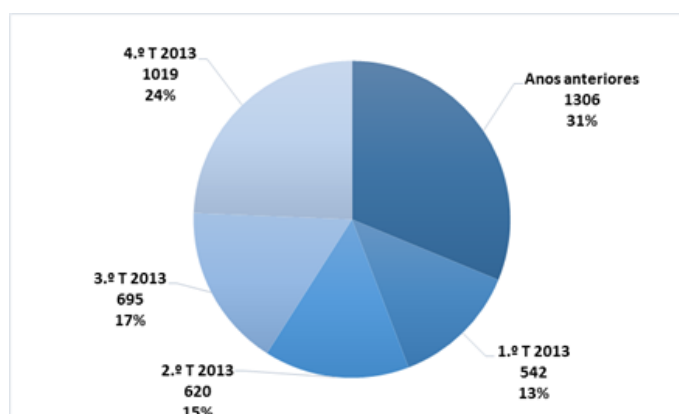
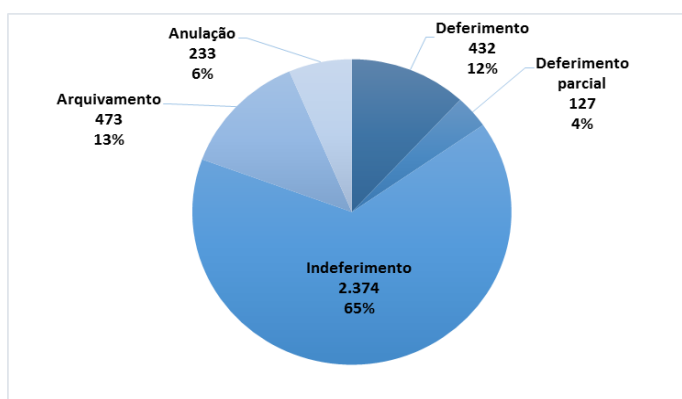


Gráfico 46 – Recursos hierárquicos - antiguidade



A antiguidade do saldo de recursos hierárquicos encontra-se distribuída entre processos instaurados em anos anteriores a 2013 (1.306/31%) e em 2013 (2.876/69%).

Gráfico 47 – Recursos hierárquicos – sentido da decisão



O sentido da decisão dos recursos hierárquicos extintos apresenta um elevado número das decisões de indeferimento (2.374/65%).

3.3.2. Contencioso judicial

Os contribuintes podem, nos termos legais, reagir perante os tribunais contra os atos de que são destinatários, designadamente, apresentando impugnações judiciais, oposições, embargos de terceiros e reclamação de atos em execução fiscal.

No âmbito destes processos cabe à AT a remessa do pedido (quando entregue num serviço de finanças) para o tribunal, a organização do processo administrativo e a possibilidade de revogação (total ou parcial) na fase de contestação do pedido apresentado.

No contexto das medidas da *troika* existia o compromisso de estabelecer um sistema integrado de tecnologias de informação, entre a administração fiscal e os Tribunais Fiscais (TAF). O sistema entrou em produção em 5 de dezembro de 2011, passando a AT a receber informação proveniente do SITAF, relativa a:

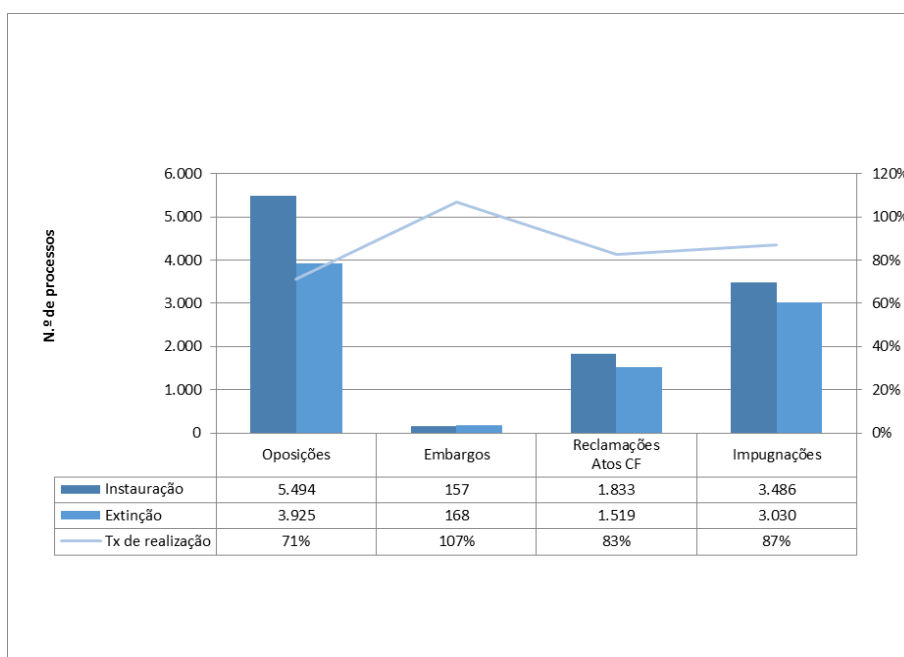
- ✓ Entrada do processo nos tribunais;
- ✓ Diligências processuais que ocorram no âmbito da tramitação dos processos;
- ✓ Decisão judicial e subsequente trânsito em julgado ou interposição de recurso para instância superior.

Tratando-se de comunicações bidirecionais entre o Ministério da Justiça e a AT, esta também comunica a entrada de processos nos serviços de finanças e o número de processo do SICJUT associado ao processo do tribunal.

A aplicação informática que suporta estes processos é o SICJUT – Sistema de Contencioso Judicial Tributário.

a) Processos instaurados e extintos

Gráfico 48 – Processos judiciais instaurados e extintos em 2013 - por tipo de processo



Face ao estabelecido no CPPT, as oposições judiciais e os embargos de terceiros são obrigatoriamente entregues nos Serviços de Finanças, ao contrário, as impugnações judiciais, podem por opção do impugnante ser entregues no Serviço de Finanças ou diretamente no tribunal.

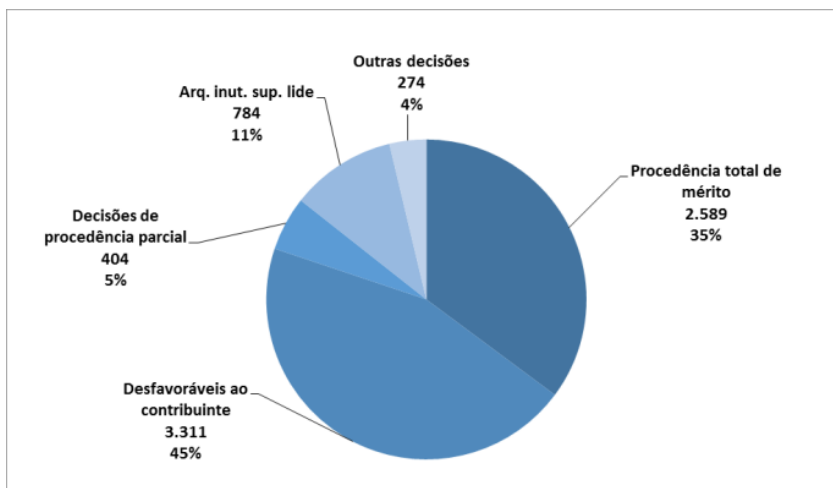
Por esse facto, as impugnações judiciais registadas no SICJUT, relativas a 2013, podem não corresponder à totalidade das impugnações apresentadas neste ano, e corresponder a impugnações entregues no tribunal em anos anteriores.

Da análise do gráfico verifica-se que do total de 10.970 processos instaurados, o número de processos de oposição (5.494) é superior aos da impugnação (3.486), de embargos de terceiro (157) e reclamações dos atos do Chefe de Finanças (1.833), pelo que no total o peso é de 50% para as oposições, 32% para as

impugnações, 1% para os embargos de terceiros 17% para as reclamações dos atos do Chefe de Finanças, respetivamente.

b) Sentido da decisão dos processos concluídos com decisão judicial

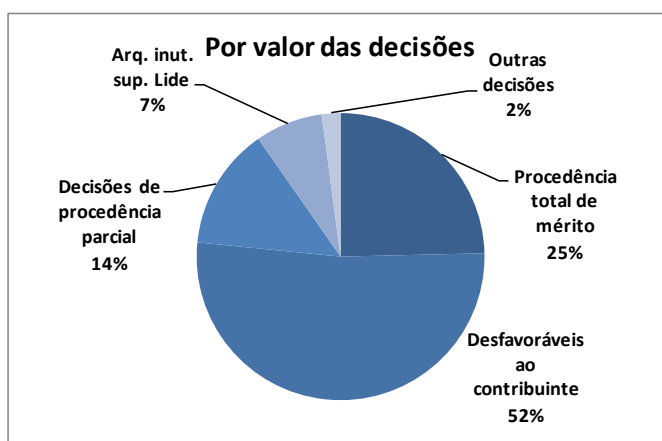
Gráfico 49 – Sentido da decisão judicial em 2013



Da análise do gráfico retira-se que em 35% dos processos judiciais o contribuinte obteve ganho de causa total (mérito). Por sua vez, a administração fiscal obteve procedência em 45% dos casos judiciais. De acrescentar que as decisões em que os contribuintes e a administração fiscal obtiveram ganho parcial representam 5% das decisões.

Destaca-se que, focando apenas as decisões em processos de valor superior a um milhão de euros, os resultados são mais expressivos, conforme o seguinte gráfico

Gráfico 50 – Sentido da decisão judicial – processos de valor superior a um milhão de euros



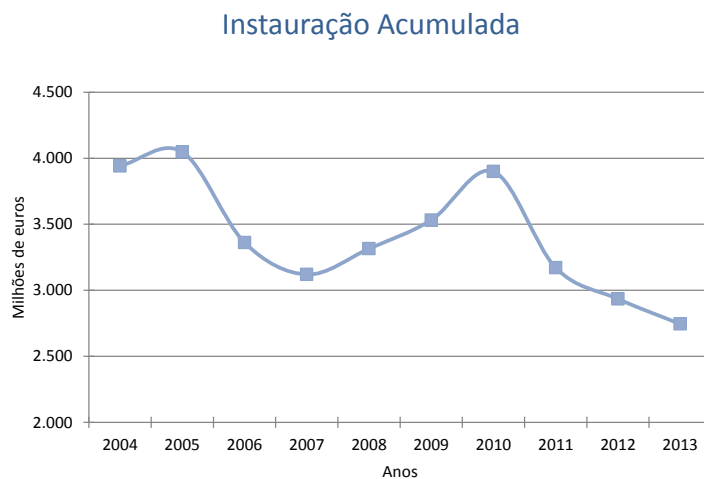
3.3.3. Execuções Fiscais

A conjuntura económica e financeira que Portugal atravessou em 2013 exigiu que o desempenho da administração fiscal assumisse ainda maior importância, face aos objetivos que o Estado se comprometeu a atingir com os seus parceiros internacionais. Assim, foram adotadas, centralmente, medidas de elevado alcance, nomeadamente as ações de cobrança a grandes devedores e a responsabilização financeira e patrimonial dos administradores e gerentes das sociedades incumpridoras.

a) *Instauração da dívida*

No gráfico seguinte podemos observar a evolução da instauração tanto em volume de processos como em valor.

Gráfico 51 – Valor dos processos instaurados



No gráfico seguinte, pode-se observar a evolução anual (valores acumulados até dezembro) da instauração de dívida, por tributo:

Gráfico 52 – Valor da Instauração Acumulada de IVA

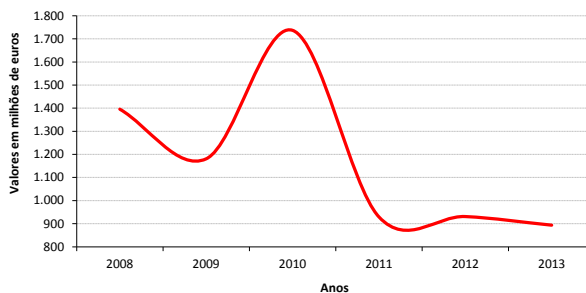


Gráfico 53 – Valor da Instauração Acumulada de IRS

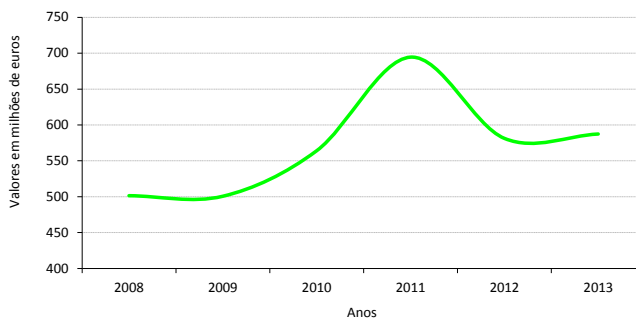
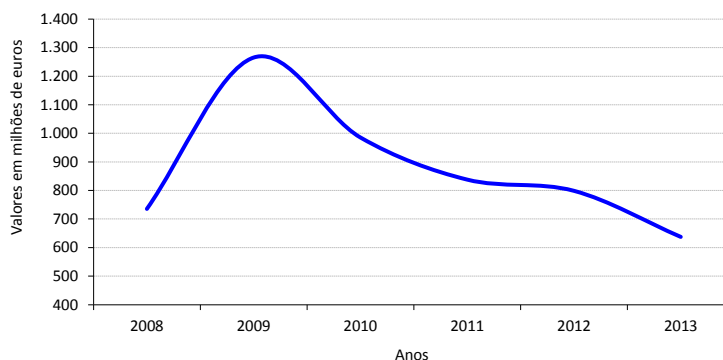


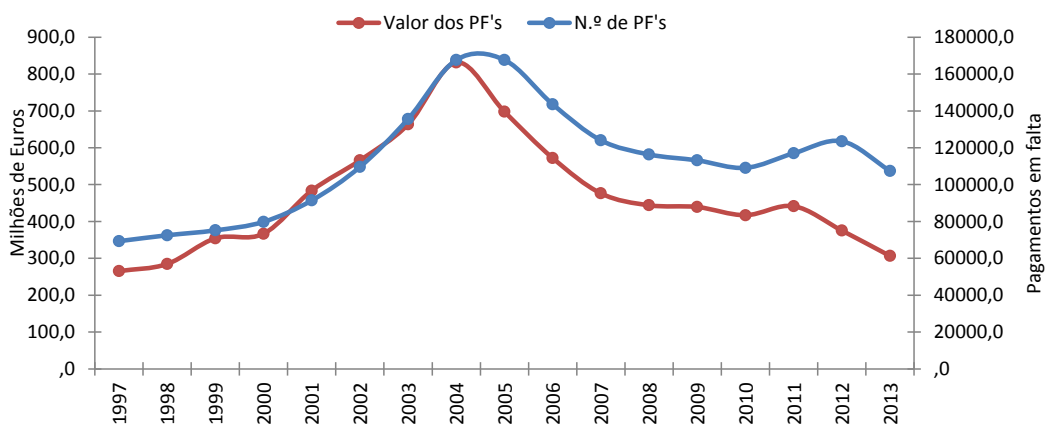
Gráfico 54 – Valor da Instauração Acumulada de IRC**Gráfico 55 – Valor da Instauração Acumulada de IMI**

Da análise aos gráficos anteriores facilmente se pode concluir que, ao longo dos anos, os impostos que maior representatividade tem na instauração são o IVA e o IRC, logo seguidos do IRS.

b) Instauração da dívida resultante da falta de pagamento de IVA

Analisa-se, de seguida, a evolução do comportamento das dívidas provenientes do não pagamento do IVA apurado na correspondente declaração periódica e que é uma das componentes da dívida corrente.

