



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Gabinete do Ministro dos Assuntos Parlamentares

Ofº4021 MAP - 17 Junho 2011

Exmo. Senhor
Chefe do Gabinete de Sua
Excelência do Presidente da
Assembleia da República
Dr. Eduardo Ambar

Assunto: Combate à Fraude e Evasão Fiscais 2010 – Relatório de
Actividades Desenvolvidas.

Encarrega-me o Ministro dos Assuntos Parlamentares de junto enviar
a V. Exa., cópia do ofício n.º 809 de 15 de Junho de 2011, do Gabinete
do Ministro de Estado e das Finanças, juntamente com a
documentação anexa, respeitante ao assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe de Gabinete

Luís Guimarães de Carvalho



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

Exmo Senhor

15 JUN 11 00809

Chefe do Gabinete de SE o Ministro dos
Assuntos Parlamentares

Sua referência

Sua Comunicação

Nossa referência
Proc. 04.02.01

Assunto: Combate à Fraude e Evasão Fiscais 2010 – Relatório de Actividades Desenvolvidas

Caro Senhor,
Exmo Senhor,

Encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças de enviar a V. Exa., para os efeitos tidos por convenientes, o Relatório mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos. *e estima pessoal*

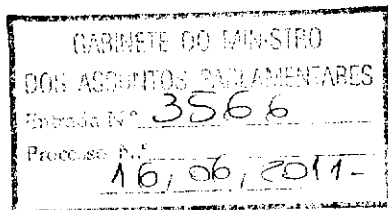
A Chefe do Gabinete,

Filipa Bandeira de Melo

(Filipa Bandeira de Melo)

C/c: Gab. SEAF

/ef.





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Gabinete o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

Combate à Fraude e Evasão Fiscais de 2010

Relatório de Actividades Desenvolvidas

Junho 2011

EHD – Entidades habilitadas a declarar junto da DGAIEC

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 Actividades Culturais

IGAOT – Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território

IGF – Inspeção-Geral de Finanças

IMI – Imposto Municipal sobre os Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões onerosas de Imóveis

INFARMED – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saude, I.P.

IP – Impostos sobre o Património

IR – Impostos sobre o Rendimento

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas

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 (DGCI)

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

m€ – Milhares de Euros

M€ – Milhões de Euros

MME – Milhares de milhões de Euros

MFAP – Ministério das Finanças e da Administração Pública

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

PSP – Polícia de Segurança Pública

PJ – Polícia Judiciária

RBC – Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades

RETGS – Regime de Bens em Circulação

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

SFE – Sucursal Financeira Exterior

SGRC – Sistema de Gestão e Registo dos Contribuintes

SII IT – Sistema de Informação Integrada da Inspeção Tributária

UAF – Unidade de Acção Fiscal da Guarda Nacional Republicana

UE – União Europeia

VIIES – *VAT Information Exchange System*

1. Sumário executivo

1.1. Introdução

O XVIII Governo Constitucional deu continuidade à estratégia de combate às acções e comportamentos indiciadores de práticas de evasão e fraude fiscais. No âmbito da acção governativa, quer no quadro normativo, quer no plano operacional, foram introduzidas medidas de simplificação e de reforço à detecção dos comportamentos fraudulentos, visando a realização de uma efectiva justiça fiscal e a construção de uma sociedade solidária e justa. O combate à fraude e evasão fiscais tem constituído, nas últimas legislaturas, um vector estruturante da actividade tributária e aduaneira, no sentido de potenciar uma justiça material e equitativa na distribuição da carga fiscal. A detecção e penalização em tempo útil dos agentes infractores concorre para evidenciar uma rigorosa e efectiva aplicação das leis tributárias, demonstrar a eficácia e eficiência dos serviços da administração fiscal e aduaneira e, simultaneamente, reforçar os mecanismos de prevenção e de repressão dos comportamentos nefastos e censuráveis.

Esta acção incisiva e persistente tem contribuído para incrementar a recuperação dos créditos tributários e tem potenciado a consciencialização de que as boas práticas tributárias são um dever de cidadania e de solidariedade social. Em resultado desta estratégia, Portugal é hoje titular de uma administração tributária moderna, inovadora, rigorosa, célere, eficaz e eficiente, e preparada para contribuir para o incremento económico e social da economia portuguesa.

Assim, em obediência do normativo ínsito no artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março, diploma legal que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2010, procede-se à elaboração do relatório sobre a evolução do combate à fraude e evasão fiscais referentes ao ano de 2010. Descrever-se-ão, primordialmente, os principais resultados alcançados nas diversas áreas de intervenção dos serviços integrados na administração directa do Estado, no âmbito do MFAP (IGF, DGCI, DGAIEC e DGITA), os métodos e mecanismos de prevenção e de repressão utilizados, bem como de detecção e de acompanhamento da evolução da fraude e da evasão fiscais. Dar-se-á a conhecer a evolução e aperfeiçoamento dos sistemas de informação afectos a esta importante área de intervenção, bem como se disponibiliza a informação estatística relevante do domínio da justiça tributária, da investigação criminal e da intervenção da inspecção tributária, quer no campo das atribuições da DGCI, quer da DGAIEC.

O combate à fraude e evasão fiscais tem potenciado uma estreita e frutuosa colaboração entre entidades públicas com competências investigatórias, inspectivas e fiscalizadoras. Os resultados alcançados justificam que no âmbito deste relatório se confira especial destaque aos contributos e resultados mais significativos obtidos pelas diversas entidades públicas que colaboram e coadjuvam as Administrações Fiscal e Aduaneira, designadamente, o Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) da Procuradoria-Geral da República, a Polícia Judiciária (PJ) e a Unidade de Acção Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana.

O relatório apresentará, outrossim, um balanço dos resultados mais relevantes ocorridos durante o ano de 2010, a descrição das principais medidas de natureza administrativa e legislativas adoptadas e integrará um

quadro indicador das futuras áreas de intervenção no ano de 2011 por parte da DGCI, DGAIEC e DGITA com vista à continuidade do aprofundamento do combate à fraude e evasão fiscais.

1.2 Quadro resumo dos resultados mais relevantes

Em seguida, apresentar-se-á um quadro sinóptico respeitante aos resultados mais significativos verificados durante o ano de 2010, em consequência da actividade desenvolvida pelos diversos serviços que integram a administração directa do Estado, no âmbito do MFAP e cujos mesmos têm atribuições e competências nesta área específica de actuação. Por sua vez, no capítulo 2 teremos a oportunidade de abordar mais detalhadamente os métodos e mecanismos de combate à fraude e os seus efeitos mais relevantes.

1.2.1 Balanço da actividade da DGCI

Caixa 1. Principais resultados da actividade fiscalizadora da DGCI

- a. Efectuaram-se regularizações voluntárias das correcções à matéria colectável ascenderam a 2 451 M€, evidenciando um crescimento de 32% relativamente ao ano anterior.
- b. Efectuaram-se correcções aos impostos directamente encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, Imposto de Selo e IVA não liquidado, no montante de 921 M€.
- c. Foram pré-preenchidas 3,2 milhões de declarações modelo 3 de IRS (2,4 milhões em 2009).
- d. No universo das declarações modelo 3 de IRS - cerca de 5,2 milhões - foram detectadas 275 484 divergências.
- e. Foram concluídos 2 milhões de processos de contra-ordenação, dos quais resultou a cobrança de 166 M€.
- f. O tempo médio de conclusão dos processos de contra-ordenação passou de 3 meses em 2009, para 1,6 meses no ano de 2010.
- g. Durante o ano de 2010 foram concluídos 8 793 inquéritos criminais que representa um acréscimo de 75% relativamente ano de 2009.
- h. Foi superado o objectivo anual de (1 100 M€) de cobrança coerciva em mais quase 141 M€ (mais de 13%), apesar das dificuldades da actual conjuntura económica e financeira.
- i. O número de penhoras automáticas ascendeu a cerca de um milhão.
- j. O número de vendas registadas tem vindo a crescer e ascendeu a 41 454.
- k. Foram emitidas 11 221 avisos a sujeitos passivos faltosos declarativos de IRC no período de 2009, dos quais resultou a emissão de 7 572 liquidações oficiosas e que representam um total de imposto a pagar de 37 M€.

Caixa 2. Principais resultados da actividade fiscalizadora da DGAIEC

- a. Verificou-se um acréscimo nas acções executadas (cerca de 9%) e nas irregularidades detectadas (a rondar 8%).
 - b. No tocante às auditorias prévias e auditorias efectuadas a operadores económicos, a DGAIEC realizou um total de 419 acções, o que representa um aumento assinalável face ao ano de 2009 (233).
 - c. A DGAIEC participou em 23 operações (algumas das quais foi acometida a incumbência do seu planeamento), quer de âmbito nacional, quer de âmbito comunitário e internacional, sendo que para além destas operações, planeou, realizou e avaliou cerca de 1 000 acções conjuntas, a nível regional com um vasto conjunto de entidades nacionais com responsabilidades no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais.
 - d. No ano de 2010 verificou-se um incremento considerável no total de irregularidades detectadas (5 509) e do valor da mercadoria apreendida (50 474 324 €) face ao verificado no ano de 2009 (4 334 e 33 730 031 €, respectivamente).
 - e. Do valor da ordem dos 50 milhões de euros respeitante às mercadorias apreendidas, destacam-se 2 225 automóveis, 30 228 litros de bebidas alcoólicas e 29 328 litros de óleos minerais.
 - f. Foram apreendidas mercadorias contrafeitas no valor de 18 908 709€ representando um aumento assinalável face ao valor das apreensões efectuadas em 2009 (8 664 916).
 - g. Em 2010, a DGAIEC apreendeu, novamente, valores históricos de tabaco correspondendo a 52 767 793 unidades e 9 318 279 € (em 2009, 34 417 214 unidades e o correspondente montante de 5 812 756 €).
 - h. No tocante aos processos de contra-ordenação verificou-se uma diminuição da pendência em 10%, incluindo aqui as pendências em tribunal e em processo de execução fiscal.
 - i. A DGAIEC participou ao Ministério Público 209 crimes, com particular incidência para o contrabando, a contrafacção, a falsificação de documentos, a introdução fraudulenta no consumo e o tráfico de estupefacientes.
-

1.2.3 Balanço da actividade da IGF**Caixa 3. Principais resultados das acções de controlo realizadas pela IGF**

- a. No acompanhamento do sistema de controlo das operações de risco de planeamento fiscal agressivo, destacam-se os resultados muito positivos alcançados ao nível da melhoria dos procedimentos de controlo interno adoptados pela DGCI, sobretudo pela efectivação de grande parte das correcções fiscais sugeridas em 2009 e na adopção das medidas mais relevantes propostas pela IGF, com especial destaque pela legislação já publicada.
 - b. Ao nível dos sistemas de controlo das deduções por dupla tributação internacional (DTI) e da Directiva da Poupança, merecem realce as frequentes situações de dedução de crédito de imposto em excesso detectados, cujos valores apurados totalizam 4,9 M€, bem como a elevada ineficácia na aplicação daquela Directiva, devido à falta de fiabilidade da informação disponível e à descaracterização dos rendimentos com o objectivo de subtracção à tributação, tendo-se detectado omissões declarativas no valor de 8,06 M€.
 - c. No âmbito do sistema de controlo da tributação de prédios e rendimentos de não residentes foram detectadas inúmeras situações de irregularidade associadas a faltas declarativas e à consequente omissão de rendimentos prediais, no valor de cerca de 4,8 M€, e de mais-valias, assim como o apuramento de significativos casos de incumprimento tributário imputáveis a entidades que pagaram ou colocaram à disposição rendimentos prediais a sujeitos passivos não residentes, consubstanciados, designadamente, na falta de retenção de imposto e de apresentação de declarações.
 - d. Em sede do controlo do regime jurídico e do cumprimento das obrigações tributárias das SGPS foram realizadas 19 auditorias que originaram propostas de correcção à matéria colectável no valor de 42 M€, participadas oportunamente à DGCI, resultantes de irregularidades enquadráveis em operações de planeamento fiscal agressivo, na tributação dos lucros distribuídos e das mais-valias realizadas na transmissão onerosa de participações, tendo sido instaurados 51 processos de contra-ordenação e aplicadas coimas no valor de 96 978 € (já pago 60 299 €).
-

1.2.4 Balanço da actividade da DGITA

Caixa 4. Principais resultados do desenvolvimento de sistemas de informação pela DGITA

- a. Disponibilização de um sistema de selecção de contribuintes como novo suporte à selecção inspectiva, sendo que utiliza um conjunto de regras e critérios definidos pela Administração Fiscal (AF) que visam determinar o universo de contribuintes de risco.
- b. Desenvolvimento de um novo sistema antifraude com recurso a tecnologias de última geração, reconvertendo os sistemas tradicionais de cruzamentos para um novo modelo de detecção de situações de potencial incumprimento.
- c. Melhoria no Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude (SIIAF) ao serviço da DGAIEC através do incremento da sua informação de gestão, sendo possível a extracção de forma automática dos relatórios de informação mais relevantes para a análise dos resultados da actividade antifraude.

1.3 Nível de eficiência fiscal

A eficiência fiscal, medida pela diferença entre a taxa de crescimento da receita cobrada pela Administração Fiscal (AF) e a taxa de crescimento nominal do PIB, registou em 2010, o valor de 4,1 %, conforme quadro que se junta.

Quadro 1. Eficiência fiscal
(Unidade: pontos percentuais)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010**
Sem DL 248-A/2002 ⁽¹⁾	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-9,5	4,1
Com DL 248-A/2002 ⁽¹⁾	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-9,5	4,1

Notas:

- (1) O DL 248-A/2002, de 14 de Novembro, permitiu a regularização das dívidas fiscais com a redução das custas, coimas e juros.
- (*) Receitas fiscais em 2009 decresceram -12,1% e o PIB retrocedeu -2,6%. O nível de eficiência apura-se pela diferença entre os dois valores (-12,1% - (-2,6%) = -9,5).
- (**) Receitas fiscais em 2010 cresceram 5,5% e o PIB cresceu 1,4%. O nível de eficiência apura-se pela diferença entre os dois valores 5,5% - 1,4% = 4,1).

2. Métodos e mecanismos de combate à fraude e resultados alcançados em 2010

Neste capítulo são discriminados os principais métodos e mecanismos de combate à fraude utilizados pelos serviços centrais que integram a administração directa do Estado, no âmbito do MFAP designadamente, a DGCI, a DGAIEC, a IGF e a DGITA.

2.1. DGCI

A actuação de controlo da DGCI, nomeadamente pela Inspecção Tributária (IT), esteve orientada fundamentalmente para as seguintes áreas operacionais:

- a. A maximização da receita fiscal decorrente da actuação da IT;
- b. A sua afirmação como uma organização moderna, transparente e produtiva, que presta um serviço de elevada qualidade e valor;
- c. O aumento dos níveis de eficiência e eficácia dos serviços;
- d. A agilização e reforço do combate à fraude e evasão fiscais;
- e. A melhoria dos sistemas de gestão.

Em 2010, a IT procurou adaptar a sua postura ao comportamento dos contribuintes, distinguindo o contribuinte cumpridor que cometeu um erro, do infractor fiscal reincidente. Em particular, assumiu um papel mais pedagógico quando as situações detectadas eram claramente resultantes de erro e tomou posições ponderadas quando a sua actuação colocava em causa a actividade do contribuinte.

Esta questão anda de mãos dadas com a evolução da mentalidade e educação cívica e, da mesma forma que a IT admite que a convicção popular acerca da chamada economia informal está a mudar, os seus procedimentos e formas de actuação também têm de reflectir esta melhoria.

Em função das ideias fundamentais atrás enunciadas, a DGCI, tendo por base os seus objectivos estratégicos, desenvolveu a sua actuação assente num conjunto de premissas que inspiraram a escolha das suas acções de controlo e que são, entre outras, as seguintes:

- a. A manutenção e intensificação dos controlos massivos e automáticos, a cargo, fundamentalmente, das áreas de gestão do imposto;
- b. Comportamento dinâmico proactivo, antecipando os controlos adequados a potenciais situações de evasão, aumentando a quantidade e qualidade de informação disponível, bem como a velocidade do seu tratamento, exploração e conseqüente desenvolvimento de acções de controlo;
- c. Enfoque da inspecção tributária nos contribuintes que operam fora do sistema e nas situações de fraude e evasão de maior complexidade, que exigem uma actuação e investigação “no terreno”, com particular destaque para o combate à denominada “economia paralela”, através da crescente dinamização e incremento da cooperação com o Ministério Público e a PJ, bem como, com outras administrações fiscais, particularmente as de outros Estados-membros da União Europeia (EM’s da EU);
- d. Colaboração com outras entidades públicas e privadas tanto nacionais como internacionais, não só tendo em vista a obtenção de informação que potencie os resultados das acções de controlo, mas também em termos de colaboração na produção de legislação que legitime certas intervenções inspectivas e permita uma actuação mais eficiente;

-
- e. O incremento da utilização das técnicas de auditoria informática, promovendo a formação de inspectores nesta área e dotando-os com as ferramentas necessárias;
 - f. Optimização dos recursos humanos e materiais através de formação adequada e correcta afectação às tarefas de controlo.

2.1.1 Metodologias utilizadas

No âmbito do combate à evasão e fraude fiscais, existe uma vasta panóplia de instrumentos normativos e operacionais à disposição da DGCI em ordem à boa execução da estratégia delineada no âmbito do combate à fenomenologia fraudenta e evasiva em matéria tributária. Seguidamente, far-se-á a descrição sumariada dos instrumentos utilizados e dos correspondentes resultados decorrentes da sua utilização.

2.1.1.1 Pré-preenchimento das Declarações de IR

Em 2010, deu-se continuidade ao projecto do pré-preenchimento das declarações Modelo 3 do IRS iniciado em 2007, tendo sido alargado o seu âmbito. Deste modo, em 2010, a declaração já tem os seguintes dados pré-preenchidos:

- a. Rendimentos de trabalho dependente (categoria A) e pensões (categoria H) pagos ou colocados à disposição dos respectivos titulares;
- b. Rendimentos de capitais (categoria E) de englobamento obrigatório;
- c. Retenções na fonte efectuadas sobre os rendimentos das categorias A, B (rendimentos profissionais e empresariais), E, G (incrementos patrimoniais) e H;
- d. Descontos obrigatórios para a Segurança Social relativos aos rendimentos das categorias A e H;
- e. Quotizações sindicais efectuadas em sede das categorias A e H;
- f. Pagamentos por conta no âmbito da categoria B;
- g. Planos individuais de poupança-reforma (PPR);
- h. Contribuições individuais para fundos de pensões, para associações mutualistas e outros regimes complementares de segurança social;
- i. Prémio de seguros ou contribuições pagas a associações mutualistas que cubram exclusivamente riscos de saúde;
- j. 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;
- k. NIB constante do registo de contribuintes.

Este alargamento constitui, mais uma vez, um passo no caminho da redução dos custos de contexto e o reforço do apoio prestado pela AF quanto ao cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes.

Este ano, foram pré-preenchidas 3 238 343 declarações Modelo 3 de IRS (mais 834 781 do que no ano anterior), sendo que foram efectuadas correcções aos valores pré-preenchidos de 2 048 863.

Em 2010 prosseguiu-se o pré-preenchimento de declarações Modelo 22 de IRC.

Por sua vez, aos dados de natureza financeira, (retenções na fonte e pagamentos por conta) que já tinham sido objecto de pré-preenchimento em 2009 foram adicionados os dados de natureza cadastral – períodos de tributação, tipo de sujeito passivo e regime especial de tributação de grupos de sociedades.

2.1.1.2 Alertas no preenchimento e recepção da Declaração Modelo 3 do IRS

Em 2010, continuou-se o processo de intensificação do sistema de alertas com o objectivo 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 DGCI, nomeadamente das declarações Modelo 10 e permite 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 2010, atingiu 4 181 124 declarações correspondendo a 80% do total de declarações recepcionadas (5 232 682), tendo sido exibidos alertas em 2 516 675 declarações (60% das declarações submetidas via internet).

2.1.1.3 Controlo de divergências na recepção da Declaração Modelo 3 do IRS

Em 2010, na liquidação das declarações de 2009, 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 5 097 144 declarações de rendimentos Modelo 3 relativas ao ano de 2009 foram detectadas 275 484 divergências (5,4% do total).

Esta aplicação permite de forma rápida e eficaz resolver situações em que os elementos disponíveis na base de dados da DGCI divergem dos elementos declarados pelos contribuintes, o que se comprova pelo reduzido número de situações pendentes em 31/12/2010, isto é, 9 620 (3,49%).

Em 2010, foram reliquidadas 9 303 (mais 27% do que no ano anterior) declarações dos anos de 2006 a 2009 respeitantes a contribuintes cujo direito a benefícios fiscais cessou em virtude da existência de dívidas de impostos. Destas reliquidações apurou-se um acréscimo de colecta de 1 777 820 € (mais 8% do que no ano anterior).

2.1.1.4 Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC

Em 2010 continuou-se a efectuar o controlo das declarações Modelo 22 de IRC cujo prejuízo fiscal declarado era superior ao constante da base de dados.

Este controlo motivou a correcção de 989 declarações, representando a diferença entre o valor dos prejuízos fiscais declarados e dos prejuízos fiscais corrigidos, o montante de 9 013 162 €.

Proseguiu-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.

Neste controlo foram corrigidas 558 declarações Modelo 22, relativas aos períodos de tributação de 2008 e 2009, representando a diferença entre o montante de imposto declarado e o mesmo montante corrigido, o valor de 2 087 245€.

2.1.1.5 Controlo do não reinvestimento ou do reinvestimento parcial relativo às mais-valias de imóveis

Em 2010, foram efectuadas 6 408 (menos 14% do que no ano anterior) reliquidações de declarações relativas ao exercício de 2006 por não reinvestimento ou reinvestimento parcial das mais-valias de imóveis.

Destas reliquidações apurou-se um acréscimo de colecta de 88 190 093 € (menos 9% do que no ano anterior).

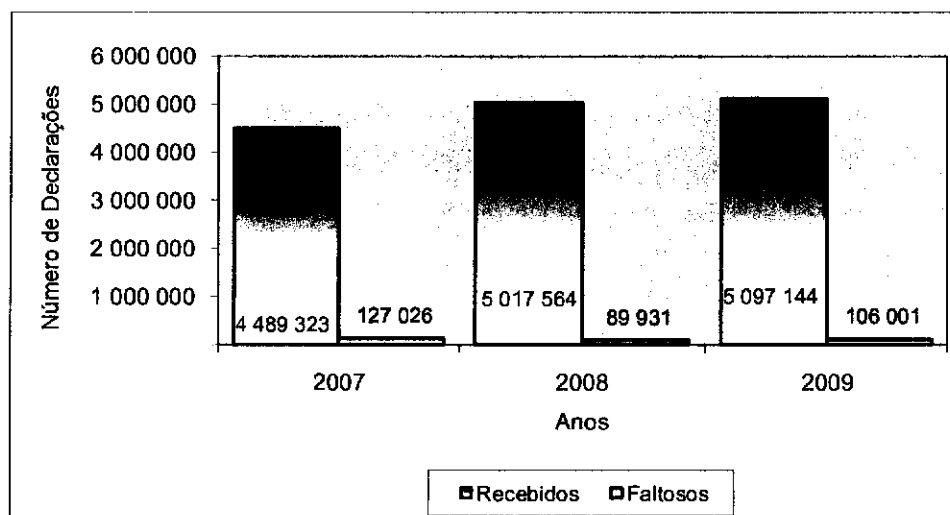
2.1.1.6 Falta de entrega de Declarações Periódicas

A detecção da falta de entrega de declarações e a notificação atempada para correcção da situação constitui um dos procedimentos essenciais para a promoção do cumprimento voluntário. Estudos sociológicos demonstram que a percepção social do risco está directamente correlacionada com o cumprimento voluntário, pelo que é exigível que a AF tenha uma atitude reactiva rápida relativamente às situações de incumprimento.

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.

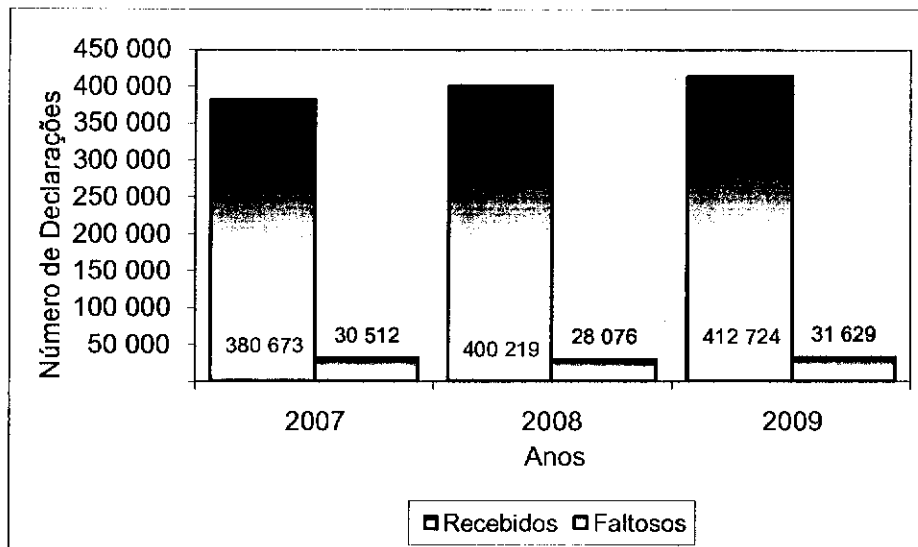
No âmbito do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, o número de declarações entregues, por exercício, tem vindo a aumentar.

Gráfico 1 – Declarações de IRS (Modelo 3) – Recebidas, por ano, e detectadas em falta



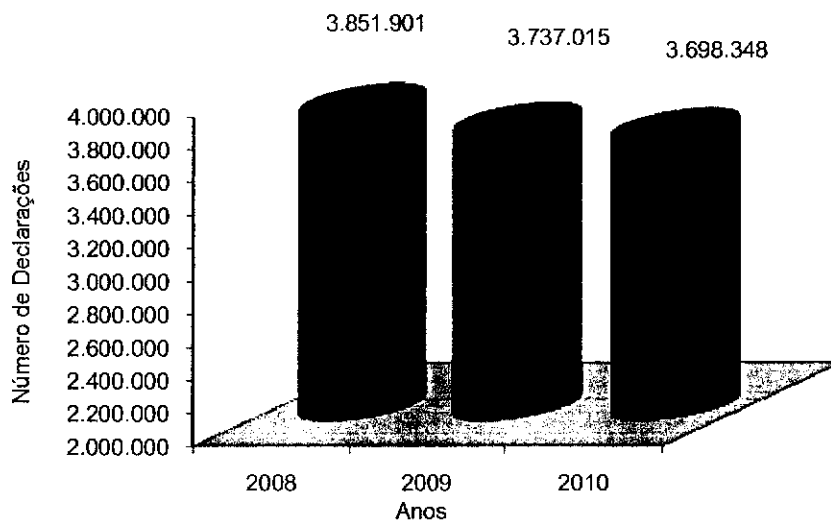
Em sede de IRC, como se pode constatar, o número de declarações recebidas tem igualmente vindo a aumentar.

Gráfico 2 – Declarações de IRC (Modelo 22) – Recebidas, por exercício, e detectadas em falta



No âmbito do IVA, o número de declarações entregues decresceu no ano 2010, como reflexo da redução do número de contribuintes em consequência de cessações de actividade.

Gráfico 3 – IVA – Número de Declarações Periódicas, por ano

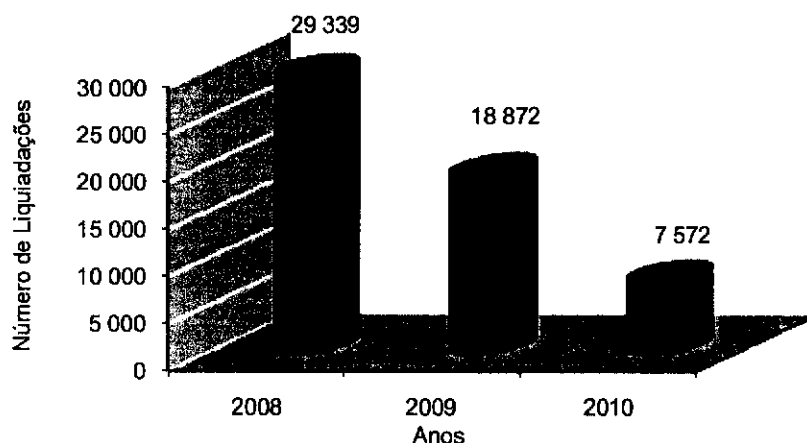


2.1.1.7 Liquidações oficiosas de IRC

Como forma de reacção ao incumprimento declarativo, o CIRC permite a emissão de liquidações oficiosas quando o contribuinte não efectue a autoliquidação a que está obrigado.

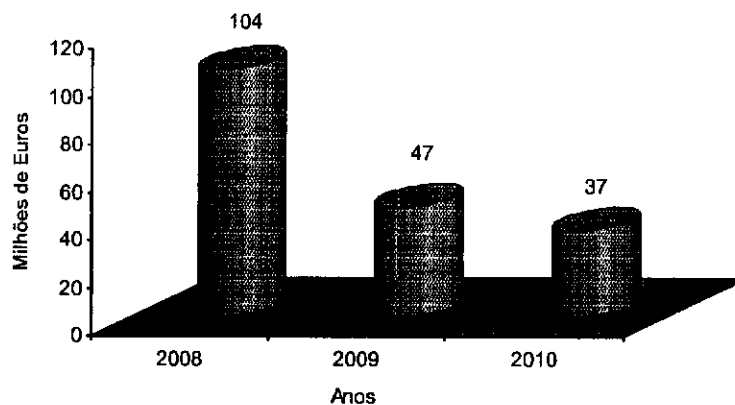
Em 2010 foram emitidos 11 221 avisos a sujeitos passivos faltosos declarativos no período de 2009. Deste universo, 3 649 vieram regularizar voluntariamente a falta e para os restantes 7 572 foram emitidas as competentes liquidações oficiosas, representando um montante de imposto a pagar de 37 M€.

Gráfico 4 – Número de Declarações Oficiosas, por ano de emissão



Os montantes das liquidações efectuadas constam do gráfico seguinte:

Gráfico 5 – Valores das Declarações Oficiosas (M€)



2.1.1.8 Saneamento do Cadastro

A existência de um cadastro actualizado é condição essencial para o adequado controlo do cumprimento das obrigações fiscais, permitindo que a AF possa reagir imediatamente a situações de incumprimento. Por sua vez, evita acções inúteis que a desactualização de elementos cadastrais sempre provoca, o que acarreta custos, quer para os contribuintes, quer para a Administração.

O estabelecimento de um *Web-service* com o Ministério da Justiça tornou possível a recepção on-line da informação sobre a dissolução e encerramento da liquidação de sociedades sujeitas a registo evitando que estas sociedades possam continuar a vigorar no cadastro fiscal depois de extintas.

Assim, em 2010, foi possível através deste processo averbar 14 220 cessações em sede de IRC e em sede de pessoas singulares procedeu-se ao averbamento de 14 387 cessações officiosas. Mais se acresce que ainda foi transposto para a base de dados da DGCI o averbamento de 112 209 óbitos.

2.1.1.9 Acções conjuntas com outras entidades inspectivas

A IT, no ano de 2010, manteve na sua estratégia a cooperação inspectiva, realizando acções conjuntas, de natureza preventiva e prospectiva 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 Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), a Inspeção-Geral das Actividades Culturais (IGAC) e o Instituto para a Mobilidade e Transportes Terrestres (IMTT), salvaguardadas as especificidades de cada uma em termos de actuação no terreno, bem como as limitações do dever de sigilo fiscal, tendo em vista criar sinergias de actuação.

Assim, em 2010, realizaram-se 451 acções conjuntas a nível nacional (em 2009 realizaram-se 340) e 328 acções de controlo de bens em circulação (em 2009 realizaram-se 647).

Estas acções inserem-se nos procedimentos de controlo que reflectem uma atitude pró-activa 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 acções 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 actuação da inspecção tributária a jusante, contribuindo ainda decisivamente para a dissuasão do incumprimento fiscal.

No âmbito do protocolo celebrado com a Polícia Judiciária, 27 inspectores foram afectos a brigadas mistas, como adiante se precisará, como reforço da cooperação entre as duas entidades, tendo em vista o combate à criminalidade organizada.

Durante o ano de 2010 foram implementadas no terreno as seguintes acções conjuntas e acções de controlo de bens em circulação:

Quadro 2.**Totais por distrito das acções conjuntas e de controlo de bens em circulação em 2010**

	17	5	3	25	17	42	
	11	2	1	14	7	21	
	4	1	1	6	12	18	
	6	0	0	6	4	10	
	5	1	1	7	7	14	
	7	3	2	12	19	31	
	6	0	1	7	10	17	
	3	0	0	3	0	3	
	3	1	1	5	5	10	
	19	1	1	21	38	59	
	208	4	1	213	52	265	
	9	0	0	9	4	13	
	48	4	2	54	94	148	
	19	1	1	21	17	38	
	8	2	2	12	9	21	
	2	2	2	6	9	15	
	13	0	8	21	15	36	
	7	1	1	9	9	18	
	395	28	28	451	328	779	

Fonte: DGCI

2.1.1.10 Cruzamentos com as obrigações de terceiros

No âmbito do cruzamento da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros, efectuou-se, em 2010, o controlo dos contribuintes que obtiveram ganhos em planos de opção, subscrição, atribuição ou outros de efeito equivalente, relativamente aos anos de 2008 e 2009, através de cruzamentos da informação constante das declarações Modelo 19, Modelo 10 e Modelo 3, de IRS, tendo originado a notificação das divergências detectadas aos respectivos contribuintes.

Como resultado do controlo efectuado aos ganhos obtidos em planos de opção, subscrição atribuição ou outros de efeito equivalente, foi possível detectar divergências que ascenderam a cerca de 0,9 M€ de correcções à matéria colectável. Os 139 contribuintes identificados com divergências, foram notificados para regularizar a respectiva situação tributária, através da entrega de declarações de substituição, tendo originado, em 2010, a regularização voluntária de imposto de cerca de 0,3 M€.

Em 2010, concluiu-se o cruzamento da informação constante da declaração Modelo 32 – Planos de Poupança-Reforma, Fundos de Pensões e Equiparáveis referida no artigo 122.º do Código do IRS, com a mencionada no anexo H da declaração Modelo 3 de IRS, para o ano de 2006, cujo objectivo foi controlar os valores declarados em aplicações neste tipo de planos consideradas como deduções à colecta, bem como confirmar o cumprimento dos critérios legais nos reembolsos/ resgates desses planos.

Os sujeitos passivos constantes da amostra seleccionada com situações irregulares, entregaram declarações Modelo 3 de substituição para o ano de 2006, incluindo os respectivos acréscimos à colecta majorados, como previsto no n.º 4 do artigo 21º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), num total de 17 000 €.

As entidades declarantes previstas no artigo 122.º do CIRS foram sensibilizadas para a obrigação da entrega deste modelo e para a correcção dos erros detectados nos mesmos, a fim de se obterem declarações válidas.

A declaração Modelo 4 – Declaração de aquisição e ou alienação de valores mobiliários a que se refere o artigo 138.º do CIRS e que com a Portaria n.º 54/2009, de 21 de Janeiro, passou a ser entregue, obrigatoriamente, por transmissão electrónica de dados, a partir de 1 de Junho de 2009, atingiu o total de 3 189 declarações submetidas em 2010.

Em face da conclusão da recolha destas declarações entregues em papel, seleccionou-se uma listagem de sujeitos passivos singulares que em 2008 e 2009, cumpriram esta obrigação, com o propósito de serem efectuados cruzamentos desta informação com a declarada nos anexos G e G1 da declaração Modelo 3 de IRS para apuramento de mais e menos-valias fiscais, prevendo-se em 2011 intensificar o controlo destes rendimentos efectuando, a partir de uma prévia análise de risco, uma selecção de sujeitos passivos para efeitos de controlo inspectivo.

A obrigação acessória prevista no artigo 63.º-A da Lei Geral Tributária (LGT) para as instituições de crédito e sociedades financeiras a ser cumprida através da declaração Modelo 38 – Declaração de transferências transfronteiras, aprovada pela Portaria n.º 1066/2009, de 18 de Setembro, veio permitir conhecer informação sobre as transferências financeiras efectuadas por sujeitos passivos singulares e colectivos, que tenham como destinatários entidades localizadas em país, território ou região com regime de tributação privilegiada mais favorável.

Neste âmbito e tendo passado o primeiro ano desta obrigação acessória, foi a informação constante nos modelos 38 apresentados no ano de 2010, cruzada com outra existente na base de dados da Administração Tributária.

Assim:

- a. Da análise da informação referente a 2009, dos 597 sujeitos passivos singulares que efectuaram transferências transfronteiras no montante de 55 662 460 €, procedeu-se ao cruzamento com as declarações de rendimentos Modelo 3 dos anos de 2007 a 2009 dos ordenantes, tendo sido operacionalizada uma acção de controlo que teve o seu início em Outubro de 2010, encontrando-se em fase de conclusão.
- b. Os elementos relativos a 2009 e constantes nos modelos 38 respeitantes aos 1 113 sujeitos passivos colectivos que efectuaram transferências transfronteiras no valor de 727 783 754 € foram cruzados com os dados das importações de 2009 e com a informação constante nas declarações Modelo 30 – Rendimentos pagos ou colocados à disposição de sujeitos passivos não residentes em território nacional, entregues pelos ordenantes e referentes a 2009 e foi efectuada uma selecção de contribuintes tendo em vista operacionalizar uma acção de controlo inspectivo em 2011.

Decorrida a primeira fase da acção de controlo das transferências transfronteiras efectuadas por sujeitos passivos singulares, concluiu-se à data de 18/02/2011, que estavam encerrados 243 processos, dos quais se tinha corrigido 198 917 € à matéria colectável que deu origem à liquidação do correspondente imposto e a um

pagamento adicional de 4 277 € de IRS, correcções estas, resultantes de regularizações voluntárias e que correspondem a 4% dos processos concluídos.

A segunda fase desta acção, a ser concluída nos finais de Abril de 2011, deverá abranger os restantes sujeitos passivos singulares que estavam na sua maioria, para controlo em sede de procedimento externo.

2.1.1.11 Comunicação de esquemas de planeamento fiscal agressivo

Na sequência da entrada em vigor da Portaria n.º 364-A/2008, de 14 de Maio, por Despacho do Senhor Director-Geral, foi instituído o Grupo de Trabalho para o Planeamento Fiscal Abusivo com o mandato de proceder à análise e qualificação dos esquemas comunicados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro, tendo em vista a preparação dos elementos que possibilitem dar execução às competências e finalidades previstas nos artigos 13.º a 15.º deste diploma.

Nos termos do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 29/2008, qualquer entidade que constitua um promotor, tal como definido no artigo 5.º, deve comunicar os esquemas ou actuações de planeamento fiscal propostos a clientes, nos 20 dias subsequentes ao termo do mês em que o esquema ou actuação de planeamento fiscal tenha sido proposto pela primeira vez.

Além disso, por força do disposto no n.º 1 do artigo 10.º do mesmo diploma, sempre que o esquema ou actuação de planeamento fiscal não tenha sido objecto de proposta ou acompanhamento por um promotor, ou o promotor não seja residente ou não esteja estabelecido em território português, compete ao próprio utilizador proceder à sua comunicação até ao fim do mês seguinte ao da sua adopção.

O fluxo de esquemas comunicados, desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 29/2008, tem sido caracterizado por uma grande irregularidade, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 3. Número de esquemas comunicados

Períodos			
	13	9	22
	9	0	9
	50	0	50
	6	0	6
Total	78	9	87

(*) O Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro entrou em vigor no dia 15 de Maio de 2008.

O número mais elevado de esquemas comunicados por promotores foi registado após a publicação (DR, 2.ª Série, de 18/05/09) do Despacho de SESEAF, de 05/05/2009.

Os esquemas comunicados apresentam a seguinte distribuição por tipologias dos esquemas ou actuações previstas no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 29/2008:

Quadro 4. Tipologias de esquemas**Nº DE ESQUEMAS COMUNICADOS POR TIPOLOGIA AO ABRIGO DO ART. 4º DO DL 29/2008**

29	21	10	24	3	87
----	----	----	----	---	----

Durante o ano de 2010, o Grupo de Trabalho procedeu à:

- Análise dos esquemas comunicados socorrendo-se, na maioria dos casos, da prerrogativa prevista no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 29/2008;
- Definição, em conjunto com a DGITA, da arquitectura informática para operacionalização da base de dados de esquemas de planeamento fiscal prevista no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 29/2008;
- Divulgação de 12 esquemas que qualificou como abusivos, nos termos do artigo 15.º do mesmo diploma.

2.1.1.12 Estratégia para a internacionalização fiscal

No âmbito do controlo e combate à fraude e evasão fiscal assumem ainda particular relevância os Acordos sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal (doravante, ATI), bem como a possibilidade de troca de informações com base nas Convenções destinadas a Evitar a Dupla Tributação e a Prevenir a Evasão Fiscal em matéria de Impostos sobre o Rendimento (doravante, CDT), e bem assim, os Protocolos de assistência mútua administrativa em matéria de impostos sobre o rendimento.

Com efeito, o Programa do XVIII Governo Constitucional, posteriormente concretizado no artigo 137.º (“Estratégia para a internacionalização fiscal”) da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, que aprovou a Lei do Orçamento do Estado para 2010, assumiu o objectivo da fixação de um ‘Pacto para a Internacionalização’, no sentido de serem estabelecidas as condições necessárias à promoção da internacionalização das empresas portuguesas, ao fomento do aumento da actividade exportadora do tecido empresarial nacional, bem como à captação de investimento estrangeiro modernizador da nossa economia. A concretização deste objectivo de internacionalização económica exige, no entanto, o reforço da componente internacional da nossa fiscalidade, de forma a que o investimento das empresas portuguesas no estrangeiro e o investimento estrangeiro no País se faça com menores custos de contexto e em ambiente de justa concorrência fiscal.

É neste contexto que o Governo tem vindo a fazer um esforço significativo no relançamento e aceleração do processo de negociação dos ATI, e bem assim das CDT, as quais consubstanciam instrumentos essenciais ao combate à evasão e fraude fiscais no plano internacional.

Assim sendo, baseados no Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) de Abril de 2002, os ATI constituem um instrumento legal que habilita as autoridades fiscais portuguesas a solicitar às autoridades competentes destes territórios os elementos relevantes no combate à fraude e evasão fiscal, incluindo informações sobre a movimentação de fundos bem como sobre a titularidade de sociedades, fundações, *trusts*, fundos de investimento.

