

Apreciação ao DL 48/2020

O SAF-T (*Standard Audit File for Tax Purposes*) é um ficheiro estruturado proposto pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE), a fim de facilitar a auditoria, por parte das autoridades tributárias nacionais, de dados empresariais, como os relativos à emissão de faturas e à contabilidade.

As administrações tributárias têm vindo a adoptar o uso do SAF-T, podendo tomar conhecimento do mesmo quando se inicia um procedimento de inspeção a uma empresa ou pedindo o seu envio de uma forma generalizada e regular a todos os contribuintes. Esta segunda opção impõe a todos os contribuintes procedimentos declarativos frequentes, burocratizando a atividade económica e aumentando os gastos de contexto das empresas.

Também exige que a administração pública disponha de meios informáticos adequados que, na presente data, não são eficazes nem satisfatórios, originando, ainda, a concentração de uma quantidade de dados desproporcionais, sendo que muitos deles são estritamente pessoais, com os consequentes problemas de segurança e de falhas na privacidade dos cidadãos e das empresas.

Em Portugal, a Autoridade Tributária (AT) começou por exigir a comunicação mensal dos dados da faturação, tendo sido necessária a intervenção da Comissão Nacional de Proteção de Dados para alterar a intenção inicial, que era excessivamente invasiva. Consequentemente, o SAF-T completo da faturação passou a ser exigido em procedimento inspetivo, não obstante os contribuintes comunicarem mensalmente à AT uma lista das faturas emitidas e os seus valores globais.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 87/2018, de 31 de outubro, e da Portaria n.º 31/2019, de 24 de janeiro, colocou-se novamente o problema da comunicação sistemática e generalizada de dados, desta vez em relação aos registos da contabilidade. Inexplicavelmente, a lei passou a associar o cumprimento desta obrigação a uma outra, completamente distinta, que consiste no envio da declaração anual de informação empresarial (IES).

Na sequência de diversas reações de oposição a esta legislação, a Lei n.º 119/2019, de 18 de setembro, acabou por suspender estes diplomas ao impor que sejam excluídos do ficheiro SAF-T dados que se consideram desproporcionais face ao âmbito e objetivo pretendidos, designadamente os dados que possam pôr em causa deveres de sigilo a que, legal ou contratualmente, os sujeitos passivos se encontrem obrigados.

Não obstante, o Governo, através do Decreto-Lei n.º 48/2020, de 3 de agosto, iniciou a regulamentação das restrições impostas pela Lei n.º 119/2019, mantendo a maior parte das objeções inicialmente levantadas, que se expõem seguidamente:

- (1) O preâmbulo do decreto-lei insiste em reafirmar um objetivo que não corresponde à realidade. De facto, a entrega do SAF-T não pode ter como objetivo a simplificação do preenchimento dos anexos A e I da IES, dado que tal preenchimento já é automático, sendo feito a partir das aplicações informáticas que as entidades e os contabilistas usam para os registos contabilísticos. Pelo contrário, a AT tem neste momento um grave e complexo quebra-cabeças para resolver. Prevê-se que a maior parte dos contribuintes não consigam submeter a IES devido à dificuldade de validação prévia dos ficheiros SAF-T, pois a própria AT inventou regras que violam princípios e práticas habituais da contabilidade, que não viabilizam a validação dos ficheiros de todas as realidades empresariais.
- (2) O decreto-lei prevê um “mecanismo de descaraterização de dados” (art.º 2.º), mas o art.º 5.º prevê que a AT tenha de eliminar, do ficheiro submetido, “a informação de detalhe”, dando a entender que a submissão do SAF-T da contabilidade terá como efeitos práticos apenas a agregação dos valores contabilizados por taxonomias (art.º

5.º, n.º 1). Não se entende o relevo deste objetivo, visto que a agregação por taxonomias resulta, também, das próprias aplicações informáticas usadas na contabilidade.