O gráfico seguinte evidencia a evolução da dívida instaurada por falta de entrega da prestação tributária do IVA, de 1997 a 2013.

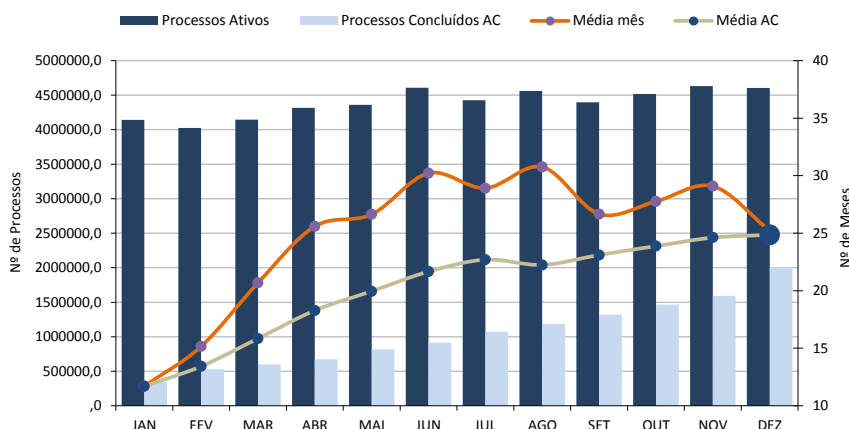
Gráfico 56 – Dívidas resultantes da falta de pagamento do IVA -1997-2013

Pela leitura do gráfico verifica-se que a instauração, depois de atingir o número máximo de 167.401 processos instaurados em 2004, passa por uma quebra generalizada quer ao nível do volume de processos, quer em relação ao valor da dívida, tendo a queda do volume de processos conhecido uma ligeira inflexão na tendência em 2012.

É comum, em períodos de crise, que a instauração da dívida aumente e que haja a tentação de não entregar nos cofres do Estado as verbas de IVA, por serem uma fonte de financiamento (ilícito) fácil das empresas e pessoas singulares. No entanto, apesar da difícil conjuntura económica, as dívidas resultantes da falta de pagamento de IVA têm vindo a decrescer substancialmente, contribuindo para a redução global da dívida corrente, em consequência das medidas dissuasoras do incumprimento adotadas pela AT e pelo Governo.

c) Processos de Execução Fiscal

No ano de 2012, o tempo médio de conclusão dos processos foi de 24,86 meses, uma melhoria em relação à média verificada no ano anterior de 34,54 meses. O seguinte gráfico retrata a situação mensal dos processos de execução fiscal ao longo de 2013.

Gráfico 57 – Tempo médio de conclusão dos processos de execução fiscal em 2013

Para este resultado contribuiu, de forma decisiva, o projeto de sistematização de declaração em falhas, processado mensalmente, o qual passou a incluir na parte final do ano, os processos associados a verbetes e a liquidações officiosas de IVA, referentes a devedores cessados officiosamente.

d) Reversões em processos executivos

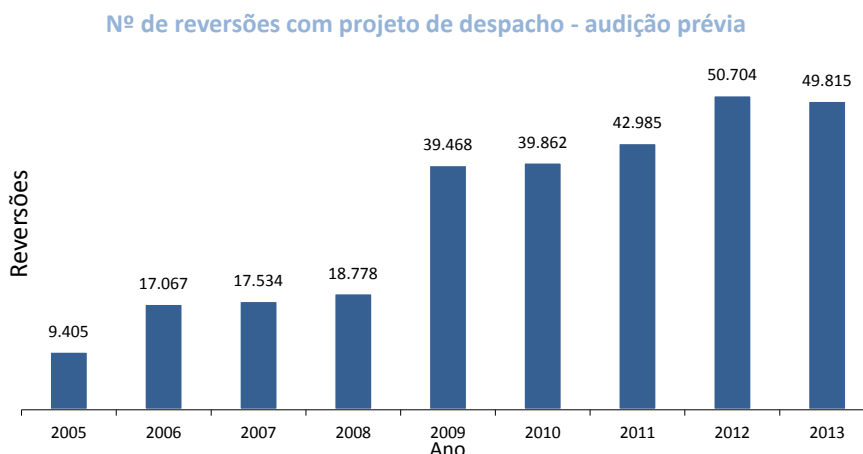
Tradicionalmente a ação executiva dirige-se contra o património das empresas, sendo este a responder pelas decisões de incumprimento adotadas pelos seus administradores. Mas é muito importante, para a recuperação das receitas em falta e para a prevenção de novos comportamentos ilícitos, uma devolução da responsabilidade pelo pagamento das dívidas aos agentes responsáveis pela sua constituição.

Existem situações em que as pessoas coletivas atingem a insuficiência patrimonial, traduzida na situação líquida negativa em face dos respetivos registos contabilísticos.

Nestes casos são desencadeados os mecanismos conducentes à reversão contra os respetivos diretores, administradores ou gerentes.

O gráfico seguinte mostra o número de reversões, com despacho de notificação, efetuadas pela AT, desde 2005 até 2013. É nesta fase que os putativos revertidos são informados da intenção da AT de os responsabilizar pelas dívidas das empresas ou sociedades em que os mesmos exerceram funções de gerência.

Gráfico 58 – Processos de empresas com reversão



3.3.4. Cobrança Coerciva

O Plano de Atividades da Justiça Tributária e Aduaneira de 2013 (PAJUTA 2013) fixou em 1.100 M€ o objetivo de cobrança coerciva. A receita coerciva atingiu os 1.918 M€, tendo sido superado o objetivo, com uma taxa de realização de cerca de 175%, o valor mais elevado de sempre.

A tabela seguinte mostra o valor das dívidas recuperadas pela AT, distribuídas pelos vários impostos e receitas acessórias.



Quadro 19 – Valor das dívidas recuperadas em 2012 e 2013

(Milhões de euros)

Classificação económica	2012					2013				
	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Custas	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Custas
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	313,8	25,8%	292,1	21,7		355,6	18,5%	334,6	21,0	
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	191,5	15,7%	166,5	25,0	51,4	714,2	37,1%	687,1	27,0	48,4
Imposto sobre o Valor Acrescentado	378,7	31,1%	345,2	33,5		455,6	23,7%	431,7	23,9	
Outros (Inclui impostos municipais)	246,0	20,2%	233,5	12,5		219,8	11,4%	210,6	9,2	
Outras Dívidas Não Fiscais	36,6	3,0%	33,2	3,4		129,9	6,8%	120,6	9,3	
TOTAL	1.218,0	100,0%	1.070,5	96,1	51,4	1.923,5	100,0%	1.784,7	90,4	48,4

Fonte: AT

A taxa de cobrança da carteira de dívida líquida previsível para 2013, face ao objetivo fixado, era de 14%, tendo-se conseguido alcançar uma taxa efetiva de 25%.

Quadro 20 – Evolução da cobrança coerciva sobre a carteira da dívida

(Milhões de euros)

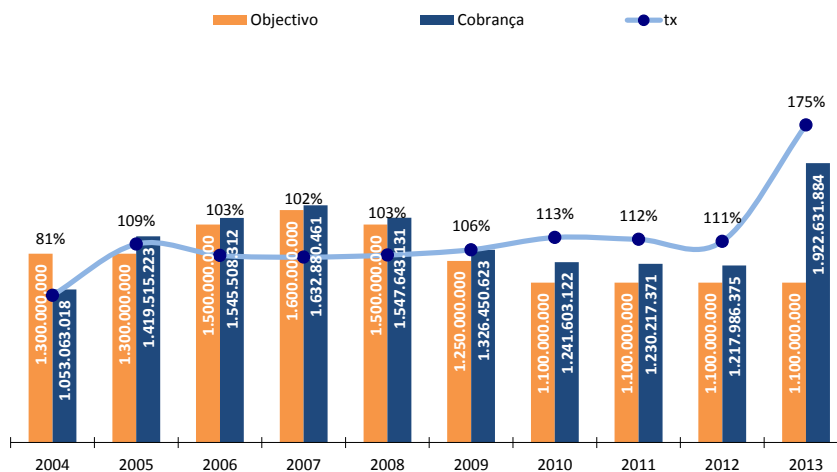
	2011	2012	2013	
			Valor	Variação em %
Saldo inicial em 1 de janeiro	6.739,8	7.092,7	7.638,3	8%
Previsão anual de cobrança coerciva	1.100,0	1.100,0	1.100,0	0%
Realização anual	1.230,2	1.218,0	1.923,5	-1%
Taxa de cobrança da carteira de dívida (líquida)	18,3%	17,2%	25,2%	

Fonte: AT

Para a obtenção deste resultado, num período de grandes dificuldades motivadas essencialmente pela atual conjuntura económica e financeira, foram desencadeadas, em simultâneo, medidas quer de cariz pedagógico quer coercivo.

O gráfico que se segue mostra o comportamento da receita coerciva face aos objetivos propostos, de 2004 a 2013.

Gráfico 59 – Cobrança Coerciva



3.3.5. Publicitação de devedores

A publicitação de devedores na internet resulta da alteração do artigo 64.º da LGT, introduzida pela Lei n.º 60/2005, de 30 de dezembro, em que passou a ser possível à administração tributária, a divulgação da Lista de Devedores. Para o efeito, foi formalizado pela DGCI, DGAIEC e DGITA (atual AT), um pedido de autorização à Comissão Nacional de Proteção de Dados, tendo este sido deferido em junho de 2006.

A publicitação de devedores na internet produziu efeitos (pela primeira vez) no ano de 2006. Da 1ª listagem constava 298 devedores, número este que tem vindo a aumentar ao longo dos anos. A publicitação de devedores cumpre, fundamentalmente, três objetivos:

- ✓ O combate à fraude fiscal;
- ✓ Incentivo ao cumprimento voluntário das obrigações fiscais;
- ✓ Promover a maior equidade e justiça fiscal, procurando sedimentar uma cultura de cumprimento das obrigações fiscais.

A tabela abaixo demonstra a forma como se encontram divididos os contribuintes publicitados.

Quadro 21 – Lista de Devedores 2013

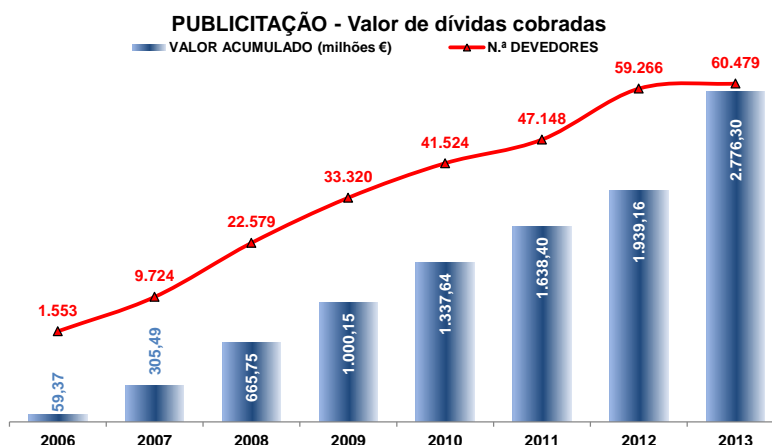
Categoria	Nº de Contribuintes	Valor Mínimo da Dívida (€)	Categoria	Nº de Contribuintes	Valor Mínimo da Dívida (€)
Pessoas Colectivas	7.755	10.000	Pessoas Singulares	16.008	7.500
	1.976	50.001		5.971	25.001
	1.797	100.001		3.571	50.001
	198	500.001		2.240	100.001
	106	1.000.001		962	250.001
	12	5.000.001		180	1.000.001
TOTAL	11.844		TOTAL	28.932	

(dados de 31-01-2014)

À semelhança do registado nos dois anos anteriores, também em 2013 o número de pessoas coletivas incluídas na listagem foi inferior ao das pessoas singulares, sendo que nestas se integra uma parcela relevante de gerentes e administradores de sociedades que foram responsabilizados pelo pagamento de impostos em falta por essas sociedades.