Encontram-se actualmente assinados por Portugal, os seguintes ATÍ's:

Quadro 5. Acordos sobre a troca de informações (ATI) em matéria fiscal

ACORDOS SOBRE A TROCA DE INFORMAÇÕES EM MATÉRIA FISCAL (ATI)	
JURISDIÇÃO	DATA DE ASSINATURA
Gibraltar ^[1]	14 de Outubro de 2009
Andorra	30 de Novembro de 2009
Bermudas	10 de Maio de 2010
Ilhas Calmão	13 de Maio de 2010
Guernsey	9 de Julho de 2010
Jersey	9 de Julho de 2010
Sta. Lucia	14 de Julho de 2010
Ilha de Man	9 de Julho de 2010
St. Kitts and Nevis	29 de Julho de 2010
Ilhas Virgens Britânicas	5 de Outubro de 2010
Antigua e Barbuda	13 de Setembro de 2010
Dominica	5 de Outubro de 2010
Belize	25 de Outubro de 2010
Turcos e Caicos	21 de Dezembro de 2010
Libéria	14 de Janeiro de 2011
TOTAL ATI	15

^[1] Acordo assinado pelo XVII Governo Constitucional

De igual modo, ao nível das Convenções destinadas a Evitar a Dupla Tributação (CDT), através das quais se define a competência tributária sobre os diferentes tipos de rendimentos, se pretende a obtenção de efeito equivalente mediante a inserção do artigo 26.º do Modelo da OCDE (Troca de Informações), permitindo assim uma efectiva troca de informações entre as autoridades consideradas competentes dos Estados contraentes, relevantes para a aplicação da respectiva convenção. Nesta situação encontram-se actualmente as CDT celebradas com a Bélgica e a Índia.

Neste âmbito, cabe notar a assinatura de 10 CDT pelo actual Governo (cf. Quadro infra), ao que acresce a conclusão da negociação técnica relativamente às CDT com Singapura (revisão), Arábia Saudita, Bahrein, Croácia, Omã, Qatar, Chipre, Alemanha (revisão) e Suíça (revisão).

Quadro 6. CDT assinados

PAÍS	DATA
Urugual	30 de Novembro de 2009
Koweit	23 de Fevereiro de 2010
Panamá	27 de Agosto de 2010
Colômbia	30 de Agosto de 2010
Luxemburgo [Protocolo de revisão]	7 de Setembro de 2010
Barbados	25 de Outubro de 2010
São Marino	18 de Novembro de 2010
Emirados Árabes Unidos	17 de Janeiro de 2011
Noruega ^(b)	10 de Março de 2011
Hong Kong	22 de Março de 2011

^(b) Substitui a Convenção assinada a 24 de Junho de 1970.

Por último, cabe-nos ainda salientar o impulso que ao nível da assistência administrativa entre a administração fiscal portuguesa e as respectivas congéneres tem vindo a ser promovido, no sentido tornar plenamente efectivas as disposições das CDT, tendo como base o artigo 26.º da respectiva Convenção (Troca de Informações).

Neste âmbito, e tendo como único objectivo eliminar qualquer tipo de constrangimento a tal comunicação, têm vindo assim a ser promovidas negociações em matéria de assistência mútua administrativa em sede de impostos sobre o rendimento, com vista a reforçar os mecanismos necessários à troca de informações entre as respectivas autoridades fiscais tendo por objecto a obtenção dos elementos relevantes no combate à fraude e evasão fiscal.

Foi neste âmbito que em Novembro de 2003 se celebrou com Espanha um acordo desta natureza, bem como recentemente com Cabo Verde, no passado dia 9 de Junho de 2010, na decorrência da I Cimeira Luso – Caboverdeana, assente na CDT celebrada com Cabo Verde, em vigor desde 15 de Dezembro de 2000, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2001.

Em negociação estão actualmente os Protocolos com o Brasil, França, Moçambique, Ucrânia, República Checa, Lituânia e Polónia.

2.1.1.13 Troca de informações com outras Administrações Fiscais

É reconhecido que a inexistência de fronteiras fiscais entre os diferentes EM's da UE e a não liquidação de IVA nas transacções intracomunitárias entre os seus sujeitos passivos são factores que potenciam a fraude.

Ora, sendo o controlo das transmissões intracomunitárias efectuado essencialmente através da troca de informações (sistema VIES), uma cooperação administrativa eficaz entre os EM's constitui um valor acrescentado no combate, à escala europeia, à fraude que ocorre neste sector.

Em 2010, foi dada particular relevância à troca de informação e à participação no projecto “Eurocanet”, tendo-se iniciado 1 191 processos de troca de informação ao abrigo dos normativos abaixo referidos.

No âmbito do artigo 5.º foram enviados 462 pedidos para os EM e receberam-se 403 dos EM’s e, no âmbito dos artigos 17.º e 19.º (informações espontâneas), enviaram-se 193 pedidos e receberam-se 133, conforme se pode constatar do Quadro infra.

Quadro 7 – Troca de informações

Países	Pedidos Estados Membros Artº 5º				Informações Espontâneas Artº 17º a 19º				Total	
	Enviados		Recebidos		Enviadas		Recebidas		2009	2010
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010		
Total	701	462	333	403	196	193	135	133	1 365	1 191

Nota: Os 403 pedidos recebidos em 2010 inclui um número de pedidos efectuados ao abrigo do artigo 2.º da Directiva 79/799/CE – e um pedido de notificação nos termos do artigo 14.º do Reg. 1798/2003.

No que se refere à conclusão formal de pedidos, concluíram-se 1 025 processos relativos à troca de informação.

A rede Eurocanet foi substituída, a partir de 01/11/2010, pelo Grupo Eurofisc. No entanto, e enquanto não for determinado o tipo de informações a trocar e os seus moldes, os EM’s mantiveram em funcionamento a rede Eurocanet.

Em 2010, através desta rede e no que se refere à especial vigilância exercida sobre as entidades consideradas de “conduit companies” ou “brokers”, Portugal recebeu 145 informações e enviou 36, estando envolvidas transacções num montante global de 314,2 M€.

Quadro 8 – Rede EUROCANET

Informações	Descrição	2009	2010
Recebidas	Número	242	145
	Transacções (M€)	70,2	104,3
	Missing traders		8,1
	Conduit Companies		29,7
	Proc Alfandegário 4200		10,0
	Outros		56,5
Enviadas	Número	32	36
	Transacções (M€)	286,1	209,9
	Emissão de carbono		63,9
	Telemóveis		34,9
	Produtos Informáticos		87,4
	Outros		23,7

Quadro 9. Troca de informação, efectuada ao abrigo dos artigos 17.º a 19.º

Troca de informação	Natureza	IVA	Impostos Directos
A pedido	Recebida	354	111
	Enviada	461	96
Espontânea	Recebida	133	64
	Enviada	193	38
	Origem/Destino/Tipo/Natureza		Impostos Directos
Automática	Espanha	Recebida	82 926
		Enviada	17 166
	Outros Estados	Recebida	426 981
	Directiva da Poupança	Recebida	40 092
		Enviada	36 980

2.1.1.14 Controlo das retenções na fonte de IR

A receita do IRS é fundamentalmente arrecadada através do mecanismo de retenção na fonte, pelo que, sendo uma área de risco, carece de adequado acompanhamento. É importante que sejam atempadamente controlados os contribuintes que estão a proceder a retenção sem entrega do imposto correspondente, por a forma a evitar a acumulação de dívidas, com acrescida dificuldade de regularização.

Neste âmbito, foram identificadas 180 327 declarações sem meio de pagamento, tendo sido emitidas as correspondentes certidões de dívida. Do montante emitido, cerca de 53% já foi pago em sede de execução fiscal.

2.1.1.15 Controlo de novos operadores

No âmbito do acompanhamento aos “Novos Operadores” e no sector da “Informática, electrónica e telecomunicações” e por forma a detectar possíveis operadores em redes de fraude, foi criado um repositório de 798 contribuintes que se tinham registado para efeitos fiscais no 4.º trimestre de 2009 e no 1.º e 2.º trimestres de 2010.

Estes novos operadores foram objecto de análise tendo em consideração:

- Os dados constantes do Registo Nacional de Pessoas Colectivas (RNPC) e da declaração de início de actividade entregue;
- O cumprimento das obrigações declarativas em sede de IVA;
- A menção no sistema VIES como destinatário de transmissões intracomunitárias de bens ou prestações de serviços;
- O historial fiscal dos seus representantes (análise das declarações de rendimentos de IRS e eventuais aquisições de bens móveis e imóveis);
- O historial fiscal dos operadores a eles associados (entrega das declarações periódicas de IVA e cruzamentos das trocas intracomunitárias no sistema do VIES).

2.1.1.16 Análise da Informação residente na base de dados da DGAIEC relativa às aquisições de veículos automóveis

O sector automóvel, particularmente o comércio automóvel de veículos usados, continua a ser reconhecido como de elevado risco, não só porque as transacções são efectuadas maioritariamente com particulares mas também pela existência de regimes especiais de tributação em sede de IVA.

Neste caso, a fraude neste caso passa pela (i) não declaração das vendas que decorrem de aquisições intracomunitárias já que os veículos são registados em nome do proprietário final ou cliente e também (ii) pela utilização abusiva e irregular do regime especial de tributação de IVA dos bens em segunda mão.

Procedeu-se também à análise da situação tributária dos “Novos Operadores” dos sectores do comércio de veículos automóveis ligeiros e outros e do comércio por grosso e a retalho de peças e acessórios para veículos automóveis com início de actividade entre 01/07/2009 e 31/03/2010.

2.1.1.17 Actividades artísticas e de espectáculo

Em 2010, continuou a efectuar-se a prospecção e recolha de elementos sobre a realização de espectáculos ao vivo, nacionais e no estrangeiro, bem como o acompanhamento prospectivo pelas DF's, da organização de espectáculos de Verão e a selecção de contribuintes de risco para controlo inspectivo, com particular atenção aos promotores de espectáculos.

O esforço de controlo que tem vindo a ser efectuado neste sector nos últimos anos permitiu conhecer melhor o modus operandi empresarial ligado à realização dos espectáculos, quais os vários intervenientes e circuitos de contratação de artistas, agilizando a identificação do incumprimento e a criação de estratégias de despiste inspectivo das situações de maior risco.

No país foram controlados directa ou indirectamente centenas de espectáculos e de actuações, e, no estrangeiro, contactadas as congéneres da DGCI de 50 países, 46 das quais nos remeteram respostas positivas que, quando confrontadas aos visados em processo de contraditório inspectivo, os levaram, em geral, a voluntariamente regularizem as omissões declarativas existentes nessa vertente.

Por tudo isto constata-se que, no período de 2004 a 2009, inclusive, o supracitado universo dos artistas mais relevantes apresenta uma subida de 128% nos rendimentos médios declarados (apesar de individualmente muito dispersos), que, particularizada por subgrupos, atinge 384% na música ligeira popular e 270,1% nos artistas de fado.

Face aos resultados, é objectivo da IT, manter em 2011 a proximidade inspectiva ao sector, orientada sobretudo para a prevenção e o estabelecimento de novas formas de relacionamento e aproximação fisco/contribuente, visando fomentar um melhor comportamento declarativo voluntário, induzir uma maior percepção de penalização pelo incumprimento e eliminar possíveis sentimentos de impunidade que subsistam.

Essa actuação tem subjacente agilizar o princípio da confiança mútua e transparência, por oposição, sempre que possível, à actuação correctiva, privilegiando-se, nesta fase, a realização de acções de sensibilização com associações profissionais/empresariais, outros representantes do sector e intermediários fiscais (possibilitando

criar condições, para eventual adesão, a prazo, a processo de monitorização horizontal, aos contribuintes do sector).

2.1.1.18 Controlo automático da dedução de prejuízos fiscais

No âmbito do controlo da autoliquidação, a funcionalidade informática que efectua a validação dos prejuízos fiscais deduzidos e declarados pelos sujeitos passivos foi também utilizada relativamente a declarações entregues em 2009.

Face ao elevado peso de prejuízos fiscais dedutíveis que são reportados para os exercícios seguintes, reduzindo a matéria colectável sujeita a imposto, a funcionalidade em causa reveste-se da maior importância, porque previne e corrige erros declarativos que, de outro modo, dificilmente seriam detectados e exigiriam, em particular, a intervenção da IT.

Foram identificadas divergências em 336 declarações Modelo 22 que apresentavam prejuízos fiscais declarados de valor superior ao constante das bases de dados, representando correcções à matéria colectável no valor de 267,8 M€.

2.1.1.19 Escritórios de domiciliação

Efectuou-se o acompanhamento permanente de algumas moradas de domiciliação de escritórios, com o objectivo de identificar sujeitos passivos a operar em eventuais esquemas de fraude.

Detectou-se a constituição de 3 sociedades a operar no mercado na compra e venda de direitos de emissão de carbono e que aparentavam estar a operar em esquemas de fraude.

2.1.1.20 Empresas de trabalho temporário

Ao longo do segundo semestre do ano de 2010 iniciou-se o estudo e a análise de sectores de actividade com elevado valor acrescentado.

Estes sectores, que apresentam elevados valores no rácio "IVA entregue ao Estado / Volume de negócios", são propensos a elaborados esquemas de fraude, nomeadamente através do recurso a facturação falsa.

2.1.1.21 Esquemas de Planeamento Fiscal detectados pela Inspeção Tributária

Entendendo como esquemas de planeamento fiscal abusivo os que resultam dos artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25/02 e tendo em consideração o Despacho n.º 11873/2009, de SESEAF, durante o ano 2010, a IT identificou e corrigiu as seguintes situações que se enumeram seguidamente:

- a. **Operação de titularização de créditos futuros** - esquema que implica a utilização de prejuízos fiscais;
- b. **"Treaty shopping"** - esquema que implica a requalificação do beneficiário;
- c. **Dedução de dividendos não sujeitos a tributação efectiva** - esquema que implica a participação de entidade total ou parcialmente isenta;
- d. **Parqueamento de operações financeiras** - esquema que implica a participação de entidade total ou parcialmente isenta;

- e. **Afectação de custos da actividade isenta à actividade sujeita ao regime geral** – esquema que implica o acréscimo de custos na actividade sujeita ao regime geral;
- f. **Perdão de dividas** – esquema que implica acréscimo de custos na actividade sujeita ao regime geral;
- g. **Dação em cumprimento de participações financeiras desvalorizadas** – esquema que implica o reconhecimento de imparidades para participações financeiras recebidas em dação;
- h. **Utilização de contrato de “credit default swap” (CDS) para maximização de crédito de imposto por dupla tributação internacional** - esquema que implica a utilização de uma terceira entidade com o objectivo de parquear custos para, desta forma, maximizar o montante de crédito de imposto por dupla tributação internacional;
- i. **Operação de titularização de créditos futuros** – esquema que implica a utilização de benefícios fiscais;
- j. **Operação de parqueamento de operações de financiamento** - esquema que implica a colocação de operações de financiamento em sociedades diferentes das sociedades utilizadoras do crédito para poder contornar as limitações impostas pelo n.º 2 do artigo 32.º do EBF relativamente à não dedutibilidade dos encargos financeiros.

2.1.1.22 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 (actual artigo 138.º), aditado pelo artigo 49.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, ao CIRC. O quadro jurídico veio a ficar completo com a publicação da Portaria n.º 620-A/2008, de 16 de Julho, que tem como objectivo a regulação dos 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 Tributárias (AT's), que tem por objectivo estabelecer, com carácter prévio, o método ou métodos susceptíveis 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.

Consoante o acordo seja celebrado por uma ou mais AT's, os APPT poderão ser classificados como unilaterais, bilaterais ou multilaterais.

A celebração de um APPT apresenta vantagens quer para as AT's, quer para os contribuintes. Para as primeiras teremos, nomeadamente, uma maior certeza na determinação da receita, um factor potenciador de investimento estrangeiro e uma redução das disputas entre AT e sujeitos passivos. Para estes últimos, além da redução das disputas, teremos, uma maior certeza e segurança jurídica, uma redução dos custos de cumprimento e, no caso dos APPT bilaterais ou multilaterais, uma eliminação do risco de dupla tributação.

De um modo geral, poderemos dizer que 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.

Durante o ano de 2010, foram apresentados dois pedidos de avaliação preliminar, de que resultaram a apresentação de duas propostas visando a celebração de um acordo unilateral e um acordo bilateral que, em 31 de Dezembro, se encontravam em apreciação na IT, nos termos consagrados na Lei.

2.1.1.23 Controlo de reembolsos de IVA

Face ao elevado número de pedidos de reembolsos de IVA, essencialmente concentrados no regime normal de IVA, a temática em apreço tem merecido particular atenção por parte da AF.

Assim, desde 2006 têm vindo a ser efectuadas alterações, quer legislativas, quer ao nível do controlo e gestão dos pedidos, bem como da selecção dos mesmos para análise pela IT.

As alterações legislativas, viabilizaram a introdução de novos mecanismos de gestão e controlo dos pedidos, nomeadamente ao nível da submissão (exclusivamente por via electrónica) 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 inspectivos, e seleccionados, em concreto, os pedidos de reembolsos a inspeccionar.

Todos os mecanismos referidos no parágrafo anterior são utilizados, não só nos pedidos de reembolso do regime normal do IVA (D.N. n.º 53/2005, de 15/12, alterado e republicado pelo D.N. n.º 23/2009, de 17/06 e pelo D.N. n.º 18-A/2010, de 01/07), mas também nos pedidos de restituição de IVA efectuados pelas entidades religiosas e IPSS's (D.L. n.º 20/90, de 3/01 alterado pelo D.L. n.º 238/2006, de 20/12) e nos pedidos de reembolsos efectuados por sujeitos passivos de outros EM's não estabelecidos em território nacional (regime em anexo ao D.L. n.º 186/2009, de 12/08).

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 aspectos mais relevantes de controlo dos pedidos efectuados ao abrigo deste regime, do ponto de vista da actividade desenvolvida pela IT.

2.1.1.24 Procedimentos de controlo e gestão dos pedidos de reembolsos do regime normal

Com a entrada em vigor do D.N. n.º 53/2005, de 15/12, foram introduzidas profundas alterações aos procedimentos relacionados com os reembolsos do IVA, tendo-se procurado simplificar o cumprimento das obrigações impostas aos sujeitos passivos, dispensando-os da entrega de documentos com informação já existente na AF, utilizar as potencialidades das novas tecnologias, providenciando a entrega de relações via Internet, e, simultaneamente, efectuar 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 inspectivos, e seleccionados, em concreto, os pedidos de reembolsos a inspeccionar.

Este novo mecanismo veio permitir libertar recursos da IT, uma vez que anteriormente à entrada em vigor do D.N. n.º 53/2005, de 15/12, todos os pedidos de reembolsos eram analisados pela IT.

Os parâmetros e a eficácia do sistema de indicadores de risco implementado, bem como, as novas metodologias de controlo adoptadas, têm vindo a ser objecto de monitorizações periódicas, que têm conduzido aos ajustamentos necessários a um adequado funcionamento de todo o sistema de controlo.

2.1.1.25 Regime de reembolso mensal de IVA

A Lei n.º 2/2010, de 15 de Março veio introduzir um conjunto de alterações ao artigo 22.º do CIVA, que se prendem essencialmente com a redução dos prazos de reembolso do IVA e com o novo limite mínimo do valor a reembolsar que permite à DGCI exigir caução, fiança bancária ou outra garantia.

Em particular foi aumentado o limite mínimo estabelecido, de 1 000 € para 30 000 € para que a DGCI possa exigir caução, fiança bancária ou outra garantia adequada, que determine a suspensão do prazo de contagem dos juros indemnizatórios, e foi antecipado o prazo geral de reembolso em cerca de um mês, passando a ser “até ao fim do 2º mês seguinte ao da apresentação do pedido”, com produção de efeitos a partir de 1 de Julho de 2010.

Em complemento, foi ainda criado um regime de reembolso mensal de IVA, que foi posteriormente regulamentado pelo D.N. n.º 18 - A/2010, de 1 de Julho, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2011.

As alterações efectuadas vieram reduzir o prazo de apreciação dos pedidos de reembolso pela IT, tendo sido efectuados os ajustamentos considerados necessários no sistema de controlo.

2.1.1.26 Reembolsos pedidos

O número e o valor dos reembolsos pedidos (líquidos dos indeferidos automaticamente), relativos a todos os períodos declarativos dos anos de 2009 e 2010, tiveram a evolução reflectida no quadro seguinte:

Quadro 10. – Pedidos de reembolso

	Valores em M€							
	2009		2010		Variação		Variação percentual	
	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor
Total	54 223	3 823,5	60 776	4 030,2	6 553	206,7	12,09%	5,41%

Quando comparados os pedidos de reembolsos relativos ao período declarativo de 2009 com os pedidos relativos ao período declarativo de 2010, verifica-se um aumento do número de pedidos, que foi acompanhado por um aumento do valor dos mesmos, tendo essa diferença ascendido a 206,70 M€.

No que se refere ao número e ao valor dos reembolsos pagos nos anos de 2009 e 2010, estes tiveram a evolução reflectida no quadro que se segue:

Quadro 11. – Reembolsos pagos

	Valores em M€							
	2009		2010		Variação		Variação percentual	
	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor
Total	57 500	4 226,6	63 730	4 017,6	6 230	-209	10,83%	-4,94%

O que se verificou é que os reembolsos pagos relativos ao regime geral do IVA diminuíram 209 M€ de 2009 para 2010, consequência de no ano de 2010 já não existirem reembolsos em atraso de períodos anteriores com um peso significativo.

2.1.1.27 Outras acções de controlo

Em 2010, foram ainda direccionadas acções de controlo para as seguintes áreas:

- a. Sujeitos passivos que em 2008 apresentavam divergências entre o montante das retenções constantes da declaração Modelo 3 do IRS e o montante dos valores constantes na Modelo 10;
- b. Sujeitos passivos que em 2007 apresentavam divergências entre os montantes dos valores de realização provenientes da alienação de acções constantes nos Anexos G/G1 da declaração Modelo 3 do IRS e os montantes constantes na Modelo 13;
- c. Controlo a sujeitos passivos que indicaram no Anexo B da Declaração Modelo 3 a prática de um acto isolado e não entregaram a correspondente guia de pagamento de IVA;
- d. Controlo de sujeitos passivos indicados em Anexo P da Declaração Anual de outros sujeitos passivos e que não entregaram Anexo O, Modelo 22/Modelo 3 ou Declaração Periódica de IVA;
- e. Sujeitos passivos de IRC com subsídios pagos pelo IEFP em 2008 mas que não entregaram a Declaração de Rendimentos nesse exercício;
- f. Sujeitos passivos de IRC que manifestaram o exercício de actividade através da Declaração Periódica de IVA e não entregaram a respectiva Declaração de Rendimentos Mod. 22;
- g. Entidades que efectuaram vendas de imóveis em 2008, que entregaram declaração de rendimentos Modelo 22 de IRC mas com diferenças entre os valores ajustados pelo sujeito passivo e os valores patrimoniais apurados, ou não entregaram DR Mod. 22;
- h. Detecção de faltosos na AF por cruzamentos com declarações Modelo 10, Modelo 22 e declarações periódicas de IVA e a base de dados da segurança social;
- i. Verificação das manifestações de fortuna (artigo 89.º-A da LGT);
- j. Sujeitos passivos importadores em regime suspensivo de IVA em 2008;
- k. Sujeitos passivos que não declararam os subsídios atribuídos pelo IFAP em 2009.

2.1.1.28 Resultados

De entre as diversas funções exercidas pela AF, a função da inspecção é sem dúvida a de maior complexidade, desempenhando um papel preponderante para a eficácia da AF, designadamente como instrumento fundamental no combate à fraude e evasão fiscais, garantindo uma equitativa aplicação do sistema tributário, um adequado nível de receita fiscal, assim como a promoção do cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

Para promoção do cumprimento voluntário das obrigações tributárias, as estratégias adoptadas pela AF passam, também, pela implementação de medidas, que facilitem esse cumprimento, complementadas com

medidas adequadas de controlo, essencialmente ao nível da actuação da IT, que criem nos contribuintes o sentimento de que o incumprimento das obrigações fiscais tem um alto risco de detecção e sancionamento.

Compete à IT a definição de estratégia que permita, dissuadir, detectar e penalizar o incumprimento voluntário, aumentando a percepção do risco e dos custos associados ao não cumprimento, e ainda prevenir e combater a fraude e evasão fiscal.

O exercício correcto da função de inspecção está condicionado a que se preencham, entre outros, alguns atributos, como sejam:

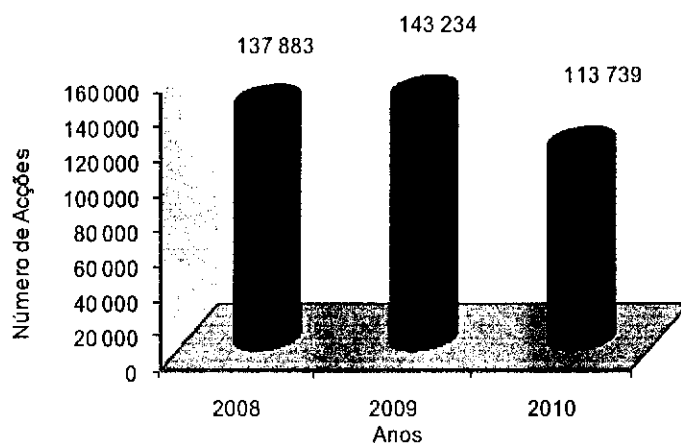
- Profissionalismo dos inspectores, em termos de alto nível de capacidade técnica, sentido ético e de serviço público, que projecte na sociedade uma imagem de uma administração tributária justa, eficiente e eficaz.
- Transparência e certeza das normas e procedimentos a observar pela IT, bem como a atribuição à AF das necessárias competências, que lhe permitam ter uma actuação eficaz e aceder à informação considerada de interesse fiscal.
- Desenvolvimento de sistemas de informação e recurso a tecnologia que possibilite a aplicação de critérios objectivos na selecção e programação, que agilize a execução do procedimento de inspecção e que ao mesmo tempo permita monitorizar a actividade da Inspecção.

Por sua vez, alcançados os atributos acima referidos, a prossecução dos objectivos da IT ver-se-á facilitada, dado que estes atributos permitem:

- Em primeiro lugar, desenvolver uma atitude de respeito pela AF e uma maior aceitação da tributação por parte dos cidadãos;
- Em segundo lugar, oferecer uma garantia de equidade já que todos os contribuintes serão tratados com justiça, com base em avaliações objectivas, evitando formas de actuação discricionárias que podem conduzir a procedimentos arbitrários; e
- Em terceiro lugar, estabelecer um efectivo controlo das obrigações tributárias, detectando o incumprimento que tradicionalmente se verifica em: contribuintes não inscritos, contribuintes inscritos que não declaram, contribuintes que declaram de forma incorrecta e contribuintes que declaram correctamente mas não pagam.

2.1.2 Número de acções realizadas pela Inspecção Tributária

Nos últimos 3 anos, realizaram-se em média, por ano, 131 619 acções de controlo distribuídas da seguinte forma:

Gráfico 6. – Acções de controlo efectuadas pela IT

Durante o ano de 2010 foram realizadas a nível nacional 113 739 acções de inspecção que face ao ano anterior (143 234) representam um decréscimo absoluto de 29 495 acções e menos 21% em termos relativos.

O decréscimo das acções para além de ser consequência da redução do número de inspectores está igualmente relacionado com as opções estratégicas da AF:

- a) Focalização dos procedimentos de inspecções em acções de maior complexidade;
- b) Afectação de recursos à área de justiça tributária para redução das pendências;
- c) Afectação de recursos a processos de investigação criminal, por crime de abuso de confiança fiscal.

Das acções realizadas em 2010, 50 875 foram de comprovação e verificação (44,7%) e 62 864 foram de informação e prevenção (55,3%). Nas acções de comprovação e verificação, em cerca de 1/3 foram feitas regularizações voluntárias pelos sujeitos passivos.

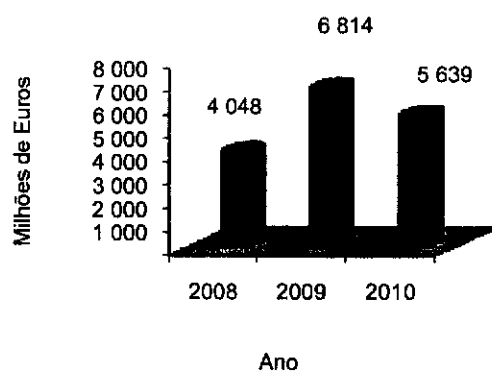
Na área do controlo inspectivo, foram as acções de controlo de pessoas colectivas, quer internas quer externas, e internas pessoas singulares, que mais contribuíram para o número de acções realizadas.

2.1.2.1 Correções à matéria colectável

Durante o ano de 2010, as correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes ascenderam a 5 639 M€, representando uma diminuição de 17% relativamente ao ano anterior, o que é também consequência da redução de efectivos e da afectação de recursos à área da justiça tributária.

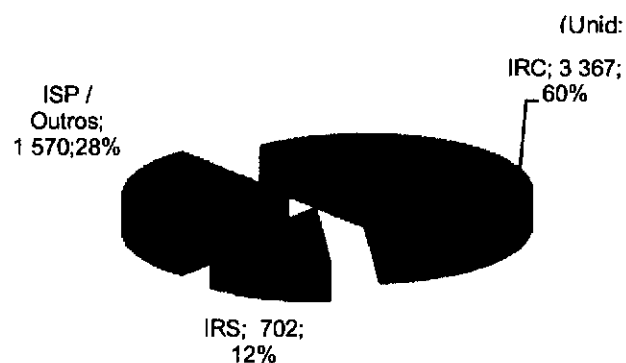
Dos 5 639 M€, 2 451 M€ correspondem a regularizações voluntárias, que cresceram 32% relativamente a 2009.

Gráfico 7. – Correções à Matéria Colectável



No gráfico que a seguir se apresenta constata-se que no referido ano, o IRC representou cerca de 60% do total das correções à matéria colectável, o IRS cerca de 12% e os impostos sobre o património e outros, cerca de 28%, o que reflecte uma orientação focalizada no controlo preferencial de sujeitos passivos de IRC.

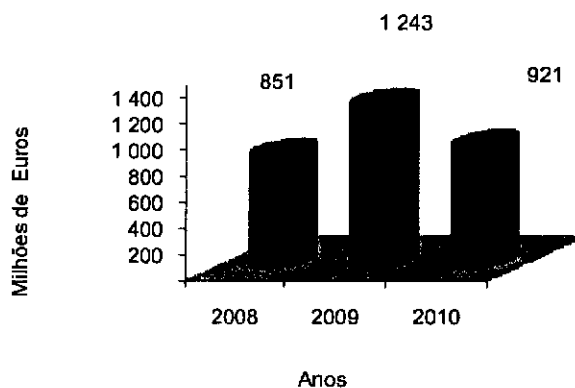
Gráfico 8. – Correções à Matéria Colectável, por imposto



2.1.2.2 Imposto encontrado em falta

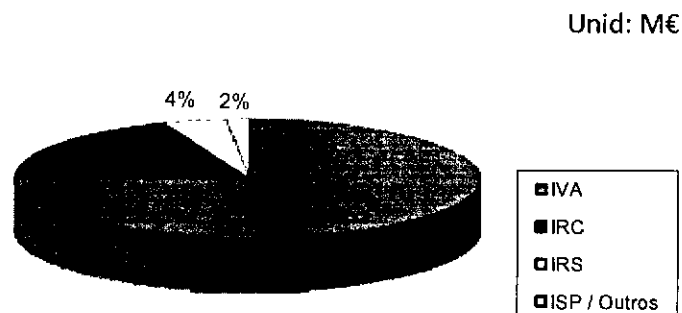
No que concerne os impostos encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, IS e IVA não liquidado, o respectivo montante ascendeu a 921 M€, o que evidencia um acréscimo de 26% relativamente ao ano anterior.

Gráfico 9. – Total de Imposto detectado em falta



No respeitante ao imposto detectado em falta em 2010, o IVA representou 75%, o IRC e o IRS 23% e os impostos sobre o património 2%.

Gráfico 10. – Imposto detectado em falta, por tipo, em 2010

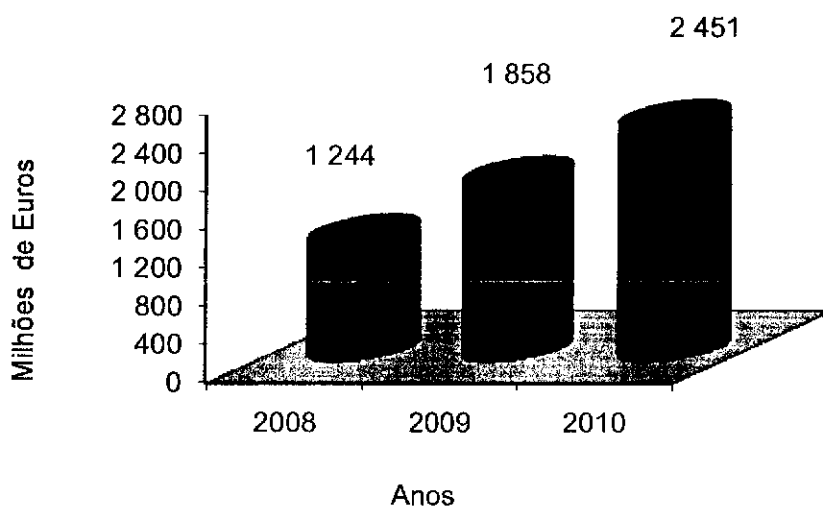


2.1.2.3 Regularizações voluntárias

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

Em 2010, as regularizações voluntárias à matéria colectável ascenderam a 2 451 M€, evidenciando um crescimento de 32% relativamente ao ano anterior.

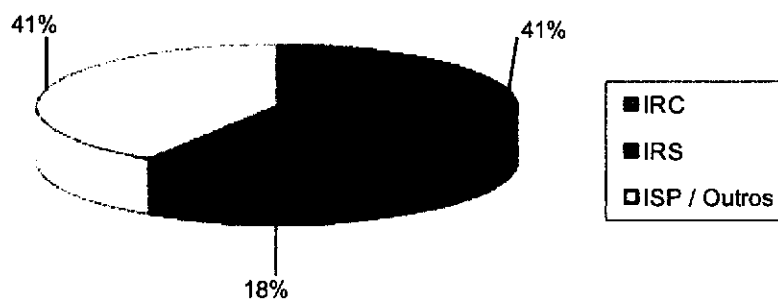
Gráfico 11. – Valor das regularizações voluntárias à matéria colectável



Por tipo de imposto verifica-se que o IRS representa 18% do valor total, o IRC 41% e os impostos sobre o património 41%.

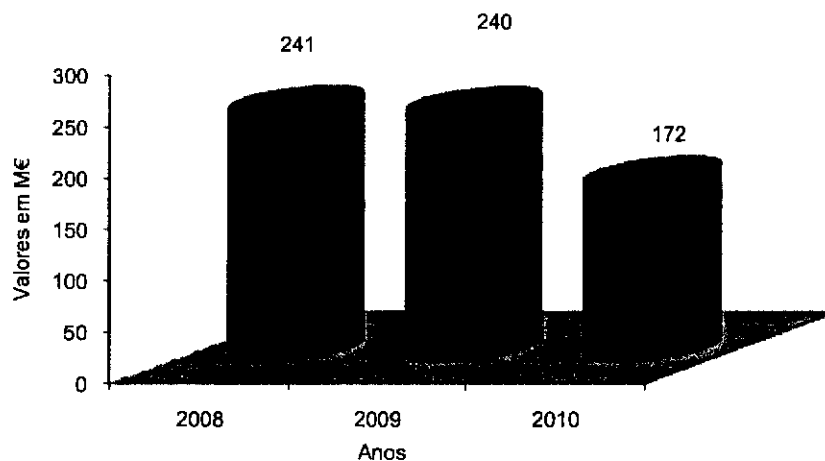
Gráfico 12. – Regularizações voluntárias à matéria colectável, por imposto

(Unid: M€)



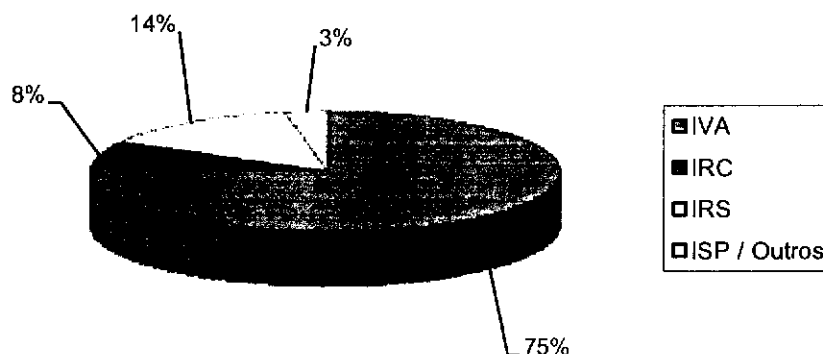
Quanto às regularizações de imposto directamente encontrado em falta, detecta-se um pequeno decréscimo, atingindo-se em 2010, o valor de 172 M€, o que representa um decréscimo de cerca de 28% relativamente ao ano anterior.

Gráfico 13. – Valor das regularizações voluntárias ao imposto encontrado em falta



Por tipo de imposto é de destacar que o IVA atingiu, em 2010, um valor de 130 M€ e que corresponde a 75% das regularizações efectuadas conforme se pode verificar no gráfico seguinte:

Gráfico 14. – Imposto detectado em falta, por tipo



2.1.2.4 Liquidações resultantes da actuação da Inspeção Tributária

O nível de eficácia do desempenho da IT tem como indicador imediato as correcções efectuadas e o respectivo montante, apresentadas anteriormente, as quais podem ou não materializar-se em imposto arrecadado.

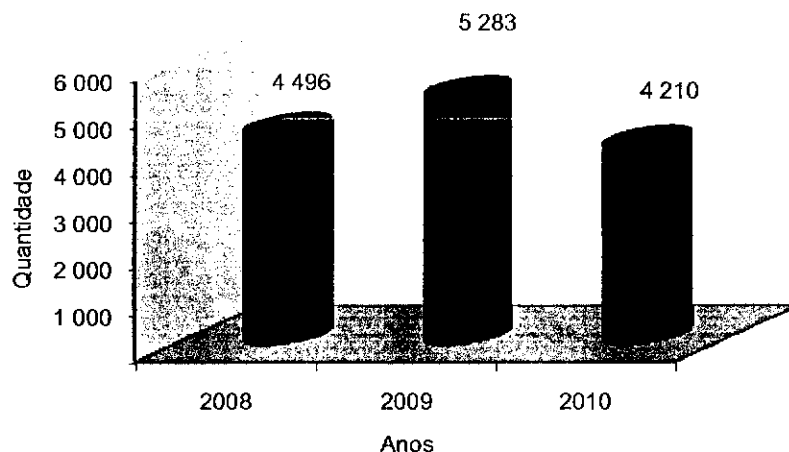
Por essa razão, procura-se apresentar nesta parte do relatório os valores liquidados com a correspondente emissão de notas de cobrança com origem em intervenções da IT.

2.1.2.5 IRC – Notas de cobrança emitidas

Em 2010, foram emitidas 4 210 notas de cobrança, tendo como origem correcções efectuadas pela IT no valor de 514 M€.

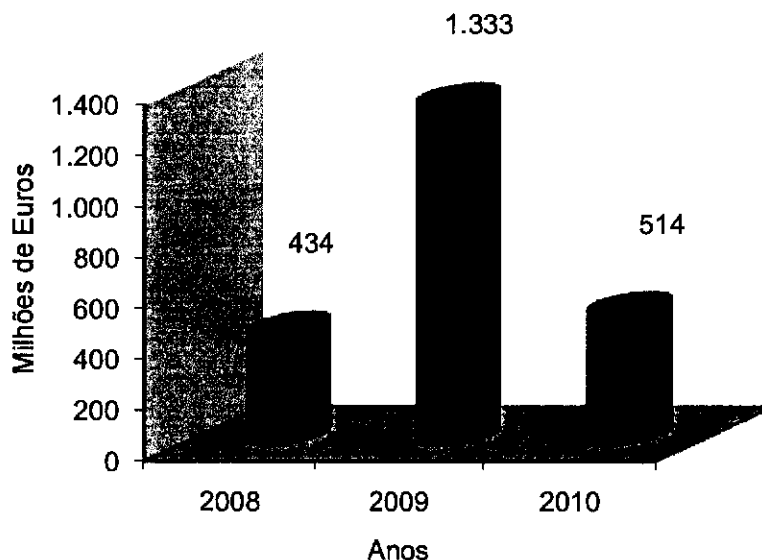
Este valor contrasta com o do ano anterior, em que foram efectuadas correcções anormalmente elevadas em empresas do sector bancário.

Gráfico 15. – IRC, Número de notas de cobrança emitidas por ano de fiscalização



Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 16. – IRC, Valor das notas de cobrança emitidas por ano de fiscalização



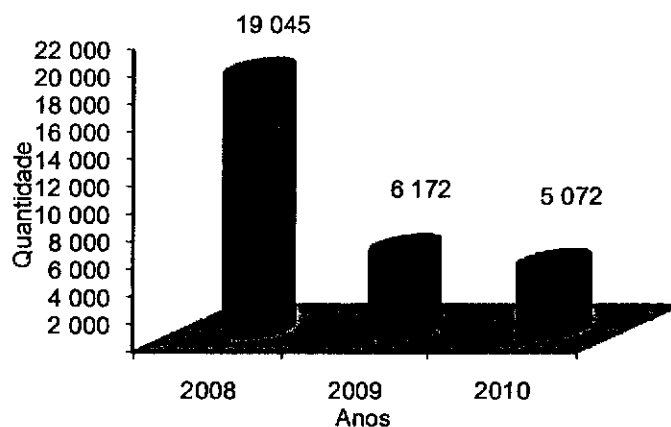
No que se refere a 2010, o montante já pago ascende a 20%, encontrando-se o restante em fase de pagamento voluntário (3%) e em execução fiscal (77%).

2.1.2.6 IRS – Notas de cobrança emitidas

Com base em inspecções efectuadas a pessoas singulares, em 2010 foram emitidas 5 072 notas de cobrança, que representam 77 M€.