- (3) O suposto preenchimento automático das demonstrações financeiras na IES pela AT, usando as “taxonomias” criadas pela Portaria n.º 302/2016, de 2 de dezembro, com regras que não as estabelecidas pelos normativos contabilísticos, contrariam as atribuições específicas dos contabilistas certificados, pelo Estatuto da OCC, e das administrações das sociedades, pela lei comercial. Isto irá originar demonstrações financeiras produzidas pelos contabilistas e aprovadas pelos sócios diferentes das produzidas pela AT para publicação através da IES.
- (4) Por que razão a AT pretende ter acesso à contínua informação contabilística de todos os contribuintes se, nos termos da lei, só pode usar essa informação em procedimentos inspetivos pontuais? Que vantagem pode existir em dispor de ficheiros “descaraterizados” parciais que não podem ser utilizados, se a informação completa pode ser obtida sempre que se inicia um procedimento inspetivo?
- (5) O SAF-T da contabilidade pretende ser usado pela Autoridade Tributária numa perspetiva ideológica que tem patenteado. Por um lado, numa atitude de desconfiança em relação aos cidadãos e às empresas. A AT parece duvidar da integridade dos ficheiros que pode obter amanhã em relação aos ficheiros que pode obter hoje e tal atitude de suspeição põe em causa a honestidade dos contribuintes em geral e, em particular, a dos contabilistas, num desrespeito sistemático pelos princípios de cidadania próprios de um estado de direito democrático.
- (6) Por outro lado, a AT parece estar obcecada com as potencialidades do tratamento informático de “big data”, desprezando as formas normais de controlo, nomeadamente a fiscalização direta, não hesitando perante o facto de a obtenção desta desproporcionalidade de dados se sobrepor aos direitos, liberdades e garantias dos contribuintes, como se a necessidade de receita fiscal justificasse todas as formas de obtenção da mesma.
- (7) Na prática, o tratamento automático de dados pela AT tem originado um crescente número de “divergências” (na versão assertiva) e de “irregularidades” (nos textos correntes). Estas “irregularidades” têm surgido sistematicamente, causando custos acrescidos, dispêndio de recursos financeiros e humanos com percas de tempo e diminuição da produtividade dos contribuintes, dos contabilistas e, também, dos funcionários dos serviços de finanças locais, sendo o efeito tributário irrelevante, dado que, na sua grande maioria, as divergências são justificadas por erros do sistema da AT e que o SAF-T da contabilidade irá agravar, aumentando o número de “divergências” geradas.
- (8) Estão-se a criar custos desnecessários aos contribuintes e procedimentos inúteis do ponto de vista custo/benefício do pré-preenchimento da IES, podendo, ao invés, dar-se continuidade à Diretiva 2013/34/UE relativa à simplificação e redução de custos de contexto para as empresas, que esteve na origem da reforma do Sistema de Normalização Contabilística de 2016.
- (9) Para levar adiante esta obtenção de dados e o conseqüente acréscimo de custos para os contribuintes, contabilistas e até para o próprio Estado, o decreto-lei prevê um sistema de criação de chaves anuais de descaraterização, a sua utilização e a sua guarda, bem como procedimentos de comunicação, através da participação da Imprensa Nacional Casa da Moeda. Vão-se criar encargos adicionais decorrentes do fornecimento deste serviço pela INCM e novas tarefas burocráticas, contrariando os objetivos de simplificação administrativa que são defendidos e desejados por todos os quadrantes da sociedade atual.

Em suma, este decreto-lei, contrariamente aos propósitos enunciados no seu preâmbulo, assenta numa perspetiva ideológica irrazoável, insistindo em implementar um procedimento desnecessário e desproporcionado, cujos efeitos no combate à evasão fiscal serão muito pouco relevantes, antes criando mais despesa pública, mais burocracia, causando inúmeros transtornos aos contribuintes, contabilistas certificados e aos técnicos, para além de que a informação contabilística que resulta para efeitos de divulgação pode não ser coincidente com a que é elaborada segundo a legislação comercial e os normativos contabilísticos aplicáveis.