A publicitação dos devedores é feita mediante critérios de classificação, nomeadamente a distinção entre contribuintes singulares e coletivos e o valor em dívida. O gráfico abaixo evidencia a evolução da cobrança de dívidas, induzida pela publicitação da lista de devedores em 2013.

Gráfico 60 – Publicitação Valores de Dívidas Cobradas pela Administração Fiscal (valor Acumulado)





No ano de 2013 registaram-se valores acumulados de cobrança ligeiramente superiores a 2.776 M€, valor que atesta da importância da medida tomada e da necessidade da sua continuidade, funcionando também como meio desincentivador do incumprimento fiscal.

3.3.6. Controlo dos Benefícios Fiscais

O cancelamento de benefícios fiscais a devedores é um importante instrumento de moralização do sistema fiscal, na medida em que são alvo de cruzamento de informação, os contribuintes (singulares ou coletivos), que indiquem a existência de benefícios fiscais nas suas declarações de rendimentos e que tenham dívidas em execução fiscal.

Este controlo massificado tornou-se possível com a implementação do Sistema Informático de Controlo de Benefícios Fiscais (SICBEF), que de forma desmaterializada e eletrónica efetua permanentemente o rastreio de todos os benefícios fiscais dos contribuintes com dívidas ao Estado, desencadeando o procedimento com vista ao seu cancelamento sempre que deteta a existência de dívidas.

Durante o ano de 2013, foram objeto de controlo dos benefícios fiscais 1.904.639 contribuintes, tendo sido cancelados cerca de 17.534 benefícios, como consta dos quadros que se seguem:

Quadro 22 – Número de contribuintes objeto de controlo dos benefícios fiscais

N.º Contribuintes controlados			
Área	2011	2012	2013
IRS	794.595	974.887	1.110.648
IMI	669.975	1.383.787	780.056
IRC	23.809	20.614	13.935
Total	1.488.379	2.379.288	1.904.639

Fonte: SICBEF

Quadro 23 – Benefícios Fiscais cancelados

Benefícios cancelados							
Área	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
IRS	5.624	9.245	7.445	9.431	8.055	13.226	14.170
IMI	15.352	6.990	4.745	4.747	3.168	6.121	3.350
IRC	0	97	359	252	15	23	14
Total	20.976	16.332	12.549	14.430	11.238	19.370	17.534

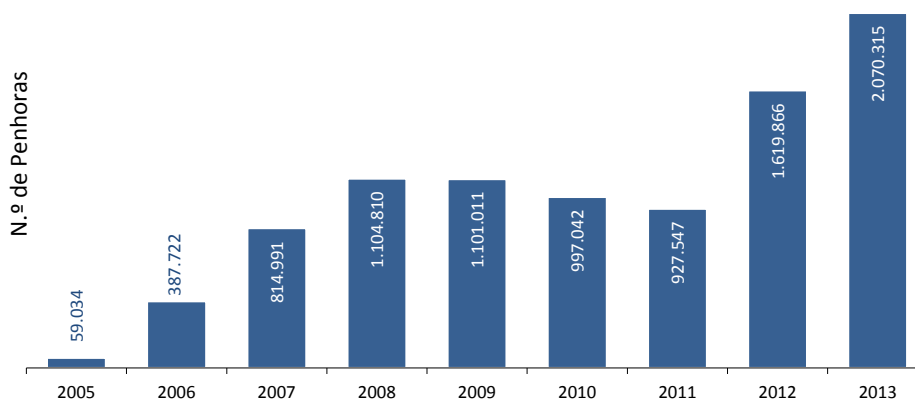
Fonte: SICBEF

Os benefícios fiscais de IRS, à semelhança do que se verificou a partir de 2008, registaram um maior número de cessações, tendo sido cancelados 14.170 benefícios. O cancelamento de benefícios fiscais é sempre um procedimento em que a AT adota uma estratégia de pedagogia e de convite à regularização voluntária, informando sempre os contribuintes das vantagens dessa regularização, prevenindo-os das consequências da persistência da situação de incumprimento.

3.3.7. Penhoras

A marcação da penhora constitui o impulso inicial deste procedimento, resultando, sempre, de situações de incumprimento do dever de pagamento de obrigações fiscais por parte dos contribuintes. O número de penhoras marcadas em 2013 é o maior registo de sempre. Este resultado não pode ser dissociado do contributo da implementação de uma funcionalidade que permite a marcação automática das penhoras.

Gráfico 61 – Penhoras Marcadas – Evolução 2005-2013



No ano de 2013, foram marcadas 2.070.315 penhoras, distribuídas por vários tipos de ativos. A penhora de créditos é a que assume maior expressão, representando 30% das penhoras marcadas. Nesta categoria incluem-se os créditos sobre terceiros. Os Vencimentos e Salários, com 29%, e os Outros Valores e Rendimentos, com 28%, são os ativos que surgem em segundo e terceiro lugares, na totalidade das penhoras marcadas.

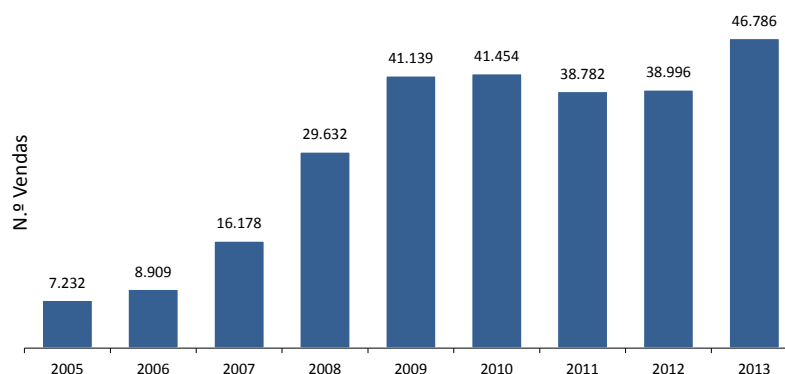
Os três ativos acima mencionados representam 83% da totalidade de penhoras marcadas. Esta situação vem de encontro ao disposto na lei, nomeadamente no que respeita aos bens a penhorar prioritariamente, que são, também, os de mais fácil realização pecuniária.

3.3.8. Vendas Coercivas

O Sistema de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC) funciona como um aglutinador de informação dos bens em condições de seguirem para marcação da venda (citação pessoal concretizada, ausência de contencioso pendente e avaliação do imóvel nos termos do Código do IMI) e efetua a desmaterialização dos procedimentos inerentes à efetivação da venda, cabendo aos Serviços de Finanças a adoção e concretização dos procedimentos técnicos e a gestão do próprio sistema.

O gráfico abaixo permite analisar a evolução da marcação das vendas coercivas entre 2005 e 2013.

Gráfico 62 – Evolução das Vendas Marcadas





Como se constata, 2011 é o primeiro ano, desde a implementação do sistema SIGVEC, em que se assiste a uma diminuição do número acumulado de vendas marcadas (6,45% em relação ao ano anterior). Como se constata, o número de vendas marcadas em 2013 foi superior (em 20%) ao número de vendas marcadas no ano anterior.

3.3.9. Anulação de dívidas

As anulações resultam, fundamentalmente, de erros praticados pelos contribuintes nas declarações, nomeadamente de retenções na fonte, da entrega de declarações de substituição, bem como de anulações oficiosas, decisões judiciais e reclamações graciosas deduzidas e com apreciação favorável face aos valores inicialmente liquidados.

Quadro 24 – Anulação de dívidas fiscais

Classificação económica	(Milhões de euros)							
	2012				2013			
	Número de dívidas	%	Valor	%	Número de dívidas	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	27.270	7,8%	118,0	15,9%	48.070	26,0%	124,6	20,6%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	3.415	1,0%	310,7	42,0%	15.950	8,6%	246,8	40,8%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	23.331	6,7%	176,8	23,9%	67.660	36,5%	196,8	32,5%
Outros (Inclui impostos municipais)	295.178	84,5%	134,9	18,2%	53.507	28,9%	36,6	6,0%
TOTAL	349.194	100,0%	740,4	100,0%	185.187	100,0%	604,7	100,0%

Fonte: AT

3.4. Ação penal

Uma das prioridades do Governo em termos de política fiscal é o endurecimento do regime penal tributário. Vivemos num Estado de direito democrático, em que os contribuintes são detentores de direitos, mas são também sujeitos de obrigações. E quando essas obrigações são violadas, nomeadamente através de práticas que consubstanciam crimes fiscais, ao Estado exige-se que atue de uma forma firme e atempada, para defesa da legalidade e dos direitos de todos.

Neste âmbito, nos últimos 3 anos, assistimos a uma verdadeira mudança estrutural de paradigma, em cumprimento de uma estratégia consistente de endurecimento do regime penal tributário. Nestes termos,

- ✓ Foi agravada a pena máxima de prisão para os 8 anos para os crimes fiscais mais graves, nomeadamente, a burla tributária e a fraude fiscal;
- ✓ Foi reforçada a unidade central de investigação da fraude e ações especiais, de forma a possuir mais meios para combater o criminalidade fiscal; e
- ✓ Foram alargados os poderes e funções da autoridade tributária e aduaneira, enquanto órgão de polícia criminal, de forma a tornar mais célere e efetiva a investigação criminal neste tipo de crimes.

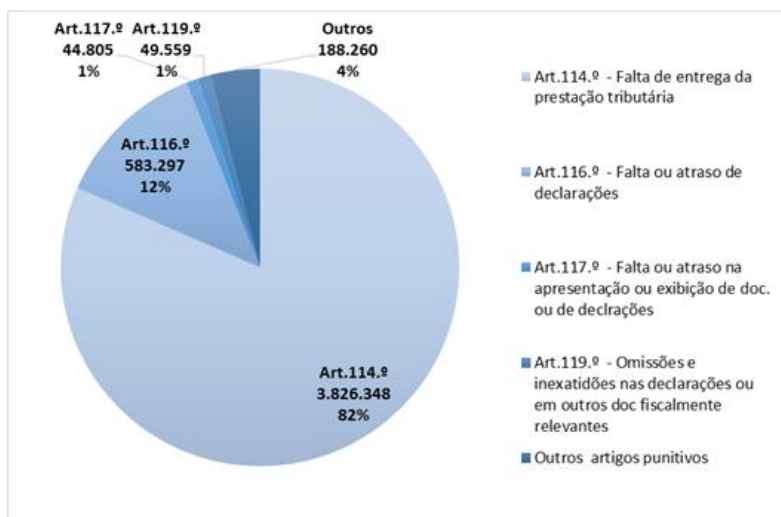
Com esta alteração e com um reforço de meios, foi possível reduzir o tempo médio de conclusão dos inquéritos criminais em matéria fiscal de cerca de 12 meses em 2009 para menos de 4 meses em 2013. Este esforço levou, em 2013, a um aumento para 6.600 do número de arguidos no âmbito de inquéritos criminais por infrações fiscais. E, sobretudo, levou à condenação pelos tribunais de cerca de 170 arguidos a pena de prisão efetiva pela prática de crimes fiscais desde 2010.

3.4.1. Redução de coimas e contraordenações

A informatização dos procedimentos do processo de contraordenação, teve o mesmo efeito expansivo que a informatização dos outros processos da justiça fiscal. De facto, a eficiência na deteção e sancionamento das infrações fiscais constitui um vetor estratégico na promoção da justiça fiscal entre os contribuintes, assumindo um papel proactivo na prevenção de práticas irregulares.

a) Normas punitivas dos processos instaurados

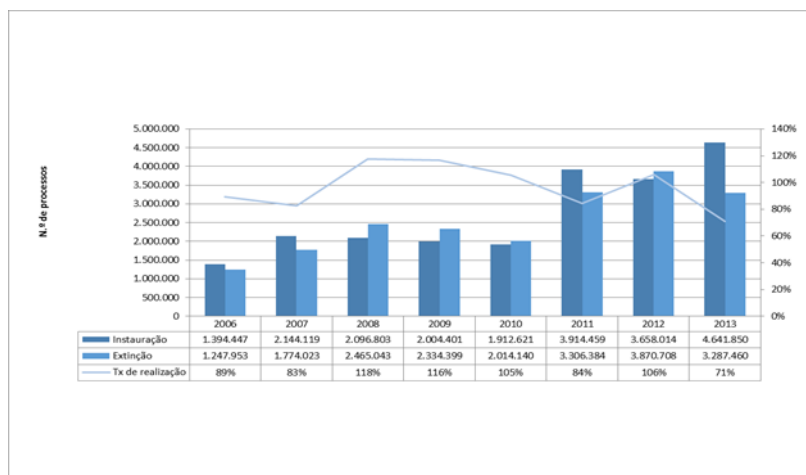
Gráfico 63 – Processos instaurados – por normas punitivas



A falta de entrega da prestação tributária (82%) e falta ou atraso de declarações (12%) representam a esmagadora maioria das infrações nos processos instaurados no ano de 2013.

b) Processos instaurados e extintos

Gráfico 64 – Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO)

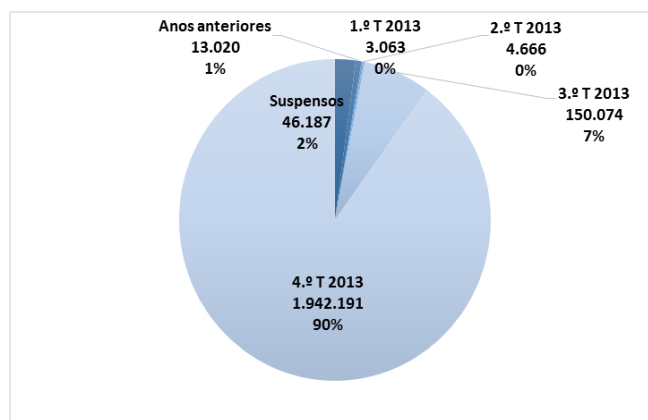


Depois de observar o gráfico acima, é possível concluir que de 2011 a 2013 regista-se, face a anos anteriores, um grande aumento da instauração de processos, relacionado com a implementação do sistema automático de controlo de faltosos de IUC.