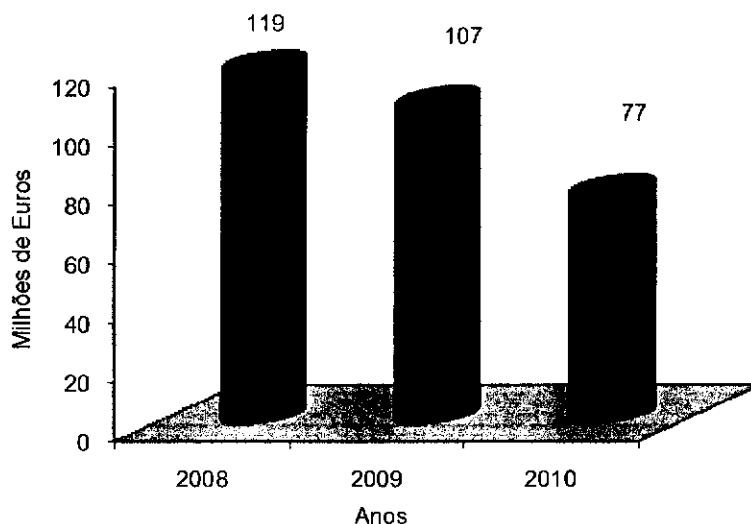
As liquidações efectuadas a pessoas singulares têm vindo a decrescer em consequência de medidas preventivas adoptadas, nomeadamente o pré-preenchimento (que evita erros e omissões) e as liquidações oficiosas (que promovem as regularizações voluntárias), libertando recursos inspectivos para procedimentos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

Gráfico 17. – IRS, Número de notas de cobrança emitidas, por ano de fiscalização



Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 18. – IRS, Valor das notas de cobrança emitidas, por ano de liquidação

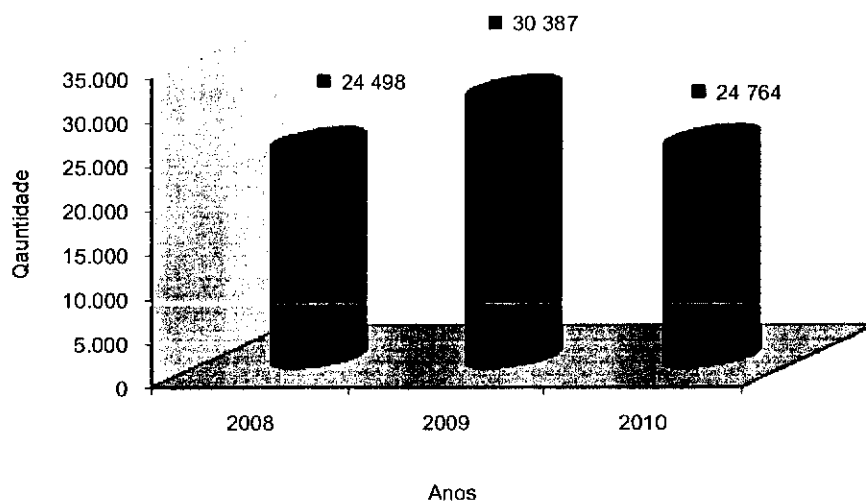


Do valor emitido em 2010, 14% já foi pago, encontrando-se o restante em fase de pagamento voluntário (1%) e em execução fiscal (85%).

2.1.2.7 IVA – Notas de cobrança emitidas

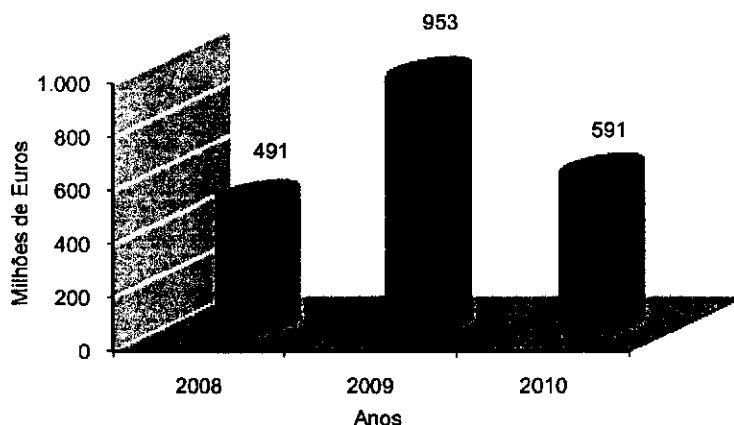
No ano de 2010, foram emitidas 24 764 notas de cobrança com base em correcções efectuadas pela IT. O imposto encontrado em falta ascendeu a 591 M€.

Gráfico 19. – IVA, Número de notas de cobrança emitidas, por ano de fiscalização



Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 20. – IVA, Valor das notas de cobrança emitidas por ano de fiscalização



Do valor emitido em 2010, 14% foi pago, encontrando-se o restante em execução fiscal.

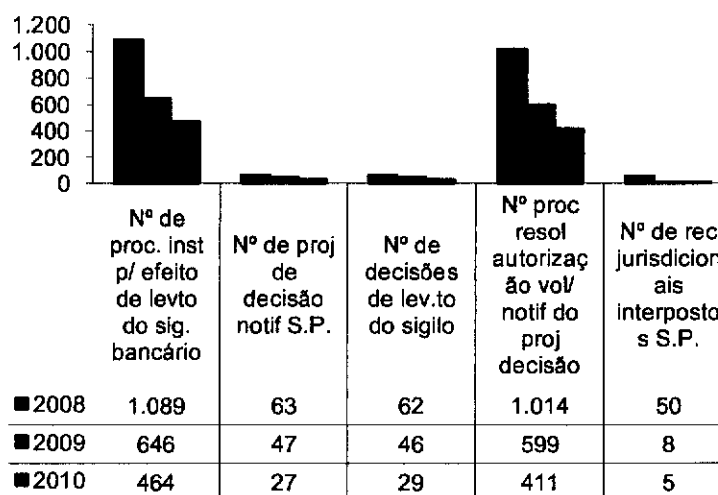
2.1.2.8 Levantamento do sigilo bancário

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 2008 a 2010 foram instaurados 2 199 procedimentos que culminaram em 137 decisões de levantamento do sigilo e 2 024 processos com autorização voluntária do sujeito passivo antes do despacho de decisão.

Em 2010 foram instaurados 464 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário de que resultaram 29 decisões de levantamento de sigilo e 411 processos por autorização voluntária ou notificação do projecto de levantamento do sigilo bancário.

Gráfico 21. – Processos de levantamento do sigilo bancário

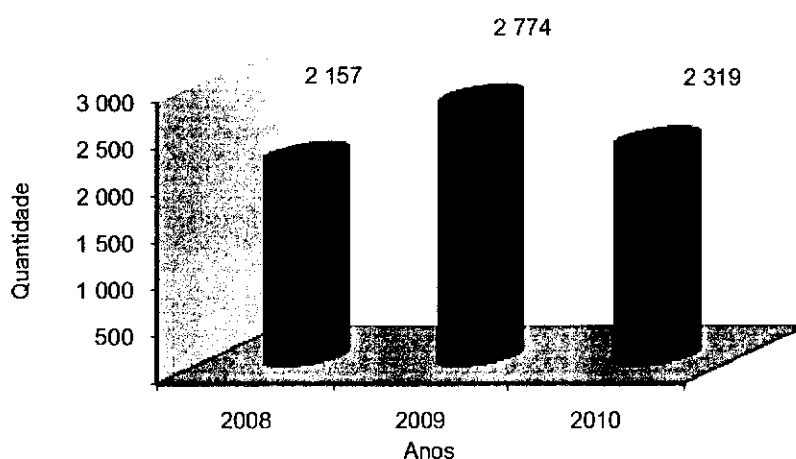


A redução do número de processos administrativos de levantamento do sigilo bancário justifica-se pela realização em menor número, de acções inspectivas, em sede de IMT e de IMI, no âmbito do sector da construção civil, que pela sua natureza desencadeavam a instauração de processos de derrogação do sigilo bancário em número elevado.

2.1.2.9 Tributação por métodos indirectos

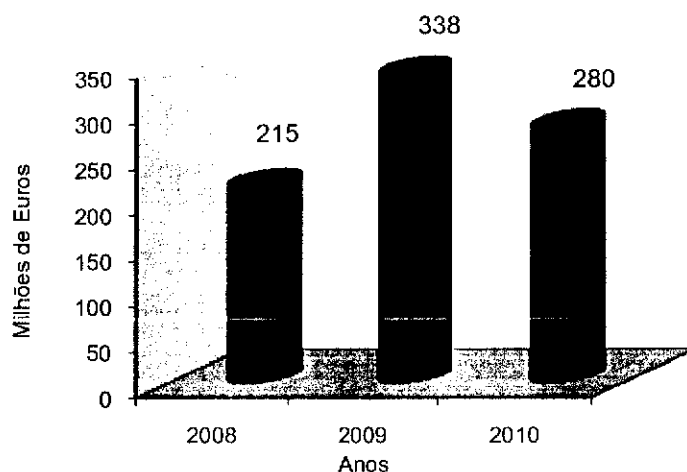
Em 2010, o número de acções em que foi utilizada a tributação por métodos indirectos em IRC e o valor das correcções efectuadas foram os seguintes:

Gráfico 22. – Número de acções com avaliação indirecta



Os montantes corrigidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 23. – Montante corrigido por avaliação indirecta



Em 2010, o peso das correcções efectuadas por utilização de métodos indirectos representa 8,8% do total das correcções efectuadas, reflectindo a evidência de que a esmagadora maioria das correcções são efectuadas pelo método directo.

2.2. DGAIEC

2.2.1 Métodos e mecanismos preventivos e repressivos ou de acompanhamento da fraude utilizados em 2010

No âmbito da prevenção da fraude e evasão aduaneira e fiscal, a DGAIEC desenvolve a sua actividade em diversas vertentes, tais como:

2.2.1.1 Recolha, tratamento e difusão de informação

A recolha, tratamento e difusão de informação constituem uma ferramenta de natureza preventiva tanto para a alimentação do sistema de informação antifraude, como para promover acções a realizar pelas diversas unidades orgânicas da DGAIEC. A informação é produzida e difundida através dos suportes que constam do Quadro 5.

Quadro 12. Suportes de Informação Antifraude

Área	FIA	FIPAS	Aviso Alerta	Perfil Risco	TOTAL
A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições	0	0	84	37	121
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	4	0	5	8	17
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-IA)	223	98	9	12	342
D – Restantes produtos (Área Residual)	0	0	23	21	44
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	187	30	36	11	264
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	10	2	10	4	26
G – Destinos aduaneiros	319	67	0	0	386
TOTAL	743	197	167	93	1200

Fonte: DGAIEC

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

- FIA – Ficha de informação avulsa para introdução de dados no sistema;
- FIPA – Ficha de informação para acção para promover a realização de acções;
- 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.

O quadro anterior permite constatar que foram produzidos, em 2010, um total de 1 200 formulários de informação no âmbito antifraude, dos quais 743 constituíram introdução de informação no sistema e 457 tiveram como objectivo a realização de acções de controlo direccionado.

2.2.1.2 Assistência Mútua Administrativa

A cooperação administrativa internacional, quer com os restantes EM's, quer com países terceiros constitui, igualmente, 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 2010, a DGAIEC, através dos seus serviços antifraude (Direcção de Serviços Antifraude - DSAF), efectuou e recebeu um total de 361 pedidos de assistência mútua e 3 872 mensagens no âmbito do EWSE (Sistema de Notificação Prévia no âmbito da circulação intracomunitária de produtos em suspensão de IEC – Regulamento n.º 2073/2004, de 16 de Novembro), distribuídos de acordo com as três vertentes de luta contra a fraude: área aduaneira, área dos impostos especiais sobre o consumo e área do imposto sobre os veículos:

Quadro 13. Cooperação administrativa internacional

Área Aduaneira (Total 108)	
• Pedidos efectuados por Portugal ao abrigo do Reg 515/97, de 13/03	51
• Pedidos efectuados por Portugal no âmbito de acordos com 3.ºs Países	23
• Pedidos recebidos em Portugal ao abrigo do Reg 515/97, de 13/03	16
• Pedidos recebidos por Portugal no âmbito de acordos com 3.ºs Países	18
Pedidos efectuados ao abrigo da Convenção de Nápoles II (Total 25)	
• Pedidos efectuados por Portugal na área aduaneira	2
• Pedidos recebidos de outros EM's na área aduaneira	5
• Pedidos efectuados por Portugal na área dos IEC	2
• Pedidos recebidos de outros EM's na área dos IEC	1
• Pedidos efectuados por Portugal na área do ISV	14
• Pedidos recebidos de outros EM's na área do ISV	1

Fonte: DGAIEC

Quadro 14. Cooperação administrativa internacional MVS e EWSE

MVS – Sistema de Verificação de Movimentos de produtos sujeitos a IEC no âmbito da circulação intracomunitária – Reg. 2073/2004	
• MV1 – Pedidos efectuados por Portugal	195
• MV2 – Pedidos recebidos dos outros EM	33
EWSE – Sistema de Notificação Prévia no âmbito da circulação intracomunitária de produtos em suspensão de IEC – Reg. 2073/2004	
• Mensagens recebidas de outros EM	1165
• Mensagens enviadas para outros EM	2707

Fonte: DGAIEC

2.2.1.3 Cooperação com outros Países

- **Cooperação com os Estados Unidos da América**

No âmbito da Segurança e Protecção, quer do território aduaneiro da comunidade quer do território norte-americano, com o objectivo 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 DGAIEC, o *Department of Homeland Security – CBP (Customs and Border Protection)* e o *ICE (Immigration and Customs Enforcement)*, em dois programas distintos:

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

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

2.ª Fase – Controlo físico da mercadoria.

Ora, fruto das linhas de navegação existentes em Portugal, estes controlos têm incidido principalmente em mercadorias movimentadas nos Portos de Lisboa e Sines.

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

central de alarmes. Em 2010 conclui-se a instalação deste equipamento, tendo sido ministrada formação específica por funcionários da DGAIEC, bem como por elementos do Departamento de Energia do Governo dos EUA. É à DGAIEC que cabe a gestão e operacionalização deste sistema, com a realização dos respectivos controlos.

- **Cooperação com a Espanha**

Neste âmbito, por acordo entre Portugal e o Reino de Espanha, foram criados 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 acções de controlo pelas entidades portuguesas participantes nos CCPA nas quais também poderão participar, consoante o interesse, as correspondentes autoridades espanholas.

2.2.1.4 Auditorias Prévias e Auditorias aos Operadores Económicos Autorizados (OEA)

A DGAIEC, por iniciativa dos operadores económicos, efectua auditorias prévias tendo em vista a concessão de determinados estatutos ou regimes no âmbito fiscal e aduaneiro. No quadro seguinte são discriminadas as auditorias prévias executadas no último triénio. Na área dos IEC's são de referir as acções efectuadas tendo em vista a atribuição de estatutos de depositário autorizado, operador registado e entreposto fiscal; na área aduaneira relevam-se as auditorias prévias destinadas à concessão de procedimentos simplificados do regime de trânsito comunitário, regimes aduaneiros económico-suspensivos e utilização do destino especial. O quadro 15 mostra, também, o trabalho resultante das novas atribuições da DGAIEC quanto à competência para certificação dos OEA para procedimentos simplificados, para segurança ou para procedimentos simplificados e segurança.

Quadro 15. Auditorias prévias e Auditorias OEA

Auditorias prévias efectuadas	2008	2009	2010
Impostos especiais sobre o consumo e ISV			
Bebidas alcoólicas	75	74	70
Óleos minerais	41	71	55
Tabaco	3	4	3
Outros IEC (mais do que um tipo de IEC)	2	1	3
Veículos automóveis	36	11	25
Área aduaneira	15	24	13
Produtos agrícolas e da pesca	9	7	19
Outros	24	23	191
Auditorias para certificação dos OEA		18	40
Totais	205	233	419

2.2.2. Métodos e mecanismos repressivos

Os serviços que integram a área antifraude da DGAIEC, em 2010, levaram a efeito os controlos que constam do Quadro 16. Em 2010 verificou-se um acréscimo nas acções executadas (+9%) e nas irregularidades detectadas (+8%).

Importa, igualmente, referir que nas situações em que, nas acções de controlo efectuadas pela DGAIEC, são detectados indícios de irregularidades da área de competência de outras entidades, em especial da DGCI, e como mecanismo de incremento do nível de articulação funcional, são os mesmos comunicados às respectivas entidades, as quais desenvolvem posteriormente os seus trabalhos de controlo direccionados em função dos factos comunicados pela DGAIEC.

Quadro 16. Acções de fiscalização – Montantes

	2008	2009	2010
Acções efectuadas	5 627	6 247	6 808
Acções com Irregularidades	2 708	2 816	3 032
Montantes propostos para cobrança (euros)	49 795 290	28 731 577	20 235 562

Fonte: DGAIEC

2.2.2.1 Acções conjuntas

No âmbito das suas atribuições, a DGAIEC participou durante o ano de 2010, e em alguns casos também planeou, em 23 operações, quer de âmbito nacional quer de natureza comunitária e internacional. Uma grande parte destas operações implicou uma cooperação com outros EM's, tendo sido direccionada para o combate ao tráfico internacional de drogas, de tabaco, de mercadorias altamente tributadas e mercadorias contrafeitas ou pirateadas.

Para além das operações atrás referidas, durante o ano de 2010, a DGAIEC planeou, realizou e avaliou cerca de 1000 acções conjuntas, a nível regional, com a participação da DGCI, SEF, GNR/BF, PSP, ASAE, INFARMED, Inspeção Geral das Actividades 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). É de referir, ainda, como factor relevante, que a generalidade destes controlos é direccionada para os produtos sujeitos a IEC (bebidas alcoólicas, tabaco manufacturado, óleos minerais), ISV, IVA, contrafacção e resíduos.

2.2.3 Resultados

2.2.3.1 Liquidações e cobranças

2.2.3.2 Mapa global da cobrança líquida da DGAIEC

Os valores apresentados no presente quadro respeitam às cobranças efectuadas pela DGAIEC, 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 17. Cobrança líquida da DGAIEC (unidade:10³ euros)

ANOS	ISP	Imposto s/Tabacos	I. Álcool e Bebidas Alcoólicas	Imposto sobre os veículos automóveis	IVA	Recursos Próprios	Outras cobranças	Total de cobranças
2006	3.185.287	1.475.294	214.956	1.206.372	1.211.303	158.373	23.854	7.475.439
2007	3.319.844	1.274.348	215.484	1.221.440	1.391.491	185.012	26.361	7.633.980
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

Fonte: DGAIEC

Da análise dos valores deste quadro realce-se a recuperação, comparativamente ao ano transacto, ocorrida nas receitas cobradas pela DGAIEC no ano findo, da ordem dos 8,6%, que veio a repor a evolução global das cobranças em termos nominais neste quinquénio num nível mais condizente com a média observada, que agora se situa em 7 211 M€. Assim, o desvio de 2010 face à média do quinquénio situou-se em -1,6% e o decréscimo global foi de -5,1%.

2.2.3.3 Cobranças adicionais da DGAIEC

Os montantes inscritos no presente quadro dizem respeito a cobranças adicionais que foram efectuadas, quer em processos inscritos na contabilidade auxiliar, quer decorrentes de liquidações provisórias, em resultado da execução de acções inspectivas e demais controlos, seja no âmbito da luta antifraude, seja de outros controlos aduaneiros e fiscais, através dos quais se verificaram situações de práticas irregulares que, a não terem sido detectadas pela Alfândega ou pelos serviços antifraude, reverteriam em prejuízo fiscal, por fraude ou evasão. Estes montantes encontram-se incluídos nos valores apresentados no quadro 16.

Quadro 18. Cobranças adicionais da DGAIEC (unidade: euros)

Anos	2006	2007	2008	2009	2010
Cobranças provenientes da contabilidade auxiliar	7.500.513	7.923.788	8.559.548	7.070.741	6.818.233
Cobranças adicionais provenientes de liquidações provisórias	20.019.411	16.918.461	7.333.754	2.279.462	3.802.571
Total de cobranças	27.519.924	24.842.249	15.893.302	9.350.203	10.620.804

Fonte: DGAIEC

A análise dos valores deverá ter presente a aleatoriedade destas cobranças, muitas vezes só concretizadas depois de se ultrapassarem várias vicissitudes processuais. Assim:

- O ano de 2010 foi um ano em que, apesar da continuidade na contracção da actividade económica, foi possível um desempenho superior ao observado em 2009, nestes indicadores (taxa de crescimento de 13,6%). Porém, continua a decrescer face à média dos 5 anos em análise (-39,8%) e, no global, decresceu -61,4%, fruto das acções combinadas dos efeitos explicados nos pontos seguintes.

- As receitas provenientes de processos inscritos na contabilidade auxiliar, que tinham sofrido uma quebra em 2009, após alguns anos em que os valores vinham subindo, voltou a decrescer, ainda que ligeiramente (-3,6%), no ano em apreço. O valor contabilizado em 2010 ficou, assim, 10% abaixo da média calculada para o quinquénio e a taxa de variação deste indicador no período foi de -9,1%, o que parece indiciar que as situações inscritas nesta contabilidade estão a decrescer, possivelmente por via do impacto, sentido pelos operadores, do controlo eficiente destas situações realizado por parte da DGAIEC.
- As receitas procedentes de liquidações provisórias tiveram um crescimento muito assinalável face ao ano transacto (+66,8%) porém, mantiveram-se bastante abaixo da média verificada neste quinquénio (-62,2%), sendo que a evolução verificada entre o primeiro e o último ano também é francamente negativa (-81,0%). Esta tendência decrescente parece reforçar a ideia, já transmitida no anterior relatório, de que a utilização dos regimes aduaneiros económicos, por parte dos operadores, se está a pautar por uma maior racionalidade.

2.2.3.4 Mercadorias apreendidas pela DGAIEC

As acções efectuadas constantes do “Quadro 16. Acções de fiscalização – Montantes” permitiram detectar diversas mercadorias em situação irregular, de que resultou a sua apreensão nos termos da lei aplicável.

Os serviços antifraude da DGAIEC efectuaram, em 2010, diversas apreensões de mercadorias cujo valor é da ordem dos 50 M€. Mais se destaca a apreensão de quantidades significativas de produtos estupefacientes.

Quadro 19. Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida

Área	Nº de apreensões			Valor da mercadoria apreendida (euros)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Área Anti-Fraude	2.152	1.713	2.629	26.087.528	22.943.771	33.447.079
Área Aduaneira	1.040	2.567	2.801	5.324.334	10.516.885	16.299.789
Área Fiscal	84	54	79	836.054	269.375	727.455
Total DGAIEC	3.276	4.334	5.509	32.247.916	33.730.031	50.474.324

Fonte: DGAIEC

Do total de mercadorias apreendidas em 2010 destacam-se 2 225 automóveis, 30 228 litros de bebidas alcoólicas, 29 328 litros de combustíveis.

2.2.3.5 Apreensões de droga

A DGAIEC, no âmbito das suas atribuições aduaneiras, na vertente da protecção dos cidadãos, apreendeu, nos anos de 2008 a 2010, cerca de 4,3 toneladas de drogas, conforme consta do Quadro 20, quantidade que, se introduzida no consumo, daria para a elaboração de mais de 34 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 protecção dos seus cidadãos a DGAIEC é 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 2 907 775 gramas de cocaína e derivados.

Quadro 20. Apreensões de droga

Tipo Droga	Nº Apreensões			Quantidade em (gramas)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Cocaína e derivados	104	144	119	1.012.519	1.192.561	378.860
Opiáceos	1	2	3	0,361	1.401	2.234
Cannabinóides	9	7	8	2.335	1.621.913	15.245
Outros tipos	1	0	3	55.562	0	40.894
Psicotrópicos	3	1		51.955 cap.	0	
Totais				1.070.417 gr.		
	118	154	133	51.955 cap.	2.815.875	437.233

Fonte: DGAIEC

2.2.3.6 Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

As Alfândegas, nos anos de 2008 a 2010, efectuaram várias apreensões no âmbito de mercadorias protegidas pela Convenção CITES (protecção da fauna e da flora selvagens em risco de extinção), conforme se demonstra no Quadro 21.

Quadro 21. Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

Espécie	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Animais vivos	-	-	-	-	-	-
Derivados de Animais Marinhos	34	8	8	2.200	1.560	850
Pele e Derivados	213	73	9	1.756	3.815	550
Marfim e Derivados	264	62	57	21.617	9.345	8.235
Outros	5	2	0	3.300	100	0
Totais	516	145	74	28.873	14.820	9.635

Fonte: DGAIEC

2.2.3.7 Apreensões de mercadorias contrafeitas

Também no domínio dos produtos contrafeitos e pirateados, nos anos de 2008 a 2010, as Alfândegas efectuaram 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, causa graves situações de concorrência desleal e desrespeito dos direitos de propriedade intelectual, para além de constituir um factor de fraude e evasão fiscais.

Quadro 22. Apreensões de mercadorias contrafeitas

Mercadoria	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Medicamentos	28.179	54.176	142.369	507.222	1.215.477	592.281
Artigos de relojoaria	5.520	2.453	32.482	149.500	315.455	5.993.120
Brinquedos	102.548	33.358	124.588	567.260	81.860	598.570
Material electrónico	65.904	34.070	131.996	171.745	1.184.009	487.081
Vestuário e acessórios	92.818	67.035	474.947	3.580.380	4.021.241	10.615.872
Tabaco		10.403.600	2.234.709		1.687.794	378.943
Produtos diversos	216.868	15.735	67.809	147.303	139.080	242.842
Totais	511.837	10.610.427	3.208.900	5.123.410	8.844.916	18.908.709

Fonte: DGAIEC

2.2.3.8 Apreensões de tabaco

No tocante ao tabaco, as Alfândegas efectuaram várias apreensões, conforme demonstrado no quadro 23. É de realçar que no âmbito de duas operações, uma de âmbito internacional e outra de âmbito nacional, foram apreendidos cerca de 25 milhões de cigarros.

Quadro 23. Apreensões de Tabaco

Mercadoria	2008		2009		2010	
	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)
Cigarros	768.366	129.854	34.407.349	5.809.271	52.755.313	9.317.129
Charutos e Cigarrilhas	9.936	39.336	1.260	2.478	1.075	319
Outros Tabacos	0	0	4.400	398	11.405	832
Tabaco manufacturado	64.419	16.007	4.200	584		
Tabaco Cachimbo de Água	374	56	0	0		
Tabaco Cachimbo	0	0	5	25		
Totais	843.095	185.253	34.417.214	5.812.756	52.767.793	9.318.279

Fonte: DGAIEC

2.3 IGF

2.3.1 Controlo de áreas de risco – Metodologias utilizadas e resultados obtidos

Em 2010, a IGF desenvolveu, no exercício das suas competências de controlo da administração das receitas tributárias, algumas acções de controlo especialmente dirigidas ao combate à fraude e evasão fiscais em áreas e sectores de risco, na perspectiva de identificação e análise dos principais factores de risco existentes, através de uma metodologia centrada essencialmente na avaliação dos instrumentos normativos existentes e da eficácia e eficiência dos sistemas de controlo internos implementados, ou não, pelos serviços da AT (DGCI, DGAIEC e DGITA) para as áreas identificadas, bem como através do cruzamento de dados e solicitação directa aos contribuintes, sempre que se revelou adequado, de modo a contribuir para que a AT adopte o melhor desenho possível da estratégia de controlo/inspecção e desenvolva procedimentos chave, quer numa perspectiva preventiva, quer com vista ao controlo correctivo das situações irregulares detectadas.

Assim, com estes objectivos, a IGF efectuou, em 2010, 6 acções de controlo com os seguintes fundamentos e metodologia:

2.3.1.1 Auditoria de acompanhamento dos resultados de auditorias anteriores ao sistema de controlo das operações de risco de planeamento fiscal agressivo

Esta acção teve como o objectivo principal avaliar o nível de implementação efectiva das recomendações efectuadas pela IGF em auditorias realizadas no âmbito da detecção das operações de risco de planeamento fiscal, bem como os seus efeitos ao nível da receita fiscal e da concretização das medidas legislativas propostas.

Para a prossecução daquele objectivo foram definidos os seguintes objectivos específicos:

- Analisar o resultado de acções desenvolvidas pela IT, na sequência da intervenção da IGF;
- Avaliar o grau de cumprimento por parte da DGCI, das recomendações formuladas nos relatórios da IGF, tendentes a melhorar os sistemas de informação e de controlo;
- Avaliar as propostas de alteração legislativa formuladas, tendentes à melhoria dos regimes fiscais;
- Avaliar as revelações de esquemas de planeamento fiscal, nos termos do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25/02 e as suas repercussões na planificação de acções de controlo.

Os principais resultados desta acção evidenciaram um grau de sucesso razoável na adopção/implementação das recomendações/propostas da IGF por parte da DGCI, estando algumas em fase de execução. Assim, os resultados financeiros directos resultantes das correcções já efectuadas, envolveram acréscimos à matéria colectável de 801 M€ e ao imposto em falta de 0,3 M€, bem como 630 M€ de correcções aos resultados líquidos de 2 empresas, resultantes de titularização de créditos futuros, sem efeitos fiscais imediatos, mas que se destinavam, no futuro, a reduzir a matéria colectável de IRC em igual montante.

De igual modo, se registaram resultados muito positivos ao nível da melhoria dos procedimentos de controlo interno sobre esta vertente, pela adopção das medidas mais relevantes propostas pela IGF, com especial destaque para a publicação do D.L. n.º 29/2008, de 25/02, e instruções conexas, que constitui um passo muito relevante para o conhecimento e acompanhamento de esquemas de planeamento fiscal abusivo e para a alteração da estratégia de controlo das empresas tributadas pelo RETGS, através do reforço das competências da Direcção de Serviços de Inspeção Tributária (DSIT) sobre esta matéria e da inclusão nos Planos de Actividade (PA) da Direcção de Serviços de Planeamento e Coordenação da Inspeção Tributária (DSPCIT) de medidas específicas sobre o controlo do planeamento fiscal abusivo.

Ao nível das recomendações/propostas da IGF relativas à necessidade de emissão e divulgação de um conjunto significativo de medidas/alterações administrativas e legislativas, que visavam aumentar o controlo nesta vertente, os resultados já não foram tão positivos, sendo muito significativo o número de medidas recomendadas não concretizadas, sendo certo que em relação às alterações legislativas propostas pela IGF a sua concretização nem sempre depende em exclusivo da iniciativa da DGCI.

De entre as principais medidas que faltam decidir/divulgar/implementar destacam-se:

De natureza administrativa

- o reinvestimento de valores de realização em partes de capital com entradas diferidas;
- o conceito de financiamento de passivos de balanço;
- a determinação do rendimento líquido para efeitos do cálculo de crédito de imposto por Dupla Tributação Internacional;

De natureza legislativa

- o reinvestimento de valores de realização em partes de capital com entradas diferidas;
- a transferência de fundos pelas SFE para as Zonas Francas;
- a dispensa, em determinadas circunstâncias, dos dossiers de preços de transferência a empresas que integram o RETGS;
- a alteração do actual regime das mais-valias suspensas.

Foram ainda identificadas várias outras necessidades de aperfeiçoamento dos sistemas legislativo e de controlo/inspecção neste domínio, designadamente:

- uma norma interpretativa do regime fiscal da titularização de créditos;
- a análise mais abrangente das prestações de serviços intra-grupo, efectuadas abaixo do preço de custo, uma maior aplicação das normas dos preços de transferência em detrimento da norma do artigo 38.º da LGT;
- maior penalização das obrigações do dossier de preços de transferência, quando comparada com os custos dos mesmos e as vantagens em não o elaborar.

Foram efectuadas recomendações para que fossem implementadas as medidas recomendadas em relatórios anteriores da IGF ainda pendentes, bem como sugeridos novos aperfeiçoamentos de controlo e de carácter legislativo que se revelaram oportunos face aos resultados desta auditoria.

2.3.1.2 Auditoria ao sistema de controlo da Dupla Tributação Internacional no âmbito dos IR

Esta auditoria teve como objectivo geral avaliar o comportamento dos sujeitos passivos no que respeita às deduções por dupla tributação internacional (DTI), com especial incidência no domínio do IRC, em virtude da existência do modelo de autoliquidação, mas sem esquecer os aspectos específicos que caracterizam tais deduções ao nível do IRS, bem como avaliar o modelo de controlo desenvolvido pela DGCI sobre esta realidade específica, designadamente o grau de cobertura da actividade inspectiva e os resultados obtidos, tendo em conta que a utilização efectiva do crédito por DTI envolvia um número reduzido de sujeitos passivos (SP) - 475 em 2008, mas com valores muito elevados em termos de redução do IRC a pagar e com tendência crescente, ascendendo no período de 2006 a 2008 a aproximadamente 252,7 M€.

Neste contexto, foram definidos, designadamente, os seguintes objectivos específicos:

- Avaliar, para efeitos de IRS e de IRC, a existência e qualidade das instruções administrativas com vista à determinação do valores a deduzir a título de DTI;
- Avaliar a adequação dos mecanismos instituídos para efeitos de controlo de rendimentos e do imposto retido no estrangeiro, incluídos no Anexo J da declaração Modelo 3 de IRS;
- Avaliar a conformidade entre os valores de rendimento e imposto considerados no Anexo H da Declaração Anual/IES e os correspondentes valores inscritos nas declarações Modelo 22;
- Avaliar o controlo desenvolvido pela DSIT e DF de Lisboa, ao nível da dedução por DTI em IRC, através da verificação no local dos processos que integram as respectivas amostras seleccionadas.

Os resultados alcançados evidenciaram que, no período analisado (2006-2008), se verificou uma subida acentuada do imposto pago (mais 103%), mas sem correspondência com os rendimentos declarados (mais 55,6%), o que constitui um importante indicador de risco, mas também resulta do facto de alguns países não respeitarem o estabelecido nas CDT.

Entre as principais situações irregulares encontradas, destacam-se a não utilização do critério do rendimento líquido para limitar o crédito por DTI, o que é susceptível de gerar grandes perdas de receita fiscal e injustiça tributária, o número significativo de sujeitos passivos que efectuaram deduções indevidas de crédito de imposto, com correcções imediatas no total de 4,9 M€, algumas já pagas, sem prejuízo de outras situações com potenciais irregularidades, que carecem de ser analisadas pela IT-DGCI, designadamente as que potenciam a utilização indevida de crédito de imposto, a falta ou a desadequação da documentação de suporte à dedução e o incumprimento ao nível do Anexo H da IES.

Paralelamente, foram também identificados diversos constrangimentos relacionados com a falta de emissão e de divulgação de instruções/esclarecimentos administrativos sobre as matérias de interpretação mais duvidosa, o que está na origem de boa parte das irregularidades reais ou potenciais detectadas, designadamente sobre a utilização do crédito de imposto por DTI com base na especialização económica, bem como de alguns dos erros praticados por parte dos SP, quase sempre com prejuízos para o Estado.

Foram efectuadas recomendações à DGCI no sentido de introduzir maior clarificação da aplicação do mecanismo de dedução por DTI, através da emissão de instruções genéricas pela Direcção de Serviços de IRC, bem como a introdução e a definição de metodologias de análise de risco e de controlo sobre as deduções por DTI, por parte da IT.

Ainda na senda da luta contra o planeamento fiscal abusivo/agressivo e do reforço da justiça tributária e a fim de garantir que através da tributação pelo RETGS não seja possível o recurso a formas de planeamento fiscal, foi efectuada a proposta de serem alteradas as regras do artigo 71.º do CIRC, a fim de que os benefícios fiscais por dedução à colecta que possibilitem a sua utilização em anos posteriores à aquisição do direito, gerados na vigência daquele regime, não possam, findo o mesmo, ser utilizados nas respectivas declarações individuais, à semelhança do que, em idênticas situações, já se verifica nos prejuízos fiscais.

2.3.1.3 Auditoria ao sistema de controlo e resultados da aplicação da Directiva da Poupança (2003/48/CE, do Conselho, de 3 de Junho)

A Directiva 2003/48/CE, mais conhecida por Directiva da Poupança, visou combater a evasão fiscal resultante da falta de tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros, essencialmente, em resultado da falta de coordenação dos regimes nacionais neste domínio, sendo certo que seria através da troca automática de informações entre os EM's que se permitiria a estes mesmos Estados de residência dos SP verificar a conformidade dos montantes declarados por estes, no que se refere aos rendimentos de juros e similares, tributando-os de acordo com a legislação nacional em vigor, garantindo-se, assim, que fossem sujeitos a tributação em conformidade com a legislação fiscal em vigor no EM de residência.

Neste contexto, o objectivo geral desta acção visou a avaliação do sistema de troca de informações existente, ao abrigo daquela directiva, bem como dos sistemas declarativos e informáticos de suporte à informação respeitante a pagamentos efectuados a sujeitos passivos residentes noutros EM e, ainda, dos sistemas de recepção e tratamento da informação respeitante a rendimentos obtidos no exterior por SP nacionais, proveniente de outros EM, perspectivando a efectividade de toda esta informação numa perspectiva de controlo fiscal.

Neste sentido, foram definidos os seguintes objectivos específicos:

- Avaliar o grau de implementação da Directiva da Poupança, no que se refere aos circuitos de troca de informação existentes entre Portugal e os restantes EM's;
- Avaliar a eficácia da aplicação da Directiva da Poupança, designadamente, ao nível de cumprimento das obrigações declarativas pelos sujeitos passivos (SP) residentes que receberam juros de entidades residentes em países da EU e restantes países e territórios abrangidos pela Directiva;
- Avaliar o grau de utilização da informação enviada pelos EM's, bem como da metodologia e procedimentos de controlo utilizados pelos serviços da DGCI (DSRI/IT), e consequentes intervenções efectuadas e resultados obtidos.

Os resultados desta auditoria apontam para a reduzida eficácia na aplicação da Directiva da Poupança, devido, essencialmente, à falta de fiabilidade da informação fornecida, à descaracterização dos rendimentos com o objectivo de os subtrair a este controlo e ao facto de permitir que, relativamente a resgates e reembolsos de UP em fundos de investimento, sejam comunicados os valores brutos em vez dos rendimentos obtidos.

Por outro lado, o controlo desenvolvido pelos serviços competentes da DGCI sobre os rendimentos incluídos no valor dos resgates ou reembolsos de UP carece de um grande aperfeiçoamento, com a agravante de estar a ser efectuado em grande proximidade do limite da caducidade do direito à liquidação de imposto.

Neste sentido, os controlos cruzados realizados nesta auditoria permitiram evidenciar um elevado nível de evasão existente, dado que relativamente aos 15 SP seleccionados, que teriam obtido rendimentos de juros de valor superior a 10 m€, se detectaram omissões declarativas da ordem dos 7,92 M€.

Neste contexto, foram efectuadas recomendações no sentido do reforço e aperfeiçoamento das validações sobre a informação recolhida, de se potenciar a utilização de toda a informação disponível para efeitos de controlo, da

realização de controlos mais abrangentes e em timings mais adequados, tendo com conta os elevados níveis de omissão declarativa detectados, muitos dos quais poderão exigir o recurso às formas de cooperação administrativa disponíveis.

2.3.1.4 Auditoria de follow-up ao sistema de controlo do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos

Esta auditoria teve como principal objectivo avaliar o seguimento dado pela DGAIEC às recomendações e propostas, formuladas pela IGF no seu último diagnóstico realizado em 2007, e que visavam, essencialmente, a introdução de melhorias no regime e sistema de controlo do imposto sobre os produtos petrolíferos, com especial incidência na vertente dos benefícios fiscais, tendo-se constatado que as propostas legislativas mais importantes formuladas (respeitantes às formalidades e procedimentos aplicáveis ao reconhecimento de benefícios fiscais e às regras de comercialização do gasóleo colorido e marcado), tinham já sido acolhidas através da publicação das Portarias n.ºs 117-A/2008, de 08 de Fevereiro e 361-A/2008, de 12 de Maio.

Neste contexto, os resultados apontam para uma evolução muito positiva na sequência da auditoria da IGF, com especial destaque para as medidas já implementadas relacionadas com (i) a exigência de inscrição no cadastro de actividade para usufruição de benefícios fiscais; (ii) a exigência de reavaliação periódica dos pressupostos para o acesso aos benefícios fiscais; (iii) o facto da DGAIEC ter passado a ter acesso à base de dados com a informação adequada ao controlo dos postos de abastecimento e consumidores de gasóleo colorido e marcado, disponibilizada pela DGADR, que é responsável pela emissão, suspensão ou cancelamento dos cartões.

Por outro lado, um conjunto significativo de medidas ainda não haviam sido implementadas, sendo de destacar:

- A exigência legal de regularidade declarativa, ao nível dos IR e do IVA, como condição de acesso aos produtos com benefícios fiscais, à semelhança do que já é feito com a aferição da existência de dívidas tributárias;
- A definição das condições (de forma e conteúdo) adequadas/eficazes para o cumprimento da obrigação de comunicação à DGAIEC, pelas empresas petrolíferas, da listagem das vendas ou fornecimentos de gasóleo colorido e marcado aos postos de abastecimento ou a distribuidores;
- A criação de circuitos de informação adequados ao suporte da decisão da DGAIEC sobre as propostas de novos benefícios fiscais ou de revogação de existentes, instruídos por entidades externas (v.g., o Ministério da Agricultura).

2.3.1.5 Auditoria ao sistema de controlo do regime aduaneiro de trânsito

Com esta acção pretendeu-se analisar a evolução do sistema de controlo do regime aduaneiro de trânsito, especialmente, no que concerne à eficiência e eficácia do sistema de informação e dos procedimentos de controlo interno existentes, bem como quanto ao sistema de garantia das imposições nos casos de não apuramento do regime.

Para esta acção elegeram-se como principais objectivos:

- a. Caracterizar o regime de trânsito aduaneiro;

-
- b. Avaliar a fiabilidade do Novo Sistema de Trânsito Informatizado (NSTI);
 - c. Avaliar o sistema de controlo interno implementado.

Os resultados obtidos evidenciaram um bom desempenho do universo das Alfândegas no período analisado de 2008/09, no qual foram realizadas 131 836 operações ao abrigo do regime aduaneiro de trânsito comunitário e comum.

De igual modo, verificou-se que, ao nível do sistema de controlo interno, a aplicação “STADA-Trânsito” (Novo Sistema de Trânsito Informatizado) apresenta ainda muitas limitações quanto à integridade e fiabilidade dos dados, às funcionalidades e funcionamento, as quais não permitem potenciar cabalmente os objectivos para que foi criada.

As recomendações propostas foram efectuadas no sentido da melhoria deste sistema, estando em curso a sua implementação.

2.3.1.6 Auditoria ao sistema de controlo da tributação de prédios e rendimentos de não residentes

Esta auditoria teve subjacente a necessidade de avaliar a evolução ocorrida desde os diagnósticos anteriormente efectuados pela IGF com implicações no âmbito da tributação de sujeitos passivos (SP) não residentes, nos quais se identificaram como áreas de risco a tributação de prédios e respectivos rendimentos prediais e mais-valias associados a SP não residentes e a pessoas colectivas sem estabelecimento estável no território nacional.

Ora, constituíram objectivos gerais desta auditoria a avaliação dos sistemas de informação e de controlo da tributação dos prédios e de rendimentos prediais e mais-valias de não residentes, designadamente com sede ou domicílio em áreas com regimes fiscais privilegiados, tendo em vista a proposta das medidas necessárias à melhoria de tais sistemas e ao aperfeiçoamento do combate à fraude e evasão fiscais neste domínio.