20 de Agosto de 2020

Adélia Maria Ferreira	36130
Albertina Maria Pires de Miranda	65608
Alexandre Augusto Rocha Cação	30062
Alexandre José Santos Tomás	16118
Alfredo Luís Porto Carrero Pinto Teixeira	22104
Amélia Cristina Sousa Ferreira Cação	30061
Américo Santos Viana	39019
Ana Catarina Franco da Silva Serrano	83743
Ana Luisa de Sousa Rodrigues,	89368
Antonio Carlos Domingues Rebelo	10682
António Cesar Araújo de Sousa,	22502
António José da Costa Xavier	5426
António Lopes Pereira	167
António Rodrigues da Fonte	20298
Armando José Pires Fino	75364
Carlos Luis Coelho	90073
Cármem Fernanda sousa oliveira	22882
Celina Maria da Silva Pereira	17178
Céu Simões,	48410
Davide Cardoso dos Santos	91352
Domingos Caldeira Carreiro	12748
Domingos de Queiroz Martins	2596
Dulce Alexandra Costa Jorge André	49908
Eduardo Manuel Ferreira de Barros	2074
Elza Maria Barbosa Santos Silva	7000
Emanuel Henriques Alves	80523
Félix de Miranda Meireis	27068
Filipe Manuel Simões Mendes Monteiro	76335
Francisco de Oliveira Martins	6695
Francisco Silvério de Almeida Fernandes	48188
Francisco Xavier Gonçalves de Sousa	46471
Hermínio José Leite de Miranda	1297
Ilda dos Santos Rodrigues Moreira	39412

Isabel Maria do Carmo Carneiro Pereira Cipriano	40630
J. M. Freitas Branco	265
Jacinto da Costa Vilarinho	27429
João Carlos Fernandes de Oliveira	2011
João Correia Colaço	16
João Marcos Serrão Mitt	22119
João Paulo Reis Rosado Paralta	15557
Joaquim Alves Antunes	2124
Joaquim dos Santos Rodrigues Moreira	91722
Joaquim Roque Fortuna Oliveira	25810
Jorge Humberto Vaz Ribeiro	36326
José António Matias Araújo	5
José Carlos Pereira Lopes	11406
José Domingos São Bento Rodrigues	2445
José Francisco Pereira Fernandes	33235
José Manuel de Barros Capela Telhado Ferreira	58549
José Manuel de Sousa Uva Gama Nunes	40743
José Manuel Martins Marques	18736
José Manuel Vieira da Mota	46693
Luciano Veiga Baltar	6546
Luis Vieira da Silva	3628
Manuel Hernâni Galvão Gomes	8608
Manuel José Benavente Rodrigues	146
Manuel Moreira Gonçalves Carneiro	39819
Manuel Viriato Cardoso Patuleia	3
Maria Antónia Ferreira Valente de Carvalho Picarote Rodrigues	24214
Maria da Conceição Silva Cardoso	12549
Maria de Fátima Ferreira	23511
MARIA DE LURDES PEREIRA	8421
Maria Ermelinda da Silva	32322
Maria Fernanda Simoes Coelho	47027
Maria Filomena Martins Oliveira Grimalde Simões	29105
Maria Glória Ferreira	10914
Maria José Ramos Vidal	22103
Maria Margarida Leal Gonçalves da Silva	29616
MARISA TERESA DUARTE HENRIQUES	76336
Martinho Joaquim Mendonça Caetano	23656
MAURICIO RITA ALVES	85385
Paula Alexandra Santos Lagrange Silva	74331
Paulo Alexandre da Silva Moreira de Sousa	39384

Paulo Alexandre Gamito Nunes Gonçalves de Jesus	5767
Paulo Manuel Jesus Augusto	42554
Pedro Fernando Rebelo Monteiro	73356
RENATA FERNANDES PORTO	83747
Rosendo José	12529
Rui Herdadinha	83733
Rui Jorge Saavedra Magalhães	2169
Sandra Paula da Silva Pereira	75715
Sandra Soares	32110
Severino Gonçalves de Sousa	69161
Sílvio Carvalho Vilão	3063
SUSANA DE JESUS RAMOS MARTINS LOPES	43148
Vitor Alexandre Lopes Pereira Vicente	37094
VITOR LUIS HENRIQUES DA GRAÇA	47019
Vítor Manuel Pereira da Cunha	55462
Yaroslava Pomirkovana	94681