De referir, ainda, que neste momento a administração fiscal tem capacidade para dar resposta ao volume de processos tramitados pelo SCO, tendo-se verificado em 2013 uma taxa de realização superior a 100%.

c) Antiguidade dos processos em saldo

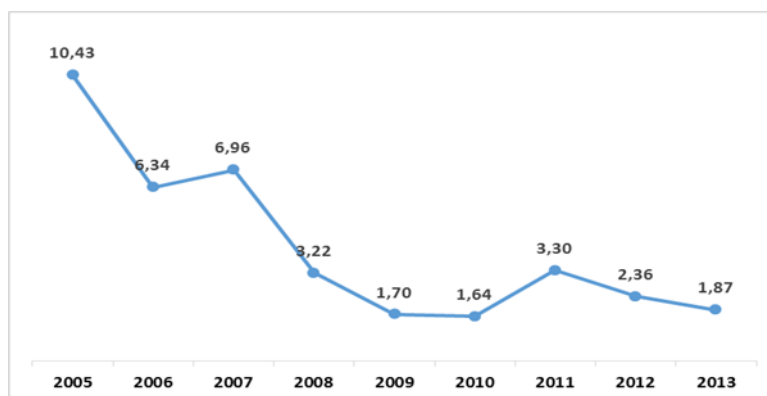
Gráfico 65 – SCO - Processos pendentes em 2012 – Suspensos e antiguidade dos não suspensos



Ressalta do gráfico que o saldo é composto sobretudo por processos instaurados no último trimestre de 2013 e em que, portanto, no final do ano ainda não tinha em regra, decorrido o respetivo prazo legal de tramitação. Os bons resultados na área do sancionamento fiscal, também podem ser demonstrados através do tempo de conclusão dos processos.

d) Tempo médio de conclusão dos processos /meses

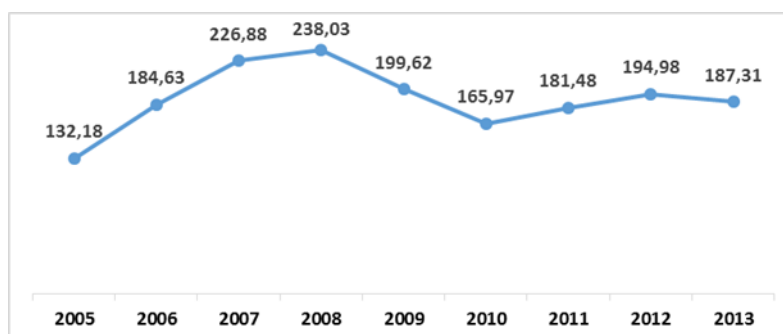
Gráfico 66 – Sistema de Contraordenação – evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



Em 2005, os processos demoravam, em média, 10,43 meses a concluir. Em 2013, os processos levaram em média apenas 1,87 meses, uma melhoria em relação ao ano anterior, em que os processos demoravam em média 2,36 meses.

e) Cobrança de Coimas

Gráfico 67 – Cobrança de Coimas (em M€)



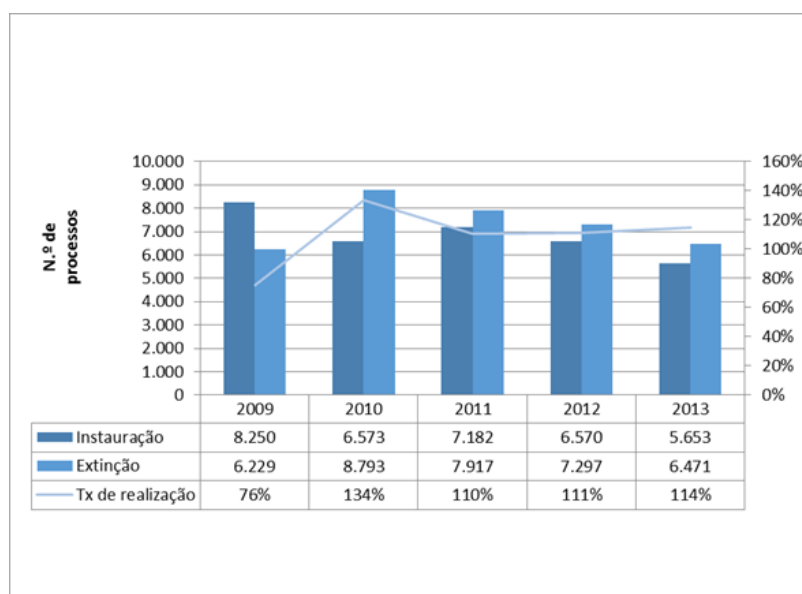
Os resultados obtidos neste âmbito, em 2013 estão em linha com o valores obtidos em anos anteriores.

3.4.2. Crimes tributários

O SINQUER é um instrumento de gestão e comunicação automática entre as Divisões de Investigação e Inquérito Criminal da AT e o Ministério Público, entidade judicial a quem compete a direção e instrução dos referidos inquéritos.

a) Processos instaurados e extintos

Gráfico 68 – Inquéritos Criminais – Valores chave



Do gráfico sobressai o ano de 2010, no qual os processos extintos foram superiores aos instaurados, facto que permitiu que o nível de realização se tenha quedado pelos 134%. Para esta inflexão face a 2009 terá contribuído um decréscimo da instauração de cerca de 20%, devido à diminuição do nível do incumprimento fiscal.

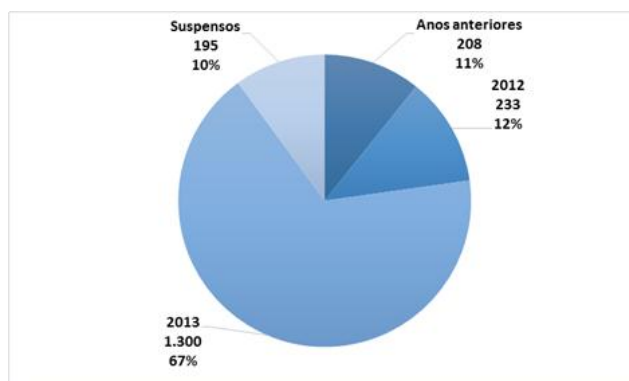
Em 2013, mantiveram-se bons níveis de desempenho do ano anterior, registando-se no último triénio uma taxa de realização superior a 100%. Por outro lado, a diminuição da instauração de processos indicia um maior nível de cumprimento fiscal dos contribuintes, o que revela o impacto positivo induzido pelo aumento de eficácia da AT no sancionamento de crimes fiscais, dado o seu papel proactivo na prevenção de práticas de criminalidade fiscal.

Assim, a administração fiscal encontra-se a realizar os ajustamentos necessários para terminar o processo de recuperação de processos, sendo expectável que no presente ano se atinja o equilíbrio entre a instauração e a extinção de processos.

No final de 2013 existiam 1.936 processos na esfera da AT para remessa para o Ministério, o que compara bem com os 3.428 processos pendentes para envio na AT no final de 2011. A antiguidade destes processos relativa à sua instauração é refletida no seguinte gráfico:

b) Antiguidade dos processos em saldo

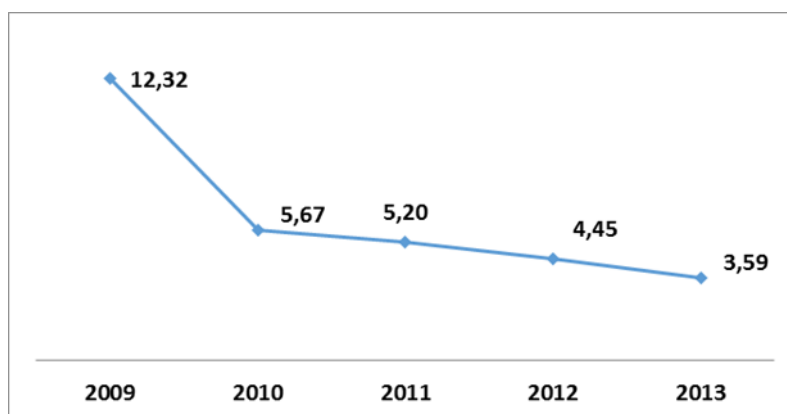
Gráfico 69 – Inquéritos Criminais – Antiguidade do saldo de processos em 2013



Os bons resultados no envio para o Ministério Público, também podem ser demonstrados através do tempo médio de conclusão dos processos na administração, que é significativamente inferior ao prazo estabelecido no nº 1 do artigo 42º do RGIT, que é de 8 meses.

c) Tempo médio de conclusão dos processos/meses

Gráfico 70 – Inquéritos Criminais – Evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



Em 2009, os processos demoravam, em média, 12,32 meses concluir. Em 2012, os processos levaram apenas 3,59 meses, uma melhoria significativa que se tem mantido ao longo de vários anos, e que compara bem com o ano anterior, em que o prazo médio de conclusão foi de 4,45 meses.

3.4.3. Criminalidade detetada pelas alfândegas

Na área da investigação criminal a atividade da Inspeção Aduaneira traduziu-se na deteção e investigação de um número apreciável de atividades ilícitas, conforme se pode constatar nos quadros seguintes.

Quadro 25 - Inquéritos criminais

Natureza		2011	2012	2013
Aduaneira	Participados	34	40	43
	Cometidos à AT/DSAFA	31	39	42
	Concluídos	43	42	46
	Em investigação	54	51	47
Não Aduaneira	Participados	205	166	170
	Cometidos à AT/DSAFA	5	3	2
	Concluídos	7	5	1
	Em investigação	5	3	4
Totais	Participados	239	206	213
	Cometidos à AT/DSAFA	36	42	44
	Concluídos	50	47	47
	Em investigação	59	54	51

Os processos, atualmente, em investigação são os que constam da coluna encabeçada pelo ano 2013.

Quadro 26 - Crimes participados pela Inspeção Aduaneira, por tipo de crime

Tipo de crime	2011	2012	2013
Contrabando	15	19	15
Contrafacção	9	3	4
Crime tributário	2	0	0
Descaminho	2	0	0
Desobediência	8	11	9
Falsificação de documentos	9	6	11
Furto	1	1	0
Int. fraudulenta no consumo	13	18	27
Pornografia infantil	0	0	1
Quebra de marcas e selos	0	0	1
Tráfico de estupefacientes	172	134	127
Violação de garantias aduaneiras	6	3	0
Outros	2	11	18
Totais	239	206	213

Durante o ano de 2013, a Inspeção Aduaneira, relativamente aos processos concluídos, propôs ao Ministério Público 10 processos para arquivamento, 18 processos para arquivamento e convolação em processo de contraordenação, 7 processos para acusação. Os restantes 12 processos foram avocados pelo Ministério Público ou tratou-se de respostas a cartas rogatórias.

3.4.4. Mercadorias apreendidas pelas alfândegas

As ações efetuadas permitiram detetar diversas mercadorias em situação irregular, de que resultou a sua apreensão nos termos da lei aplicável. Os serviços da área antifraude aduaneira efetuaram, em 2013, diversas apreensões de mercadorias cujo valor atinge cerca de 40,4 M€. Foram ainda apreendidas quantidades significativas de produtos estupefacientes.

3.4.5. Apreensões de droga

A AT, no âmbito das suas atribuições na vertente da proteção dos cidadãos apreendeu, nos anos de 2011 a 2013, cerca de 3 toneladas de drogas, quantidade que, se introduzida no consumo, daria para a

elaboração de mais de 27 milhões de doses individuais e implicaria o acumular de avultados lucros ao nível das organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas.

A fim de maximizar os resultados conseguidos no seu papel de garante da segurança da fronteira externa da União Europeia e de proteção dos seus cidadãos a AT foi solicitada a colaborar com a PJ no desenvolvimento de processos de investigação conduzidos por essa entidade policial. No âmbito destas colaborações a PJ apreendeu cerca de 3,3kg de cocaína e derivados.

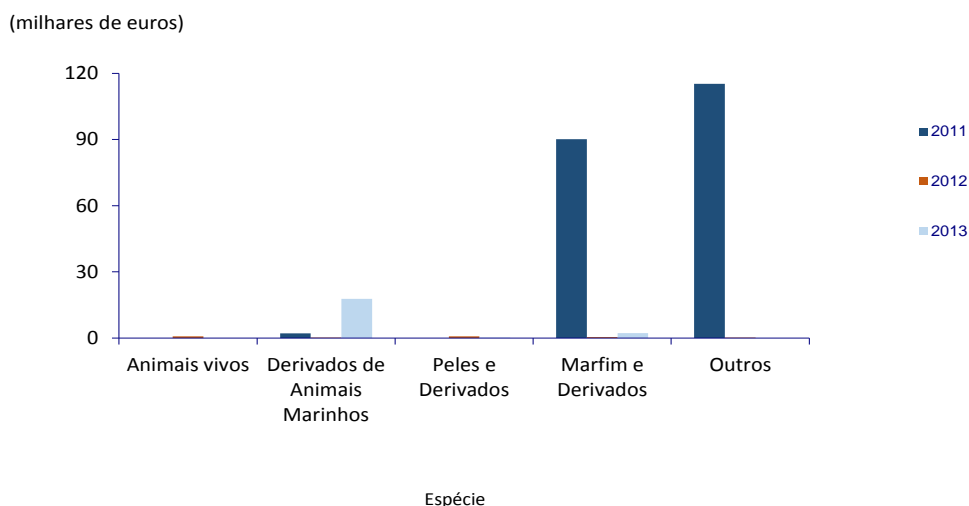
3.4.6. Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

As alfândegas, nos anos de 2011 a 2013, efetuaram várias apreensões no âmbito de mercadorias protegidas pela Convenção CITES (proteção da fauna e da flora selvagens em risco de extinção), conforme se demonstra no quadro abaixo.