Em termos específicos, esta auditoria procurou responder às seguintes questões chave:

- a. Identificação e caracterização do universo dos sujeitos passivos não residentes, pessoas singulares ou pessoas colectivas sem estabelecimento estável, titulares de prédios no território nacional;
- b. Avaliação do regime de tributação e do controlo exercido pela DGCI em relação ao universo considerado;
- c. Formulação, face ao diagnóstico obtido, das medidas susceptíveis de contribuir para melhorar a eficácia e eficiência do sistema de controlo da tributação dos prédios e dos rendimentos prediais e mais-valias auferidos por não residentes.

Os resultados confirmaram a persistência de um expressivo incumprimento no domínio da tributação de rendimentos prediais e mais-valias e das obrigações de retenção na fonte e declarativas pelas entidades devedoras de rendimentos prediais, bem como revelaram as principais áreas de risco que carecem de um mais adequado reforço do controlo tributário sobre os SP não residentes titulares de prédios em território nacional. Com efeito, a auditoria logrou a detecção de inúmeras situações de irregularidade associadas a faltas declarativas e à consequente omissão de rendimentos prediais, no valor de cerca de 4,8 M€, e de mais-valias não declaradas, assim como o apuramento de significativos casos de incumprimento tributário imputáveis a entidades que

pagaram ou colocaram à disposição rendimentos prediais a SP não residentes, consubstanciados, designadamente, na falta de retenção de imposto e de apresentação de declarações.

Por seu turno, a análise da tributação em sede de IMT e IMI relativamente a SP não residentes titulares de prédios em território nacional, num contexto de geral regularidade das situações apreciadas, revelou a necessidade de introdução no CIMT de um enquadramento do conceito de habitação própria e permanente, abrangendo, nomeadamente, a especial situação dos emigrantes, e da implementação de rotinas de validação de dados, tudo em ordem ao devido controlo da concessão de isenções e da aplicação de taxas de IMT.

Em termos gerais, as constatadas limitações dos sistemas informáticos disponíveis, determinou a sugerida prioridade no desenvolvimento do Data Warehouse no sentido de possibilitar a realização de controlos automáticos e massivos dirigidos à regularidade da tributação de prédios e de rendimentos associados a SP não residentes.

2.3.1.7 Auditoria ao controlo exercido pela DGCI sobre as entidades instaladas na Zona Franca da Madeira

Esta auditoria, apesar do respectivo relatório ter sido concluído já no decurso do ano de 2011, tem por objecto os exercícios referentes aos anos de 2008 e 2009. Nesta sede, o objectivo primordial que presidiu à sua realização reconduz-se à análise do controlo sobre as entidades localizadas na Zona Franca da Madeira, com a preocupação de reforçar os mecanismos declarativos e de reporte, bem como as suas garantias de transparência, na linha da auditoria realizada em 2003 e cuja actualização se revelava da maior pertinência.

Os resultados obtidos da auditoria em causa confirmam, em muitos aspectos, **alterações positivas** face à realidade constatada em 2003, designadamente:

- a) De natureza legislativa, incluindo a alteração de declarações cadastrais, as limitações à imputação de lucros às SFE, bem como a criação de novos regimes de benefícios fiscais mais exigentes em matéria de acesso e permanência e menos generosos em termos de benefícios, que vieram substituir as isenções generalizadas em termos de IRC pela tributação por taxas reduzidas, com a exigência de contrapartidas na economia regional (v.g., criação de emprego e/ou investimento), em paralelo com maior exigência de informação às entidades concessionárias e ao Governo Regional, etc;
- b) No que respeita aos índices de cumprimento / incumprimento em matéria de declarações fiscais periódicas, com melhorias significativas dos níveis de cumprimento.

Mais se acresce que não obstante a redução global do número de entidades licenciadas (4 700, 3 675 e 3 449, respectivamente em 2001, 2008 e 2009), verificou-se também, em virtude do incremento declarativo, um enorme acréscimo dos proveitos imputáveis à actividade na ZFM (8,5, 20 e 15 mil milhões de euros, respectivamente para os anos de 2001, 2008 e 2009), excluindo aqui os proveitos imputáveis a sucursais, especialmente SFE, pelo facto de, para os mesmos, não existir qualquer suporte declarativo autónomo.

Ora, aquela redução global do número de actividades licenciadas, corresponde, como seria de esperar, a decréscimos significativos nos regimes para os quais já não eram permitidas novas admissões no período em análise (artigos 33.º a 35.º) e a acréscimos percentualmente relevantes, mas pouco expressivos em termos

absolutos relativamente aos benefícios previstos no artigo 36.º do EBF, por ser aquele onde ainda continuam a ser possíveis novas admissões até final de 2013.

A redução do número de entidades licenciadas está associada a factores de vária ordem de que se destacam:

- a) O fim de novas admissões para o regime de isenção de IRC previsto no artigo 33.º do EBF, bem como o facto de este terminar em final de 2011, podendo, contudo, as entidades que dele beneficiam transitar, se assim o pretenderem, para o regime de redução de taxa previsto no artigo 36.º do EBF, beneficiando de taxas de IRC reduzidas que vão evoluir de 3% a 5%;
- b) Ao incremento do controlo verificado, especialmente ao nível das declarações fiscais periódicas, mas também por parte da Conservatória do Registo Comercial, que ultimamente vem procedendo à extinção oficiosa de algumas entidades, em virtude de incumprimento;
- c) À crise financeira internacional, com a diminuição dos fluxos de capitais, associada aos riscos supostamente acrescidos das praças “offshore”, bem como a entrada em vigor das obrigações de comunicação associadas à Directiva Poupança.

O conhecimento fiscal das entidades que actuam na ZFM e o seu consequente controlo fiscal continua a enfrentar muitas limitações, designadamente, o facto das declarações cadastrais, em 2007, com a criação de um campo específico para indicação da actividade em zona franca, não ter sido exigida também para os sujeitos passivos já existentes no cadastro àquela data, cuja actividade na zona franca apenas é conhecida se tal estiver mencionado no nome, o que frequentemente não acontece.

Por sua vez, **note-se que os níveis de incumprimento detectados, apesar de significativamente inferiores aos detectados em 2003, eram ainda bastante significativos**, traduzindo-se em:

- a) Falta de declaração modelo 22, envolvendo (16,5% dos SP);
- b) Falta de DP de IVA (envolvendo 5,63% dos SP);
- c) Falta de Anexos da declaração anual /IES (4,93% e 7,62%, respectivamente para os anexos A ou B e E);
- d) SP com custos com pessoal no Anexo da declaração anual /IES e sem declaração modelo 10 (envolvendo 12,1% dos SP que tinham aqueles custos);
- e) Sujeitos passivos que não haviam cumprido a obrigação de pagamento especial por conta;
- f) Número excessivamente reduzido de sujeitos passivos que apresentaram a declaração modelo 30, a qual é devida por todos os pagamentos de rendimentos a não residentes.

Para além das situações de incumprimento declarativo, são ainda de assinalar as seguintes irregularidades potenciais):

- a) A existência de SP enquadrados no regime de redução de taxa (artºs 35º e 36º do EBF), mas que invocaram o regime de isenção previsto no artº 33º do EBF, envolvendo, no período de 2008 e 2009, 58 declarações modelo 22 e imposto não pago da ordem dos 137 mil euros;

- b) O incumprimento significativo dos pressupostos de criação de emprego para efeitos de usufruição dos benefícios fiscais previstos nos artºs 35º e 36º do EBF;
- c) A existência de um número muito elevado de DP de IVA com valores integralmente nulos;
- d) A redução do lucro tributável e da colecta do IRC, a níveis muito superiores à redução verificada no que respeita ao total de proveitos.

Por outro lado, uma análise efectuada na perspectiva da despesa fiscal, evidencia-nos que:

- a) A estimativa do IRC sobre os lucros gerados no âmbito da ZFM pelas entidades ali instaladas e que terá deixado de ser liquidado em virtude dos benefícios auferidos evidencia-nos valores significativos, envolvendo 1 317 milhões de euros em 2008 e 657 milhões de euros em 2009, valores estes que não incluem o imposto resultante das actividades ali desenvolvidas por sucursais;
- b) Não existem elementos que permitam, de forma efectiva, medir os efeitos destes benefícios fiscais no que respeita a isenções sobre os rendimentos pagos a não residentes, que, de uma forma geral, gozam de isenção nos termos do artigo 33.º do EBF, não havendo, também quaisquer informações sobre as remunerações isentas pagas a tripulantes dos navios registado na ZFM, até porque e como já se referiu, apenas um número de entidades apresentam a declaração Modelo 30, a qual é sempre devida por pagamentos a não residentes ainda que excluídos da tributação ou isentos.

Por último, contrariamente, a DSIT que efectua um controlo rigoroso e sistemático das entidades bancárias e financeira, cujo controlo inspectivo lhe incumbe, os controlos efectuados pela DRAF eram em número muito reduzidos e cingiam-se ao apuramento do lucro tributável de IRC e às suas componentes com e sem benefícios, ignorando, aparentemente :

- a) As situações de benefícios sobre rendimentos pagos a não residentes e imposto do selo, situação que também é reflectida no baixo nível de apresentação das declarações Modelo 30;
- b) As isenções de imposto do selo relativamente a operações com não residentes;
- c) O cumprimento dos pressupostos básicos para usufruição dos benefícios previstos nos artigos 35.º e 36.º do EBF, quer ao nível da realização do investimento mínimo exigível, quer ao nível da prevista criação de emprego, não aplicando por isso às situações de incumprimento detectado, que são em número significativo, a penalização de extinção dos benefícios fiscais prevista no artigo 14.º do EBF.

Caixa 5. Auditorias efectuadas pela IGF: Áreas de risco

- Sistema de controlo das operações de risco de planeamento fiscal agressivo
- Sistemas de controlo da Dupla Tributação Internacional no âmbito dos IR
- Sistema de controlo e resultados da aplicação da Directiva da Poupança (2003/48/CE, de 3 de Junho)
- *Follow-up* ao sistema de controlo do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos
- Sistema de controlo do regime aduaneiro de trânsito
- Sistema de controlo da tributação de prédios e rendimentos de não residentes

-
- Auditoria ao controlo exercido pela DGCI sobre as entidades instaladas na Zona Franca da Madeira
-

2.4 DGITA

2.4.1 Métodos e mecanismos de combate à fraude disponibilizados à Administração Tributária

2.4.1.1 Actividades desenvolvidas

A DGITA tem vindo, ao longo dos últimos anos, a investir numa arquitectura de Business Intelligence vocacionada para dar suporte às iniciativas de combate à fraude e evasão fiscal da DGCI e da DGAIEC, com o objectivo de dotar a AT de um conjunto de ferramentas e metodologias actuais, altamente inovadoras e consistentes com as melhores práticas neste tipo de aplicações. O principal objectivo deste investimento é fornecer, à DGCI e DGAIEC, soluções que permitam aumentar a eficiência e eficácia dos seus processos de combate à fraude, visando desencorajar práticas de fraude fiscal ou aduaneira e fomentando o cumprimento voluntário das obrigações, imprescindível à equidade fiscal almejada e necessária à sustentabilidade financeira do País.

É neste contexto que se enquadram as actividades seguintes que se elencam seguidamente e as quais foram alvo de aprofundamentos significativos e aperfeiçoamentos assinaláveis, sem descurar os novos instrumentos implementados durante o ano de 2010, a saber:

Caixa 6. Instrumentos existentes, aperfeiçoados e criados pela DGITA

- Data Mart da Inspeção Tributária
 - Modelos de Propensão à Fraude dos Contribuintes por Segmentos de Risco
 - Selecção de Contribuintes
 - Implementação de um novo Sistema de Análise e Detecção do Incumprimento de Obrigações Fiscais
 - Análise de Risco Visual sobre Cruzamentos de Informação
 - Análise do Cumprimento Fiscal
 - Criação de uma Plataforma Tecnológica de Gestão de Risco
 - Repositório Antifraude
 - Tabelas Paramétricas
 - Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude (SIIAF)
-

2.4.1.2 Ferramentas analíticas para o suporte da actividade inspectiva em especial

2.4.1.2.1 Data Mart da Inspeção Tributária

O novo Sistema Integrado de Informação de Inspeção Tributária (SII IT) tem implementado um sistema analítico (OLAP- On line Analytical Process). Este sistema permite a gestão, acompanhamento e controlo de resultados da acção inspectiva, através de um repositório de dados específico (Data Mart da Inspeção Tributária), possibilitando uma gestão profissional e rigorosa do desempenho das acções de inspecção, e facilitando ainda a definição de estratégias nacionais e regionais para o combate à fraude e evasão fiscais.

Em 2010 foi considerado necessário desenvolver novas componentes para um aumento da melhoria das funcionalidades existentes. Destaca-se a disponibilização de um conjunto de relatórios existentes, reorganizados por código de actividade económica (CAE ou lista anexa do CIRS), ultrapassando a visão limitada da perspectiva Unidade Orgânica/Divisão/Equipa/Técnico.

Foram criados novos relatórios analíticos, que permitem analisar os montantes de correcções pelos vários impostos, complementando a análise global já existente.

Foram ainda implementados relatórios analíticos que permitem um maior controlo das acções inicialmente planeadas, de modo a gerir o seu retorno e evolução.

Nos relatórios de Estatísticas de Liquidação procedeu-se à inclusão do detalhe das demonstrações de liquidações de IRC, IRS e Retenções, de forma a comparar a liquidação base com a gerada, possibilitando análises sobre quais as componentes das liquidações que sofrem maiores correcções, permitindo medir a variação, absoluta e em percentagem, entre os montantes dos diferentes parâmetros.

Foram desenvolvidos relatórios analíticos específicos, abrangendo a componente de cobrança. Destes, importa destacar o relatório com Detalhe dos Montantes Pagos, o dos Detalhes dos Montantes Por Regularizar, analisáveis por Unidade Orgânica, Ano de Exercício e Ano de Fiscalização.

2.4.1.2.2 Modelos de Propensão à Fraude dos contribuintes por segmentos de risco

Neste domínio foi implementado o controlo de risco em sede de IVA, através da realização das seguintes iniciativas:

Implementação de melhorias na matriz de risco de operadores de IVA, uma solução que permite calcular automaticamente o risco associado a novos operadores de IVA, aquando do seu registo junto da DGCI, para efeitos de prevenção e monitorização.

Implementação de modelos preditivos para detecção e identificação de operadores de IVA potencialmente pertencentes a um esquema de fraude intracomunitária, designada por “fraude em carrossel”, conforme perfis de risco conhecidos. Para este tipo de fraude foi necessário a utilização de meios cuja detecção requereu técnicas e abordagens com recurso a data mining.

A atribuição de scorings de risco aos contribuintes em causa, de forma configurável, veio permitir uma actuação célere aos auditores da IT, indispensável para uma rápida reacção e actuação, bem como à reavaliação e adaptação permanente dos critérios de risco.

A utilização de algoritmos preditivos (data mining), assentes em técnicas matemáticas e estatísticas para detectar padrões complexos e ocultos nos dados, originará também a descoberta de novos indicadores de risco e, conseqüentemente, o aperfeiçoamento dos critérios de selecção de contribuintes para inspecção, traduzindo-se num acréscimo de eficiência e eficácia das Inspeções.

2.4.1.2.3 Selecção de Contribuintes

O novo sistema de suporte à selecção inspectiva utiliza um conjunto de regras, definidos pela AF, que visam determinar o universo de contribuintes considerados de risco.

O sistema é baseado na matriz de Selecção Central de Contribuintes, cujas regras de selecção abrangem vários impostos, como IVA, IRC, IRS e IMT, calculando o risco associado aos contribuintes que se enquadrem nos vários critérios.

Este sistema foi implementado sobre a infra-estrutura analítica que tem vindo a ser desenvolvida no âmbito do SII IT, tendo sido criado, para o efeito, um novo repositório de informação (designado Data Mart Antifraude), de forma a garantir uma evolução coerente e integrada das ferramentas, informação e funcionalidades, trazendo assim maior valor acrescentado à IT e maior eficiência na gestão de investimentos à DGITA.

Para a consulta dos resultados finais deste projecto é utilizada uma ferramenta de consulta, integrada no Portal SII IT, garantindo, cada vez mais, um ponto único de acesso à informação, de suporte a todas as fases do processo inspectivo, por parte dos utilizadores finais.

Esta iniciativa tende a abordar programas específicos de inspecção, permitindo análises baseadas em risco suportadas por métodos analíticos, modelos de propensão, matrizes de risco (*scorecards*), sendo complementada por uma abordagem focada na identificação de divergências objectivas detectadas nas declarações.

A peça central da solução, implementada, é uma ferramenta especializada no cálculo de risco que a DGITA utiliza desde 2009.

Todo o sistema está orientado para que os segmentos de contribuintes envolvidos, nas matrizes de risco, sejam adaptáveis às realidades geográficas de cada unidade orgânica. Foram realizadas várias acções de formação aos técnicos dos Distritos e dos Serviços Centrais para que, de forma autónoma e eficiente, possam analisar os contribuintes que lhe estão afectos e identificar os de maior risco.

Com esta iniciativa, a estrutura inspectiva da DGCI passou a contar com uma ferramenta de gestão descentralizada de risco.

2.4.1.2.4 Análise e Detecção do Incumprimento de Obrigações Fiscais

Um novo sistema antifraude foi desenvolvido com recurso a tecnologias de última geração, reconvertendo os sistemas tradicionais de cruzamentos para um novo modelo de detecção de situações de potencial incumprimento. Este sistema recorre à análise massiva e automática de grandes volumes de informação para produzir listagens de contribuintes, relativamente aos quais foram identificadas situações de risco elevado, tendo em conta critérios de selecção previamente definidos. Estas listagens são posteriormente utilizadas pela IT como base dos seus processos de investigação e de inspecção. Procura-se, com este sistema, aumentar o

grau de actualização do cálculo do risco e possibilitar a detecção de situações de potencial incumprimento num curto espaço de tempo.

Esta capacidade permite que a AF responda de uma forma mais rápida e eficaz às situações de incumprimento, minimizando o impacto financeiro para o Estado e constituindo um importante factor dissuasor para potenciais incumpridores. Em face do grande volume de informação e perspectivas de análise envolvidas, prevêem-se novos desenvolvimentos de forma a acomodar as novas necessidades da AF.

2.4.1.2.5 Análise de Risco Visual sobre cruzamentos de informação

Este sistema, baseado em "Visual Data Mining", está dirigido a um conjunto de auditores da DGCI e é orientado à análise de caso específicos de fraude. O aumento de conteúdos de análise permite uma melhor compreensão de casos em investigação, bem como um acréscimo de produtividade na preparação dos processos de inspecção, possibilitando, conseqüentemente, uma maior eficácia nas acções inspectivas.

Assim, foi incluída informação patrimonial, designadamente veículos, embarcações, aeronaves e também as transacções de IMT.

2.4.1.2.6 Análise do Cumprimento Fiscal

De igual modo, foi desenvolvido um sistema analítico para detecção de risco baseado nas variações de cumprimento das obrigações fiscais, no que respeita à recepção de montantes devidos ao Estado, relativamente a Impostos sobre o Rendimento, IVA e pagamentos especiais por conta.

A solução foi desenvolvida na plataforma do SII IT e permite acompanhar de forma global o cumprimento das obrigações fiscais, por parte dos diferentes segmentos de contribuintes. Prevê-se o desenvolvimento de uma nova visão temporal dos conteúdos em causa, que permitirá compreender a evolução dos comportamentos e identificar atempadamente tendências negativas.

2.4.1.2.7 Criação de uma Plataforma Tecnológica de Gestão de Risco

Para alcançar os objectivos definidos para 2010, foi implementada uma Plataforma de Gestão de Critérios de Risco, construída com base em ferramentas especializadas, cujas capacidades podem ser progressivamente incrementadas para servir novas áreas de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras. Esta solução permite ainda uma redução de custos operacionais, já que utiliza uma única plataforma tecnológica que conduzirá a uma expansão sustentada e com custos inferiores às soluções anteriores.

Prevê-se assim, uma maior autonomia e controlo por parte das Áreas Inspectivas, uma redução de custos de desenvolvimento, pela facilidade de implementação de novos projectos, um aumento da capacidade de resposta para implementação de novas iniciativas, assim como a gestão centralizada de toda a plataforma.

Esta plataforma permite combinar a gestão de critérios de risco com sofisticados algoritmos e técnicas de detecção de fraude, bem como priorizar e otimizar listas de contribuintes com base na receita potencial, definir alertas e monitorizar o processo de gestão e de detecção de risco de uma forma geral.

A arquitectura implementada permite a cada área inspectiva e unidade orgânica, definir as suas grelhas de risco, efectuar testes e simulações, e desta forma otimizar o processo inspectivo.

A plataforma desenvolvida garantirá autonomia, controlo e maior assertividade por parte da IT, assim como redução de custos de desenvolvimento, pela facilidade de implementação de novos projectos, permitindo um aumento da capacidade de resposta para implementação de novas iniciativas.

Em acréscimo, fica também disponível a possibilidade de implementação de soluções de gestão de risco em tempo real.

2.4.1.2.8 Repositório Antifraude

Foi implementada a descentralização do acesso à aplicação, permitindo-se o acesso aos auditores das Unidades Orgânicas, tendo sido criados novos perfis de acesso em consonância com os perfis SII IT implementados.

Disponibilizou-se, neste repositório, os contribuintes identificados com perfil de risco específicos: Buffer, Broker, Conduit Company, Facturação Cruzada.

De igual modo, incluiu-se a possibilidade de exportação para o SII IT, quer de conteúdos da Eurocanet, quer de conteúdos da Grelha de Risco, permitindo a abertura de acções inspectivas.

2.4.1.2.9 Tabelas Paramétricas

O Sistema de Tabelas Paramétricas (STP) auxilia a Direcção de Serviços Antifraude (DSAF) da DGAIEC na realização e operacionalização do PNIFA - Plano Nacional de Inspeções e Fiscalizações Aduaneiras. Esta aplicação obtém conteúdos de diversos sistemas informáticos de índole aduaneira e fiscal, classificando os operadores económicos a fiscalizar, segundo o seu grau de risco. É disponibilizada informação operacional, sob a forma de Ficha de Operador Aduaneiro e Ficha de Produto.

Para este sistema foi aumentada a frequência de actualização da classificação de risco dos operadores económicos, no contexto das importações, exportações e impostos especiais sobre o consumo, atingindo-se a periodicidade quinzenal.

2.4.1.2.10 Sistema Integrado de Informação Aduaneira Antifraude (SIIAF)

O SIIAF é um sistema que permite o registo de informação e acompanhamento da evolução dos processos associados à fraude, na área aduaneira, desde a denúncia/suspeição até a execução fiscal/criminal, quando aplicável.

Este sistema processual, no âmbito de combate à fraude que está disponível na DGAIEC, sofreu um incremento na sua informação de gestão, sendo possível extrair de forma automática os relatórios de informação mais relevantes para análise dos resultados da actividade antifraude. Para esta melhoria contribuiu a implementação da integração de conteúdos do aplicativo de contabilidade com o SIIAF.

3. Justiça tributária

3.1 DGCI

3.1.1 Infracções tributárias

3.1.1.1 Contra-ordenações – reduções de coima e contra-ordenações

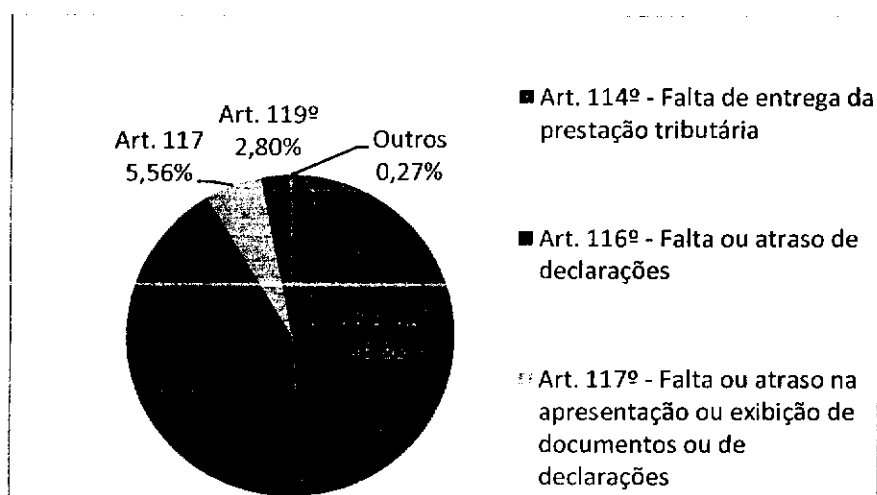
A eficiência no sancionamento das infracções fiscais é um vector estratégico para incutir o cumprimento das obrigações fiscais e um instrumento indispensável na promoção da justiça fiscal entre os contribuintes, além de ter em um papel proactivo na prevenção de eventuais práticas irregulares.

O Sistema de Gestão das Contra-Ordenações (SCO) que procedeu à informatização do procedimento, tem subjacente rotinas automáticas de detecção das infracções, levantamento de autos e instauração dos respectivos processos, bem como de notificações ao contribuinte, limitando-se os serviços à instauração de processos cujas infracções não são detectadas de forma automática, bem como às tarefas de maior valor acrescentado, tais como a análise da defesa dos contribuintes e averbamento de suspensões legais.

A aplicação permite, igualmente, que os inspectores tributários recolham no SCO os autos de notícia decorrentes de acções inspectivas, sendo o respectivo processo de contra-ordenação automaticamente instaurado. Nestes termos, em 2010, no SCO foram instaurados 17 727 processos com origem em autos de notícia da IT.

Face ao elevado volume de processos instaurados e concluídos no SCO em 2010, cerca de 2 milhões, afere-se certamente que o contribuinte terá tido a percepção da moldura sancionatória em que incorre por uma conduta incumpridora, e dos custos financeiros associados. As normas pelas quais os contribuintes foram sancionados em 2010 apresentam a seguinte distribuição.

Gráfico 24 - Normas punitivas em 2010



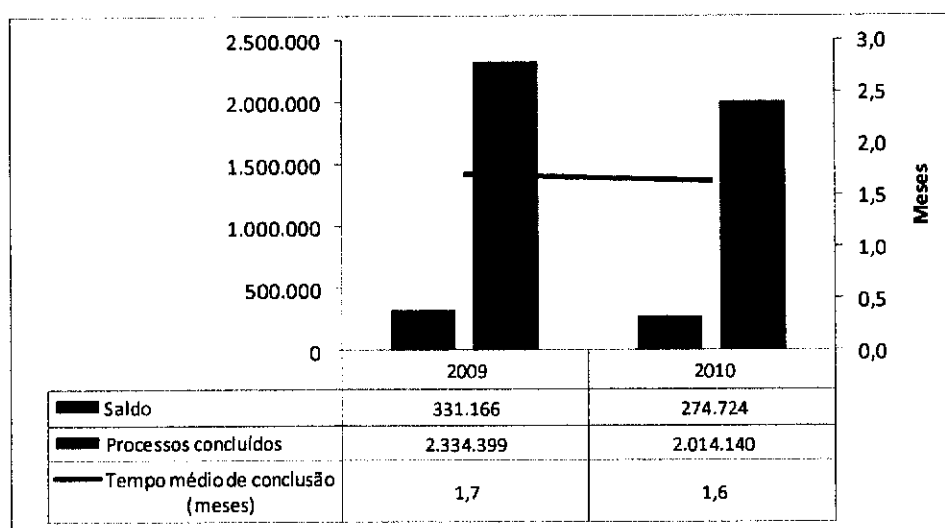
A falta de entrega da prestação tributária (48,88%) e falta ou atraso de declarações (42,50%) representam a esmagadora maioria das infracções nos processos instaurados no ano de 2010.

Atendendo a que os sistemas como o IVA e IRS têm instituído sistemas automáticos de detecção de falta de pagamentos ou de falta ou atraso de declarações, as correspondentes normas punitivas têm maior expressão no âmbito dos processos instaurados. No entanto, é de ressaltar que, nos processos instaurados cuja moldura sancionatória é falta de entrega da prestação tributária, cerca de 62%, respeitam ao IUC.

3.1.1.2 Tempo médio de conclusão de processos

Em 2010 foram findos no SCO 2 014 140 processos (dos quais 18 028 tiveram origem em acções inspectivas), encontrando-se pendentes, 274 724 processos de redução de coima e contra-ordenação, o que resultou num tempo médio de conclusão de 1,6 meses.

Gráfico 25 - Processos de redução de coima e contra-ordenação



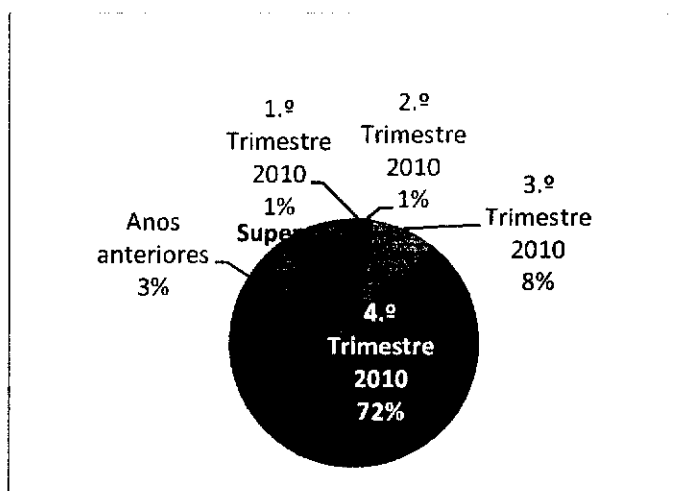
O gráfico evidencia a elevada eficácia que a DGCI atingiu no último biénio na redução do tempo médio de conclusão (TMC).

O indicador em apreço registou, entre 2009 e 2010, uma redução de 3,0 para 1,64, o que significa que a DGCI, continua a obter ganhos de eficiência na tramitação de processos de redução de coima e contra-ordenação.

De referir que o saldo de 274 724 encontra-se influenciado por 39 865 processos que apresentam suspensões legais e, como tal, não podem ser tramitados. Assim, se retiramos o efeito destes processos temos, um saldo de processos activos não suspensos de 234 859 e uma taxa de resolução de processos de 90%.

3.1.1.3 Antiguidade dos processos em saldo

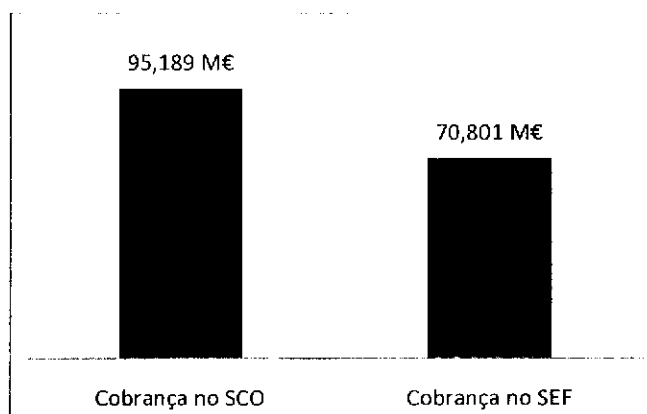
Dos 274 724 processos em saldo em 31/12/2010, importa determinar relativamente aos não suspensos a sua antiguidade e destacar aqueles que contêm suspensões legais.

Gráfico 26 - Processos não suspensos (antiguidade) e suspensos no saldo de 2010

Do gráfico resulta que os suspensos e não suspensos, têm um peso de 15% e 85%, respectivamente, destacando-se, ainda, que 72% do saldo respeita a processos instaurados no último trimestre do ano.

3.1.1.4 Cobrança de Coimas

Em 2010 verifica-se a seguinte cobrança de coimas no SCO e SEF (em sede de processo de execução fiscal).

Gráfico 27 - Cobrança de coimas no SCO e SEF em 2010

3.1.1.5 Inquéritos criminais fiscais

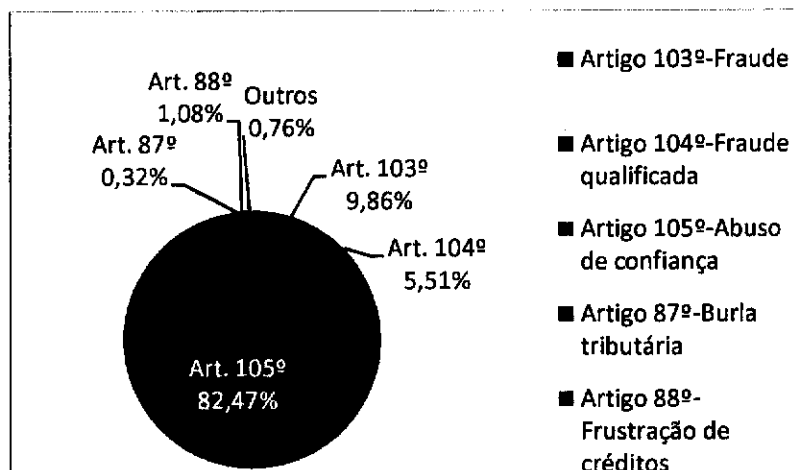
No último ano, a eficiência no sancionamento dos crimes fiscais foi impulsionada pelo PERINQ (Plano Extraordinário de Recuperação de Processos de Inquérito Criminal), iniciado em Agosto de 2010, tendo o recurso a trabalho extraordinário incrementado o número de processos de inquérito enviados para o Ministério Público.

Deste modo, a DGCI continua de uma forma mais eficaz a desempenhar o seu papel de órgão de polícia criminal, combatendo a criminalidade fiscal, em benefício dos contribuintes cumpridores e de um sistema fiscal mais justo e equitativo.

Esta área continua a ser monitorizada pela aplicação denominada SINQUER (Sistema de Inquéritos de Crimes Fiscais). Este sistema tem subjacente rotinas que detectam automaticamente práticas que configuram eventuais crimes fiscais, com destaque para os relativos ao abuso de confiança fiscal e à frustração de créditos fiscais.

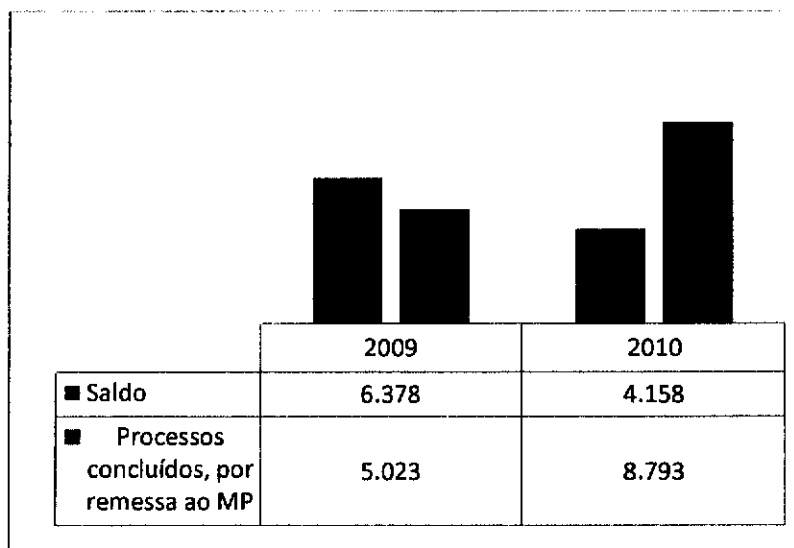
No que respeita ao tipo de crimes que deram origem à instauração de processos de inquérito em 2010, tem-se o seguinte:

Gráfico 28 - Instauração em 2010, por tipo de crime



Constata-se que a esmagadora maioria dos processos instaurados em 2010, respeitam ao crime de abuso de confiança fiscal, correspondendo às situações de não entrega de montantes de imposto superiores a 7 500 euros por declaração (artigo 105.º, nºs 1 e 7 do RGIT), relativos a IR retido na fonte, IVA e Imposto do Selo previamente recebidos, cuja prática a aplicação SINQUER detecta de forma permanente e sistemática.

Gráfico 29 - Inquéritos Criminais



Da análise do gráfico, sobressai que o número de processos concluídos em 2009 (8 793) é superior ao registado no período homólogo (5 023), tendo o saldo de processos entre o início e o final do ano, registado uma diminuição de 6 378 para 4 158 processos, o que representa uma redução de 2 220 (34,81%).

Estes resultados foram influenciados pelo PERINQ, aprovado por despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, datado de 28/07/2010, que com recurso a trabalho extraordinário, permitiu a redução do número de processos para 4 158, tendo sido obtida uma taxa de resolução de processos de 68%.

O PERINQ tem por objectivo dotar a DGCI de uma forte capacidade de acção no combate ao crime de abuso de confiança fiscal, com o apoio de novas funcionalidades informáticas que agilizaram o interrogatório e constituição de arguidos.

O crime de abuso de confiança fiscal é uma grave infracção tributária que vinha sendo cometida reiteradamente por muitas empresas, com manifestos prejuízos para os agentes económicos do mesmo sector de actividade que cumprem com as suas obrigações fiscais, bem como para o Estado, em face da apropriação ilegítima de impostos já previamente suportados por terceiros.

A metodologia de trabalho aprovada em Agosto de 2010, teve como objectivo recuperar as pendências de processos, nas direcções de finanças, visando apurar a responsabilidade criminal fiscal dos gestores das empresas infractoras. No âmbito desse plano de recuperação afectou-se maior número de recursos humanos à área de investigação criminal, implementaram-se novas funcionalidades informáticas no SINQUER, como, por exemplo, a emissão centralizada das notificações para os arguidos a constituir, as testemunhas a inquirir, os clientes da empresa infractora, entre outras.

Promoveu-se, em especial, a constituição de arguidos de gerentes e administradores das empresas infractoras.

Os processos de inquérito criminal têm, como se referiu, na sua origem situações de falta de entrega dolosa de prestação tributária declarada de valor superior a € 7 500 desde 1 de Janeiro de 2009 (artigo 105.º, n.º 1 do RGIT, na redacção dada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro).

A falta de entrega dolosa de imposto – IRS retido na fonte ou IVA recebido dos clientes não entregues nos cofres do Estado – é tipificada pelo artigo 105.º do RGIT como crime de abuso de confiança fiscal. Trata-se de impostos já pagos previamente pelos trabalhadores dependentes, prestadores de serviços ou clientes a empresas, que estas devem entregar nos cofres do Estado, pelo que as empresas que não o fazem estão a praticar uma das formas mais graves de violação da lei fiscal.

A DGCI havia lançado em Agosto de 2008 uma vasta operação com vista ao sancionamento criminal e à recuperação das importâncias ilegítimamente apropriadas por empresas infractoras denominada de “Resgate Fiscal”.

Esta acção prolongar-se-ia em 2009, com a Operação “Resgate Fiscal II”, agora com especial enfoque na responsabilização criminal e patrimonial dos administradores e gerentes das empresas devedoras e terminaria com a implementação do PERINQ em Agosto de 2010.

Em face dos elementos referidos, constata-se que o PERINQ promoveu uma maior celeridade na investigação criminal fiscal na realização de actos de investigação, na constituição de arguidos, na inquirição de testemunhas e na conclusão de processos e subsequente remessa ao Ministério Público.

Os resultados alcançados justificaram a prorrogação desta metodologia de trabalho até Junho de 2011, consolidando os esforços desenvolvidos e dando continuidade aos actos praticados.

É expectável que, até ao fim do 1.º semestre de 2011, se reduzam os saldos de pendências processuais e que, por força desta acção se contribua para uma significativa redução da prática do crime de abuso de confiança fiscal.

3.1.1.6 PERINQ – Plano Extraordinário de Recuperação de Processos de Inquérito Criminal

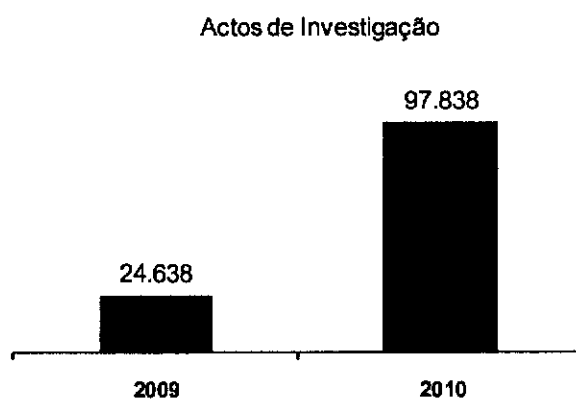
Neste capítulo apresenta-se um balanço dos resultados obtidos durante o período de vigência (Agosto a Dezembro de 2010) do PERINQ, promovendo-se também uma análise comparativa com o mesmo período de 2009, referente ao período temporal sem plano de recuperação.

3.1.1.7 Actos de investigação

Exemplos de actos de investigação são a solicitação de diligência, a inquirição de testemunhas, a constituição e a inquirição de arguidos.

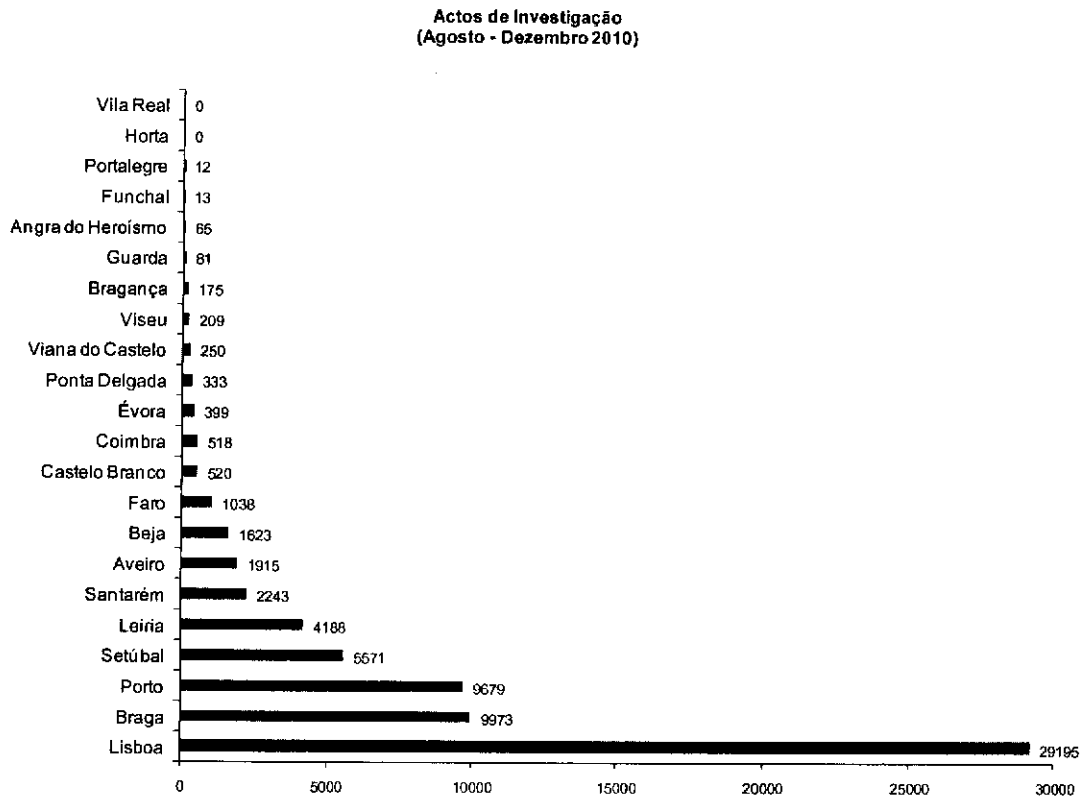
O gráfico seguinte evidencia a evolução dos actos de investigação praticados nos anos de 2009 e 2010.