Quadro 27 - Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

ESPÉCIE	QUANTIDADE (UNIDADES)			VALOR (EUROS)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
ANIMAIS VIVOS	0	1	0	0	700	0
DERIVADOS DE ANIMAIS MARINHOS	13	2	53	2.150	200	17.750
PELES E DERIVADOS	0	4	3	0	800	200
MARFIM E DERIVADOS	272	2	24	90.075	448	2.250
OUTROS	105	1	0	115.170	200	0
TOTAIS	390	10	80	207.395	2.348	20.200

Gráfico 71 - Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

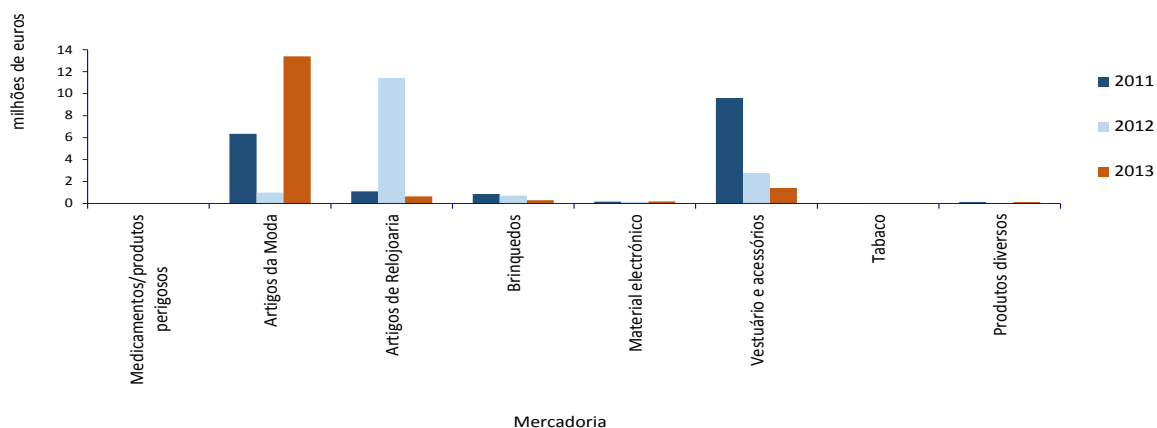


3.4.7. Apreensões de mercadorias contrafeitas

Também no domínio dos produtos contrafeitos e pirateados, nos anos de 2011 a 2013, as alfândegas efetuaram diversas apreensões. Estes produtos contrafeitos são em geral fabricados em países terceiros e adquiridos a baixos preços, facto que lesa os interesses do tecido empresarial português e comunitário, é gerador de graves situações de concorrência desleal e desrespeito dos direitos de propriedade intelectual, para além de constituir fator de fraude e evasão fiscal.

Quadro 28 - Apreensões de mercadorias contrafeitas

MERCADORIA	QUANTIDADE (UNIDADES)			VALOR (EUROS)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
MEDICAMENTOS/PRODUTOS PERIGOSOS	0	0	34	0	0	6
ARTIGOS DA MODA	194.351	5.008	130.916	6.346.332	985.534	13.401.419
ARTIGOS DE RELOJOARIA	17.971	1.597	580	1.092.395	11.430.179	635.430
BRINQUEDOS	44.587	7.217	65.733	865.175	711.580	296.839
MATERIAL ELETRÓNICO	38.230	14.100	23.193	154.738	130.381	182.554
VESTUÁRIO E ACESSÓRIOS	888.622	119.245	30.861	9.603.777	2.765.333	1.407.556
TABACO	178.980	0	40	35.796	0	217
PRODUTOS DIVERSOS	30.730	1.943	57.751	133.040	24.168	129.612
TOTAIS	1.393.471	149.110	309.108	18.231.254	16.047.175	16.053.634

Gráfico 72 - Apreensões de mercadorias contrafeitas


3.4.8. Apreensões de tabaco

Relativamente ao tabaco, as Alfândegas portuguesas efetuaram as apreensões refletidas no quadro seguinte.

Quadro 29 - Apreensões de Tabaco

Mercadoria	2011		2012		2013	
	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)
Cigarros	10 946 344	1 884 573	11 033 084	1 837 772	9 523 528	1 892 168
Charutos e Cigarrilhas	1 894	1 646	4 419	2 663	1 855	2 579
Outros Tabacos	5 233 447	53 591	330 500	17 369	133 974	23 914
Totais	16 181 685	1 939 811	11 368 003	1 857 804	9 659 357	1 918 660



4. CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS PARA 2014

4.1. Balanço de 2013

Para promoção do cumprimento voluntário das obrigações tributárias, as estratégias adotadas pela administração fiscal passaram pela concretização de medidas que facilitem esse cumprimento, complementadas com medidas adequadas de controlo, que visem combater e sancionar as situações incumprimento das obrigações fiscais.

O balanço do ano de 2013, no que se refere ao combate à fraude e à evasão fiscais, apresentou resultados muito positivos, os quais só foram possíveis através da conjugação e interação de desempenhos entre a Inspeção Tributária e outros serviços inspetivos e entre estes e entidades terceiras.

O presente relatório descreve sumariamente as principais realizações da ação do Governo e da AT no combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras, e que se traduziu no sistemático e constante combate às condutas e comportamentos indiciadores de práticas fraudulentas e evasivas suscetíveis de afetar as receitas tributárias.

De facto, a ação dos serviços do Ministério das Finanças – IGF e AT – tem sido fundamental para a eficácia no combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras. Releva-se, igualmente, a importância da cooperação de outras entidades públicas – DCIAP, PJ e UAF/GNR, GNR – para aqueles resultados, através da sua participação em ações conjuntas de controlo e fiscalização.

De modo a reforçar os mecanismos potenciadores do combate à fraude e evasão fiscais, o Governo tem desenvolvido uma ação específica direcionada a incrementar e a ampliar o número de convenções para evitar a dupla tributação e reforçar a troca de informações em matéria fiscal, como instrumento decisivo no combate à fraude fiscal de natureza internacional e a esquemas fraudulentos de elevada complexidade.

Aqui chegados, importa enunciar uma síntese conclusiva destacando alguns dos momentos mais assinaláveis e ilustrativos do empenho das diversas entidades públicas que deram o seu inestimável contributo para os resultados espelhados no presente relatório e que permitem demonstrar a eficácia do combate à fraude e evasões fiscais reportado ao ano de 2013:

- a) Em 2013 foram realizadas pela AT mais de 170 mil operações de inspeção e operações de controlo, o que compara com as cerca de 100.000 ações realizadas em 2012. Em 2013, foram realizadas mais de 70 mil operações conjuntas com outras forças inspetivas (GNR, PSP, PJ, ASAE, SEF) relativas a ilícitos fiscais e aduaneiros.
- b) Os serviços antifraude das alfândegas foram protagonistas de múltiplas apreensões de sucesso respeitante a mercadorias dos quais se destacam automóveis, bebidas alcoólicas e óleos minerais. Mais se acresce o desempenho assinalável nas apreensões de estupefacientes que atingiram um valor histórico no que diz respeito à cocaína e derivados.
- c) No domínio do combate à fraude e evasão fiscais a Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana apreendeu bens objeto de ilícito criminal ou contraordenacional de elevado valor.
- d) No âmbito do controlo de diversos regimes fiscais pela IGF, foram formuladas recomendações relevantes que poderão permitir aperfeiçoar não apenas o controlo administrativo desses regimes, como também aperfeiçoar o seu quadro normativo.
- e) E por fim, no que concerne à intervenção da DCIAP e da PJ, foram instaurados inúmeros processos-crime, tendo a atuação destas unidades permitido a recuperação de vários milhões de euros de impostos em falta da parte de contribuintes faltosos.

Elencam-se as seguintes atividades como sendo de destaque particular na atuação da AT:



4.1.1. Projeto e-fatura

O projeto e-fatura foi pioneiro ao nível europeu, no que concerne à luta contra a fraude e evasão fiscal, que atribui aos cidadãos um papel essencial no combate à economia paralela e à evasão fiscal.

Com base nos elementos comunicados pelos operadores económicos, no registo de faturas efetuadas pelos consumidores finais, e sobretudo nas declarações periódicas de IVA foram apuradas divergências que se traduzem num verdadeiro instrumento de combate à fraude e evasão fiscal.

4.1.2. Certificação de software de faturação

No decurso de 2013, a IT continuou a consolidar o processo de certificação prévia dos programas de faturação, cuja obrigatoriedade consta do artigo 123º do Código do IRC e se encontra regulamentada na portaria n.º 363/2010, de 23 de junho.

Assim, em consequência da publicação, ainda em 2012, da Portaria n.º 22-A/2012, de 24 de janeiro, veio alterar e republicar a portaria n.º 363/2010, de 23 de junho, tornou-se obrigatória, a partir de 1 de abril de 2012, a utilização exclusiva de programas de faturação certificados para todos os sujeitos passivos cujo volume de negócios em 2012 foi superior a 125.000€, tendo este limite sido reduzido para 100.000€, a partir de 1 de janeiro de 2013.

Em 2013, foi ainda publicada a Portaria n.º 340/2013 de 22 de novembro, que veio alargar o âmbito da obrigatoriedade da utilização de programas certificados da Portaria n.º 363/2010, de 23 de junho, eliminando, designadamente, a exclusão relativa aos sujeitos passivos que utilizavam programas de faturação desenvolvidos internamente e a exclusão relativa aos sujeitos passivos que emitiam menos de 1.000 documentos.

Tratou-se de uma medida de combate à fraude e evasão fiscal que procurou inviabilizar a utilização abusiva das dispensas previstas.

Deste modo, foram revogadas as exclusões relativas a sujeitos passivos que utilizavam software próprio e para os sujeitos passivos que emitiam menos de 1.000 documentos, mantendo-se apenas a exclusão para os sujeitos passivos que, no período de tributação anterior, tenham apresentado um volume de negócios inferior ou igual a 100 000€.

No final de 2013, encontravam-se já certificados pela AT 1.846 programas de faturação.

4.1.3. Cláusula Geral Antiabuso

No ano de 2013, foi pela primeira vez generalizada a aplicação da Cláusula Geral Antiabuso pela AT a situações de planeamento fiscal abusivo das empresas. Pelo menos 72 operações foram selecionadas e qualificadas como transações artificialmente estruturadas para permitir, por meios artificiosos ou fraudulentos, a redução ou eliminação de impostos que seriam devidos, tendo por isso sido consideradas ilegais. Este é o primeiro ano em que temos estatísticas claras por referência a aplicação da Cláusula Geral Antiabuso.

4.2. Perspetivas para 2014

4.2.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

O desempenho e a eficácia são preocupações permanentes na atuação da Inspeção Tributária, que traçou um rumo para atingir a excelência nos domínios da sua intervenção, procurando alocar os seus recursos – humanos e materiais – ao serviço de uma estratégia estabelecida para o médio prazo, numa programação que se pretende, em simultâneo ambiciosa e exequível, visando ainda, desta forma, contribuir efetivamente para a melhoria da eficiência global da AT.

A atividade de controlo tributário prevista para 2014 contempla um conjunto integrado de medidas de carácter operacional, tanto em matéria tributária como em matéria aduaneira, eminentemente dirigidas para o controlo dos setores e operações considerados de elevado risco. Para o efeito, foi desenvolvido



um diagnóstico dos principais tipos de fraude visando a adoção de medidas procedimentais, organizativas e normativas que permitam prevenir, detetar e corrigir os comportamentos irregulares ou fraudulentos.

Assume-se que a Inspeção Tributária deve promover o cumprimento das obrigações fiscais e aduaneiras e exercer as atribuições que lhe estão legalmente cometidas no domínio da inspeção, de modo a maximizar a receita arrecadada pelo Estado e minimizar o *tax gap* – montante da receita de imposto que não foi voluntariamente paga no prazo legal – contribuindo assim para concretizar a equidade fiscal entre os contribuintes portugueses.

As estratégias de atuação da Inspeção tributária encontram-se em consonância com as grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo, definidas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira (2012-2014), no Plano Estratégico da Autoridade Tributária e Aduaneira (2012-2014), no Programa do XIX Governo Constitucional, no Programa de Assistência Económica e Financeira e nas Grandes Opções do Plano (2012-2015).