Gráfico 30 - Actos de Investigação (2009-2010)



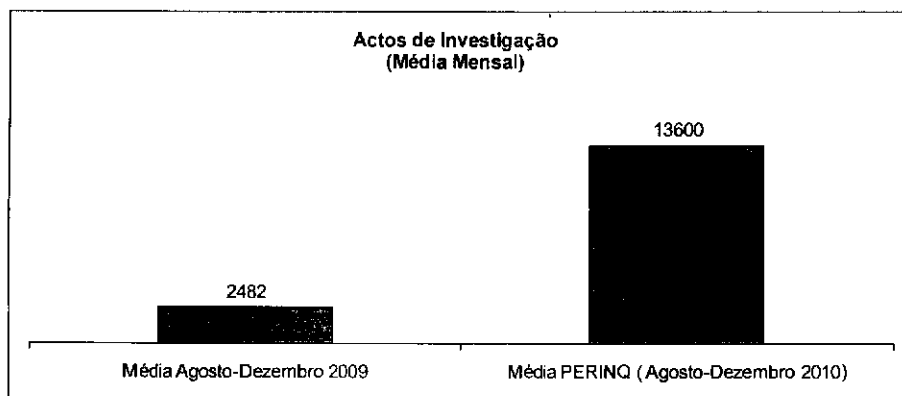
Com a entrada em produção do PERINQ constatamos que os actos de investigação praticados, quase quadruplicaram, face a 2009.

O gráfico seguinte ilustra o desempenho das direcções de finanças relativamente aos actos praticados durante a vigência do PERINQ (Agosto a Dezembro de 2010).

Gráfico 31 - Actos de Investigação por Direcção de Finanças (Agosto - Dezembro 2010)

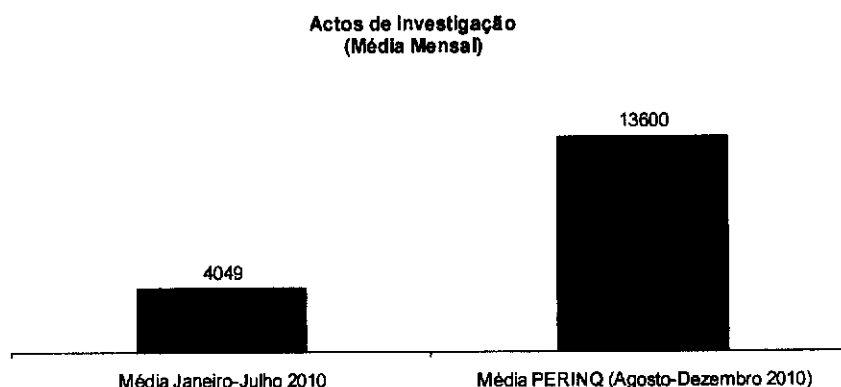
Assim sendo, verifica-se que foram registados no SINQUER 68 000 actos de investigação criminal, sendo que as Direcções de Finanças de Lisboa, Braga e Porto foram responsáveis por mais de 70% do total dos actos de investigação praticados.

Se compararmos a média mensal de actos praticados nos meses de Agosto a Dezembro de 2010 com a de idêntico período de 2009, verifica-se um crescimento de 448% face ao ano anterior, como mostra o gráfico seguinte. Este desempenho notável, advém do investimento no reforço de meios humanos e informáticos, através da implementação do PERINQ.

Gráfico 32 - Actos de Investigação (comparação média PERINQ 2009-2010)

A comparação do número médio mensal de actos efectuados durante o PERINQ, Agosto a Dezembro de 2010, com o período de Janeiro a Julho do mesmo ano mostra também um significativo crescimento (mais 336%) na realização de actos de investigação criminal fiscal registados no SINQUER, como é ilustrado no gráfico seguinte.

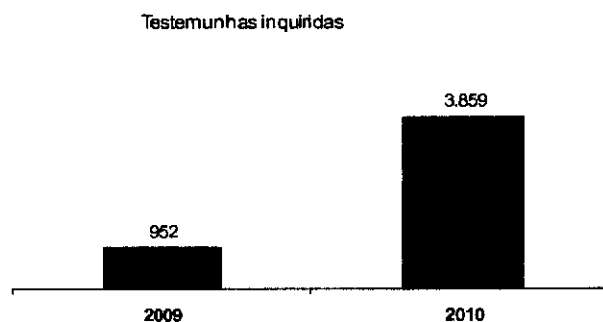
Gráfico 33 - Actos de Investigação (comparação Janeiro -Julho/Agosto -Dezembro)



O número médio de actos praticados mensalmente cresceu exponencialmente do primeiro para o segundo semestre de 2010, o que revela a importância e impacto resultante da implementação do PERINQ.

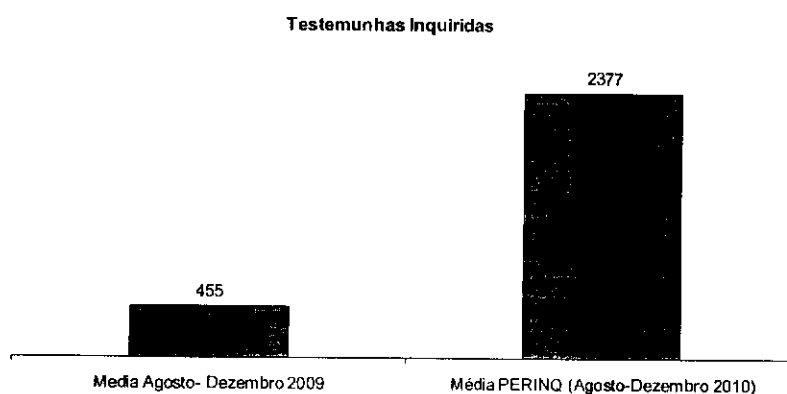
O gráfico seguinte mostra a evolução registada na inquirição de testemunhas entre 2009 e 2010.

Gráfico 34 - Testemunhas Inquiridas (2009- 2010)



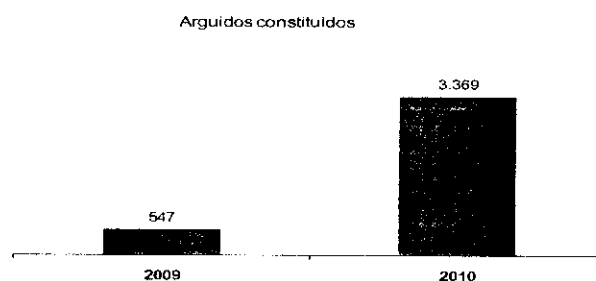
De igual modo, ao nível da inquirição de testemunhas registou-se um crescimento de cerca de 400% face aos resultados do ano de 2009, o que novamente evidencia o aumento de eficiência obtido com a implementação do PERINQ.

O crescimento do número médio mensal de testemunhas inquiridas, representou um aumento de 422% face ao período homólogo de 2009, como está representado no gráfico seguinte.

Gráfico 35 - Testemunhas Inquiridas (média 2009-2010)

3.1.1.8 Consituição de arguidos

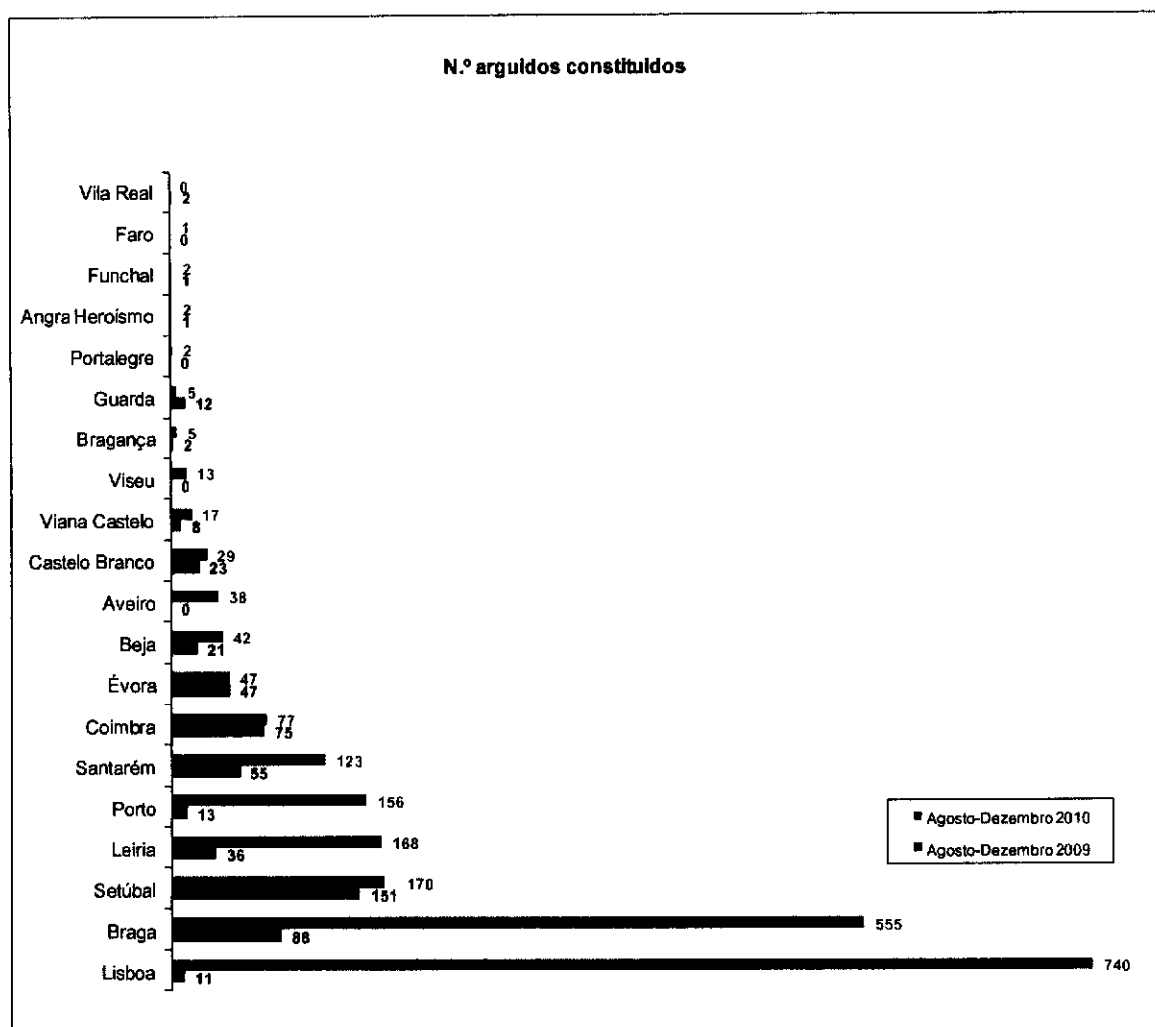
O gráfico n.º 36 evidencia a evolução registada ao nível da constituição de arguidos nos anos de 2009 e 2010.

Gráfico 36 - Arguidos Constituídos (2009- 2010)

O aumento substancial do número de actos de investigação praticados pelos serviços possibilitou importantes ganhos de eficácia na tramitação dos processos de inquérito, designadamente no âmbito do apuramento da responsabilidade criminal fiscal das empresas e dos seus administradores ou gerentes, comparativamente com o ano de 2009, passando dos 547 arguidos constituídos para os 3 369.

O gráfico seguinte compara, por Direcção de Finanças, o número de arguidos constituídos no período de Agosto a Dezembro de 2009 com Agosto a Dezembro de 2010.

Gráfico 37 – Média mensal do número de arguidos constituídos (comparação 2009-2010)

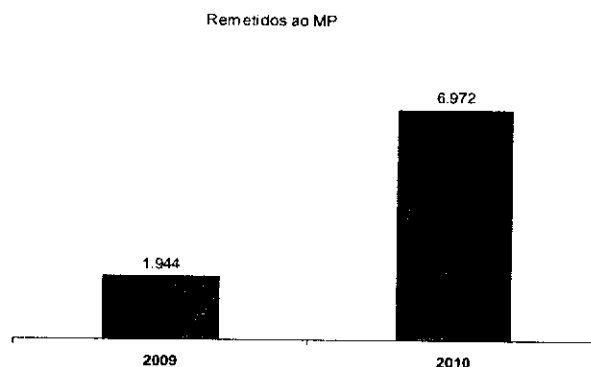


Como se pode constatar, o número médio de arguidos constituídos por mês, subiu de 109 em Agosto - Dezembro de 2009 para 438, em igual período de 2010. Esta diferença mostra bem a capacidade de realização que o PERINQ adquiriu e de como foi eficaz na conclusão de processos, como se verá já de seguida.

3.1.1.9 Processos concluídos e remetidos ao Ministério Público

O gráfico seguinte mostra o comportamento evolutivo dos processos concluídos e remetidos ao Ministério Público nos anos de 2009 e 2010.

Gráfico 38 – Processos concluídos pela DGCI e remetidos ao Ministério Público, acima de 7 500€ (2009- 2010)

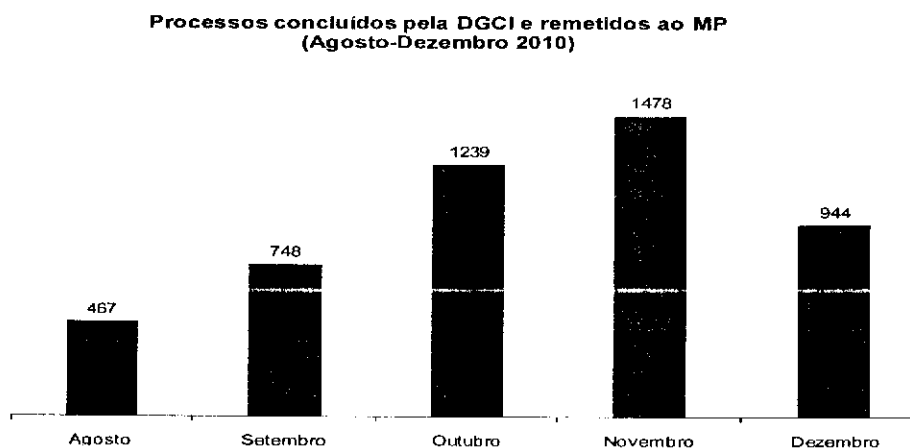


Mais uma vez se reforça o eficaz desempenho e os resultados obtidos com a implementação do PERINQ, com a remessa de mais 5 000 processos ao Ministério Público em 2010 do que em 2009. Em termos absolutos, registou-se um acréscimo de 348 994 622€ comparativamente ao ano de 2009, em que os processos concluídos e remetidos ao Ministério Público representaram um valor de 109 070 077€.

De relevar que os dados atrás referidos correspondem somente aos processos concluídos e remetidos ao MP que envolvem valores acima dos 7 500€, conforme artigo 105.º, n.º 1 do RGIT, na redacção dada pela Lei n.º 64- A/2008, de 31 de Dezembro.

O gráfico seguinte mostra a evolução dos processos concluídos e remetidos ao Ministério Público durante a vigência do PERINQ em 2010 (Agosto a Dezembro).

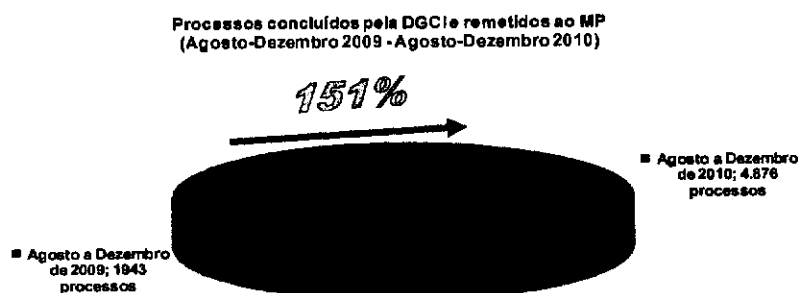
Gráfico 39 – Processos Concluídos pela DGCI e remetidos ao MP por mês



Neste período, foram remetidos ao Ministério Público, cerca de 4 876 processos de inquérito criminais fiscais, tendo sido atingidos os melhores níveis de execução nos meses de Outubro e Novembro, o que é justificado pela grande quantidade de actos preparatórios praticados em Agosto e Setembro.

O gráfico seguinte mostra a comparação entre os períodos de Agosto a Dezembro de 2009 e de 2010 no que respeita aos processos concluídos e remetidos ao MP.

Gráfico 40 – Processos Concluídos pela DGCI e remetidos ao MP (2009-2010)

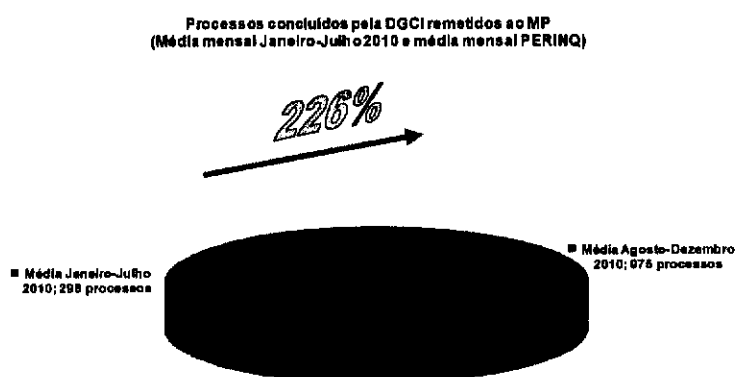


Como se constata, verificou-se um crescimento de 151% neste último ano (período da implementação do PERINQ), o que confirma o que atrás se disse quanto à eficácia deste Plano.

Os processos concluídos e remetidos ao Ministério Público (4 876) ascenderam a 383 994 312€ de impostos em dívida, centrando-se nos distritos de Lisboa e Porto cerca de 80% desse valor.

O gráfico n.º 41 compara a média mensal dos processos concluídos e remetidos ao MP nos meses de Janeiro a Julho e nos meses de vigência do PERINQ:

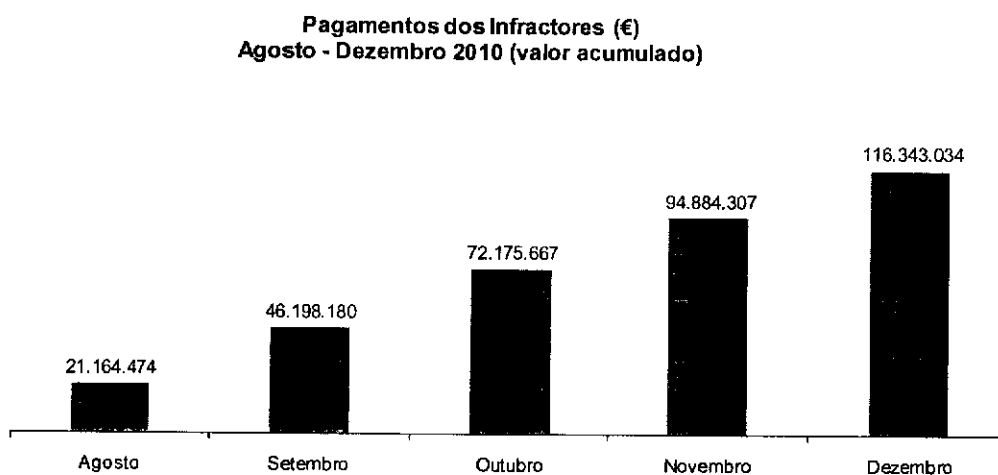
Gráfico 41 – Média mensal dos processos concluídos e remetidos ao MP (Janeiro - Julho/ Agosto – Dezembro)



Dele se constata que o número médio mensal de processos remetidos ao Ministério Público subiu 226%, se comparado com o período antecedente, reflectindo o esforço promovido pela DGCI na afectação extraordinária de meios humanos e técnicos a este Plano.

3.1.1.10 Pagamentos realizados

A eficácia e eficiência do PERINQ, bem como a implementação de uma metodologia uniforme na investigação do crime de abuso de confiança fiscal encontra-se demonstrada no volume de receita recuperada durante o período de Agosto a Dezembro de 2010 (116 343 034 €), apesar da difícil conjuntura económica e financeira actual. Estes dados são evidenciados no gráfico seguinte.

Gráfico 42 – Pagamentos dos Infractores - 2010

Pelo gráfico se conclui que o maior volume de receita se registou entre Setembro e Outubro de 2010, onde se arrecadou 25 977 487 €. No entanto, ainda que a tendência tenha sido crescente desde a implementação do PERINQ (isto é, no mês de Agosto), foi em Dezembro que a receita arrecadada foi menor, com pagamentos na ordem dos 21 458 727 €.

3.1.2 Execuções Fiscais

O Plano de Actividades da Justiça Tributária de 2010 (PAJUT 2010) fixou em 1 100 M€ o objectivo de cobrança coerciva.

A DGCI, à semelhança do que tem acontecido em anos anteriores, superou esse objectivo, tendo atingido 1 241 M€ de receita e cobrado mais 12,7% que o objectivo estabelecido. Aliás, a 30 de Novembro a DGCI já tinha alcançado o objectivo anual de cobrança coerciva de 1 100 M€.

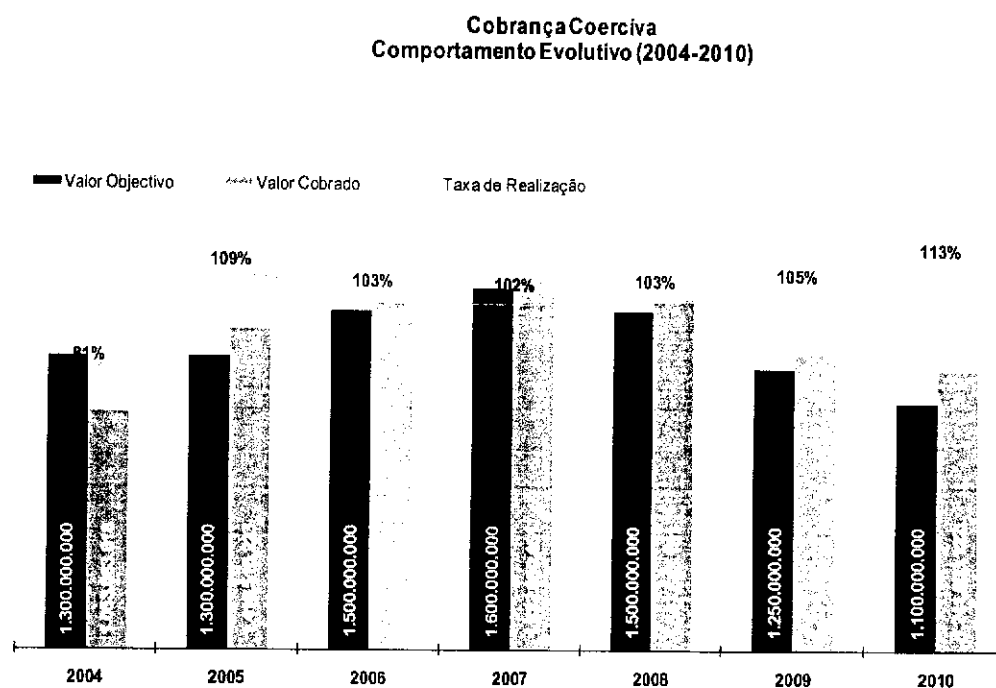
Para a obtenção deste excelente resultado, num período de grandes dificuldades motivadas essencialmente pela actual conjuntura económica e financeira, com a declaração de insolvência de muitas empresas e a subida do desemprego, foi fundamental o elevado empenho de todos os funcionários da DGCI e as importantes medidas implementadas pela área da justiça tributária, como sejam:

1. A implementação do PERINQ que permitiu a instauração e efectiva tramitação de todos os processos de inquérito criminal, sempre que os contribuintes pratiquem os factos constitutivos dos respectivos tipos legais;

-
2. A implementação do PAGIDE (Plano de Acompanhamento Integrado de Devedores Estratégicos) em todo o país, que dotou a DGCI de uma capacidade acrescida de acção de cobrança de grandes devedores;
 3. A continuidade da vigência do PRESFED (Plano de Recuperação dos Serviços Estratégicos Deficitários) para o distrito de Lisboa;
 4. A aposta estratégica na efectiva responsabilização de administradores e gerentes que são responsáveis pelo comportamento incumpridor das empresas que dirigem, tanto em matéria criminal como no domínio da responsabilidade financeira e patrimonial;
 5. As acções de controlo interno desenvolvidas a nível nacional, nomeadamente:
 - i) No controlo das dispensas de prestação de garantias;
 - ii) No controlo da qualidade das garantias prestadas;
 - iii) No controlo dos planos prestacionais em incumprimento;
 - iv) No controlo dos processos a aguardar citação;
 - v) No controlo da activação das vendas de bens penhorados logo que se reúnam os respectivos pressupostos legais;
 - vi) No controlo da emissão de certidões de situação tributária dos clubes de futebol das competições profissionais.
 6. O desenvolvimento sistemático de actos de reversão contra administradores e gerentes, sempre que o enquadramento legal aconselha o procedimento, antecipando-os para o momento inicial do processo, logo que se determine a insuficiência de bens penhoráveis, dado que estes actos contribuem grandemente não apenas para o saneamento da carteira da dívida como, fundamentalmente, para a concretização da cobrança.
 7. A automatização da aplicação de fundos resultantes de penhoras e vendas, aumentando a rapidez da aplicação dos fundos, a qualidade do serviços prestado e libertando os recursos humanos para outras funções.
 8. O aumento do rigor na determinação do objectivo de cobrança coerciva, bem como o aumento da qualidade do controlo efectuado.

3.1.2.1 Evolução da cobrança coerciva

O gráfico que se segue demonstra o comportamento da cobrança coerciva face aos objectivos propostos, de 2004 a 2010.

Gráfico 43 – Cobrança Coerciva face aos objectivos propostos – (2004-2010)

De 2007 em diante, o comportamento da cobrança coerciva tem sido tendencialmente decrescente, o que poderá ser justificado pela acentuada quebra da carteira da dívida tramitável, como ficou ilustrado pelo gráfico da desagregação da carteira da dívida que se segue avante (Gráfico nº 45).

3.1.2.2 Processos de execução fiscal

No ano de 2010, os processos de execução fiscal registaram os seguintes valores:

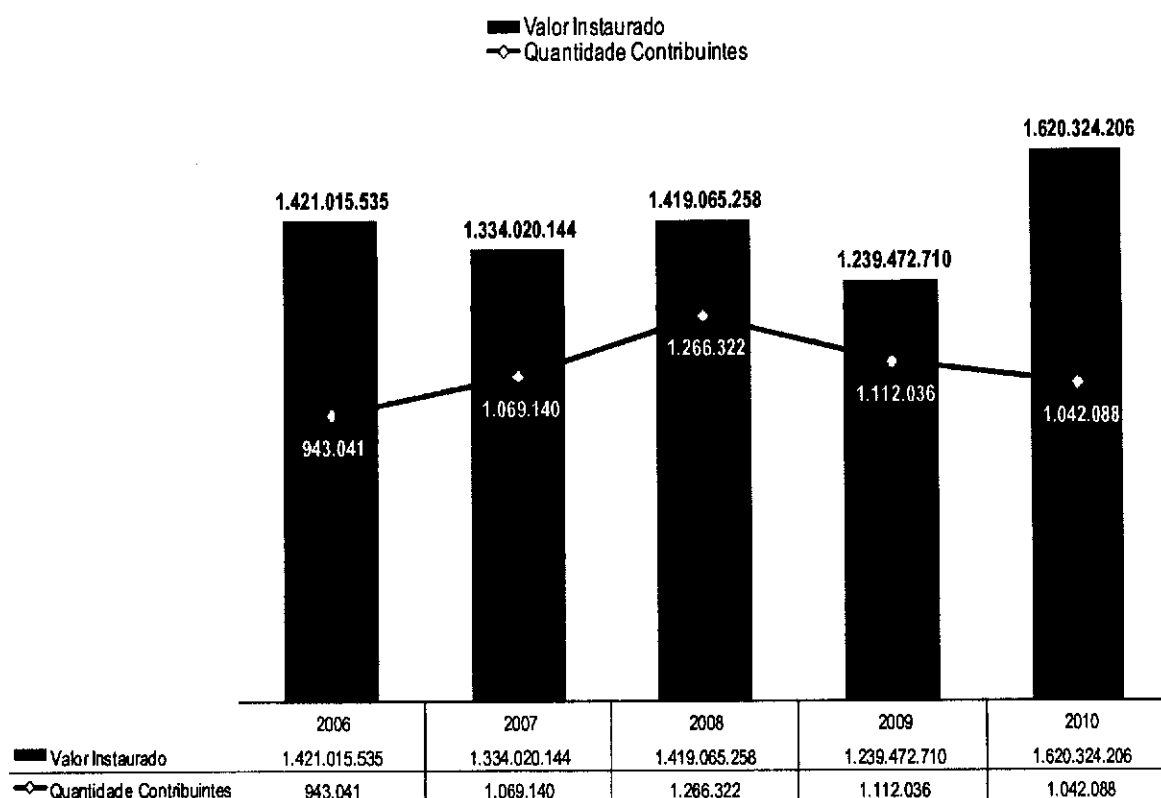
- Processos Instaurados: 1 846 559
- Processos findos: 1 668 771
- Processos declarados em falhas: 190 180

O tempo médio de conclusão dos processos foi de 27,80 meses (30 meses em 2009).

3.1.2.3 Instauração da dívida VS Carteira da dívida tramitável

O gráfico seguinte apresenta o volume da instauração da dívida executiva corrente desde 2006 até 2010.

Volume da Instauração da Dívida Executiva Corrente



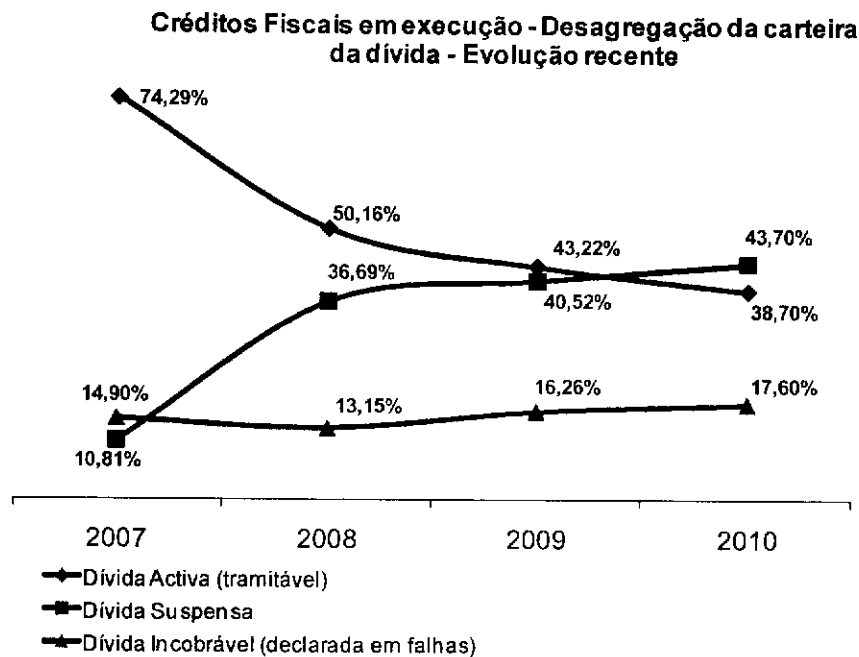
Como se constata, o número de devedores diminuiu, apesar do aumento da dívida instaurada. Tal ficará a dever-se à falta de liquidez das empresas e particulares face à conjuntura de crise que a economia portuguesa atravessa.

Mais, tem vindo a registar-se, de 2007 até à data, uma erosão da carteira da dívida activa passível de ser cobrada coercivamente pelos serviços.

Esta erosão poderá vir a reflectir-se, a prazo, numa diminuição do valor absoluto da cobrança realizada pela DGCI.

O gráfico a seguir dá-nos a medida, em valores percentuais, de cada um dos segmentos da dívida, ilustrando exactamente a sua diminuição.

Gráfico 45 – Desagregação da carteira da dívida – Evolução recente (2007-2010) em %



A carteira da dívida activa (tramitável) era de 6,8 MM€ em 31/12/2010 e representava 38,7% da dívida existente, o que corresponde a uma redução de cerca de 7%, relativamente a 31/12/2009. Esta situação acarreta sérios constrangimentos à cobrança coerciva das dívidas.

3.1.2.4 Reversões em processos executivos

No ano de 2010, a DGCI desenvolveu uma estratégia de responsabilização de administradores e gerentes de empresas pelo pagamento das dívidas destas quando estejam reunidos os respectivos pressupostos legais.

Essa responsabilização, que a lei fiscal estabelece, é muito importante para a eficiência do sistema fiscal e para a efectividade do princípio da igualdade, dado que através dele se responsabiliza o centro de decisão da empresa pela conduta incumpridora.

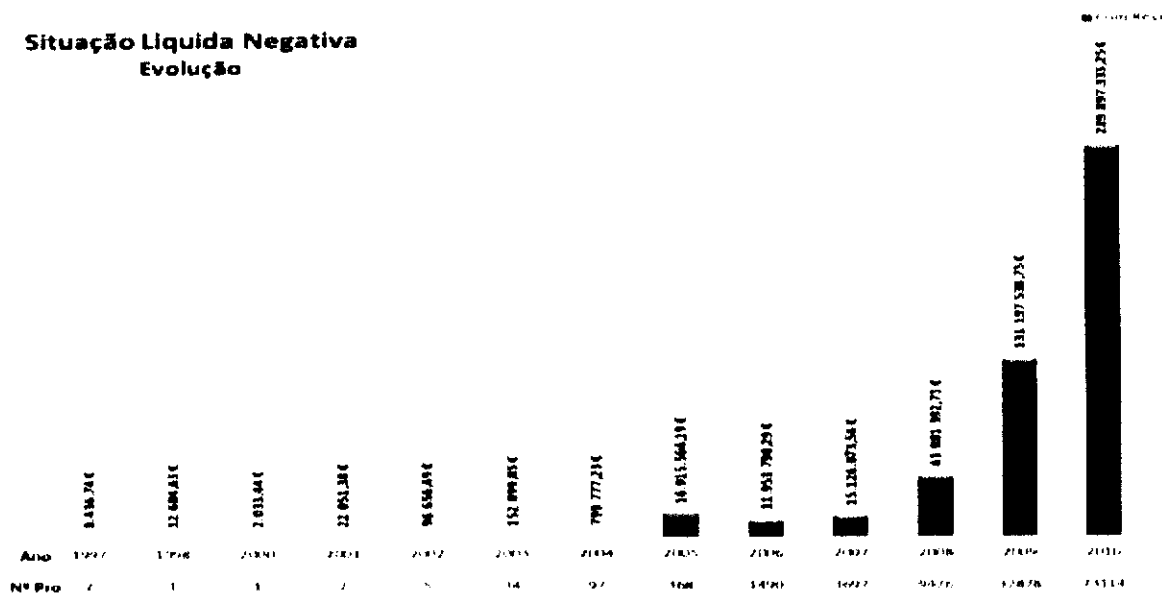
Tradicionalmente, a acção executiva dirige-se contra o património das empresas, sendo este a responder pelas decisões de incumprimento adoptadas pelos seus administradores. Porém, é muito importante para a recuperação das receitas em falta e para a prevenção de novos comportamentos ilícitos, uma devolução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

Existem situações em que as pessoas colectivas, ou entes fiscalmente equiparados, atingem uma situação de insuficiência patrimonial, traduzida na situação líquida negativa em face dos respectivos registos contabilísticos.

Nestes casos, e tratando-se de pessoas colectivas, são desencadeados os mecanismos conducentes à reversão contra os respectivos directores, administradores ou gerentes. Ora, são estas pessoas físicas que formam ou determinam a vontade incumpridora da pessoa colectiva que administram.

O gráfico que se segue evidencia a evolução deste trabalho:

Gráfico 46 – Processos de empresas Situação Líquida Negativa com Reversão – Quantidade / Ano / Montantes



Atenta a leitura do gráfico seguinte observa-se a evolução desde o ano de 1997, até final do ano de 2010 do número de processos de empresas com situação líquida negativa em que foram efectuadas reversões, bem como os valores da dívida envolvidos.

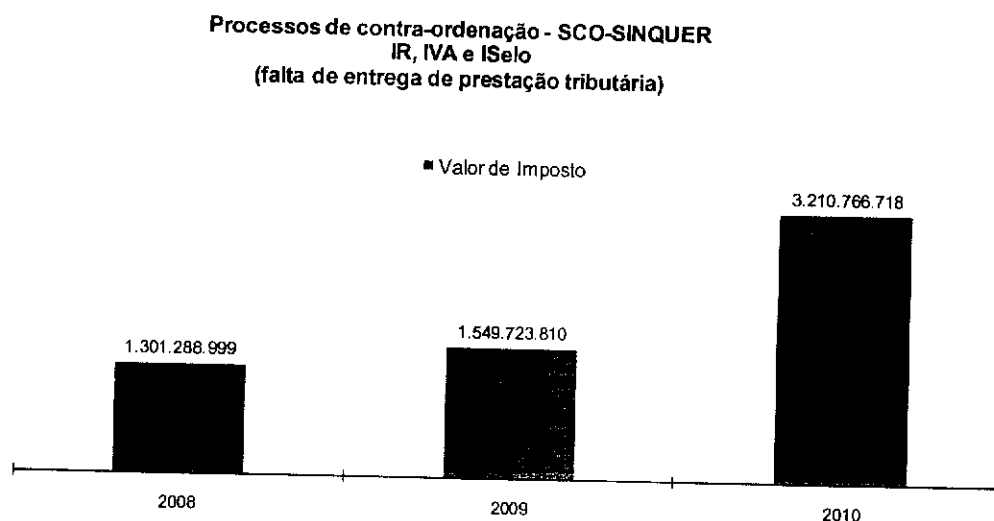
Como se pode constatar, a responsabilização de administradores e gerentes era praticamente inexpressiva antes de 2009 e só a partir dessa altura, com a implementação do SIGER (Sistema Informático de Reversões) é que esse instituto passou a ser efectivamente aplicado de uma forma considerável pelos serviços.

Apesar da intensa utilização da nova aplicação informática e dos bons resultados obtidos, subsiste ainda um grande volume de dívida sobre o qual é preciso agir rapidamente tendo em vista a sua cobrança. Nesse sentido foi já superiormente aprovado um Plano de Responsabilização Subsidiária de Administradores e Gerentes – PREAGE a desenvolver durante 2011.

Assim, pretende-se que, a par da intensificação da tramitação dos inquéritos criminais nas direcções de finanças se tramitem igualmente os processos executivos, de modo a que contra os responsáveis pelo comportamento irregular das empresas devedoras se efectivem a responsabilidade criminal e patrimonial.

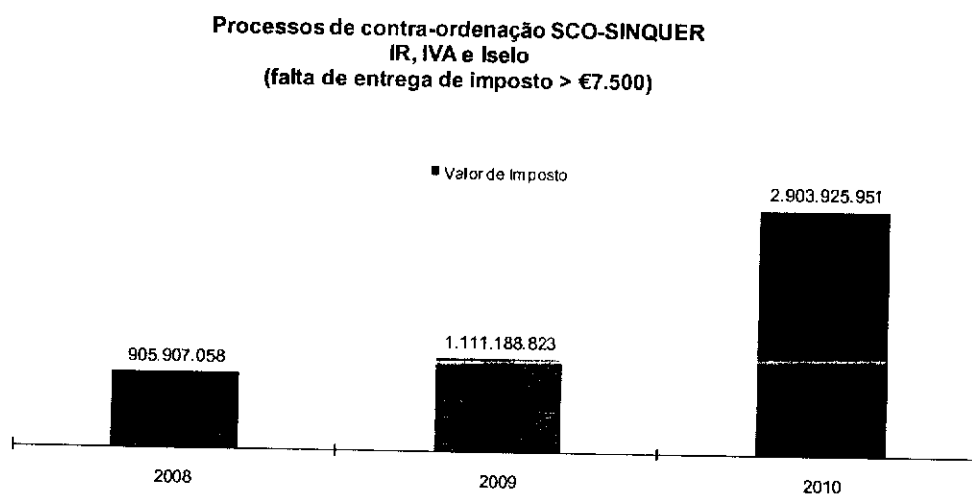
3.1.2.5 Incumprimento fiscal por falta de pagamento de imposto (IRS, IVA, IRC E IMPOSTO DO SELO)

Gráfico 47 – Processos de contra-ordenação – SCO-SINQUER IR, IVA e Imposto Selo (falta de entrega de prestação tributária)



A AF tem revelado uma maior capacidade de detecção e sancionamento das situações de falta de entrega de imposto (IVA, IR e Imposto de Selo), como revelam os dados do gráfico anterior, em que se demonstra que durante o ano de 2010 houve um crescimento de 107% face a 2009 relativamente ao valor de imposto subjacente à instauração dos processos de contra-ordenação com base neste tipo de infracção tributária.

Gráfico 48 – Processos de contra-ordenação – SCO-SINQUER IR, IVA e Imposto Selo (falta de entrega de imposto > 7 500€)



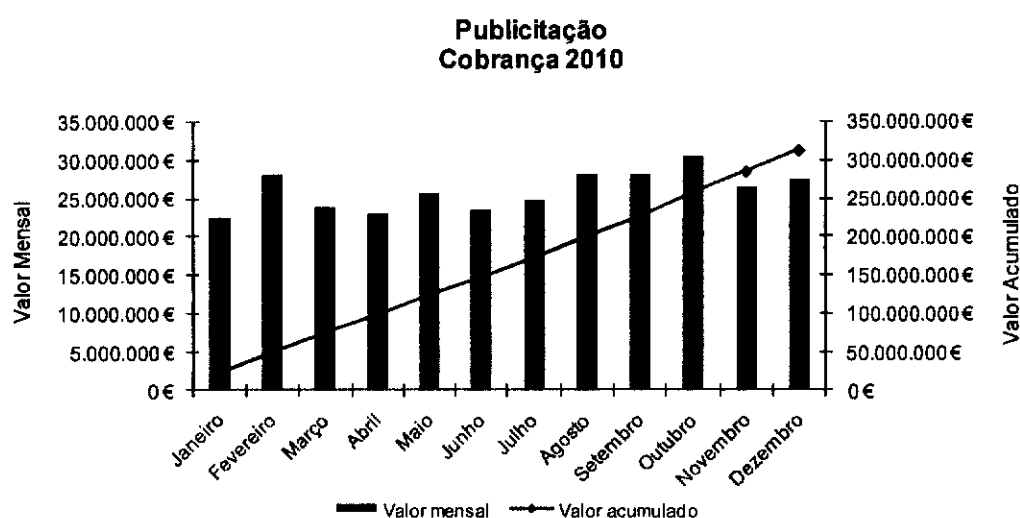
Os serviços têm revelado igualmente uma maior eficiência na detecção e no sancionamento das situações de falta de entrega de prestação tributária (IVA, IR e Imposto de Selo) superior a 7 500 € por declaração, as quais constituem crime de abuso de confiança fiscal, previsto e punido pelo artigo 105.º do RGIT. O normativo legal passou a estabelecer, a partir de 1 de Janeiro de 2009, o limite mínimo quantitativo de valor superior a 7 500 €

À semelhança do registado em 2009, também em 2010 o número de pessoas colectivas 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 colectivos e o valor em dívida.