Assim, centrará a sua atuação nas áreas que a seguir se apresentam, consideradas cruciais ao seu bom desempenho, com bons níveis de eficácia integrada, eficiência e visando a sua afirmação como uma organização moderna, transparente e produtiva, que presta um serviço de elevada qualidade e valor:

- ✓ Desenvolver um modelo que permita uma intervenção por parte da IT, ainda a montante das ações inspetivas, dando plena e atempada utilização à informação existente no sistema e-fatura;
- ✓ Disponibilizar aos serviços de inspeção uma monitorização contínua de resultados, criando um conjunto de indicadores que lhes permitam aferir da eficácia e eficiência das ações inspetivas e adotar atempadamente eventuais medidas corretivas;
- ✓ Dinamizar um contacto permanente com as áreas da Gestão e da Justiça;
- ✓ Desenvolver mecanismos internos de controlo de qualidade e dos tempos de trabalho no terreno ao nível do procedimento de inspeção;
- ✓ Desenvolver um modelo de prevenção do contencioso fiscal que passa designadamente pela divulgação das informações vinculativas no dossier do contribuinte, análise das decisões judiciais e implementação de mecanismos de controlo da qualidade dos procedimentos de inspeção;
- ✓ Diversificar as fontes de informação visando potenciar a deteção de contribuintes não registados ou com incorreto enquadramento fiscal, designadamente através da troca de informações, de intervenções no terreno, de levantamento da informação relevante em termos fiscais, disponível em organismos públicos e privados;
- ✓ Adotar um comportamento dinâmico proactivo, aumentando a quantidade e qualidade de informação disponível, bem como a velocidade do seu tratamento, exploração e consequente desenvolvimento de ações de controlo.
- ✓ Dinamizar a utilização do potencial do novo analisador de ficheiros SAF-T, impondo-se a sua extração em todos os procedimentos inspetivos externos de âmbito geral e parcial.
- ✓ Incrementar as ações de controlo preventivo, designadamente as ações de controlo de bens em circulação, bem como as ações conjuntas com outras entidades inspetivas, nomeadamente em setores com reduzida estrutura formal e organizativa;
- ✓ Incrementar a Cooperação Administrativa com os Estados membros da União Europeia e reforçar a cooperação entre os serviços fiscais da zona transfronteiriça luso-espanhola;



- ✓ Promover a utilização de acordos sobre troca de informação em matéria fiscal, celebrados com países ou territórios colaborantes;
- ✓ Privilegiar a incidência das ações inspetivas nas pessoas coletivas e, nestas, nas ações de âmbito geral e parcial, o que aliado a uma eficiente seleção permitirá atingir níveis de eficiência superiores;
- ✓ Aumentar a eficácia e a eficiência nas atividades de controlo desenvolvidas no âmbito da atividade antifraude;
- ✓ Otimizar a gestão da área de investigação criminal;
- ✓ Operacionalizar o controlo das atividades consideradas de risco identificadas neste plano e no PECFEFA 2012/2014;
- ✓ Continuar a aposta na melhoria e desenvolvimento de novas funcionalidades do Sistema de Seleção Automática, aplicado aos diversos sistemas declarativos da AT (área aduaneira e dos IEC).
- ✓ Executar uma análise de risco comum, em sede de segurança e proteção, incidindo sobre todas as mercadorias que entram ou saem da União, antes da sua chegada ou da sua partida;
- ✓ Proteger a Comunidade contra o comércio desleal e ilegal, incentivando simultaneamente as atividades económicas legítimas;
- ✓ Garantir a proteção e a segurança da Comunidade e dos seus residentes, bem como a proteção do ambiente, se for caso disso, em estreita cooperação com outras autoridades;
- ✓ Manter um equilíbrio adequado entre controlos aduaneiros e facilitação do comércio legítimo;
- ✓ Desenvolver programas de formação internos e externos que permitam o incremento de capacidades de atuação em áreas específicas de intervenção.

Por fim, a AT, para o ano de 2014, pretende manter a sustentabilidade conferida ao processo iniciado em 2011/2012, de realização sistemática de uma gestão de risco, em matéria de segurança e proteção, relativamente a todas as mercadorias que entram, ou saem, do território aduaneiro da UE, realizada ao nível central, pela Inspeção Aduaneira, no Centro Nacional de Análise de Risco – NRAC.

4.2.2. Reforma da faturação

Em 2013 o Governo aprovou a reforma da faturação. Esta foi a reforma mais eficaz contra a economia paralela alguma vez aprovada em Portugal. A reforma da faturação tem 3 pilares essenciais:

- ✓ Fatura obrigatória em todas as operações;
- ✓ Comunicação obrigatória das faturas à AT por parte das empresas;
- ✓ Crédito fiscal em sede de IRS para os consumidores finais que peçam fatura em 4 setores.

O balanço do primeiro ano desta reforma, superou largamente as expectativas iniciais do Governo e demonstra uma enorme adesão por parte da sociedade em geral:

- ✓ No ano de 2013, foram emitidas e comunicadas à AT mais de 4 mil milhões de faturas de todos os setores de atividades;
- ✓ Média de mais de 360 milhões de faturas por mês;
- ✓ Mais de 2 milhões e meio de consumidores finais indicaram o seu número de contribuinte nas faturas;
- ✓ A receita do IVA, nos setores objeto de benefício, apresentou em 2013 taxas de variação superiores a 20%, a par do bom desempenho da receita geral deste imposto.



Estes resultados francamente positivos ao nível do IVA deverão ter agora reflexo no IRC e IRS a liquidar em 2014, permitindo um alargamento da base e um aumento das empresas a declarar resultados positivos.

Atendendo ao seu carácter inovador, o Governo optou por concretizar esta nova estratégia de combate à economia paralela de forma gradual e faseada ao longo dos últimos 2 anos. Nestes termos, 2014 será um ano decisivo para o desenvolvimento desta reforma.

Em 2014, o Governo criou o sorteio «Fatura da Sorte». Este sorteio visa premiar os consumidores finais que solicitem fatura em qualquer operação e assim contribuam para um combate mais eficaz à evasão fiscal e à economia paralela.

Este sorteio é realizado com base nas seguintes regras:

1. O sorteio é organizado pela AT, com o apoio e colaboração da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, cujo representante presidirá ao júri;
2. São automaticamente elegíveis todas as faturas emitidas a partir de 1 de janeiro de 2014 a consumidores finais, que incluam o seu número de contribuinte, independentemente do setor de atividade em que foram emitidas;
3. Em função dos valores globais constantes da totalidade das faturas emitidas a cada contribuinte serão atribuídos cupões, os quais formam o universo objeto dos sorteios a realizar;
4. Quer os cupões para o sorteio, quer as faturas que estão na sua origem, serão disponibilizados na página individual de cada contribuinte no Portal das Finanças, com a devida antecedência em relação aos respetivos sorteios.
5. Serão realizados até 60 sorteios por ano, o que corresponde a 52 sorteios semanais e até 8 sorteios extraordinários, os quais podem atribuir maior número de prémios ou prémios especiais;
6. Em 2014, os primeiros sorteios realizaram-se em abril, tendo por objeto as faturas emitidas em janeiro deste ano;
7. Em todos os sorteios haverá um contribuinte premiado e será sempre entregue um prémio;
8. Os prémios a atribuir aos consumidores serão sempre em espécie, sendo que para 2014 estes prémios correspondem a automóveis novos de gama elevada;
9. O processo de aquisição destes prémios obedecem às regras de contratação pública e foi objeto de avaliação e controlo por parte do Tribunal de Contas, de modo a assegurar a total transparência do processo.

De forma a salvaguardar e garantir a liberdade de escolha e o direito à privacidade, os contribuintes terão sempre a opção de não participarem no sorteio ou, sendo premiados, de manterem a sua identidade no anonimato;

Acresce que os premiados poderão ainda atribuir o prémio que lhes for entregue a uma instituição particular de solidariedade social à sua escolha, a semelhança do que já hoje é possível com a atribuição do crédito fiscal em sede de IRS.

Finalmente, nos termos do parecer favorável da Comissão Nacional de Proteção de Dados, é assegurada toda a confidencialidade e segurança relativamente aos dados pessoais recolhidos ao longo de todo o processo.

Esperam-se os seguintes resultados diretos do sorteio a médio prazo:

- ✓ Número de contribuintes que indicam o seu número de contribuinte nas faturas possa ultrapassar os 4 milhões de contribuintes (face a 2,5 milhões em 2013);



- ✓ Crescimento de 50% do número de faturas emitidas e comunicadas (face a 4 mil milhões em 2013);
- ✓ Contributo do combate à fraude no crescimento da receita fiscal possa representar entre 20% a 25% (em 2013 20% do aumento da receita fiscal terá resultado da nova estratégia de combate à economia paralela)

A quantidade total de faturas emitidas com o NIF de pessoa singular, de janeiro a abril de 2014, aumentou significativamente 45,6% face ao mesmo período de 2013, como se verifica no quadro infra. Por outro lado, o mês de abril foi o mês em que se emitiram mais faturas com NIF, ultrapassando pela primeira vez o limiar das 50 milhões de faturas mensais (50.039.302 faturas).

Quadro 30 – Faturas emitidas com NIF para pessoas singulares

Total de faturas emitidas com NIF de pessoa singular						
Mês	2013	Acumulado 2013	2014	Acumulado 2014	Acumulado Taxa de crescimento %	
Janeiro	32.009.460	32.009.460	48.495.768	48.495.768	51,5%	
Fevereiro	31.967.330	63.976.790	46.539.858	95.035.626	48,5%	
Março	34.559.823	98.536.613	49.301.481	144.337.107	46,5%	
Abril	34.927.088	133.463.701	50.039.302	194.376.409	45,6%	

Mais de 8,3 milhões de consumidores finais (8.301.845 de consumidores) incluíram nas faturas de abril o respetivo NIF, pelo que estes consumidores estarão habilitados aos sorteios a realizar em julho. Vão aos sorteios de julho o valor total de 212.428.443 cupões, correspondentes às faturas emitidas em abril e comunicadas à AT.

De janeiro a abril de 2014 foram emitidas e comunicadas à AT um total de 1.486.390.366 de faturas, tendo ocorrido um crescimento de 15% relativamente ao período homólogo de 2013, conforme se pode verificar no quadro seguinte:

Quadro 31 – Emissão de faturas - totais

Quantidade de faturas emitidas e comunicadas à AT					
Mês	2013	Acumulado 2013	2014	Acumulado 2014	Acumulado Taxa de crescimento %
Janeiro	297.870.361	297.870.361	376.141.311	376.141.311	26,3%
Fevereiro	306.656.620	604.526.981	350.869.773	727.011.084	20,3%
Março	349.603.765	954.130.746	386.592.629	1.113.603.713	16,7%
Abril	343.426.703	1.297.557.449	378.014.001	1.491.617.714	15,0%

Pela primeira vez desde o início do sorteio “Fatura da Sorte”, realiza-se, neste mês de junho, o primeiro Sorteio Extraordinário, no qual serão sorteados 3 veículos Audi A6, que serão entregues a 3 vencedores. Este Sorteio Extraordinário terá lugar na última quinta-feira do mês de junho, dia 26, e será realizado em simultâneo com o último Sorteio Regular de junho. Assim, todos os cupões já emitidos este ano, têm novamente uma possibilidade de vencer o prémio da “Fatura da Sorte”.



Vão aos 3 sorteios extraordinários o valor total de 610.283.790 cupões, correspondentes aos cupões sorteado de abril a junho de 2014.

Até abril de 2014 foram emitidas e comunicadas 229.593.019 faturas com NIF do consumidor final nos 4 setores que conferem benefício em IRS, o que representa um aumento de 7,6% face a igual período de 2013 (213.377.521 faturas). Por outro lado, os consumidores finais que pediram a inserção do NIF nas faturas que conferem benefício em IRS ascendeu aos 805.580 até abril de 2014, o que representa um aumento de 34,9% face a igual período de 2013 (597.058 consumidores finais), e um crescimento de 208 mil consumidores finais a pedirem fatura nestes 4 setores de atividade. Este aumento demonstra a adesão crescente dos consumidores finais ao programa e-fatura e ao seu envolvimento no combate à evasão fiscal e à economia paralela.

O Número total de agentes económicos a emitir e a comunicar faturas ascendeu a 819.699 entidades até abril de 2014, o que representa um crescimento de 86 mil entidades e um aumento de 11,8% face a igual período de 2013 (733.096 entidades). Este é um indicador fundamental do sucesso deste programa de combate à economia paralela. Refira-se que, de acordo com dados divulgados pelo INE recentemente, o peso da economia paralela em Portugal ascende apenas a 13% do PIB.

4.2.3. Crimes fiscais

Até ao final de 2013, se alguém cometesse um crime de fraude fiscal poderia sempre beneficiar da dispensa de pena e do arquivamento do respetivo processo crime se pagasse posteriormente o imposto em falta. Desde 1 de janeiro de 2014, a prática de um crime de fraude fiscal deixou de beneficiar deste tratamento privilegiado, mesmo que o imposto seja pago. Nestes casos, o arguido será sempre sujeito a julgamento e, se condenado, ser-lhe-á aplicada a pena que o tribunal vier a decidir. Esta alteração, aplicável aos crimes cometidos a partir de 2014, é fundamental para reforçar a moralização do sistema penal tributário e acabar de vez com o tratamento privilegiado de que beneficiam aqueles que, cometendo crimes fiscais, tinham depois os meios económicos para pagar o imposto em falta e, dessa forma, arquivar o processo.

A mensagem é muito clara: a prática de um crime fiscal é grave e a respetiva penalização, nomeadamente através da aplicação de uma pena de prisão efetiva, não pode nem deve depender da capacidade económica dos arguidos. A justiça tem que ser igual para todos, para assim se respeitar plenamente os princípios fundamentais de um Estado de direito democrático.

4.2.4. Manifestações de fortuna

O regime das denominadas “*Manifestações de Fortuna*”, atualmente consagrado na alínea d) do n.º 1 do artigo 87.º da LGT, foi introduzido no ordenamento jurídico nacional pela Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro, visando introduzir uma nova metodologia de tributação indireta centrada, inicialmente, num conjunto de bens de fácil controlo, concretamente imóveis e móveis sujeitos a registo. Ocorreria uma avaliação indireta da matéria coletável quando faltasse a declaração de rendimentos e o contribuinte evidenciasse manifestações de fortuna constantes da tabela do artigo 89.º-A da LGT (imóveis e móveis sujeitos a registo com valores de aquisição iguais ou superiores aos fixados nessa tabela) ou quando declarasse rendimentos líquidos que mostrassem uma desproporção superior a 50 %, (atualmente 30%) para menos, em relação ao rendimento padrão resultante da tabela.

Trata-se de um modelo de tributação inspirado na legislação francesa (*code générale des impôts*) e corresponde àquilo que o legislador francês designa por *train de vie*. Pretendia-se e pretende-se que existisse confronto entre os rendimentos declarados pelo contribuinte e aquilo que é o seu património de tal forma que se conseguisse evitar a mencionada desproporção.



O regime foi posteriormente alterado por diversas vezes, no sentido de clarificar e facilitar a sua aplicação prática, para isso tendo contribuído, em muito, as decisões dos tribunais tributários, entretanto proferidas.

Dada a importância deste regime, é intenção do Governo que o mesmo seja revisto ainda em 2014, para assegurar uma melhor implementação deste mecanismo, fundamental no combate à fraude e evasão fiscais.

4.2.5. Operação “fatura suspensa”

A operação “Fatura Suspensa” iniciou-se no passado mês de setembro de 2013, através de ações de inspeção no terreno a diversos estabelecimentos comerciais por parte de equipas de inspeção da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), com o objetivo definido de combater a fraude na utilização de programas de faturação certificados. Estas ações intensificaram-se nos últimos 2 meses.

Em resultado desta complexa investigação e após a recolha de elementos de prova substanciais e consistentes, sob proposta da AT o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais determinou a revogação do programa de faturação iECR, no passado dia 24 de abril, por existirem fundados indícios de utilização fraudulenta de uma versão adulterada daquele programa certificado. No mesmo despacho de revogação, divulgado no Portal das Finanças e comunicado aos agentes económicos, foi determinado que aquele programa deixaria de poder ser utilizado a partir daquela data, para todos os efeitos legais.

No mesmo dia, foi apresentada participação crime contra a empresa responsável pelo referido programa no Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP), pela alegada prática de crime de Falsidade Informática, punido com pena de prisão até 5 anos.

No dia 29 de abril de 2014, a Autoridade Tributária e Aduaneira, através da Inspeção Tributária e Aduaneira (ITA) realizou uma operação nacional de larga escala, de norte ao sul do país, para combater a fraude na utilização de programas de faturação certificados. Esta operação teve as seguintes características:

- a) Foram inspecionados 178 estabelecimentos comerciais, designadamente nos setores do comércio a retalho, restauração, cabeleiros e comércio de relógios e de artigos de ourivesaria e joalheria;
- b) Participaram nesta operação 356 inspetores da AT, que contaram com a colaboração de cerca de 200 agentes de forças policiais, num total de mais de 550 efetivos;
- c) Foram instaurados, até ao momento, 128 autos de notícia a 108 arguidos, designadamente, por utilização ilegal de programas de faturação;
- d) Foram apreendidas as respetivas licenças de utilização de programas de faturação e recolhidos os ficheiros normalizados de exportação de dados (SAF-T), para além de outros elementos de prova relevantes;
- e) O valor máximo das coimas a aplicar aos arguidos por utilização ilegal de programas de faturação, ou outras infrações detetadas, poderá ascender a um valor de cerca de 3,1 milhões de euros;
- f) Os referidos arguidos serão sujeitos a procedimentos de inspeção para apuramento dos montantes dos impostos devidos e não pagos por viciação ou ocultação de valores através da utilização fraudulenta de programas de faturação, bem como para eventual instauração dos consequentes processos por crime de fraude fiscal, punido com pena de prisão até 8 anos.

No cumprimento da estratégia definida pelo Governo e na sequência da operação “Fatura Suspensa”, a Autoridade Tributária e Aduaneira, com base nos indícios de fraude já detetados, irá continuar as ações de fiscalização junto dos produtores de software, dos distribuidores e dos agentes económicos, de

modo a detetar e punir a produção, a distribuição e a utilização, de forma fraudulenta, de programas de faturação adulterados.

No seguimento da operação “Fatura Suspensa” da semana passada, hoje, dia 6 de maio de 2014, a Autoridade Tributária e Aduaneira, através da Inspeção Tributária e Aduaneira (ITA) desencadeou mais uma operação nacional, conjunta com outras entidades com competências inspetivas, que incidiu sobre o setor de retalho.

Os resultados preliminares desta operação são:

- a) Foram inspecionados mais de 250 estabelecimentos comerciais, do setor do comércio a retalho em geral;
- b) Participaram nesta operação cerca de 170 inspetores da AT, que contaram com a colaboração de 130 efetivos da GNR, ACT, ASAE, ISS e SEF, num total de 300 efetivos no terreno;
- c) Foram instaurados mais de 74 autos de notícia;

A presença da Inspeção Tributária no terreno, através da realização de atividades de controlo inspetivo, é indispensável para detetar, dissuadir, e penalizar situações de incumprimento voluntário, tendo um significativo efeito dissuasor e pedagógico sobre os contribuintes, aumentando a perceção do risco e dos custos associados ao não cumprimento.

4.2.6. Branqueamento de capitais

No sistema jurídico português, a maior parte dos atos qualificados como sendo crimes fiscais são pressupostos naturais para situações de branqueamento de capitais, como sejam os crimes de frustração de créditos ou a fraude fiscal.

Deste modo, a troca de informações entre a administração tributária e as entidades competentes para investigar os crimes de branqueamento de capitais, ou que disponham de informação relevante para a deteção destes crimes, é essencial para incrementar a eficiência no combate destas formas de criminalidade.

Um primeiro passo no sentido de incrementar a qualidade e a velocidade de troca desta informação foi dada na alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, que foi recentemente aprovada em Conselho de Ministros, que melhora o acesso da AT, entre outras entidades, a informação essencial no âmbito do combate à criminalidade fiscal e associada ao branqueamento de capitais.

Encontra-se em preparação um pacote legislativo adicional que irá incrementar ainda mais a eficácia deste esforço.

4.2.7. Fórum Grandes Contribuintes – Código de Boas Práticas

O Governo assumiu que a Reforma do IRC não se faz apenas com a simples alteração da lei. De facto, para além de mudar a lei, é preciso mudar mentalidades, alterando os relacionamentos entre a AT e as empresas.

Em consequência, o Governo assumiu a necessidade de criar o fórum dos grandes contribuintes, no âmbito da Unidade de Grandes Contribuintes, seguindo os melhores exemplos internacionais, de modo a aprofundar o relacionamento da AT com os contribuintes em geral.

Os objetivos deste fórum são os seguintes:

- ✓ Reduzir custos contexto
- ✓ Garantir o cumprimento voluntário
- ✓ Aumentar a certeza jurídica



No âmbito do fórum será aprovado um Código de Boas Práticas tributárias até ao final do presente ano. Neste diploma as empresas comprometem-se a evitar o recurso a estruturas empresariais interpostas sediadas em paraísos fiscais e colaborar na deteção e resolução de práticas fraudulentas nos mercados em que estejam presentes.

4.2.8. Novo Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o período de 2015-2017

O Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o triénio de 2012 a 2014 (adiante designado por Plano Estratégico) define as grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo da administração fiscal, visando atingir progressos significativos nos níveis de eficácia no combate aos fenómenos de incumprimento fiscal e, em especial, aos esquemas de fraude de elevada complexidade e à economia informal.

Perante o sucesso deste plano estratégico, em apenas dois anos, é agora intenção do Governo preparar um novo Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o triénio de 2015 a 2017, de modo a coordenar as atividades de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras no quadro de um novo plano a médio prazo.

**Anexo 1 – Medidas de carácter normativo – área fiscal**

No Quadro infra, discriminam-se, de forma sintética, as medidas de carácter normativo, adotadas por referência ao ano de 2013, que incluem disposições destinadas a conferir uma maior eficácia no combate à fraude e evasão fiscais:

Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Alargamento do prazo de caducidade (n.º 7 do art.º 45º da LGT) para 12 anos sempre que o direito à liquidação respeite a factos tributários conexos com contas de depósito ou de títulos abertas em instituições financeiras não residentes em Estados membros da União Europeia, ou em sucursais localizadas fora da União Europeia de instituições financeiras residentes, cuja existência e identificação não seja mencionada pelos sujeitos passivos do IRS na correspondente declaração de rendimentos do ano em que ocorram os factos tributários.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Nos termos do n.º 5 do art.º 49º da LGT o prazo de prescrição passa a suspender-se também, desde a instauração de inquérito criminal até ao arquivamento ou trânsito em julgado da sentença.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Nos termos do n.º 6 do art.º. 63º-A da LGT, os sujeitos passivos do IRS são obrigados a mencionar na correspondente declaração de rendimentos a existência e a identificação de contas de depósitos ou de títulos abertas em instituição financeira não residente em território português ou em sucursal localizada fora do território português de instituição financeira residente, de que sejam titulares, beneficiários ou que estejam autorizados a movimentar.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	A penhora de depósitos existentes em instituições de crédito é válida por um ano, sendo passível de renovação (n.º 3, n.º 4 e n.º 5 do art.º 223º do CPPT). O depositário passa a ter acesso, através do Portal das Finanças, a informação atualizada sobre o valor da dívida referente à penhora efetuada, ficando obrigado a proceder à penhora imediata, até ao montante em dívida penhorável, sempre que se verifiquem novas entradas.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Nos termos do n.º 2 do art.º 40º do RGIT aos órgãos da administração tributária e aos da segurança social cabem, durante o inquérito, os poderes e funções que o Código de Processo Penal atribui aos órgãos e às autoridades de polícia criminal, presumindo-se-lhes delegada a prática de atos que o Ministério Público pode atribuir àquelas entidades, independentemente do valor da vantagem patrimonial ilegítima.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Os titulares dos cargos referidos no n.º 1 do artigo 41º do RGIT (Diretor de Finanças, Diretor da DSAFA, Diretor da DSIFAE, Diretor da UGC) exercem no inquérito as competências de autoridade de polícia criminal.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Em qualquer fase do processo de inquérito, as respetivas decisões finais e os factos apurados relevantes para liquidação dos impostos em dívida são sempre comunicados à Autoridade Tributária e Aduaneira ou à segurança social (n.º 2 do art.º 50º do RGIT)	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Tipificação de uma nova contraordenação tributária relativa à falta de comunicação, ou a comunicação fora do prazo legal, da adesão à caixa postal eletrónica que é punível com coima de 50€ a 250€ (n.º 5 do art.º 117º do RGIT).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Alargamento do tipo de contraordenação prevista no art.º 128º do RGIT, punindo-se não só a utilização de programas ou equipamentos informáticos de faturação não certificados nos termos legais, como a transação e a falta de utilização dos mesmos.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Estão sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, à taxa liberatória de 28 %, os rendimentos de valores mobiliários pagos ou colocados à disposição dos respetivos titulares, residentes em território português, devidos por entidades que não tenham aqui domicílio a que possa imputar-se o pagamento, por intermédio de entidades que estejam mandatadas por devedores ou titulares ou ajam por conta de uns ou outros (n.º 2 do artigo 71º do CIRS).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Passam a estar sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, à taxa liberatória de 25 %, os rendimentos previstos no n.º 4 do art.º 71º do CIRS, obtidos em território português por não residentes.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	As mais-valias e outros rendimentos auferidos por não residentes em território português que não sejam imputáveis a estabelecimento estável nele situado e que não sejam sujeitos a retenção na fonte às taxas liberatórias passam a ser tributadas à taxa autónoma de 28 % (n.º 1 do art.º 72º do CIRS).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Os rendimentos de capitais, tal como são definidos no artigo 5.º e mencionados no n.º 1 do artigo 71.º do CIRS, devidos por entidades não residentes, quando não sujeitos a retenção na fonte passam a ser tributados autonomamente à taxa de 28 %. (n.º 5 do art.º 72º do CIRS).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Nos termos do artigo 81º do CIRS foram alteradas várias normas relativas aos residentes não habituais de modo a tornar mais claras as condições para a eliminação da dupla tributação internacional sobre rendimentos de fonte estrangeira auferidos por essa categoria de contribuintes.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Estando em causa rendimentos devidos a sujeitos passivos não residentes em território português, clarifica-se o momento da entrega da declaração Modelo 30 pelas entidades devedoras desses rendimentos: até ao fim do 2.º mês seguinte àquele em que ocorre o ato do pagamento, do vencimento, ainda que presumido, da sua colocação à disposição, da sua liquidação ou do apuramento do respetivo quantitativo, consoante os casos (alínea do n.º 7 do art.º 119º do CIRS).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	A entrega da declaração Modelo 10, passa a ser efetuada até ao dia 10 do mês seguinte ao do pagamento ou colocação à disposição, caso se trate de rendimentos do trabalho dependente, ainda que isentos ou não sujeitos a tributação (ponto i) da alínea c) do n.º 1 do art.º 119º do CIRS).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	As entidades devedoras de determinados rendimentos não sujeitos total ou parcialmente a IRS (entre outros, prémios literários, bolsas desportivas, prémios atribuídos a praticantes de alta competição) passam a estar sujeitos às obrigações acessórias previstas no n.º 12 do art.º 119º do CIRS.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro	Os sujeitos passivos que efetuem operações abrangidas no âmbito do Decreto-Lei n.º 362/99, de 16 de setembro (regime do ouro para investimento) devem possuir um registo com a identificação de cada cliente com quem realizem operações de montante igual ou superior a 3.000€, ainda que não se encontrem obrigados ao pagamento do imposto nos termos do artigo 10.º desse diploma.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Decreto – Lei n.º 6/2013, 17 de janeiro	Aprova alterações à legislação tributária, de modo a garantir o adequado funcionamento da Unidade de Grandes Contribuintes (UGC).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Decreto – Lei n.º 61/2013, 10 de maio	Transpõe a Diretiva n.º 2011/16/EU, do Conselho de 15/02/2011, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade, fornecendo instrumentos suscetíveis de garantir uma atuação mais eficaz contra os fenómenos da evasão e fraude fiscais no contexto internacional.	Entrada em vigor em 11 de maio 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Decreto-Lei n.º 151-A/2013, 31 de outubro	Aprova um regime excecional de regularização de dívidas fiscais e à segurança social.	Entrada em vigor em 1 de novembro de 2013
Portaria n.º 6/2013, 10 de janeiro	Aprova a Declaração Mensal de Remunerações - AT e as respetivas instruções de preenchimento e revoga a Portaria n.º 426-C/2012, de 28 de dezembro.	Entrada em vigor em 11 de janeiro de 2013
Portaria n.º 107/2013 de 15 de março	Estabelece os critérios de seleção dos contribuintes cuja situação tributária deve ser acompanhada pela Unidade dos Grandes Contribuintes da Autoridade Tributária e Aduaneira.	Entrada em vigor em 16 de março 2012
Portaria n.º 160/2013 de 23 de abril	Terceira alteração à Portaria n.º 321-A/2007 de 26 de março que cria o ficheiro modelo de auditoria tributária e segunda alteração a Portaria n.º 363/2010 de 23 de junho que regulamenta a certificação prévia dos programas informáticos de faturação do CIRC.	Entrada em vigor em 1 de julho de 2013
Portaria n.º 161/2013 de 23 de abril	Regulamenta o modo de cumprimento das obrigações de comunicação dos elementos dos documentos de transporte, previstas no regime de bens em circulação.	Entrada em vigor em 24 de abril de 2013
Portaria n.º 274/2013 de 21 de agosto	Quarta alteração à Portaria n.º 321-A/2007, de 26 de março, que cria o ficheiro modelo de auditoria tributária	Entrada em vigor em 1 de outubro de 2013
Portaria n.º 290/2013 de 23 de setembro	Aprova os novos modelos e as respetivas instruções de preenchimento das declarações de inscrição no registo/início, alterações e cessação de atividade e revoga a Portaria n.º 210/2007, de 20 de fevereiro.	Entrada em vigor em 24 de setembro 2013
Portaria n.º 337/2013 de 20 de novembro	Primeira alteração à Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro que estabelece a estrutura nuclear da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e as competências das respetivas unidades orgânicas e fixa o limite máximo de unidades orgânicas flexíveis. Cria a nova direção de serviços de Gestão do Risco.	Entrada em vigor em 21 novembro de 2013
Portaria n.º 340/2013 de 22 de novembro	Quarta alteração à Portaria n.º 363/2010, de 23 de junho que regulamenta a certificação prévia dos programas informáticos de faturação do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2014
Portaria n.º 350/2013 de 3 de dezembro	Primeira alteração à Portaria n.º 331-A/2009, de 30 de março, que regulamenta a consulta, por meios eletrónicos, de informação referente à identificação do executado e dos seus bens e da citação eletrónica de instituições públicas, em matéria de ação executiva.	Entrada em vigor em 4 de dezembro