O gráfico abaixo evidencia a evolução, mensal acumulada, da cobrança de dívidas induzida pela publicitação da lista de devedores em 2010.

Gráfico 50 – Cobrança realizada por efeito da Publicitação de Devedores – 2010



3.1.3 Controlo dos Benefícios Fiscais

O cancelamento de benefícios fiscais a devedores é um importante instrumento de moralização do sistema fiscal, sendo esta medida, que a lei fiscal estabelece, uma importante forma de moralização do sistema fiscal. Anualmente são efectuados cruzamentos electrónicos de informação relativos aos contribuintes (singulares ou colectivos), que usufruem de benefícios fiscais ou os mencionam nas suas declarações de rendimentos e que tenham dívidas em execução fiscal.

Este controlo, massificado, tornou-se possível com a implementação, em 2007, do SICBEF (Sistema Informático de Controlo de Benefícios Fiscais), que de forma desmaterializada e electrónica efectua permanentemente o rastreio de todos os benefícios fiscais dos contribuintes com dívidas ao Estado, desencadeando o procedimento com vista ao seu cancelamento sempre que detecta a existência de dívidas.

Durante o ano de 2010, foram objecto de controlo dos benefícios fiscais 2 101 646 contribuintes, tendo sido cancelados cerca de 14 400 benefícios, como consta dos quadros que se seguem:

Quadro 25 - Número de contribuintes objecto de controlo dos benefícios fiscais

N.º Contribuintes – 2010	
IRS	919.092
IMI	1.130.611
IRC	51.943
Total	2.101.646

FONTE: SICBEF / DGTTA

Em relação ao ano anterior verificou-se um ligeiro aumento de número de contribuintes que foram analisados, como se constata do quadro seguinte:

Quadro 26 - Benefícios Fiscais cancelados

Benefícios cancelados				
	2009	2010	2011	2012
IRS	9.431	7.445	9.245	5.624
IMI	4.747	4.745	6.990	15.352
IRC	252	359	97	-
Total	14.430	12.549	16.332	20.976

O imposto onde ocorreu um maior número de cancelamento de benefícios fiscais foi o IRS, tendo sido cancelados 9 431 benefícios, tendo ocorrido um aumento, relativamente ao ano anterior, da quantidade global de benefícios cancelados.

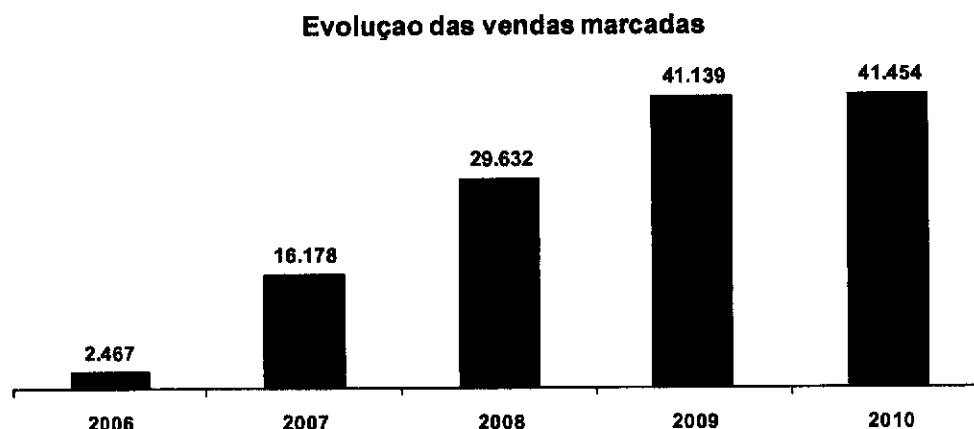
O cancelamento de benefícios fiscais é sempre um procedimento em que a DGCI adopta uma estratégia de pedagogia e de convite à regularização voluntária, informando sempre os contribuintes das vantagens dessa regularização, prevenindo-os das consequências da persistência da situação de incumprimento.

3.1.3.1 Vendas coercivas

No ano de 2010 procedeu-se à adaptação do SIGVEC a novas exigências, dando cumprimento integral à implementação da metodologia aprovada para a modalidade da negociação particular.

O gráfico abaixo permite analisar a evolução da marcação das vendas coercivas desde a entrada em produção da aplicação informática SIGVEC, em Agosto de 2006, até final de 2010.

Gráfico 51 – Evolução da marcação de vendas no SIGVEC – 2006 – 2010



Como se constata, o aumento das vendas coercivas registadas no SIGVEC tem sido gradual, aumentando ano após ano até ao valor máximo registado no final de 2010, em que cumulativamente se encontravam registadas 41 454 vendas.

Ainda que o aumento tenha sido mais evidente nos primeiros três anos de produção do sistema, o certo é que todos os anos as vendas têm crescido, perspectivando-se que esse aumento é sustentado.

Para isso contribuiu grandemente a reformulação da publicitação das vendas na internet, massificando a sua utilização e permitindo atingir um público que até então não tinha acesso ao processo, tornando-o mais fácil e versátil.

3.1.3.2 Marcação e constituição de penhoras

O procedimento de penhora inicia-se com a selecção de bens a penhorar, donde resulta a marcação da penhora (penhoras marcadas).

Assim, caso persista a dívida, consuma-se a penhora, culminando com a apreensão jurídica dos respectivos bens (penhoras concretizadas).

O sistema de penhoras electrónicas (SIPE) não constitui penhoras automaticamente, sendo que a selecção dos bens a penhorar depende sempre de uma dupla decisão:

Numa primeira fase, da avaliação de um técnico especializado e posteriormente, da apreciação do chefe de finanças, que valida o pedido de marcação de penhora.

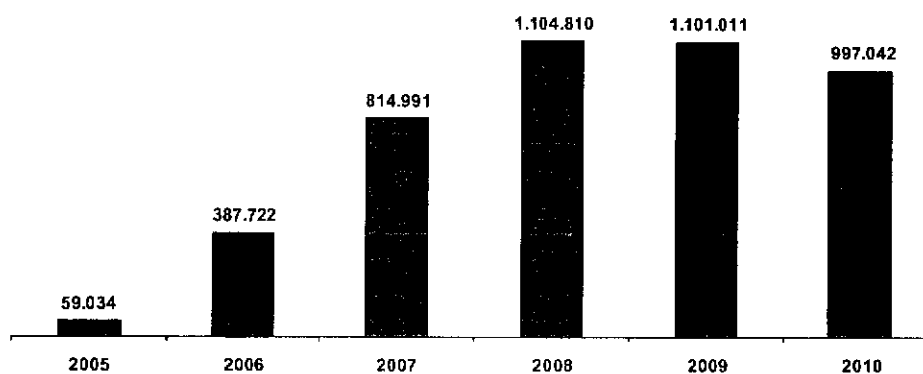
O sistema automatiza os actos prévios (detecção dos bens penhoráveis) e consequentes (as comunicações aos devedores e a entidades terceiras e a execução da penhora), mas a decisão é sempre casuística e da responsabilidade dos chefes de finanças. Como anteriormente indicado, nem todas as penhoras marcadas evoluem no procedimento e culminam com a sua concretização. Nos estádios intermédios, o contribuinte tem

sempre a possibilidade de regularizar a situação em dívida, sendo que, nesses casos, o procedimento é anulado.

As penhoras marcadas constituem a fase inicial deste procedimento e resultam sempre, de situações de incumprimento do dever de pagamento de obrigações fiscais por parte dos contribuintes.

O gráfico seguinte demonstra a evolução das penhoras marcadas de 2005 até 2010.

Gráfico 52 – Penhoras Marcadas – Evolução 2005-2010



Até 2008 registou-se uma evolução crescente no que diz respeito às penhoras marcadas. De 2008 até 2010 o sistema estabilizou num alto nível de desempenho, logo que se esgotaram os efeitos da recuperação das ineficiências do passado. O número de penhoras marcadas tem vindo a decrescer, registando-se 997 042 no ano de 2010, o que acompanha a tendência, também decrescente, da carteira da dívida tramitável.

3.2 DGAIEC

3.2.1 Infracções

3.2.1.1 Contra-ordenações

A análise dos dados estatísticos relativos a 2010 permite extrair as seguintes ilações:

Processos instaurados

- Verificou-se um aumento de cerca de 4% no número de processos instaurados em 2010, tendência que, aliás, se vem verificando desde 2004, como evidencia, para o último triénio, o gráfico 53 relativo à evolução da instauração de processos de contra-ordenação;
- Na ausência de uma aplicação informática semelhante ao SCO que permita a instauração e tramitação automatizada de tais processos, o aumento verificado encontra justificação numa mais intensa e bem direccionada acção dos serviços de fiscalização da DGAIEC, bem como da GNR-UAF e, ainda, na punição das condutas previstas nos artigos 110.º-A, 111.º e 111.º-A, todos do RGIT (falta ou atraso de entrega, exibição ou apresentação de documentos ou de declarações, violação do dever de cooperação e omissões e inexactidões em documentos tributariamente relevantes);

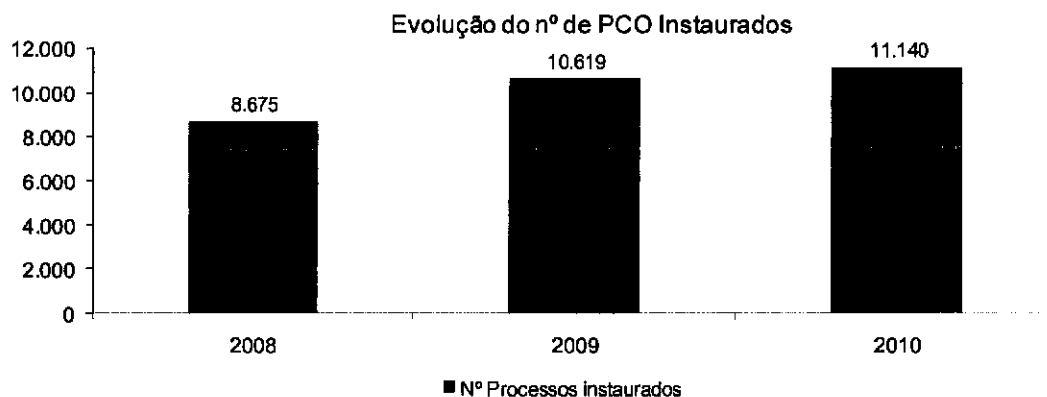
- É também de sublinhar o peso relativo de 3 602 Processos de Redução de Coima (PCR) em 2010, com coimas pagas nos termos do artigo 29.º do RGIT, as quais tiveram uma expressão de 9% do total das coimas arrecadadas, atingindo o montante de 218 345 €. Em 2009, o número de PCR havia ascendido a 2767 e, em 2008, a 4 828, a maioria em sede de violação das regras da fiscalidade automóvel. Trata-se, como se sabe, de situações que não deram, nos termos da lei, lugar à instauração do respectivo processo de contra-ordenação, mas que constituem ilícitos auto denunciados ou regularizados em momento anterior à sua instauração.

Quadro 27. Contra-ordenações aduaneiras

Alfândegas	Processos Instaurados	Processos Findos		Montante coimas cobradas	Pendentes em 31.12.2010		
Aeroporto de Lx	1241	1137	202	190.364 €	35	59	7
Aeroporto do Porto	1925	1956	95	236.960 €	7	16	81
Alverca	654	618	83	143.573 €	334	119	98
Aveiro	936	436	98	206.770 €	19	279	220
Braga	1220	246	106	293.710 €	14	465	89
Faro	404	106	18	45.627 €	6	191	557
Freixo de Lousado	1305	200	66	266.390 €	41	565	227
Funchal	80	139	17	37.110 €	1	25	28
Jardim do Tabaco	555	494	30	159.300 €	49	535	179
Leixões	604	43	1	111.000 €	22	48	92
Marítima de Lisboa	290	47	25	76.167 €	26	60	113
Peniche	990	75	624	174.475 €	18	226	129
Ponta Delgada	67	40	6	12.121 €	0	8	14
Setúbal	575	390	22	71.283 €	16	78	269
Viana do Castelo	294	12	0	56.927 €	4	53	240
Total:	11140	5939	1393	2 081 777 €	592	2727	2343

Fonte: DGAIEC

Gráfico 53

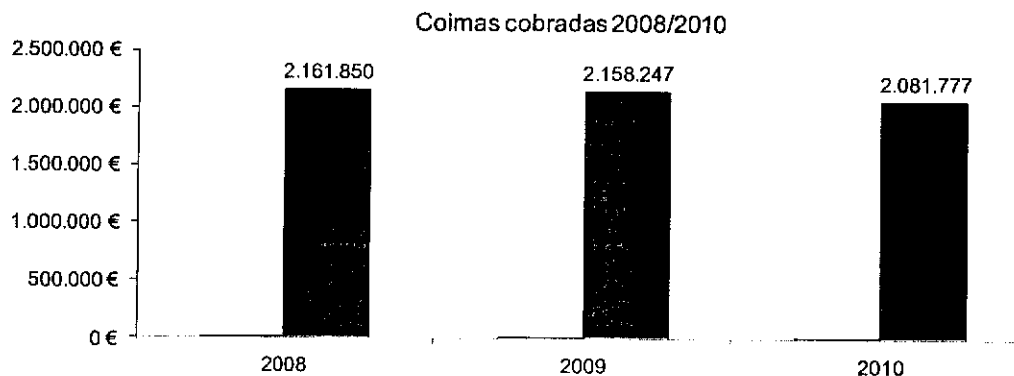


Fonte: DGAIEC

Coimas pagas

Em 2010 verificou-se uma ligeira descida do montante de coimas arrecadadas, por comparação com o ano de 2009 (-4%), o que encontra justificação, designadamente, no peso crescente da regularização com recurso aos vários institutos de redução de coima (artigos 29.º, 75.º e 78.º, todos do RGIT), em especial no que respeita ao instituto previsto no artigo 75.º do RGIT, o qual registou um aumento na ordem dos 14% (ver gráfico 11 relativo às causas de arquivamento de PCO).

Gráfico 54



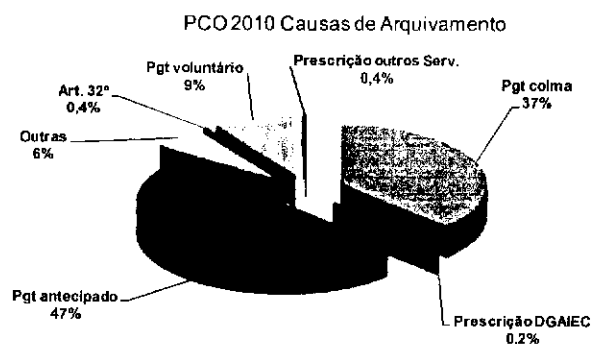
Fonte: DGAIEC

Processos arquivados

- De entre as causas de arquivamento dos processos de contra-ordenação identificadas evidenciam-se os pagamentos voluntários com redução de coima (artigos 75.º e 78.º, ambos do RGIT) e nestes, como se referiu, o pagamento antecipado da coima, que representa cerca de metade das causas de arquivamento;
- Em “outros motivos” assume especial relevância o arquivamento nos termos do artigo 77.º do RGIT, por existência de fundadas dúvidas sobre os factos constitutivos da contra-ordenação;
- A incidência do arquivamento por prescrição do procedimento contra-ordenacional foi de 0,2%. A taxa de prescrição da coima em execução fiscal foi de 0,4%, mantendo-se em níveis idênticos aos de 2009.

Assim, o peso relativo das causas de arquivamento foi o seguinte:

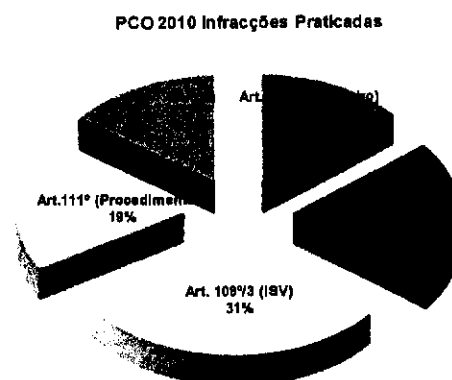
Gráfico 55



Infracções por área de imposto

- As normas punitivas mais aplicadas dizem respeito às infracções à legislação fiscal, e não aduaneira, e de entre aquela, à área da fiscalidade automóvel (actual artigo 109.º, n.º 3 do RGIT);
- Assinala-se, no entanto, uma diminuição comum às áreas de imposto – aduaneira/IVA, IEC e ISV relativamente a 2009 e um aumento das contra-ordenações previstas e punidas pelos artigos 110.º-A, 111.º e 111.º-A, todos do RGIT, especialmente no que respeita à punição das faltas ou atrasos na apresentação de documentos ou declarações (artigo 110.º-A);

Gráfico 56

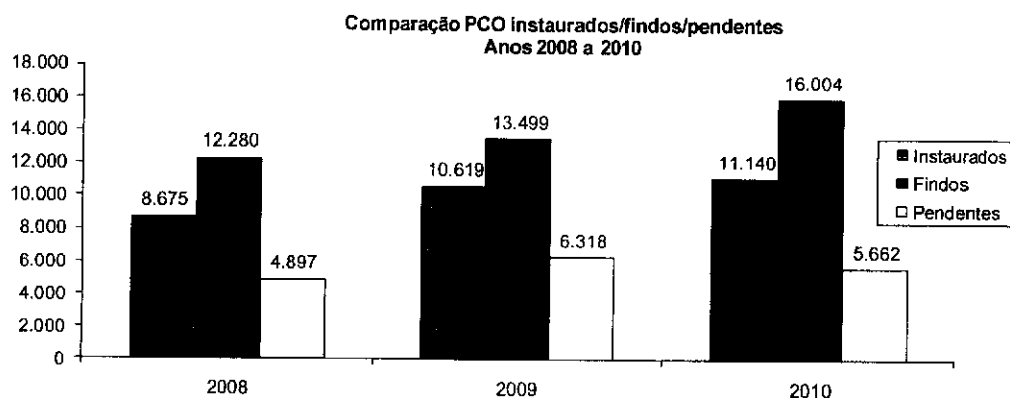


Fonte: DGAIEC

Contestação das decisões de aplicação de coima, pendências e ulitimação de PCO:

- A percentagem de contestação das decisões de aplicação de coima foi de 1,22% (195 recursos judiciais apresentados em 2010). Confirma-se, por outro lado, a tendência de crescimento de recursos judiciais pendentes nos tribunais que se vem verificando: 592 em 2010, 468 em 2009, 268 em 2008 e 249 em 2007);
- Verificou-se uma diminuição da taxa de pendência de PCO em 10%, incluindo aqui as pendências em tribunal e em execução fiscal;
- Os recursos das decisões de aplicação de coima e as execuções fiscais de coimas e custas representam 59% do total das pendências;
- Se aplicarmos o critério adoptado no SCO de considerar o PCO findo a partir do momento em que há extracção da certidão de dívida de coima e custas e se inicia o processo de execução fiscal, constatamos que o número de PCO findos seria de 18 731 processos e não de 16 004;
- Em rigor, ainda assim, verificou-se um aumento de 15% na taxa de processos findos com decisão de aplicação da coima;
- Em conclusão, o desempenho das alfândegas e delegações aduaneiras, no seu conjunto, traduziu-se em mais processos instaurados, mais PCO findos e menos pendências.

Gráfico 57



Fonte: DGAIEC

3.2.1.2 Inquéritos criminais

Na área da investigação criminal, a actividade da DGAIEC traduziu-se na detecção e investigação de um número apreciável de actividades ilícitas, conforme se pode constatar nos quadros seguintes.

Quadro 28. Inquéritos criminais

Natureza		2008	2009	2010
Aduaneira	Participados	39	48	52
	Cometidos à DGAIEC	37	45	42
	Concluídos	41	44	46
	Em investigação	63	64	59
Não Aduaneira	Participados	151	175	157
	Cometidos à DGAIEC	7	3	4
	Concluídos	6	2	5
	Em investigação	6	7	6
Totais	Participados	190	223	209
	Cometidos à DGAIEC	44	48	46
	Concluídos	47	46	51
	Em investigação	69	71	65

Os processos, actualmente, em investigação são os que constam da coluna encabeçada pelo ano 2010.

Quadro 29. Crimes participados pela DGAIEC, por tipo de crime

Tipo de crime	2008	2009	2010
Cheque sem cobertura	1	0	1
Contrabando	12	26	24
Contrabando de circulação	1	0	1
Contrafacção	15	8	12
Crime tributário	2	1	1
Desobediência	9	6	8
Falsificação de documentos	9	3	14
Furto	0	1	1
Int. fraudulenta no consumo	22	18	21
Moeda falsa	2	1	0
Quebra de marcas e selos	1	0	0
Tráfico de estupefacientes	111	153	119
Violação de garantias aduaneiras	2	4	5
Outros	3	2	2
Totais	190	223	209

Durante o ano de 2010, a DGAIEC propôs ao Ministério Público 16 processos para arquivamento, 23 processos para acusação, 1 foram concluídos com proposta de suspensão e 4 processos foram incorporados por determinação do MP noutros processos.

Os restantes 7 processos foram avocados pelo Ministério Público ou trataram-se de respostas a cartas rogatórias.

4. Mecanismos fraudulentos de elevada complexidade

4.1 Contexto

Actualmente, é entendido por economia informal toda a actividade económica que, não sendo em si mesma ilegal, se desenvolve com desrespeito das normas vigentes. Nos diversos trabalhos sobre este tema, tem sido usado uma série de expressões para a descrever, tais como economia subterrânea, informal ou paralela.

É uma realidade que remete para actividades não registadas na contabilidade nacional e que, por isso, também não cumprem as obrigações fiscais.

De acordo com diversos estudos, a economia informal possui um peso significativo na actividade económica. A desmaterialização das operações económicas contribui, igualmente, para esse facto.

Para além da perda de receita para o Estado, a economia informal vicia as regras da concorrência e provoca distorções no normal funcionamento do mercado.

A abordagem de outros países na forma como lidam com a economia informal, embora partindo de diferentes enquadramentos legislativos, mostram características comuns que importa realçar.

Em regra, todos assumem a necessidade de promover o cumprimento voluntário, reduzindo as obrigações burocráticas, facilitando o cumprimento das obrigações, estabelecendo serviços de apoio eficientes, entre outras. Esta preferência pelo cumprimento voluntário deve, no entanto, ser acompanhada pela capacidade para actuar perante indícios de incumprimento, de modo a criar um efeito dissuasor e combater a sensação de impunidade.

Outro elemento comum às propostas é a necessidade de explorar o potencial da informação disponível, cruzando informação e promovendo a colaboração entre organismos com preocupações no âmbito da economia informal, como a administração fiscal, a segurança social, os serviços de imigração, entre outros.

A maioria destas propostas reconhece ainda que há um limite ao que a administração pública pode fazer isoladamente. É essencial conseguir o envolvimento da sociedade civil no combate à economia informal. Por isso, de uma maneira geral, é reconhecida a conveniência de estabelecer parcerias, por exemplo, com as associações empresariais e os organismos profissionais, promovendo uma melhor compreensão dos objectivos do combate à informalidade e dos benefícios que daí decorrem para os agentes económicos cumpridores, bem como conseguir um melhor entendimento das causas e das formas da informalidade que permita orientar a actividade, por exemplo, da IT na selecção de entidades a inspecionar.

Do exposto podemos concluir pela necessidade de um conjunto de princípios essenciais para um eficaz combate à informalidade:

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

A IT desempenha, sem dúvida, um papel nuclear no combate à economia informal. Consequentemente, a fiscalização e punição da economia informal exige uma adequada organização e estratégia da IT.

Coloca-se assim à IT 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 objectivos fixados e dando continuidade à adopção de medidas estruturais, com reflexos a médio e longo prazo.

4.2 Áreas de Intervenção

A Direcção de Serviços de Investigação da Fraude e de Acções Especiais (DSIFAE), enquanto unidade orgânica da IT, elegeu, em 2010, e com carácter prioritário para a sua actuação, as seguintes áreas/sectores:

- A importação com a utilização do regime aduaneiro 42.00;
- A transmissão de licenças de emissão de CO₂;
- O sector informática e dos telemóveis;
- O sector das sucatas;
- O sector automóvel, nomeadamente a utilização ilícita do regime de tributação de bens em segunda mão em sede de IVA e a omissão de actividade de intermediação;
- Os sujeitos passivos a operarem em economia paralela - operações bancárias suspeitas e enriquecimento não justificado;
- Os sujeitos passivos não declarantes ou com divergências em aquisições intracomunitárias.

Foi ainda considerado como igualmente prioritário (i) o incremento da cooperação com outras entidades, nomeadamente com o Ministério Público, o DCIAP, a PJ e a DGAIEC, e (ii) a cooperação administrativa com outros EM's da UE.

4.3 Investigação da fraude

Durante 2010, a DSIFAE, unidade dedicada especialmente à investigação da fraude fiscal em colaboração com a Polícia Judiciária e sob coordenação do DCIAP, deu continuidade às actividades anteriormente desenvolvidas, tendo centrado a sua actuação em duas áreas de intervenção:

4.3.1 Investigação administrativa

Nesta área, o conjunto de actividades desenvolvidas tiveram como enfoque o controlo e detecção da fraude:

- envolvendo contribuintes a operar em economia paralela, nomeadamente em operações bancárias suspeitas e enriquecimento não justificado;
- ao IVA nas aquisições intracomunitárias, nomeadamente no sector da informática, nas importações com a utilização do regime aduaneiro 42.00 e nas transacções de licenças de emissão de CO₂;
- no sector das sucatas; e
- no sector automóvel nomeadamente na utilização ilícita do regime de bens em segunda mão e na omissão de actividade de intermediação para efeitos fiscais.

Quadro 30 – Investigação administrativa

Investigação Administrativa		
Despachos	2009	2010
Emitidos	314	317
Encerrados	1128	895
	104	22
Δ Matéria Tributável (milhões euros)	29,8	30,7
Imposto (milhões euros)	2,0	0,7
Δ Matéria Tributável (milhões euros)		2,4
Imposto (milhões euros)		3,0

4.3.1.1 Fraudes que envolvem sujeitos passivos supostamente a operarem em economia paralela**Operações bancárias suspeitas**

No respeitante às operações bancárias com indícios da prática de crimes de natureza fiscal, comunicadas à DSIFAE pela Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária (UIF), foram concluídas 9 acções de investigação, de que resultaram i) a instauração de 1 inquérito a quatro entidades, estimando-se um prejuízo para o Estado não inferior a 16 386 000€ de imposto, relativo a IRC não entregue, ii) regularizações voluntárias, em sede de IRC (acréscimo ao lucro tributável) no montante de 30 233 481€.

Enriquecimento não justificado

Foram concluídas 8 investigações administrativas relacionadas com enriquecimento não justificado, havendo indícios de que o mesmo terá sido obtido através da prática de ilícitos fiscais, de que resultaram i) a instauração de 1 inquérito, estimando-se um prejuízo para o Estado não inferior a 713 554 € de rendimento tributável (IRS) e 735 980 € de imposto (IVA) ii) regularizações voluntárias, em sede de IRS, no montante de 18 504 € e iii) propostas de correcção de impostos nos montantes de 105 626 € de acréscimo ao rendimento em sede de IRS e 476 289 € de imposto (IVA).

Investigação de outras operações

Foram efectuadas diversas acções de investigação junto de contribuintes inseridos em diversos sectores de actividade relativamente aos quais existiam indícios da prática de ilícitos fiscais, destacando-se as seguintes:

- Cinco acções relacionadas com o sector imobiliário, tendo-se constatado pelos indícios da prática de ilícitos fiscais, de que resultaram i) a instauração de 1 inquérito, estimando-se um prejuízo para o Estado em 1 049 110 € de rendimento tributável (IRS) e 3 082 036 € de lucro tributável (IRC), ii) regularizações voluntárias de 345 672 € acrescidos ao lucro tributável de IRC e iii) propostas de correcções (acréscimo ao lucro tributável) no montante de 1 035 061 € (IRC) e de imposto, no montante de 64 000 € (IVA);
- Quatro acções relacionadas com pagamentos a não residentes, relativamente às quais havia suspeitas de poderem configurar a tentativa de desvio de fundos de sujeitos passivos nacionais, com destino a offshores, de que não foi possível confirmar as suspeitas inicialmente existentes;
- Uma acção a um sujeito passivo ligado ao sector do desporto (atletismo), na sequência de um pedido de elementos efectuado pelo Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP), tendo resultado numa regularização voluntária de 113 750 € (acréscimo à matéria colectável de IRC);
- Duas acções, relacionadas com não residentes sem estabelecimento estável, relativamente aos quais foi possível demonstrar a existência de estabelecimento estável em Portugal nos termos do CIRC e das convenções para evitar a dupla tributação. Destas acções resultaram propostas de correcções nos montantes de 1 906 781 € (IRC) e 616 943 € (IVA);

- Duas acções relacionadas com a actividade de comércio a retalho em supermercados de grande dimensão, relativamente às quais se apuraram fortes indícios de omissão de vendas através da utilização de software de facturação manipulável e de terminais de pagamento TPA cujos montantes recebidos seriam desviados para contas não pertencentes às empresas. Das averiguações efectuadas resultou a instauração de dois inquéritos;
- Iniciada a investigação a uma nova área de risco - a cedência de mão-de-obra: Foi investigada uma empresa de prestação de serviços de limpezas e jardinagem, tendo-se detectado indícios da utilização de facturação falsa, a montante, com o intuito de gerar IVA dedutível, diminuindo assim drasticamente os montantes de IVA a entregar ao Estado. Desta investigação resultou a instauração de 1 processo de inquérito, tendo-se apurado um prejuízo para o Estado estimado em 3 975 776 € em sede de IRC (matéria colectável) e 2 182 392 € em sede de IVA (imposto);
- Foram ainda efectuadas outras acções de investigação a sujeitos passivos inseridos em diversos sectores de actividade, relativamente às quais resultaram i) propostas de correcções ao rendimento ou lucro tributável no montante de 247 973 € (IRS e IRC) e 1 072 198 € de IVA e ii) regularizações voluntárias no valor de 20 482 € (IRS e IRC).

Em relação aos sujeitos passivos com actividade declarada em diferentes sectores 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 efectivo de qualquer actividade, foram efectuadas diligências externas, de que resultaram 60 cessações oficiosas de actividade, em que se confirmou não existir estrutura adequada para o exercício da mesma.

4.3.1.2 Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias

No âmbito do combate à fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias, a DSIFAE efectuou diversas acções no ano de 2010, das quais se destacam as seguintes:

Controlo e acompanhamento de empresas do sector da Informática

Pela importância do sector e pela frequência com que as redes de fraude ao IVA recorrem ao mesmo para obterem benefícios indevidos e causarem elevados prejuízos aos diversos EM's da UE, a DSIFAE tem continuado a dar particular atenção a este sector da economia.

Mais, junto das empresas com historial de envolvimento em esquemas de fraude ao IVA, foi recolhida informação dos seus clientes e fornecedores, com o objectivo de detectar atempadamente as redes de fraude e eventuais "missing traders", bem como novas tendências da fraude.

Na sequência das diligências efectuadas foram concluídas 27 acções de investigação administrativa e realizadas 18 diligências externas de acompanhamento e controlo de novos operadores, de que resultaram i) regularizações voluntárias em sede de IRC no montante de 8 231 € e de IVA no montante de 3 087 €, ii) a detecção de dois sujeitos passivos relativamente aos quais se apurou, através da consulta ao VIES, que terão efectuado aquisições intracomunitárias de bens, não tendo declarado quaisquer montantes referentes a vendas, iii) estimou-se uma fraude de 879 065 € em sede de IRC e 175 813 € em sede de IVA e iv) propostas de correcção de 215 631 € em sede de IVA.

Fraude ao IVA associada ao regime aduaneiro 42.00

A falta de troca de informação e controlo, por parte dos serviços fiscais e aduaneiros, relativamente aos bens importados que entram em livre prática ao abrigo do regime aduaneiro 42.00 e que são posteriormente objecto de transmissão intracomunitária, tem facilitado e levado ao abuso das regras de isenção do IVA nas importações.

Atendendo à proximidade entre Portugal e Espanha, muitas empresas têm utilizado o regime aduaneiro 42.00 (regime de suspensão de IVA) para fazerem as suas importações através daquele EM. Com este desiderato diminuem os custos de importação (em especial no que diz respeito ao adiantamento do IVA liquidado na importação) e evitam controlos alfandegários na circulação da mercadoria depois de a mesma entrar no espaço comunitário.

A obtenção de informação junto da DGAIEC, das declarações alfandegárias (DAU - Documentos Administrativos Únicos) remetidos pela AF espanhola em que foi aplicado o regime aduaneiro 42.00 respeitantes a importações efectuadas, naquele país, com destino a Portugal, permitiu que se efectuassem 6 investigações administrativas a adquirentes que não declararam as aquisições intracomunitárias nas declarações periódicas de IVA ou evidenciavam divergências com os valores do VIES.

Na sequência das diligências efectuadas i) foram efectuadas regularizações voluntárias em sede de IVA no montante de 637 358 €, ii) foi detectado um sujeito passivo que efectuava importações ao abrigo do regime 42.00 aduaneiro, seguida de transmissão intracomunitária para Espanha, tendo-se apurado que os bens não saíam efectivamente do território nacional, propondo-se uma liquidação, em sede de IVA, do montante de 409 194 €.

Fraude ao IVA associada à transacção 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 transacção 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 do Orçamento do Estado para 2010 e que entrou em vigor no final de Abril.

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 2010 acompanhou-se o comportamento das empresas nacionais que continuavam registadas para a prática dessa actividade tendo como objectivo evitar o aparecimento de *“conduit companies”* que pudessem vir a favorecer esquemas de fraude em países da União Europeia que não tivessem adoptado o mecanismo do *“reverse charge”*.

Neste âmbito foram concluídas 11 acções de investigação e 17 de acompanhamento que levaram à cessação voluntária ou oficiosa de diversos operadores.

Fraude ao IVA noutros sectores

Saliente-se ainda que foram efectuadas 7 acções de investigação relacionadas com eventual fraude ao IVA noutros sectores da economia, de que resultaram i) regularizações voluntárias no montante de 7 131 € e ii) propostas de correcções nos montantes de 41 630 € em sede de IRC e 182 206 € em sede de IVA.

Foram ainda cessados oficiosamente 47 operadores tendo em vista evitar que os mesmos pudessem ser utilizado em redes de fraude ao IVA na qualidade de “missing trader” ou “conduit company”.

Fraude no sector das sucatas

Apesar da implementação em Portugal do mecanismo do “reverse charge” em Outubro de 2006, continua a verificar-se que a fraude associada à aquisição de sucata, sendo que no início do circuito económico ainda apresenta valores significativamente elevados que, embora já não tenha implicação no IVA, provocam grande erosão na base tributável dos impostos sobre o rendimento.

As acções anteriormente empreendidas permitiu à DSIFAE acompanhar outros operadores com elas relacionados e que apresentavam indícios de poderem estar a utilizar esquemas de fraude.

No âmbito do acompanhamento efectuado ao sector das sucatas i) foram concluídas 7 acções, das quais se destacam 5 acções de investigação administrativa, ii) foi instaurado um processo de inquérito relativamente ao qual foi apurado o montante de 7 572 551 € que deveria ter sido acrescido ao lucro tributável de IRC e iii) foram propostas de correcções em sede de IRC, nos montantes de 350 000 € e 1 839 547 €, respectivamente.

Fraude no sector automóvel

No ano de 2010, a DSIFAE continuou a sua intervenção junto de operadores indiciados como fraudulentos na transmissão de viaturas usadas adquiridas em outros EM's, situações em que muitas vezes recorrem a esquemas de fraude através da 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 e ii) omissão de actividade de intermediação para efeitos fiscais.

Na sequência das diligências efectuadas foram concluídas 13 acções, das quais 11 de Investigação, de que resultaram regularizações voluntárias efectuadas em sede de IVA no montante de 22 675 € e propostas de correcções nos montantes de 334 372 € em sede de IRS/IRC e 877 887 € em sede de IVA.

Acesso voluntário à informação bancária

No decurso das investigações efectuadas pela DSIFAE durante o ano de 2010, foi possível ter acesso a informação bancária relativa a 14 entidades de uma forma voluntária.

4.3.2 Investigação Criminal

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

- a. a investigação de inquéritos em que foi delegada competência no Director da DSIFAE nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do RGIT;

- b. a investigação de inquéritos conjuntamente com outros órgão de polícia criminal (OPC's); e
- c. a investigação de inquéritos conjuntamente com a PJ em Equipas Mistas nos termos do disposto no n.º 3 do art. 41.º do RGIT ou do protocolo celebrado entre a PJ, DGCI e DGAIEC, em 11/08/2005.

Durante 2010 instauraram-se 13 processos, concluíram-se 11 e transitaram para o ano seguinte 40 processos com o envolvimento de 27 inspectores.

O impacto nas receitas do Estado estima-se em cerca de 76,6 M€ de imposto que não deram entrada nos cofres do Estado.

Quadro 31
Investigação Criminal

Processos	2009	2010
Instaurados	12	13
Concluídos	12	11
DSIFAE	1	5
Equipas Mistas	11	6
Estimativa do prejuízo do Estado - imposto (milhões de euros)	43	22,3
Em curso	38	40
DSIFAE	16	17
Equipas Mistas	22	23
Estimativa do prejuízo do Estado - imposto (milhões de euros)	80,5	54,3
Derrogações do sigilo bancário	443	607
Buscas	524	617
Constituição de arguidos	232	325

Investigação de inquéritos exclusivamente pela DSIFAE

Neste âmbito, foram concluídos 5 inquéritos relacionados com i) a venda de automóveis usados, ii) a utilização de facturas falsas no sector da metalomecânica e iii) a obtenção de reembolsos de IRS de forma fraudulenta, tendo sido apurado um prejuízo para o Estado Português no montante de 155 810 € de matéria colectável (IRS e IRC) e € 594 822 € de imposto (IVA).

Investigação de inquéritos conjuntamente com outros OPC's

Foi dada continuação à investigação de 2 inquéritos em que o Ministério Público alargou competência à DSIFAE para, conjuntamente com a DGAIEC, investigar eventuais práticas de crime de fraude fiscal, consubstanciado na ocultação/omissão de proveitos nos sectores de produção de álcool etílico e óleos alimentares.

Investigação de inquéritos conjunta PJ/DGCI

Foram concluídos 6 inquéritos relacionados com i) a transmissão de componentes informáticos e consumíveis envolvendo elaborados esquemas de fraude tipo "carrossel", ii) o sector do desporto, envolvendo a utilização de offshores para pagamentos de vencimentos a atletas, iii) a prática do crime de fraude fiscal e fraude fiscal qualificada no sector da sucata e iv) a prática do crime de fraude fiscal e burla a companhias de seguros, sendo

que neste processo já foi proferido despacho de acusação e o principal arguido encontra-se em prisão preventiva. O valor do prejuízo do Estado apurado relativamente aos processos concluídos atingiu o montante de 44,6 M€ de matéria colectável (IRS e IRC) e 10,5 M€ de imposto (IVA).

4.3.3 Cooperação com outras entidades

Cooperação com o Ministério Público

Efectuaram-se 12 acções de cooperação com o Ministério Público, designadamente na disponibilização de informação constante de processos já terminados ou em curso.

Cooperação com a Polícia Judiciária

Foram efectuadas diversas reuniões entre a UNCC/PJ 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 na DSIFAE, têm também os inspectores da DSIFAE colaborado através da sua participação na realização de buscas simultâneas, a domicílios e empresas.

Cooperação com a Polícia de Segurança Pública

Foi solicitada à DSIFAE a cooperação com a PSP no sentido de auxiliar aquela polícia a analisar a contabilidade de diversas empresas, apreendidas em buscas efectuadas no âmbito de um mega processo relacionado com empresas de segurança em estabelecimentos de diversão nocturna.

Cooperação com a DGAIEC

No âmbito de um processo de investigação efectuado pela DSIFAE foi detectada uma situação irregular relacionada com a importação de produtos provenientes da República Popular da China (China) relativamente aos quais havia indícios de que o preço de compra teria sido manipulado com o objectivo de diminuir a liquidação de direitos aduaneiros.

Facto que foi dado conhecimento à DGAIEC, tendo a mesma procedido a uma acção de inspecção, junto dos sujeitos passivos referenciados, da qual resultou a liquidação de direitos aduaneiros no valor de 167 910 € e IVA na importação no montante de 568 805 €.

4.4 Intervenção da DGAIEC

4.4.1 Adulteração e introdução fraudulenta no consumo de bens sujeitos a IEC

O Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de Junho, transpôs para o direito interno a Directiva 2008/118/CE, do Conselho, de 16 de Dezembro, que enquadra juridicamente o sistema informatizado de controlo da circulação intracomunitária dos produtos sujeitos a IEC, em regime de suspensão do imposto (EMCS) e aprovou o novo Código dos Impostos Especiais de Consumo (CIEC), no âmbito do qual se procedeu, designadamente, à clarificação das regras de tributação e à simplificação e desburocratização dos procedimentos aplicáveis.

No âmbito do quadro legal adoptado, salienta-se a adopção do sistema informatizado dos movimentos e dos controlos sujeitos a impostos especiais de consumo (EMCS), que habilita os operadores nacionais na área dos IEC a proceder, quer à expedição, quer à recepção de produtos provenientes ou destinados a outro EM da UE, tendo por base um relacionamento com as autoridades aduaneiras integralmente desmaterializado. Trata-se de um sistema inovador e célere através do qual é possível conhecer, em tempo real, todos os movimentos de produtos sujeitos a IEC em regime de suspensão e respectivos intervenientes.

A Portaria n.º 840/2010, de 2 de Setembro, procedeu à regulamentação das formalidades e dos procedimentos aplicáveis ao reconhecimento e controlo do acesso à taxa reduzida do ISP para os motores frigoríficos autónomos instalados em veículos pesados de transporte de bens perecíveis prevista na alínea f) do n.º 3 do artigo 93.º do CIEC.

A Portaria n.º 250-A/2010, de 2 de Maio, procedeu à regulamentação, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 100.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, das características da estampilha especial para a selagem dos produtos de tabaco manufacturado aplicável à comercialização e venda ao público, uniformizando os prazos de comercialização de charutos e cigarrilhas e actualizando os modos de funcionamento da referida estampilha.

No âmbito da Circular n.º 26/2010, Série II, foram definidos procedimentos em matéria de reconhecimento, controlo e reavaliação dos pressupostos e condições relativamente à isenção do ISP para a actividade marítimo-turística.

No âmbito da Circular n.º 29/2010, Série II, foram definidos os procedimentos a observar na circulação em regime de suspensão dos produtos sujeitos a IEC, decorrente da entrada em funcionamento do novo sistema electrónico SIC-EU.

A Circular n.º 57/2010, Série II, com referência ao âmbito da Portaria n.º 250-A/2010, de 3 de Maio, assegura a correcta e uniforme aplicação dos procedimentos relativos à introdução no consumo dos produtos de tabaco com estampilha especial, prazos de comercialização e venda ao público e destino a atribuir aos produtos que não tenham aposta a estampilha, com vista a um maior controlo e harmonização de procedimentos.

No âmbito da Circular n.º 66/2010, Série II, foram definidos os procedimentos a aplicar na sequência da publicação do novo CIEC, aprovado pelo D.L. n.º 73/2010, de 21 de Junho.

No âmbito da Circular n.º 92/2010, Série II, foram divulgadas instruções relativamente ao expedidor registado, nova figura estatutária introduzida pelo CIEC.

No âmbito da Circular n.º 103/2010, Série II, foram difundidas instruções relativamente aos procedimentos a adoptar em caso de indisponibilidade da aplicação informática SIC-EU (plano de contingência).

Na sequência da criação da Base de Dados das Isenções dos IEC, procedeu-se à publicação de um manual do utilizador, tendo em vista a optimização do controlo das isenções a nível nacional.

No âmbito do sistema informatizado dos movimentos e controlos dos produtos sujeitos a IEC (EMCS), entrou em pleno funcionamento em 01/04/2010, o novo sistema electrónico "SIC-EU" (vertente nacional do EMCS).

Neste âmbito importa salientar 2 casos de elevada complexidade objecto de investigação por parte da DGAIEC.

➤ **Caso I**

O processo que teve por base um controle executado pela Alfândega do Freixeiro a um revendedor de combustível, tendo-se concluído, pelo controle físico e pela análise contabilística, que a empresa vendeu cerca de 150 000 litros de gasóleo rodoviário que contabilisticamente não tinha adquirido. Em face disso, foi-lhe apurada uma dívida no montante de 50 254,40 € de ISP e 21 106,76 € de IVA. A infracção foi participada como crime aduaneiro de introdução fraudulenta no consumo e, como tal, foi instaurado o respectivo processo de inquérito.

No âmbito do inquérito foram efectuadas buscas à empresa e ao domicílio, dado que o escritório se encontrava dentro da habitação, tendo sido apreendidos apontamentos e "cópias" dos meios de pagamento (cheques) quer da conta da empresa, quer da conta pessoal do único sócio.

A possibilidade processual de recorrer à busca para recolha de prova, foi essencial para obter a informação que constava, quer dos apontamentos (referências a compras de combustíveis, valores que respeitavam ao pagamento do IVA), quer nas cópias dos cheques (referências a quantidades e à falta de emissão de factura e a quem foram entregues, independentemente, do nome que constava como destinatário) e, através dessa informação, identificar os fornecedores do combustível.

Posteriormente, e graças à rapidez na obtenção do levantamento do sigilo bancário, foi ainda possível efectuar com sucesso buscas ao fornecedor dos combustíveis "sem factura", que permitiram a recolha de provas adicionais sobre estas transacções ilícitas, bem como de outras aquisições fraudulentas e não documentadas contabilisticamente, em condições que serão apuradas em processo de inquérito autónomo.

Assim, a investigação, ainda não terminada porque se aguarda certidão para instauração de processo autónomo contra o fornecedor, permitiu recolher provas de que terão sido vendidos cerca de 2.200.000 € em combustíveis, sem factura.

➤ **Caso II**

Este processo teve início numa acção de natureza fiscalizadora da Alfândega do Jardim do Tabaco, na qual foi detectada a existência, num estabelecimento de venda ao público de bebidas alcoólicas, de 3 garrafas de grogue tropicana ostentando estampilha fiscal falsa, o que indicava não pagamento de IABA.

As diligências efectuadas traduziram-se em:

- Inúmeras acções de vigilância e seguimento;
- Interrogatórios de 10 testemunhas;

- Intercepções telefónicas de 5 alvos, que obrigaram a recorrer a intérprete de crioulo;
- Acções fiscalizadoras em três estabelecimentos de venda ao público de bebidas alcoólicas;
- Intercepção e apreensão de um carregamento de 198 litros de aguardente de cana após a sua produção;
- Peritagens laboratoriais aos produtos;
- 4 operações de busca;
- Constituição de 8 indivíduos como arguidos;
- Localização do alambique, desmantelamento e apreensão do produto acabado (3 327 litros de aguardente alguma a granel e outra já engarrafada, 1 010 litros de calda) e matéria-prima, de bidons, caixas de cartão, rolhas, cópias de estampilhas fiscais, rótulos de bebidas e da maquinaria destinada à produção de aguardente;
- Apreensão de uma arma de fogo.

A prestação tributária derivada da actividade que se provou ter existido resultou em 302 219,91€, sendo 250 296,17€ em sede de IABA e o restante em sede de IVA.

O inquérito foi concluído com proposta de acusação de 5 indivíduos pelos crimes de introdução fraudulenta no consumo qualificado, contrafacção de selos e receptação de mercadorias objecto de crime aduaneiro.

4.4.2 Combate ao Contrabando

No âmbito do combate ao contrabando são de destacar 3 casos investigados pela DGAIEC.

➤ Caso I

A investigação está relacionada com a importação de grelhas de escoamento de águas e tampas de saneamento. Após a imposição, em 29/07/2005, de direitos anti-dumping sobre estes produtos de origem chinesa, constatou-se um “desvio de tráfego” nas importações efectuadas por um operador nacional, que passou a importar as mesmas mercadorias via Coreia do Sul, escapando desta forma aos direitos anti-dumping.

Esses desalfandegamentos efectuados em estâncias aduaneiras portuguesas, foram analisados em sede de procedimento de inspecção, tendo-se concluído em função dos elementos recolhidos que a mercadoria era originária da China.

Efectuada a competente participação criminal, foi imediatamente aberto o processo de inquérito com vista à recolha de prova que confirmasse a falsa declaração de origem.

Neste âmbito, e recorrendo aos meios de obtenção de prova só permitidos no âmbito do processo penal, designadamente buscas e apreensão e leitura de correspondência electrónica, foi possível recolher elementos que provam, inequivocamente, que a mercadoria importada foi fabricada na China e que o importador e o exportador “simularam” uma operação de transformação na Coreia do Sul, para obtenção de um certificado de origem não preferencial, com a clara intenção de iludir o pagamento dos direitos anti-dumping.

Como resultado desta investigação apurou-se que os direitos anti-dumping em causa ascendem a cerca de 879 278 € e IVA a 184 648 €.

➤ **Caso II**

Neste caso foi proposta a dedução da acusação de 5 arguidos pela prática de crime de contrabando qualificado, crime de introdução fraudulenta no consumo qualificado e crime de falsificação de documentos, concretizados através da introdução de álcool etílico no interior do território aduaneiro comunitário fora do controlo das autoridades aduaneiras, o qual era depois introduzido fraudulentamente no consumo no território de Portugal e no território de Espanha, onde operavam outros indivíduos da confiança dos arguidos, os quais disponibilizavam a estrutura logística necessária ao armazenamento desse álcool e asseguravam depois o seu ulterior destino.

A mercadoria foi transportada dentro do território aduaneiro da UE ao abrigo do procedimento de trânsito comunitário, sendo indevidamente declarada como “substâncias odoríferas para a indústria alimentar”, quando efectivamente era transportado álcool etílico.

A prestação tributária em falta foi de 776 014,34€, sendo 587 472,02€ em sede de IABA, 58 688€ em sede de direitos aduaneiros e 129 874,32€ em sede de IVA;

As diligências de investigação realizadas foram:

- Intercepções telefónicas incluindo 9 telemóveis (50 CD com as respectivas gravações);
- Várias vigilâncias, das quais resultaram a documentação de 8 encontros;
- Intercepção e apreensão de um carregamento de 26 000 litros de álcool;
- Apreensão de um conjunto de semi-reboque e 4 telemóveis;
- Apreensão de vários computadores e respectivos discos rígidos;
- Peritagem do álcool;
- Pedido de cooperação ao abrigo da Convenção de Nápoles II enviado às autoridades espanholas;
- Três buscas, duas das quais domiciliárias;
- Inquirição de 11 testemunhas;
- Constituição de 7 indivíduos como arguidos.

➤ **Caso III**

O caso em apreço teve origem numa acção de natureza fiscalizadora da DSAF da DGAIEC, cujo objectivo era dar resposta a um Pedido de Assistência Mútua Administrativa das autoridades espanholas, com vista a averiguar a efectiva entrega de produto petrolífero em local determinado, ou seja, confirmar a entrega de 189 cisternas de “óleo base” nos locais declarados.

No âmbito das investigações foram constituídos 12 indivíduos como arguidos.

Foram interrogados 24 indivíduos como testemunhas, levantou-se o sigilo bancário no que concerne a 62 contas bancárias, interceptaram-se as comunicações telefónicas de 7 alvos, efectuaram-se 14 operações de busca, tendo sido emitida uma carta rogatória para Espanha no âmbito da qual foram inquiridas 28 testemunhas.

Foi efectuada peritagem pela GALP.

Foi possível determinar o local real de descarga de 264 cisternas de óleo base, e a sua utilização na mistura com o gasóleo rodoviário.

A prestação tributária em falta apurada foi de 3 048 759,22€, sendo 2 239 802,95€ em sede de ISPE e o restante em sede de IVA.

Como resultado foi proposta a acusação por crime de contrabando qualificado, crime de introdução fraudulenta no consumo qualificado e crime de falsificação de documentos.

4.4.3 Colaboração com entidades policiais e de outra natureza

Neste âmbito importa relevar um caso decorrente de diligências efectuadas na sequência de carta rogatória das autoridades francesas, tendo por base uma investigação do Service National de Douane Judiciaire (SNDJ) a uma rede de contrafacção de têxteis.

Durante meses de investigação em França com recurso a intercepções telefónicas e a e-mails, foi possível fazer seguimentos e reconhecimentos dos vários suspeitos envolvidos e locais utilizados, quer em França quer em Portugal.

Em Junho de 2010 foram realizadas buscas e inquirições aos suspeitos, em simultâneo nos dois países, tendo sido detidas em França 6 pessoas e interrogadas 17, das quais 15 em França e as restantes em Portugal.

Conforme foi divulgado pelas Alfândegas Francesas, a colaboração operacional entre o SNDJ, a polícia nacional francesa e as Alfândegas Portuguesas permitiu desmantelar completamente uma rede de produção de produtos contrafeitos em Portugal e sua distribuição na região de Lyon.

4.5 Colaboração com entidades policiais

4.5.1 Policia Judiciária

4.5.1.1 Combate à fraude fiscal organizada: sinergias

A Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho, à semelhança do que já acontecia anteriormente, define como objectivos gerais de política criminal, 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 do alínea a) do n.º 4 do artigo 7.º da Lei n.º 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.

Tendo em conta a repercussão social e económica deste tipo de criminalidade e a sua ligação directa a formas de criminalidade organizada e transnacional, sempre a Polícia Judiciária considerou a sua investigação como um objectivo estratégico a prosseguir.

O grande empenhamento da Polícia Judiciária na prossecução deste objectivo tem determinado o investimento na formação específica dos seus funcionários, bem ciente de que a especialização é o único caminho possível na optimização de resultados quando se trata de matérias muito técnicas e complexas, bem assim como a criação, desde Fevereiro de 2006, de uma Secção — Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infracções Tributárias -, na Unidade Nacional de Combate à Corrupção, especialmente vocacionada para este tipo de investigação.

Foi também este desiderato que esteve subjacente à celebração, em Fevereiro de 2005, entre os Ministérios da Justiça e das Finanças, nomeadamente entre a PJ, a DGCI e a DGAIEC, de 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 PJ 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 2010, mais uma vez, confirmam a excelência da decisão.

Se, em anos anteriores, os sectores do comércio de componentes de informática e artigos de papelaria, onde grassava a fraude ao IVA de grande dimensão, mereceram a especial atenção das equipas mistas PJ/DGCI, com grande êxito (intervenções estratégicas, proactivas, cirúrgicas, que permitiram a detenção e a prisão preventiva de alguns “gurus” da fraude, para utilizar uma expressão da imprensa escrita), no ano de 2010 a actuação destas equipas deu continuidade aos trabalhos relativos aos sectores das sucatas, da construção civil, da comercialização de mariscos e outros congelados, começando a debruçar-se sobre a comercialização de créditos de carbono/CO₂ (para além da investigação da vertente fiscal em inquéritos de diferente natureza, nomeadamente os que envolvem, como crime principal, outro tipo de crimes de natureza económica e financeira).

Desde logo, salienta-se, pela sua dimensão, a intervenção das equipas mistas, com a colaboração da DGITA, na realização de mais de 55 buscas simultâneas, dispersas por vários pontos do país, envolvendo cerca de 160 pessoas, no âmbito de um inquérito, por fraude fiscal, abuso de confiança, corrupção e branqueamento, a alvos relacionados com a comercialização de imóveis, que não passou despercebida e terá um efeito dissuasor certamente muito forte, criando um sentimento de maior equidade fiscal («Operação Rollerball»).

A emissão de facturação falsa no sector da construção civil é um problema com uma dimensão significativa que vem sendo objecto de intervenção eficaz por parte das equipas mistas. Foi já possível identificar, no âmbito de inquéritos pendentes, centenas de utilizadores de facturação presumivelmente falsa.

Também o sector das sucatas foi objecto de várias intervenções por parte das equipas mistas tendo sido detectada a utilização de facturação falsa com o objectivo de, aumentando as despesas, reduzir o montante a pagar ao fisco.

No balanço que agora efectuamos assinalamos a existência de 31 equipas mistas constituídas no âmbito de inquéritos em que se investiga criminalidade tributária, o recurso a meios de obtenção de prova, 410 vigilâncias, 330 buscas e 183 escutas. Os indícios recolhidos conduziram à constituição de 488 arguidos, 534 medidas de coacção e permitiram 13 detenções, sendo que 3 dos detidos permaneceram em prisão preventiva.

Gráfico 58 – Actividade de investigação desenvolvida em 2010

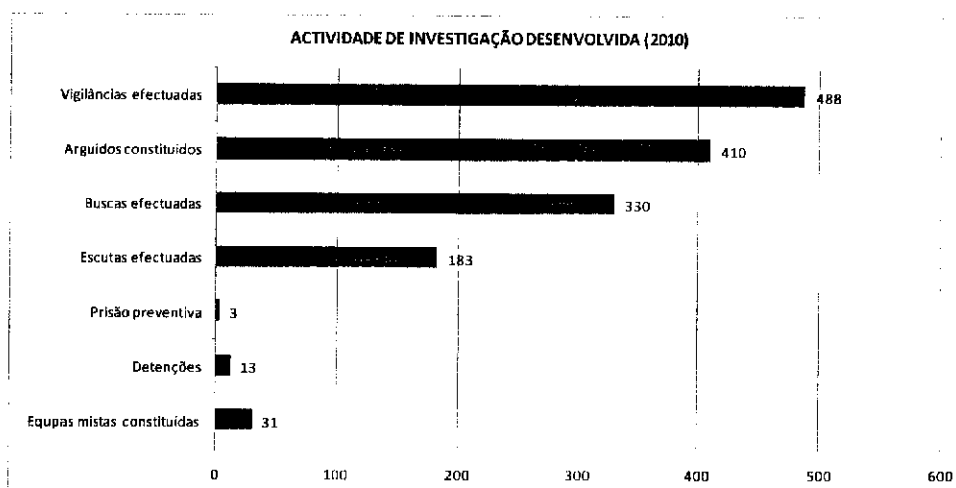
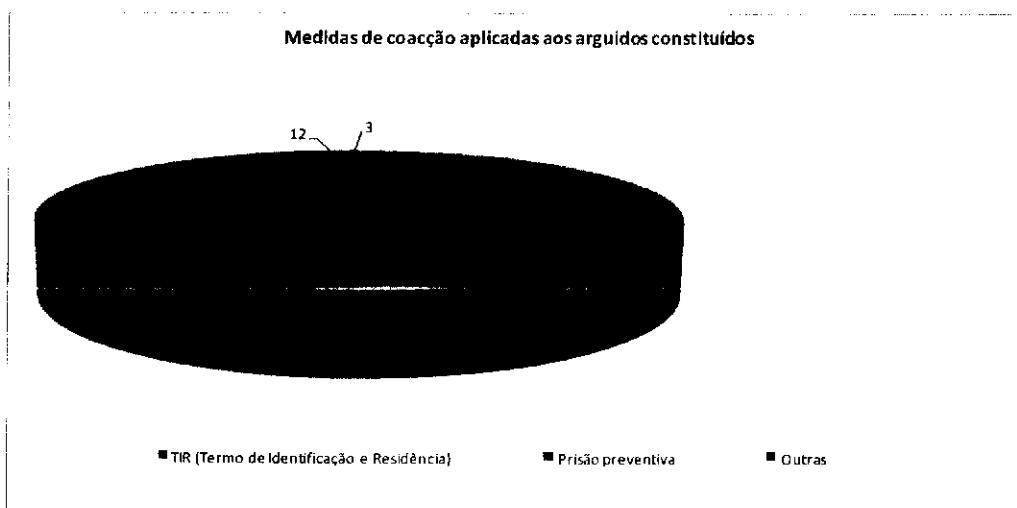
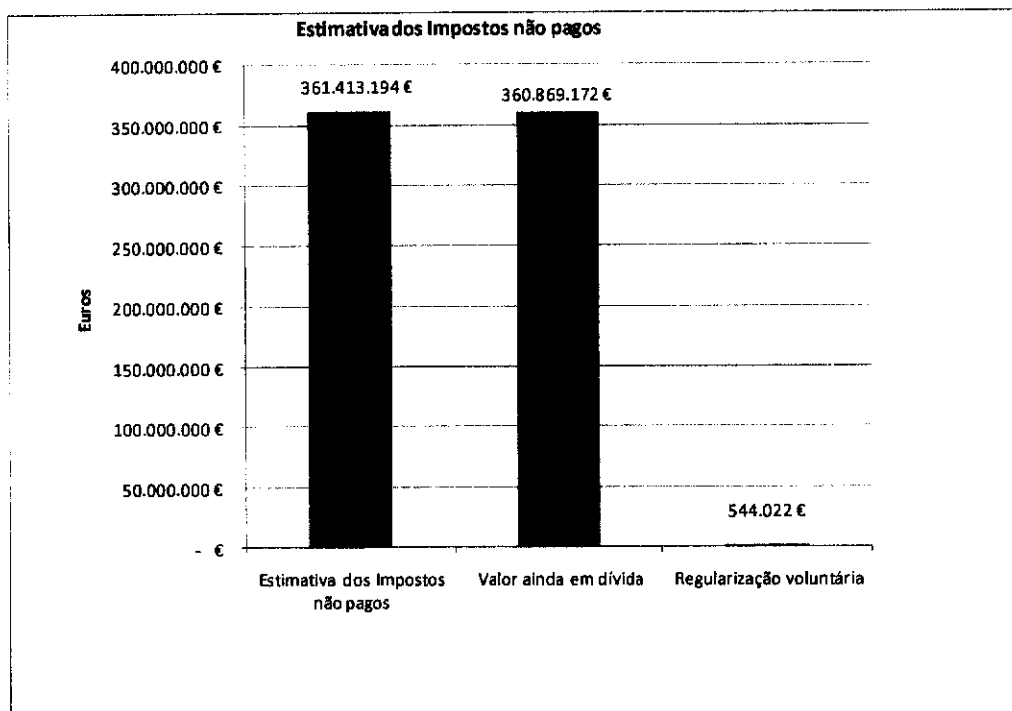


Gráfico 59 – Medidas de coacção aplicada aos arguidos constituídos



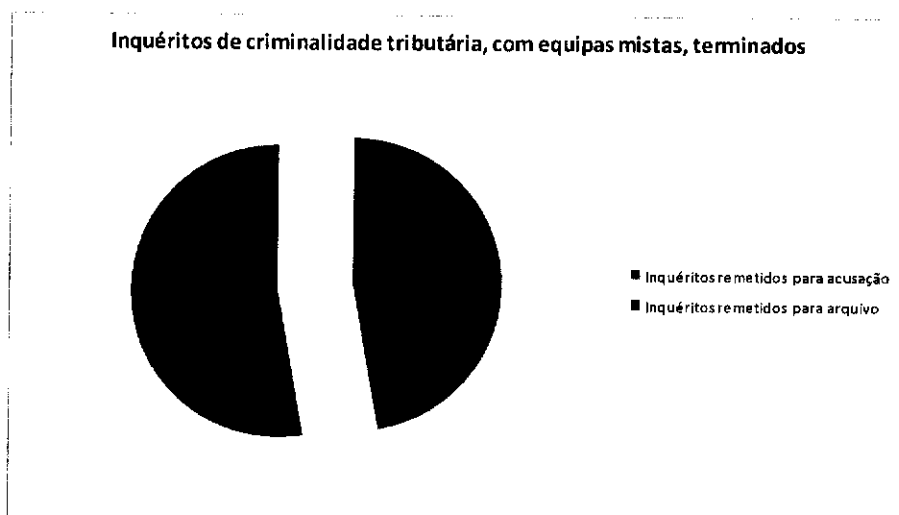
Note-se que também é significativo o valor de 544 022,06 € regularizado voluntariamente (e apenas no inquérito em que dispomos de informação), na sequência das investigações desencadeadas, para além do caso da “operação self-service” (vide infra), que vem já de anos anteriores.

Gráfico 60 – Estimativa dos impostos não pagos



Para além disto, foram declarados perdidos a favor do Estado 750 000€, tendo-se procedido à apreensão de 16 000 000 € em contas bancárias, suspensas operações bancárias no valor de 3 196 667,47 €, entre outras apreensões, nomeadamente, de imóveis, embarcações de recreio, viaturas de elevadíssimo valor comercial (vários milhões de euros), electrodomésticos de valor superior a 500 000 € e mais de 1 000 000 €, em numerário.

A percentagem de 47,2% de inquéritos acusados é também um sinal positivo tanto (mais que a estimativa de impostos não pagos atinge o valor de trezentos e sessenta milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, cento e setenta e dois euros e cinquenta e sete cêntimos (360 869 172,52 €).

Gráfico 61 – Inquéritos de criminalidade tributária terminados– equipas mistas

Por fim, na área da criminalidade tributária aduaneira, em 2010 (num dos inquéritos em curso, em equipa mista constituída, com a DGAIEC), foram apreendidos mais de 70 milhões de cigarros de contrabando, no total, equivalente a 9 contentores e 2 cargas aéreas, de valor superior a 15 000 000€ (no mercado paralelo) e a que corresponde a uma prestação tributária em falta superior a 12 000 000€.

A perspectiva de futuro, em termos de colaboração é, pois, muito auspiciosa. Os resultados obtidos são motivo de incentivo e motivação que, bastas vezes, só uma investigação multidisciplinar proporciona.

De seguida, segue-se uma pequena descrição de alguns dos casos, mais significativos, investigados nos vários Departamentos que compõem a Polícia judiciária, a saber:

Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infracções Tributárias

Em inquérito, com arguidos presos e em que foi já deduzida acusação, investigaram-se sociedades e indivíduos sobre os quais existiam fortes indícios de práticas ilegítimas (burla qualificada e crimes de natureza fiscal, nomeadamente a fraude fiscal), desde 2006 a 2009.

São intervenientes 8 empresas denominadas de seguradas (com seguros de garantia de crédito) e 18 empresas denominadas de devedoras, sobre as quais as empresas seguradas solicitaram garantias de crédito àquela seguradora.

Os diversos intervenientes no presente inquérito simularam transacções comerciais a crédito com o objectivo de, ao accionar o seguro, obter uma indemnização pelo não pagamento das facturas.

As empresas seguradas, comunicavam, através de avisos de ameaça de sinistros, vendas de mercadorias às empresas designadas por devedoras, não tendo sido ressarcidas dos valores constantes das facturas emitidas.

No esquema de burla/fraude fiscal, os diversos intervenientes utilizaram empresas fictícias, vulgarmente conhecidas por “missing trader”, outras com as suas actividades cessadas em sede de Imposto sobre o Rendimento (IR) e Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), algumas já dissolvidas ou em processos de

insolvência, e outras apenas com personalidade jurídica sem que tenham comunicado o exercício da sua actividade à DGCI, até à presente data, para simular transacções com empresas (empresas seguradas), na sua maioria controladas por si ou por interposta pessoa, emitindo, estas, e aparentemente contabilizando facturas “falsas” de onde resulta por um lado a não entrega do IVA ao Estado e, por outro lado, a tentativa, conseguida, em cinco processos, de obtenção de uma indemnização da seguradora, ao accionarem os respectivos seguros de crédito.

Tal como o inquérito anterior (e também inseridos na designada “Operação Paella”, desencadeada no final de 2009), relativamente ao sector dos mariscos e congelados, pendem ainda outros dois.

Num deles, investigam-se sociedades e indivíduos sobre os quais existem fortes indícios da prática de condutas ilegítimas, visando a obtenção de vantagens patrimoniais susceptíveis de causarem a diminuição das receitas tributárias, ou seja, a prática de crimes fiscais, cujo período temporal em investigação tem início em 2004 até à presente data.

As sociedades em investigação, são empresas não declarantes, ambas efectuam avultadas aquisições de mercadorias a países comunitários, a países terceiros, por importação, entrando estas em livre prática (pelo regime aduaneiro 42) em Espanha, bem como aquisições no mercado nacional. Estas aquisições deram, supostamente, origem a transmissões no mercado nacional, atendendo a que, como já foi referido, ambas são empresas não declarantes, bem como ao volume de compras detectado existem indícios bastante fortes de que as mesmas causem um enorme prejuízo ao Estado.

As principais visadas têm um testa de ferro como sócio e gerente.

Neste caso, estima-se um prejuízo para o Estado português que ascende a 3 800 000 €.

Noutro, investigam-se sociedades e indivíduos sobre os quais recaem fortes indícios da prática de idênticas condutas, cujo período temporal em investigação tem início em 2004 e vai até 2008.

A principal empresa visada efectuou aquisições no mercado nacional e no mercado externo, utilizando para as últimas, o regime de suspensão do IVA — Regime 42. A mercadoria era predominantemente oriunda de Moçambique, Índia, Senegal, Nigéria e Brasil e entrou em Portugal após desalfandegamento em Espanha ou através de importações directas.

Das aquisições registadas como tendo sido efectuadas no mercado nacional, a maioria corresponde a compras efectuadas a fornecedores com situação fiscal irregular, designadamente não declarantes.

Em relação às transmissões intracomunitárias existem indícios de que as mesmas não se tenham efectuado, uma vez que, não existem documentos de transporte (CMR), ou quando existem contêm irregularidades.

Os meios de pagamento, utilizados pelos clientes intracomunitários são, títulos de crédito (letras), que a visada posteriormente endossou aos seus fornecedores nacionais não declarantes, ou ainda cheques endossados pelos seus fornecedores aos seus clientes.

Existem indícios de envolvimento da principal sociedade visada num esquema de fraude de “Facturação Cruzada” associada a fraude carrossel, em que aquela efectua aquisições intracomunitárias e vende as mercadorias no mercado nacional, “eliminando” supostamente de forma fictícia o IVA liquidado que teria que entregar nos cofres do Estado, através da contabilização de compras, com IVA dedutível, a fornecedores nacionais, não declarantes.

Posteriormente, para justificar a ausência de stock dessas mercadorias, sem que haja lugar à liquidação de IVA, são efectuadas transmissões intracomunitárias supostamente fictícias, que posteriormente terão sido transmitidas para clientes nacionais, que são fornecedores não declarantes da principal visada.

Existem relações pessoais e familiares nas sociedades que fazem parte do esquema de fraude, que indiciam que estas operações são do conhecimento dos gerentes/administradores dos diversos agentes económicos.

O valor estimado da fraude ascende já a 2 700 000 €.

Os principais responsáveis pela fraude foram já detidos e sujeitos a medidas de coacção privativas da liberdade, como se referiu, relativamente a um dos inquéritos anteriores.

No sector do mercado de consumíveis de informática, a mesma Unidade, em colaboração com a DSIFAE, investiga numerosas empresas, com referência ao período compreendido entre 2004 e 2007, envolvidas em “fraude carrossel” ou “fraude na aquisição”. No decorrer do inquérito, em fase final, foram concretizadas várias detenções.

Os valores em causa ultrapassam os 6 000 000,00 €.

A equipa mista PJ/DSIFAE investiga a emissão de facturação falsa no sector da construção civil, em quatro inquéritos distintos, já que, um outro, foi, entretanto, concluído.

Foram identificados centenas de utilizadores da facturação presumivelmente falsa.

Perspectiva-se, ainda, a realização de cerca mais de 500 buscas.

O valor do prejuízo em causa aproxima-se dos 4 000 000,00 €.

Noutro inquérito pendente, investiga-se a eventual fraude ao IVA na comercialização de licenças de emissão CO2 (créditos de carbono), um novo modus operandi, ainda em fase embrionária mas já com sete milhões de euros de valor suspenso em contas bancárias.

Noutro sector de actividade e inquérito (electrodomésticos), investiga-se um elaborado esquema de fraude fiscal — fraude ao IVA na aquisição —, em que a empresa visada, terá utilizado facturas de outras empresas do mesmo grupo para absorver o IVA liquidado nas facturas de venda de artigos no mercado nacional. As empresas envolvidas partilham os mesmos sócios, gerentes, e/ou sedes. Por sua vez, os sócios de quase todas estas empresas pertencem ao mesmo núcleo familiar.

Estima-se que com o referido esquema de fraude ao IVA, o Estado tenha sidoprejudicado na ordem dos 7 900 000,00 €. Estes montantes são relativos a valores não cobrados de IVA, atinentes ao exercício da sociedade sob suspeita, ao longo dos anos de 2005, 2006 e 2007.

Desencadeada a “Operação Linha Branca”, procedeu-se à apreensão de mais de 43 000 electrodomésticos diversos e de 2 000 caixas de papel A4, de valor superior a 500 000,00 €.

Noutro inquérito, investiga-se uma burla tributária de valor superior a 2 000 000 €, relativa à obtenção fraudulenta de reembolsos de IRS, com recurso a empresas de fachada que afirmam reter valores elevados de IRS relativamente a empregados de que na verdade, não dispõem (simulando altos vencimentos), tal como não dispõem de actividade, elas próprias, permitindo, após, o reembolso de tais valores, a sua partilha pelos mentores da fraude e seus comparsas.

Por fim, uma outra investigação centra-se nas actividades de um grupo de indivíduos que, durante o ano de 2010, se dedicou ao contrabando de tabaco, com destino, não só ao mercado britânico mas, também, a outros Estados — membro da UE. Ao longo da investigação apreenderam-se já mais de 40 milhões de cigarros.

Secção Central de Investigação da Moeda Falsa

A SCIMF e a DGCI, concluíram uma investigação (7 volumes, 9 apensos e 26 anexos, Com 49 arguidos) em que se escrutinava a criação, distribuição e utilização de uma aplicação informática ilegal, destinada à adulteração de ficheiros produzidos por programa de facturação com vasta implementação no sector da restauração. A referida aplicação é vulgarmente conhecida por “SIMSIM”, “simulador” ou “sim.exe” e corre paralelamente com outro software legal denominado de “WinRestFO”.

As análises e exames técnicos realizados demonstraram que a aplicação informática pode ser utilizada para praticar evasão fiscal significativa, quer pela fuga ao pagamento do IVA cobrado aos clientes, quer do IRC devido pelos lucros obtidos, quer ainda das contribuições para a Segurança Social, relativas a grande parte dos ordenados com os restantes funcionários, que são pagos sem suporte contabilístico.

A investigação permitiu recuperar para os cofres do Estado 8 000 000,00 € (do total de 12 000 000 € de prejuízo para o Estado).

Unidades Territoriais

Directoria do Norte

Investigações realizadas por esta Directoria permitiram carrear para os autos prova da prática, por grupos concertados a actuar no comércio de sucatas por grosso, de actos que consubstanciam os crimes de fraude fiscal qualificada (carrossel do IVA) e burla tributária.

Estão ainda em curso investigações relativas a fraudes carrossel no sector de equipamentos informáticos.

O valor estimado dos impostos em causa nos inquéritos pendentes ascende a cerca de 155 000 000 €.

Directoria do Sul

A Directoria do Sul investiga um inquérito com origem em participação da Direcção de Finanças de Faro, que remeteu informação relativa a uma unidade hoteleira da cidade de Faro, de onde resultam indícios de evasão e fraude fiscal. Em síntese, foi constatado por aqueles serviços que a unidade hoteleira em investigação havia vendido por escritura diversas fracções de que resultariam a liquidação de IVA de 1 146 955,72 €, compensado por IVA dedutível associado a imobilizado e a outros bens, através de facturas de valores anormalmente elevados, emitas por outras empresas não declarantes, porquanto estas transacções seriam apenas simuladas.

Numa outra investigação, com origem na Direcção de Finanças de Beja, que detectou irregularidades no âmbito de uma acção inspectiva a uma empresa de construção, confirmou-se que, efectivamente, duas empresas com incidência relevante no processo procederam à emissão de centenas de facturas, sem terem cumprido quaisquer obrigações fiscais, quer em sede de IRC, quer em sede de IVA, não correspondendo inclusivamente os montantes constantes de parte dessas facturas ao efectivo valor do trabalho prestado. O resultado da investigação traduziu-se no facto dos dois arguidos principais, com as práticas levadas a cabo, no âmbito da actividade das 2 (duas) empresas relevantes, lesaram o Estado em 1 425 880,84 € de IVA e mais de 1 870 000,00 € de IRC.

Unidades Regionais**DIC de Braga**

Numa investigação relativa a crimes de fraude fiscal qualificada e burla tributária, investigaram-se inúmeras sociedades comerciais que participaram num esquema de fraude fiscal ("carrossel de IVA"), de dimensão internacional, que lesou o Estado Português em valores elevados (que não foi possível quantificar totalmente).

Foram constituídos arguidos 5 empresários do ramo do comércio de material informático e 2 sociedades comerciais, e o inquérito foi remetido ao Ministério Público na Comarca de Braga, com proposta de acusação.

Noutro inquérito, de grande complexidade e volume processual, investigaram-se crimes de fraude fiscal, lenocínio, branqueamento, sequestro, tráfico de pessoas e auxílio à emigração ilegal. O inquérito teve origem em informação da UIF, relativa a movimentos bancários suspeitos e à aquisição de uma residencial, em Braga.

Foi constituída equipa mista entre a PJ e a AF, que elaborou análise fiscal.

Realizaram-se intercepções telefónicas, pesquisas a contas bancárias e patrimoniais, dezenas de inquirições, e foram constituídos 11 arguidos.

O inquérito foi já remetido aos Serviços do Ministério Público na Comarca de Braga, com proposta de acusação.

DIC do Funchal

Em inquérito em que se investiga uma fraude fiscal qualificada, foi já possível demonstrar que, nos anos de 2002 a 2005, um clube de futebol local pagou parte dos salários dos jogadores e técnicos da sua equipa profissional de futebol ao abrigo de Contratos de Utilização de Nome e Imagem para fins publicitários e

Comerciais, que eram fictícios, resultando daí um prejuízo para o Estado de, pelo menos, 1 027 569,74 € (em sede de IRS) e 318 767,64 € (em sede de descontos devidos à Segurança Social). No decurso da investigação foi, entre o mais, efectuada uma busca à sede de quatro sociedades, apreendidos inúmeros documentos contabilísticos, analisada documentação respeitante a 97 contas bancárias, cumprida uma carta rogatória, inquiridas 16 testemunhas e interrogados 40 arguidos.

DIC de Aveiro

O DIC de Aveiro tem a seu cargo uma investigação iniciada pela Direcção de Finanças daquela localidade que detectou a suspeita de um procedimento sistemático de fraude na transmissão de bens imóveis e rendimentos subsequentes, desenvolvido pelo sujeito passivo sob investigação. Tal procedimento afigura traduzir-se na utilização de sociedades do ramo de gestão e mediação imobiliária para deterem imóveis e projectos de urbanização, com loteamentos aprovados, os quais são valorizados com construção e/ou aprovação de edificação, para depois serem alienados a terceiros.

Indicia-se que os valores efectivamente recebidos pelo sujeito passivo, a título de preço das referidas vendas de participações sociais, é manifestamente superior ao declarado, tanto mais que o simples valor contabilístico das participações ou o valor comercial dos prédios detidos pelas sociedades é superior ao valor nominal das quotas, que é o declarado nas transmissões.

Foram identificados vários parceiros preferenciais de negócios com o sujeito passivo, que detém interesses em várias sociedades em conjunto com o primeiro.

4.5.2 Unidade de Acção Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana

4.5.2.1 Considerações gerais

No ano em apreço a Unidade de Acção Fiscal da Guarda Nacional Republicana (UAF/GNR) desenvolveu, no quadro das suas competências próprias (Regime Geral das Infracções Tributárias, aprovada pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho e Lei da Organização da Investigação Criminal, aprovada pela Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto), intensa actividade de investigação criminal no contexto da luta contra a fraude e evasão fiscal, que se saldou pela conclusão de largas centenas de processos, tendo ainda fiscalizado milhares de veículos no âmbito do controlo da circulação de mercadorias titulado pelo Regime dos Bens em Circulação.

4.5.2.2 Actividades de Investigação desenvolvidas

- a) No contexto de investigações de especial complexidade em curso na UAF, foram desencadeadas as seguintes operações de grande envergadura:
- “Operação Fumo Vermelho” — No mês de Março de 2010, como corolário de uma investigação que vinha sendo desenvolvida sob a tutela do DCIAP, foram realizadas 93 buscas, sendo 44 domiciliárias e 49 não domiciliárias, 35 acções de fiscalização em estabelecimentos comerciais e elaborados 82 autos de apreensão, nos distritos de Braga, Porto, Bragança e Vila Real, na sequência das quais resultou a apreensão de documentação diversa e relevante para a produção da prova e a seguinte mercadoria, viaturas, armas e objectos:

- ✓ 660 360 (seiscentos e sessenta mil, trezentos e sessenta) cigarros de diversas marcas, designadamente, Marlboro, Camel, Long, Vantage, Pride, Winston e Silverado.
- ✓ 1 560 (mil quinhentos e sessenta) litros de produtos petrolíferos;
- ✓ 185 (cento e oitenta e cinco) litros de bebidas alcoólicas;
- ✓ 14 (catorze) veículos automóveis;
- ✓ 10 935,00€ (dez mil novecentos e trinta e cinco euros) em numerário;
- ✓ 49 (quarenta e nove) telemóveis;
- ✓ 8 (oito) armas de fogo;
- ✓ Material diverso utilizado na comercialização do tabaco contrabandeado;

O valor total e presumível da mercadoria apreendida é de 246 886,60€;

Nesta operação foram detidos 8 cidadãos nacionais, indiciados pela prática dos crimes de Associação Criminosa, Contrabando Qualificado, Introdução Fraudulenta no Consumo Qualificada e Fraude Fiscal Qualificada.

No quadro desta investigação, estima-se uma evasão fiscal (IVA, IT e Direitos Aduaneiros) em cerca de 95 680,00 € (noventa e cinco mil, seiscentos e sessenta e oito euros), resultantes da introdução ilícita de tabaco no circuito de distribuição em território nacional.

- Em 27 de Junho de 2010, a UAF desencadeou acções de fiscalização nas principais vias rodoviárias do Algarve, tendo por objectivo a detecção de situações que configurassem os crimes de introdução e comercialização ilícita de tabaco, de que resultou a elaboração de 3 autos de apreensão, com os seguintes resultados:
 - ✓ 2 061 680 (dois milhões, sessenta e um mil e seiscentos e oitenta) cigarros de diversas marcas, designadamente, Ducados, Pallmal, Nobell, Fortuna, Red Respect, Bravo e Duca!
 - ✓ 03 (três) veículos automóveis;
 - ✓ Diversos documentos e equipamentos utilizados pelos arguidos.
 - ✓ Detenção de 3 (três) indivíduos suspeitos, sendo dois de nacionalidade colombiana e um espanhol.

Estima-se que o montante de evasão fiscal em sede de IVA, IT e direitos aduaneiros, resultante da actividade delituosa em investigação, seja superior a 284 672,82€ (duzentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e setenta e dois euros e oitenta e dois cêntimos).

- Em 13 de Dezembro de 2010, a UAF desencadeou várias acções de fiscalização nos principais eixos viários da zona centro do país, tendo por objectivo a investigação dos crimes de Introdução e comercialização ilícita de tabaco, bebidas alcoólicas e produtos petrolíferos, que culminou com os seguintes resultados:
 - ✓ 7 995 000 (sete milhões, novecentos e noventa e cinco mil) cigarros de diversas marcas, designadamente, Goal, Mark 1 e Xtreme;

-
- ✓ 01 (uma viatura pesada de mercadorias c/ semi-reboque);
 - ✓ Diversos produtos utilizados pelo arguido para camuflar a mercadoria;
 - ✓ Detenção um individuo suspeito e aplicada a medida de coacção de Termo de Identidade e Residência (TIR).

Estima-se que o montante de evasão fiscal em sede de IVA, IT e direitos aduaneiros, resultante da actividade delituosa em investigação, seja superior a 1 210 000,00€ (um milhão, duzentos e dez mil euros).