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Portaria n.º 363/2013 de 20 dezembro	Aprova a declaração Modelo 10 do IRS e do IRC e respetivas instruções de preenchimento e revoga a Portaria n.º 314/2011, de 29 de dezembro.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2014
Portaria n.º 371/2013 de 27 de dezembro	Aprova as novas instruções de preenchimento da declaração modelo 39 «Rendimentos e retenções a taxas liberatórias» e revoga as anteriores, aprovadas pela Portaria n.º 414/2012, de 17 de dezembro.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2014
Portaria n.º 372/2013 de 27 de dezembro	Aprova a declaração modelo 30 para cumprimento da obrigação declarativa a que se refere o n.º 7 do artigo 119.º do Código do IRS e o artigo 128.º do Código do IRC e respetivas instruções de preenchimento.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2014
Portaria n.º 373/2013 - 27/12	Aprova as instruções de preenchimento da declaração Modelo 13 (art.º 124º do CIRS) e revoga a Portaria n.º 415/2012, de 17 de dezembro.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2014



Anexo 2 – Medidas de carácter normativo – área aduaneira

Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do OE/2013)	Aditamento de uma nova alínea ao nº 1 do artigo 100.º do Código do Impostos Especiais de Consumo, dado que, a partir de 2013.01.01, os aditivos abrangidos pelo código da Nomenclatura Combinada (NC) 3811 passaram a estar abrangidos pelas regras comunitárias em matéria de controlo e circulação em regime de suspensão de Imposto Especial de Consumo em conformidade com a Decisão de Execução da Comissão nº 2012/209/EU, de 20 de Abril de 2012, medida que se traduziu na sujeição destes produtos à circulação a coberto do e-DA.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do OE/2013)	<p>Artigo 5º, nº 2, alínea a) do Código do Imposto sobre os Veículos (CISV) – Constituiu-se, como facto gerador de ISV, a atribuição de toda e qualquer matrícula definitiva, após o cancelamento voluntário da matrícula nacional feito com reembolso de imposto ou qualquer outra vantagem fiscal, tendo por objetivo evitar a reativação de matrículas sem pagamento de imposto. De referir que na redação anterior deste normativo só a atribuição de matrículas definitivas novas constituía facto gerador de imposto, o que possibilitava a fuga ao pagamento do imposto através da reativação de uma matrícula nacional anteriormente cancelada com reembolso de imposto.</p> <p>Artigo 24º, nº 2 do CISV – Estipulou-se que os veículos destinados ao desmantelamento devem ser reconduzidos diretamente para os centros credenciados para o efeito, ficando os seus proprietários ou legítimos detentores obrigados a entregar ao IMT o certificado de destruição do veículo, no prazo de 30 dias. Para além de objetivos ambientais, esta medida prossegue, também, objetivos de luta contra a fraude, na medida em que permite um maior controlo sobre os veículos destinados a desmantelamento, evitando a sua introdução irregular no consumo e a utilização de peças no mercado paralelo.</p> <p>Artigo 29º, n.º 3 do CISV – Passou a exigir-se, para efeitos da concessão do reembolso do ISV, a apresentação da fatura de aquisição do veículo no território nacional e, quando estiverem em causa fins comerciais, a respetiva fatura de venda, que fundamente a expedição ou a exportação do veículo. Esta alteração teve por objetivo combater a fraude fiscal, evitando a obtenção indevida de reembolsos de ISV, mediante recurso a expedientes que se baseavam em meros cancelamentos de matrículas, seguidos da expedições/exportações dos veículos, muitas vezes baseados em operações fictícias.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
<p>Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do OE/2013).</p> <p>Artigo 224º</p>	<p>Alteração ao número 2 do artigo 40º do RGIT.</p> <p>A DSAFA passa a ter poderes equiparados às Autoridades de Polícia Criminal nos crimes aduaneiros detetados no exercício da função, independentemente do valor da vantagem patrimonial ilegítima.</p> <p>Esta alteração veio legitimar a prática de um conjunto de atos que até ao momento estavam vedados à AT, entre outros, em matéria emissão de mandados de detenção fora de flagrante delito, emissão de mandados de comparência, notificação e detenção e solicitação de atos a praticar pelo juiz de instrução (respetivamente, 257º n.º 2, 273º n.º 1 e 268º n.º 3 do CPP).</p> <p>- Clarificação dos poderes e funções delegadas na AT, como órgão de polícia criminal, face ao disposto na lei n.º 49/2008, de 7 de agosto, Lei de Organização da Investigação Criminal, que reservava a competência para investigar processos (em matéria tributária) de valor superior a 500.000 euros, à Polícia Judiciária. Com a nova redação do art. 40º n.º 2 do RGIT, legitima-se que os serviços com competências de investigação da AT possam vir a dar início à investigação de quaisquer crimes tributários indiciados no exercício das suas atribuições, “independentemente do valor da vantagem patrimonial ilegítima”.</p>	<p>Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013</p>
<p>Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do OE/2013).</p> <p>Artigo 224º</p>	<p>Alteração ao número 3 do artigo 41º do RGIT.</p> <p>O Diretor de Serviços Antifraude Aduaneira é o titular competente para o exercício das competências da Autoridade de Polícia Criminal.</p>	<p>Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013</p>
<p>Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do OE/2013).</p> <p>Artigo 224º</p>	<p>Alteração ao número 2 do artigo 50º do RGIT.</p> <p>As autoridades policiais passam a ter o dever de comunicar à AT os factos apurados relevantes dos impostos em dívida para efeitos de liquidação resultante do processo civil.</p> <p>A alteração a este artigo visou acentuar a prevalência do regime de prejudicialidade fiscal e da competência exclusiva da administração tributária da liquidação dos impostos em dívida, ainda que a sua deteção e apuramento dos factos tributários venham a ocorrer em processo penal.</p>	<p>Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013</p>

**Anexo 3 - Medidas de carácter administrativo – área aduaneira**

Tipo/Referência	Descrição	Situação
Ofício Circulado n.º 35021/2013, de 2013.06.06	<p>Estabelece os procedimentos nacionais que permitem a implementação do Regulamento de execução (UE) n.º 162/2013 da Comissão de 21 de fevereiro, que altera o anexo do Regulamento (CE) n.º 3199/93, e aprova os desnaturantes a utilizar na desnaturação total do álcool por todos os Estados-membros, para efeitos de isenção do Imposto Especial de Consumo.</p> <p>Com a publicação do referido ofício circulado foram divulgadas instruções que visaram implementar procedimentos para a correta desnaturação do álcool, permitindo o efetivo controlo deste tipo de operações.</p>	Em vigor desde 06 de junho de 2013
Instrução de Serviço n.º 35001/2013, Série I de 2013.10.29	<p>Esclarece a aplicação do nº 2 do artigo 48º do Código dos Impostos Especiais de Consumo, designadamente quanto à aplicação de valores admitidos para perdas na armazenagem de álcool e bebidas alcoólicas, constantes de notas técnicas dos organismos de controlo do setor vitivinícola.</p>	Em vigor desde 29 de outubro de 2013
Ofício Circulado n.º 35014/2013, de 2013.01.28	<p>Divulga instruções relativas à circulação nacional de biocombustíveis entre entrepostos fiscais.</p>	Em vigor desde 28 de janeiro de 2013
Manual dos IEC	<p>Conclusão do Manual dos IEC, com a divulgação dos três últimos capítulos respeitantes à “Incidência”, “Facto gerador e exigibilidade” e “Regime de comercialização”, tendo como objetivo a harmonização de procedimentos e a instituição das melhores práticas, em sede do regime dos impostos especiais de consumo, com vista a reforçar os mecanismos de prevenção da fraude fiscal neste domínio.</p>	
Instrução de Serviço n.º 35007/2013 Série II, de 2013.01.17	<p>Divulga instruções sobre a alienação antecipada de veículos que obtiveram benefício e sua regularização, tendo em vista a harmonização de procedimentos pelas alfândegas e a deteção de situações irregulares.</p>	Em vigor desde 17 janeiro de 2013
Ofícios Circulados n.ºs 35016/2013 e 35018/2013, de 2013.03.14	<p>Estabelecem os procedimentos a aplicar na admissão temporária de veículos afetos a uso profissional, tendo em vista o exercício de um controlo mais rigoroso deste regime, por parte das entidades de fiscalização e das alfândegas.</p>	Em vigor desde 14 de março de 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Instrução de Serviço n.º 35009/2013, Série II de 2013.05.30	Divulga os procedimentos a adotar pelas alfândegas na regularização dos veículos com motores Wankel, tendo por objetivo evitar a fuga ao pagamento do ISV destes veículos.	Em vigor desde 30 de maio de 2013
Ofício Circulado n.º 35022/2013, de 2013.06.19	Estabelece orientações aplicáveis ao regime de admissão temporária de veículos que ingressam no território nacional para utilização em exposições e demonstrações, no sentido de melhorar o controlo da permanência destes veículos em território nacional.	Em vigor desde 19 de junho de 2013
Instrução de Serviço n.º 35016/2013, Série II, de 2013.10.17	Divulga procedimentos relacionados com a avaliação dos veículos usados, tendo em vista aumentar o rigor da tributação daqueles veículos e evitar a fraude fiscal.	Em vigor desde 17 de outubro de 2013
Instrução de Serviço Nº 35019, Série II, de 2013.12.18	Estabelece a metodologia a adotar pelas alfândegas no controlo do benefício de ISV aplicável ao regime das transferências de residência.	Em vigor desde 18 de dezembro de 2013
Instrução de Serviço Nº 35020, Série II, de 2013.12.18	Divulga instruções às alfândegas sobre a inscrição dos ónus fiscais de intransmissibilidade e de tributação residual nos veículos transformados com isenção do ISV e nas situações de alienação de veículos entre sujeitos passivos isentos de ISV, tendo em vista exercer um melhor controlo destas situações, evitando a prática de situações de fuga ao imposto.	Em vigor desde 18 de dezembro de 2013
Ofício circulado n.º 35025/2013 de 2013.12.18	Divulga um entendimento superiormente sancionado sobre a metodologia a adotar no tratamento dos veículos para desmantelamento com certificado de destruição emitido, tendo por objetivo harmonizar os procedimentos entre as alfândegas.	Em vigor desde 18 de dezembro de 2013



Anexo 4 – Esquemas de Planeamento Fiscal detetados pela Inspeção Tributária

Considerando como esquemas de planeamento fiscal abusivo os que resultam dos artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 29/2008, e tendo em consideração o Despacho n.º11873/2009 do SEAF, a inspeção tributária identificou e corrigiu operações relacionadas com:

- a) Criação de uma sociedade instrumental para a captação de fundos no mercado internacional
- b) Utilização abusiva de prejuízos fiscais