- b) Em 2010 a Unidade de Acção Fiscal (UAF) no âmbito da Investigação Criminal de especial complexidade colaborou com o DCIAP na “Operação Furacão”, tendo realizado várias diligências de investigação e participado em 4 buscas domiciliárias e 12 buscas não domiciliárias.
- c) Para além destas acções de busca, no âmbito de outras investigações em curso a UAF realizou 4 596 seguimentos e vigilâncias, 73 buscas domiciliárias e não domiciliárias, 16 das quais em colaboração com outras entidades, cujo cumprimento acarretou o empenhamento operacional de 387 militares e 92 viaturas, que percorreram um total de 1 125 769 quilómetros.
- d) No que concerne ao combate de situações fraudulentas e abusivas de menor complexidade destacam-se, quanto aos IEC’s:
 - (1) Ainda no âmbito do combate à fraude no sector do tabaco, a UAF desenvolveu, por sua iniciativa, outras diligências de fiscalização e de investigação, de que resultou a elaboração de 26 Autos de Notícia por crimes aduaneiros e 165 por contra-ordenação aduaneira, tendo apreendido 2 868 500 cigarros e 30 veículos automóveis, no valor total e presumível de 241 700,00€ (duzentos e quarenta e um mil e setecentos euros).
 - (2) No âmbito do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), a UAF elaborou um Auto de Notícia por crime aduaneiro e 500 por contra-ordenação aduaneira de introdução irregular no consumo (utilização indevida de gasóleo colorido e marcado em equipamentos não autorizados); apreendeu 453 veículos, designadamente automóveis, tractores, retroescavadoras, moto cultivadores, etc. e 4 989 litros de gasóleo, tudo no valor total e presumível de 4 945 180,00 € (quatro milhões, novecentos e quarenta e cinco mil, cento e oitenta euros).
 - (3) No domínio do combate à fraude e evasão fiscal do Imposto Sobre o Álcool e Bebidas Alcoólicas (IABA), a UAF elaborou 12 Autos de Notícia por crime aduaneiro e 24 por contra-ordenação aduaneira. Destas acções resultou a apreensão de 2 140 992 litros de álcool e bebidas alcoólicas, no valor total e presumível de 550 943,00 € (quinhentos e cinquenta mil, novecentos e quarenta e três euros).
- e) Ainda no âmbito aduaneiro, ao longo do ano 2010, a UAF elaborou 1 587 Autos de Notícia por contra-ordenação aduaneira, prevista e punida pelo do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT), aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 05 de Junho, por infracções detectadas ao Código do Imposto Sobre Veículos, aprovado pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho. Desta actuação resultou a apreensão de 1 546 veículos automóveis, no valor total e presumível de 16 943 714,00€.

A actividade da UAF no combate a fraude de natureza aduaneira resultou na elaboração de 2 401 autos de notícia, com a incidência do regime jurídico violado nos termos que se apresenta no quadro resumo seguinte.

Quadro 32 – Autos de notícia por infracção de âmbito aduaneiro

Autos de notícia por infracção de âmbito aduaneiro (Ano 2010)			
Regime violado	Natureza de ilícitos		Total
	Crime	Contra-ordenação	
Imposto sobre o Tabaco	112	165	277
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas	12	24	36
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos	1	500	501
Imposto sobre Veículos	---	1587	1587
Total	125	2276	2401

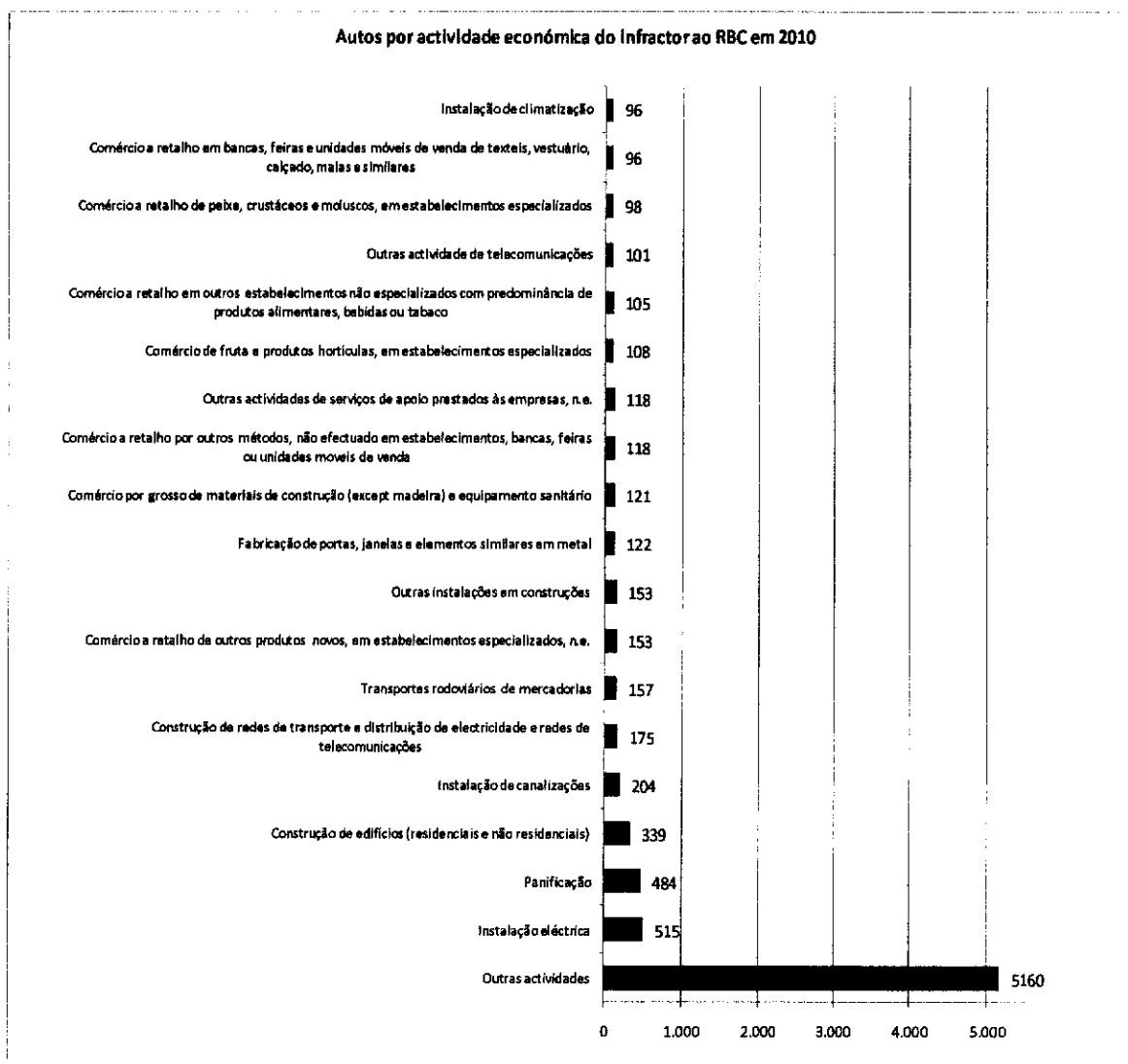
4.5.2.3 Acções de fiscalização no âmbito do Regime de Bens em Circulação (RBC)

Ao abrigo do Regime de Bens em Circulação (RBC), que regula a circulação de bens entre sujeitos passivos de IVA, aprovado pelo Decreto-lei n.º 147/2003, de 11 de Julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de Dezembro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril e Portaria n.º 363/2010, de 23 de Junho, 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, para além de contribuírem para o aumento do sentimento geral de segurança das populações.

Neste domínio, a UAF procedeu à elaboração de 9 459 Autos de Notícia por contra-ordenação fiscal, tendo sido apreendidos bens em situação de fraude e evasão fiscal no valor total e presumível de 4 954 334,45 €.

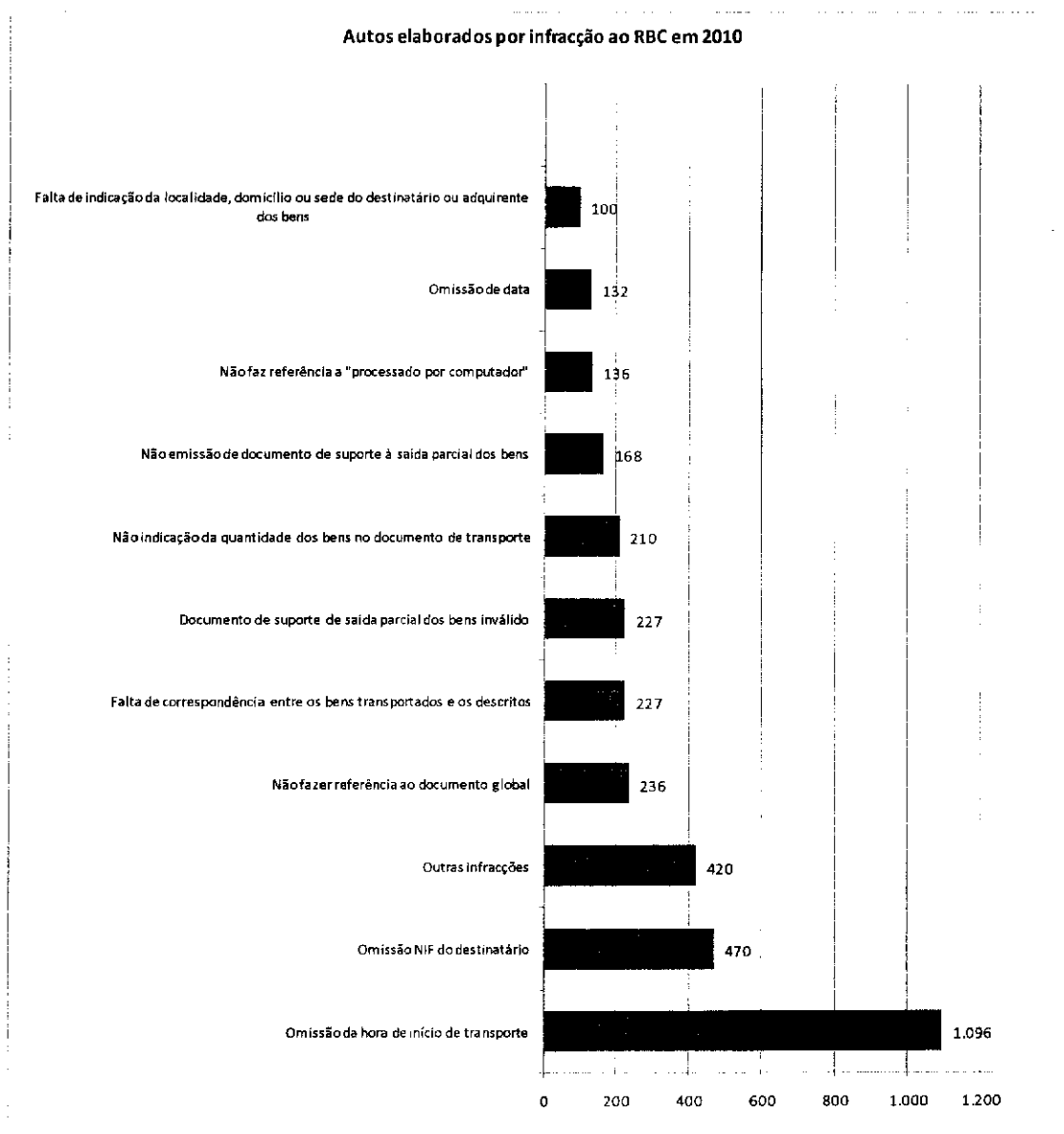
Da totalidade dos autos elaborados destacam-se como sujeitos passivos mais faltosos aqueles que se dedicam à realização de instalações eléctricas e indústria de panificação, conforme se infere do gráfico seguinte:

Gráfico 62 – Auto por actividade económica do infractor ao RBC em 2010



De entre todas as situações de fraude e evasão encontradas, revelou-se como infracção mais frequente a falta de exibição de documento de transporte legalmente admissível, previsto pelo artigo 1.º do RBC e punível pelo artigo 117.º do RGIT, que contabiliza 63,82 % do total das infracções detectadas pela UAF. Esta percentagem regista um aumento de 2% face ao ano anterior.

Gráfico 63 – Autos elaborados por infração ao RBC em 2010

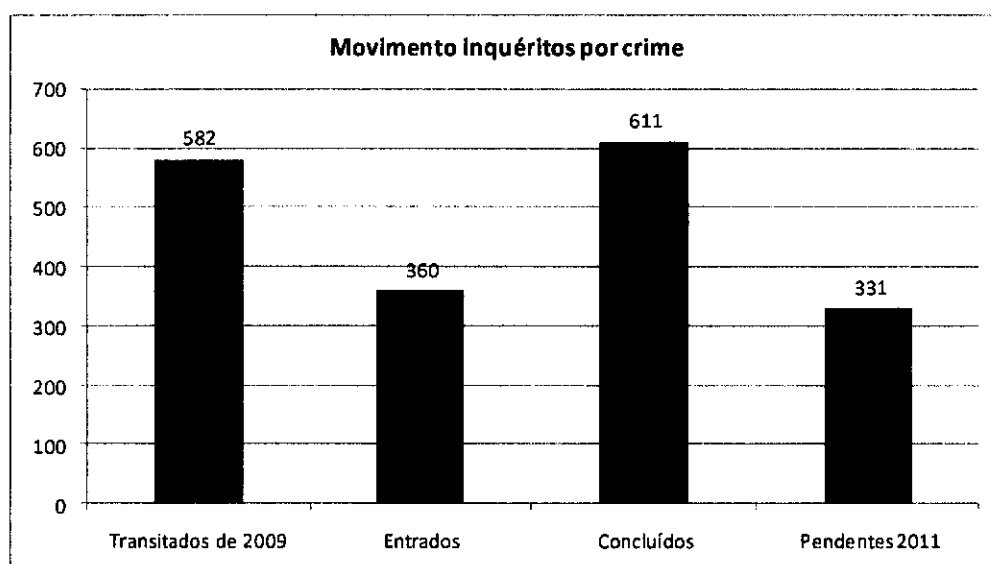


4.5.2.4 Processos de inquérito e por contra-ordenação

No ano de 2010, no exercício das suas atribuições, a UAF instruiu diversos processos de inquérito e por contra-ordenações aduaneiras e não aduaneiras.

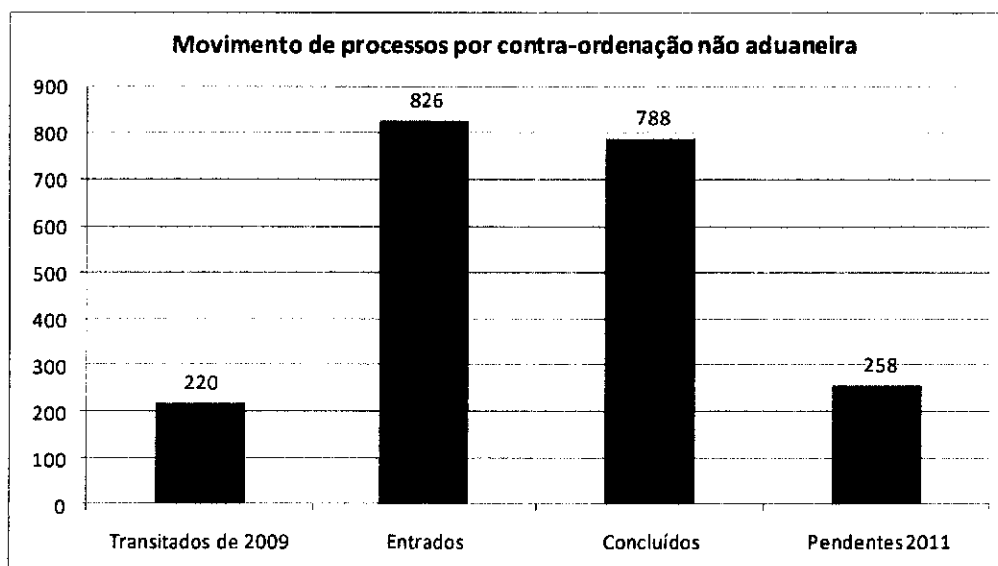
No respeitante aos inquéritos, transitaram do ano anterior (2009) 582 inquéritos, tendo sido iniciados no ano em apreço 360. No decurso do mesmo ano foram concluídos 611 inquéritos, tendo transitado para o ano em curso, 331.

Gráfico 64 – Movimento de inquéritos por crime



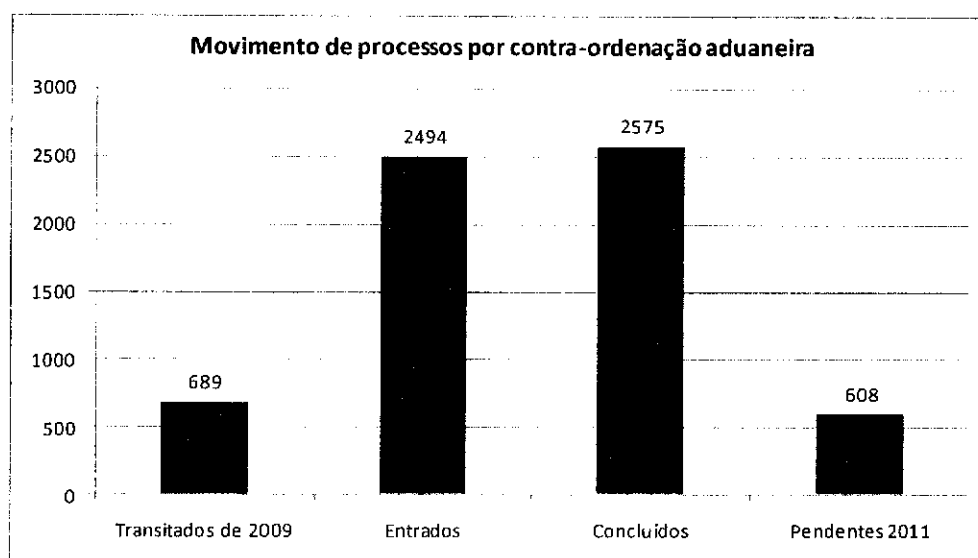
No que concerne aos processos por contra-ordenação não aduaneira, transitaram do ano anterior 220 processos, tendo sido iniciados no ano transacto 826, dos quais 788 foram concluídos, mantendo-se ainda em instrução no corrente ano, 258.

Gráfico 65 – Movimento de processos por contra-ordenação não aduaneira



Em 2010 verifica-se um grande volume de processos por contra-ordenação instruídos pela UAF relativos a infracções de âmbito aduaneiro, com 2 494 processos iniciados, dos quais se concluíram 2 575, que foram remetidos à autoridade administrativa competente para decisão final.

Gráfico 66 – Movimento de processos por contra-ordenação aduaneira



4.6 Quadro Resumo

Da actividade operacional desenvolvida pela UAF no domínio da luta contra a fraude e evasão fiscais, em que prevalece a investigação criminal e contra-ordenacional, complementada por uma intensa actividade 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 infracção aduaneira, conforme se apresenta no quadro resumo.

Quadro 33 – Bens apreendidos em sede de ilícito criminal ou contra-ordenacional

BENS APREENDIDOS OBJECTO DE ILÍCITO CRIMINAL OU CONTRA-ORDENACIONAL (ANO 2010)				
Regime legal violado	Tipo de bens	Natureza de ilícitos		Total
		Criminal	Contra-ordenacional	
IEC's	Imposto sobre o Tabaco	2.386.246 €	104.673 €	2.490.919 €
	Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas	522.009 €	28.934 €	550.943 €
	Imposto sobre os Produtos Petrolíferos	1.560 €	4.943.620 €	4.945.180 €
IVA	Bens em circulação	-	4.954.334 €	4.954.334 €
ISV	Veículos automóveis		16.943.714 €	16.943.714 €
	Total	2.909.815 €	26.975.275 €	29.885.090 €

Fonte: UAF / GNR

5. Áreas prioritárias de intervenção em 2011

Em seguida, destacar-se-ão as áreas que em 2011 vão merecer dos organismos tutelados pelo MFAP uma intervenção prioritária em matéria de combate à fraude e evasão fiscais.

5.1 DGCI

5.1.1 Áreas alvo em 2011

O objectivo fundamental de qualquer AF é o de garantir o cumprimento das obrigações tributárias dos contribuintes. A este respeito, a DGCI irá tomar medidas com vista a aumentar a percepção dos riscos e custos associados ao incumprimento e a reforçar a aplicação da lei, combatendo com determinação e firmeza os comportamentos fraudulentos e evasivos.

A DGCI promoverá o cumprimento das obrigações fiscais e exercerá as atribuições que lhe estão legalmente cometidas nos domínios da inspecção e da justiça tributárias, de modo a maximizar a receita de Estado arrecadada e a 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.

A acção das áreas da inspecção e da justiça tributárias será fulcral na consecução deste objectivo estratégico, na medida em que o *tax gap* compreende os seguintes tipos de incumprimento: (i) não entrega de declarações; (ii) subdeclaração de impostos; e (iii) falta ou atraso no pagamento de impostos. Entre as medidas operacionais destinadas a alcançá-lo, figuram:

- O reforço do controlo do cumprimento formal e substancial das obrigações declarativas;
- A intensificação do recurso aos cruzamentos da informação fornecida por terceiros;
- O incremento da cooperação administrativa com outros organismos da Administração Pública dotados de funções de fiscalização e inspecção, materializada quer na troca de informações, quer na realização de acções conjuntas;
- A identificação de contribuintes incumpridores e áreas de risco efectivo de incumprimento fiscal e a subsequente actuação dos serviços, visando o cumprimento de obrigações em falta e/ou a sua regularização voluntária;
- O acompanhamento do cumprimento das obrigações tributárias por parte dos grandes contribuintes visando garantir o cumprimento das obrigações fiscais das grandes empresas em geral e de todo o sector de actividades financeiras em particular.
- A agilização e reforço do combate à fraude e evasão fiscal, adoptando métodos e estratégias de actuação que permitam fazer frente às alterações que vão experimentando as tipologias mais graves de fraude. Mantém-se como elemento essencial na luta contra a fraude fiscal a existência de equipas de inspecção dedicadas em exclusivo à identificação e investigação das formas mais graves e complexas de fraude, assim como a elaboração de propostas de actuação dirigidas à sua repressão.
- A continuação da aposta na melhoria dos sistemas internos de gestão e informação, dinamizando a utilização das novas ferramentas de selecção de contribuintes e de controlo do cumprimento e

incumprimento fiscal e finalmente implementando novas formas de divulgação de informação relevante para o desempenho da função de inspecção;

- O desenvolvimento sustentado de novos métodos e instrumentos de trabalho, os quais potenciarão quer os resultados da actividade de controlo, quer a própria qualidade e eficiência da actividade inspectiva. Esta é uma área considerada estratégica em 2011 prevendo-se a intensificação do uso das técnicas de auditoria informática nos procedimentos inspectivos, com o aproveitamento das novas ferramentas disponíveis e reforçando a extracção do SAF-T (PT). Neste âmbito prevê-se desenvolver um plano de acção que visa consolidar o processo de disponibilização efectiva de equipas de auditores informáticos, quer nos serviços centrais, quer a nível dos serviços de inspecção;

A AF continua em 2011 a sua aposta em oferecer bons serviços de assistência aos contribuintes, induzindo-os, desta forma, ao aumento do cumprimento das suas obrigações fiscais.

Assim, nos últimos anos, a DGCI apostou fortemente na melhoria dos serviços prestados aos contribuintes através dos diversos canais de comunicação que lhes disponibiliza para o cumprimento dos seus deveres para com a Administração, de forma a reduzir tanto os encargos que aqueles suportam como a probabilidade de ser obrigada a intervir em momento posterior para obrigar à regularização de situações de incumprimento.

A estratégia seguida teve como objectivos: (i) descongestionar os serviços locais de finanças e trazer os contribuintes para o sítio internet da AF; e (ii) facilitar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais, tendo sido implementada através de um conjunto de medidas cuja actualidade se mantém e que a seguir se descrevem.

Na sequência dos êxitos alcançados graças à sua utilização, a DGCI recorrerá aos seguintes vectores de actuação para atingir este objectivo:

- Desenvolvimento das funcionalidades disponibilizadas no Portal das Finanças, o qual será cada vez mais o canal privilegiado de relacionamento entre a DGCI e o público;
- Melhoria do nível de funcionamento já alcançado no atendimento telefónico, mediante a criação de Centros de Atendimento Telefónico (CAT) regionais;
- Melhoria dos canais de atendimento presencial;
- Realização de campanhas de esclarecimento através de brochuras, suplementos fiscais nos jornais de maior tiragem e publicidade nos media durante os períodos de entrega de declarações de IR;
- Informação antecipada por correio electrónico ou SMS da aproximação dos prazos de cumprimento das obrigações fiscais aos contribuintes que o autorizarem;
- Realização de inquéritos para avaliação da satisfação dos contribuintes com os serviços que lhes são prestados e implementação das sugestões recebidas;
- Organização e realização de seminários para os meios empresariais com vista à divulgação de informação e ao esclarecimento de dúvidas;
- Criação de programas de educação fiscal em escolas e associações;
- Desenvolvimento das competências relacionais e sociais dos colaboradores com funções de atendimento ao público através de formação especializada;

-
- Cumprimento dos prazos divulgados na “Carta de compromisso da qualidade”;
 - Concretização dos projectos da Missão para a Qualidade no serviço ao contribuinte (MIQ);
 - Execução de medidas de recuperação e saneamento dos processos, com vista a diminuir os seus prazos de resolução.

Pretendendo-se ter uma actuação efectiva ao nível da detecção dos contribuintes que operam fora do sistema, isto é, dos que integram a denominada “economia paralela” e dos que, actuando dentro do sistema, violam deliberadamente disposições fiscais com intuítos fraudulentos, as acções inspectivas a realizar em 2011 incidirão nos seguintes sectores de actividade, operações e tipos de contribuintes:

- Construção civil, obras públicas e subempreiteiros;
- Actividades de auditoria, contabilidade e consultoria fiscal;
- Comércio de veículos automóveis usados;
- Restauração, organização de eventos e actividades relacionadas;
- Farmácias e laboratórios;
- Trabalhadores independentes, sociedades de advogados e similares;
- Comércio de equipamentos informáticos e telemóveis;
- Ourivesarias e relojoarias;
- Trabalho temporário, segurança e limpeza;
- Sociedades com operações de reestruturação e participações em entidades não residentes;
- Manifestações de fortuna e acréscimo de património não justificados;
- Contribuintes não declarantes com manifestações de actividade;
- Contribuintes com divergências entre o VIES e as declarações periódicas do IVA;
- Contribuintes com divergências em rendimentos pagos por terceiros, nomeadamente Organismos Públicos;
- Contribuintes com divergências no cruzamento dos Anexos O e P da IES/DA;
- Reembolsos de IVA;
- Contribuintes com divergências entre a Modelo 10, as declarações de retenção e a Modelo 3, de IRS;
- Esquemas de planeamento fiscal agressivo;
- Operações com não residentes;
- Empresas com prejuízos fiscais em anos sucessivos;
- Suspensão da tributação de IMT nos termos do artigo 7.º do CIMT;
- Controlo das implicações fiscais dos ajustamentos de transição em consequência da adopção do Sistema de Normalização Contabilística (SNC).

Em termos de investigação da fraude, a IT incidirá a sua actividade, essencialmente, nos operadores de economia paralela, nas situações de enriquecimento ilícito e branqueamento de capitais, na identificação de

esquemas de fraude intracomunitária ao IVA, assim como nos operadores inseridos em sectores de risco, principalmente os novos. Assim, serão objecto de especial atenção as seguintes áreas:

5.1.2 Fraude associada às facturas falsas

Continuar-se-á a dar especial atenção ao combate à fraude associada às facturas falsas, uma vez que reduzem, significativamente, as bases tributáveis dos impostos sobre o rendimento e permitem a dedução de IVA que não foi entregue nos cofres do Estado.

5.1.3 Fraude ao IVA nas operações intracomunitárias

Pela frequência com que as redes de fraude ao IVA continuam a recorrer à utilização de esquemas para obterem benefícios indevidos, e pelos prejuízos causados aos Estados, continuarão as mesmas a merecer a atenção da área de investigação da fraude, tendo em conta o aumento da taxa do IVA e as novas regras de localização das prestações de serviços.

Para além do enfoque nos sujeitos passivos com divergências no sistema VIES, continuar-se-á a acompanhar os sujeitos passivos que regularmente efectuam aquisições de bens com aplicação do regime aduaneiro 42, uma vez que a dificuldade de se efectuar um controlo eficaz tem permitido o abuso das regras de isenção do IVA nas importações.

5.1.4 Operações financeiras

Com base na informação disponível, nomeadamente a originária das entidades do sector bancário, serão analisadas as operações relativas aos montantes pagos a entidades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado, bem como as informações inseridas no combate ao branqueamento de capitais respeitante a operações bancárias suspeitas, muitas vezes relacionadas com situações de fraude fiscal envolvendo sujeitos passivos a operar em economia paralela.

5.1.5 Comércio por grosso

Para além dos novos operadores, e associada ao controlo dos sinais exteriores de riqueza, dar-se-á atenção aos sujeitos passivos inseridos nos sectores de actividade de comércio por grosso dos bens de luxo, nomeadamente, relógios, artigos de ourivesaria e joalharia e perfumes. Tal como tem acontecido em anos anteriores, serão também objecto de análise e controlo os sujeitos passivos inseridos no “comércio de computadores e equipamento electrónico”.

5.2 DGAIEC

A experiência adquirida e os riscos calculados, resultantes da recolha e tratamento da informação e do aprofundamento da gestão do risco, em termos de prevenção e de combate à fraude e à evasão aduaneira e fiscal, associados à disponibilização de ferramentas informáticas, permitem continuar a esperar maior objectividade nos controlos e a consequente racionalização dos recursos humanos envolvidos. Na área atifraude, a DGAIEC definiu objectivos para o ano de 2011, com os quais se visa continuar, nomeadamente a:

-
- **Optimizar e racionalizar os controlos e melhorar o sistema de controlo do funcionamento dos serviços:**
 - **Optimizar os critérios de análise de risco;**
 - **Intensificar a realização de acções no âmbito da actividade antifraude, designadamente acções de natureza inspectiva, fiscalizadora e auditorias;**
 - **Intensificar as acções de fiscalização e controlo dos produtos sujeitos a IEC e ISV.**

 - **Melhorar a eficácia e a eficiência no âmbito da prevenção e do combate à evasão e fraude aduaneira e fiscal, relevando-se a título de exemplo os seguintes objectivos:**
 - **Garantir uma gestão do risco mais eficaz e eficiente, que conduza a um nível equivalente de controlos aduaneiros e fiscais, no território nacional e comunitário, especialmente na sua fronteira externa;**
 - **Promover uma melhor utilização dos meios técnicos e equipamentos de controlo das mercadorias apresentadas à Alfândega;**
 - **Coordenar e assegurar a execução dos trabalhos relativos à *Container Security Initiative* e à *MEGAPORTS*, tendo em vista garantir a segurança da cadeia logística internacional e a protecção dos cidadãos;**
 - **Aperfeiçoar os controlos relativos à contrafacção e defender a sã concorrência, protegendo os interesses das empresas portuguesas e comunitárias, bem como a economia europeia.**

 - **Reforçar a cooperação institucional com entidades externas, nacionais, comunitárias e internacionais na área antifraude:**
 - **Incrementar de forma genérica e sistemática a coordenação, colaboração e articulação institucional com a DGCI, a GNR, a PJ e outros organismos e autoridades nacionais e comunitárias, de forma a garantir a defesa dos interesses nacionais e comunitários;**
 - **Participar na execução de operações nacionais, regionais e internacionais destinadas ao combate à fraude e evasão fiscal, nomeadamente no âmbito dos impostos especiais sobre o consumo incidentes sobre o tabaco, álcool e bebidas alcoólicas.**

 - **Optimizar a gestão da área da investigação criminal, nomeadamente da execução das adequadas e atempadas diligências de inquérito de âmbito criminal.**

 - **Executar, em obediência ao imperativo comunitário fixado no Código Aduaneiro Comunitário (CAC), todas as auditorias que, no âmbito da concessão do estatuto de Operador Económico Autorizado (OEA), as empresas venham a solicitar, quer na vertente de procedimentos simplificados, quer de segurança quer de ambos.**

 - **Consolidar, no que respeita ao sistema de controlo da circulação intracomunitária de produtos sujeitos a Impostos Especiais sobre o Consumo, em regime de suspensão de imposto (EMCS), a vertente informática relativa à expedição dos produtos, no âmbito da aplicação informática (SIC-EU), com a finalidade de controlar todos os movimentos de mercadorias em regime de suspensão de imposto, a nível nacional e intracomunitário. Esta aplicação tem por objectivo dar conhecimento, em**

tempo real e a todos os seus intervenientes, da informação relativa à circulação dos referidos produtos.

5.3 IGF

A IGF elegeu para 2011 as seguintes áreas de intervenção na vertente da eficiência e eficácia do controlo da AF no combate à fraude e evasão fiscais:

Caixa 7. - Áreas de intervenção para o ano de 2011

- Sistema de controlo das práticas de concorrência fiscal prejudicial e evasão fiscal internacional;
- Sistema de controlo do comércio de veículos automóveis usados;
- Sistema de controlo das deduções por dupla tributação económica dos lucros distribuídos;
- Sistema de controlo tributário das empresas de emprego temporário;
- Sistema de controlo tributário das empresas municipais;
- Sistema de controlo dos contratos de leasing na presunção de rendimentos em IRS no âmbito dos sinais exteriores de riqueza;
- Sistema de controlo da aplicação do artigo 64.º do CIRC;
- Sistema de controlo tributário das empresas de auditoria e consultadoria;
- Eficácia do sistema SINQUER no combate à fraude e evasão fiscais;
- Desempenho da DGAIEC no controlo dos regimes preferenciais.

5.4 DGITA

As áreas de intervenção que serão alvo de especial atenção por parte da DGITA em 2011 são as seguintes:

a) Aperfeiçoamento e alargamento da arquitectura de gestão de critérios de risco

Nesta sede, será prosseguido o aperfeiçoamento e alargamento do âmbito da Arquitectura de Gestão de Critérios de Risco, com vista ao aumento de capacidades da IT e da continuação da rentabilização do investimento realizado em tecnologia.

b) Introdução de novos critérios de risco no segmento de contribuintes abrangidos na Selecção de Contribuintes

A introdução de novos critérios de risco no segmento de Contribuintes abrangidos na Selecção de Contribuintes será implementada com o objectivo de potenciar a optimização dos processos de detecção de risco de evasão e ao aumento de eficiência dos processos inspectivos.

c) Incremento de conteúdos de informação patrimonial – Análise de Risco Visual

O incremento de conteúdos de informação patrimonial a disponibilizar no ambiente de Análise de Risco Visual, destinados a aumentar as capacidades de investigação da IT e das equipas especializadas no combate à fraude constituirá outra prioridade da actividade da DGITA para 2011.

d) Introdução de novas componentes no SII IT

A introdução de novas componentes no Sistema Integrado de Informação de Inspeção Tributária (SII IT) para a detecção do Incumprimento de Obrigações Fiscais, tendo como intuito à optimização dos processos de detecção de risco de não declaração ou sub-declaração será, de igual modo, alvo de preocupação reforçada no âmbito das actividades a desenvolver durante o ano de 2011.

e) Sistema para o acompanhamento do cumprimento de obrigações fiscais

Outra área de intervenção fulcral traduz-se-á no aumento dos controlos de análise comportamental dos contribuintes relativamente ao acompanhamento do cumprimento das obrigações fiscais, com vista à monitorização proactiva da execução de encargos fiscais, propondo-se acelerar a detecção de situações de comportamento de risco.

f) Implementação do Sistema de Análise de Risco Visual no âmbito do controlo de movimentos de mercadorias

Outra inovação será a implementação de um sistema de Análise de Risco Visual sobre cruzamento de informação no âmbito do controlo de movimentos de mercadorias com o objectivo de incrementar as capacidades de análise, investigação e detecção de risco em trocas.

g) Desenvolvimento da graduação de risco de operadores do sector automóvel no contexto aduaneiro

O desenvolvimento da graduação de risco dos operadores do sector automóvel no contexto aduaneiro constituirá uma iniciativa de enorme utilidade, destinada a otimizar a detecção de risco de evasão nos processos de importação automóvel, bem como o controlo eficaz e proactivo dos operadores.

h) Sistema Integrado de Gestão de Acções Antifraude (SIGAAF) para apoio à DGAIEC

Em 2011, iniciarão os trabalhos para a implementação do Sistema Integrado de Gestão de Acções Antifraude para apoio à DGAIEC, dirigido a modernizar os sistemas de combate à fraude aduaneira e nos IEC's e com o objectivo de incrementar e otimizar o controlo do cumprimento de obrigações aduaneiras e requisitos conexos.

6. Considerações finais

O presente relatório expressa de forma simples, estruturada e global um dos pilares da acção do Governo, que simultaneamente consubstanciou um dos seus objectivos estratégicos, e que se traduziu no sistemático e constante combate às condutas e comportamentos indiciadores de práticas fraudulentas e evasivas susceptíveis de afectar as receitas tributárias.

É de elementar justiça reconhecer que, nos últimos anos, todos os serviços do Ministério das Finanças e integrantes da Administração Tributária, avançaram significativamente no domínio do conhecimento técnico, da aquisição de uma melhor percepção meio envolvente e potenciador do desenvolvimento da fraude e evasão fiscais. Este conhecimento tem sido incrementado em medida proporcional à complexidade induzida pelos agentes na prática das acções fraudulentas, porquanto as situações e os esquemas conexas com a fraude e a evasão fiscal são cada vez mais complexos e sofisticados. Os serviços têm procurado corresponder as estas necessidades de sofisticação, quer apetrechando os inspectores tributários e demais trabalhadores com o pertinente conhecimento técnico, quer através da introdução de novas funcionalidades e aprofundamento das já existentes nos respectivos sistemas informáticos.

A acção dos serviços dos Ministério das Finanças – IGF, DGCI, DGAIEC e DGITA – têm sido essencial para a obtenção de resultados assaz relevantes no combate à fraude e evasão fiscais, não sendo, porém, de somenos importância a contribuição obtida através da cooperação de outras entidades públicas – DCIAP, PJ e UAF/GNR, GNR – entidades que têm participado de forma positiva em acções conjuntas de controlo e fiscalização em diversos domínios do acervo das obrigações tributárias.

De modo a reforçar os mecanismos potenciadores do combate à fraude e evasão fiscais, o Governo tem desenvolvido uma acção específica direccionada a incrementar e a ampliar o número de convenções para evitar a dupla tributação e de acordos para troca de informação em matéria fiscal, vector que assume a máxima importância num quadro de simplificação e de credibilização da internacionalização da economia portuguesa e de protecção das empresas portuguesas, quer em relação à introdução de mercadorias com origem fraudulenta no espaço interno, quer de modo a potenciar a sua competitividade em todas as frentes geográficas com dimensão planetária.

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 2010:

- a) Em resultado da intensificação da investigação criminal por parte da DGCI e face às consequências nefastas provocadas pela fraude em termos de redução das receitas públicas e da iniquidade na distribuição do esforço fiscal que promove, foram concluídos 11 processos de inquérito, sendo que o valor do imposto em falta apurado relativamente aos mesmos atingiu o montante de 44,6 M€ de matéria colectável (IRS e IRC) e 11,2 M€ de imposto (IVA).

-
- b) A particular relevância dos Acordos sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal, bem como a possibilidade de troca de informações com base nas Convenções destinadas a Evitar a Dupla Tributação e a Prevenir a Evasão Fiscal em matéria de Impostos sobre o Rendimento e, de igual modo, os Protocolos de assistência mútua administrativa em matéria de impostos sobre o rendimento no sentido do esforço acrescido e contínuo no relançamento e aceleração do processo de negociação dos referidos instrumentos legais, os quais consubstanciam meios fundamentais ao combate à evasão e fraude fiscais no plano internacional.
- c) Os serviços antifraude da DGAIEC foram protagonistas de múltiplas apreensões de sucesso respeitante a mercadorias cujo valor se cifrou na ordem dos 50 000 000€, um valor histórico de apreensões dos quais se destacam automóveis, bebidas alcoólicas, óleos minerais e, de igual modo, quantidades significativas de produtos estupefacientes. Mais se acresce o desempenho assinalável nas apreensões de tabaco que se quedaram por números dignos de menção, ou seja, 52 767 793 unidades no valor de 9 318 279 €.
- d) No domínio do combate à fraude e evasão fiscal do imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA), a Unidade de Acção Fiscal da Guarda Nacional Republicana elaborou 12 autos de notícia por crime aduaneiro e 24 por contra-ordenação aduaneira, sendo que em resultado destas verificaram-se a apreensão de 2 140 992 litros de álcool e bebidas alcoólicas, no valor total e presumível de 550 943,00 € (quinhentos e cinquenta mil, novecentos e quarenta e três euros).
- e) No âmbito do controlo do regime jurídico e do cumprimento das obrigações tributárias das SGPS por parte da IGF foram realizadas 19 auditorias que originaram propostas de correcção à matéria colectável no valor de 42 M€, participadas oportunamente à DGCI, resultantes de irregularidades enquadráveis em operações de planeamento fiscal agressivo, na tributação dos lucros distribuídos e das mais-valias realizadas na transmissão onerosa de participações, tendo sido instaurados 51 processos de contra-ordenação e aplicadas coimas no valor de 96 978 € (já pago 60 299 €).
- f) E por fim, no que concerne à intervenção da PJ e, mais concretamente, no âmbito da Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infracções Tributárias, merece destaque um inquérito cujo objecto de investigação versa uma burla tributária de valor superior a 2 000 000 €, relativa à obtenção fraudulenta de reembolsos de IRS, com recurso a empresas de fachada que afirmam reter valores elevados de IRS relativamente a empregados de que na verdade, não dispõem (simulando altos vencimentos), tal como não dispõem de actividade, elas próprias, permitindo, após, o reembolso de tais valores, a sua partilha pelos mentores da fraude e seus comparsas.

ANEXOS

Anexo I – Medidas de natureza legislativa adoptadas na luta contra a fraude e evasão fiscais**Medidas legislativas**

No quadro abaixo indicado, discriminam-se, de forma sintética, as medidas de carácter legislativo, adoptadas em 2010, que incluem disposições destinadas a conferir uma maior eficácia no combate à fraude e evasão fiscais:

Quadro - Medidas legislativas introduzidas em 2010

Tipo/Referência	Descrição	Situação
Portaria n.º 12/2010, de 07/01	Aprova a tabela de actividades de elevado valor acrescentado com carácter científico, artístico ou técnico que relevem para o novo regime fiscal do residente não habitual (introduzido pelo D.L. n.º 249/2009, de 23/09).	Entrada em vigor em 12 de Janeiro de 2010
Lei n.º 2/2010, de 15/03	Altera o artigo 22.º do Código do IVA, referente aos procedimentos inerentes aos pedidos de reembolsos do IVA e respectivos prazos de pagamento (para além da previsão da diminuição do prazo geral para o reembolso de imposto, que passou a ser até ao final do 2.º mês seguinte ao da apresentação do pedido, o que se traduz na antecipação, em um mês, do prazo de pagamento dos reembolsos, criou-se o regime de reembolso mensal, que depende de inscrição a pedido do sujeito passivo).	Aplicável aos pedidos de reembolso que sejam apresentados após 1 de Julho de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera os artigos 2.º, 19.º, e 36.º do Código do IVA (aplicação do mecanismo de "reverse charge", designadamente aos direitos de emissão de CO ₂).	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera os artigos 14.º, e 95.º do Código do IRC, (CIRC) no sentido de estender aos países do espaço económico europeu, o regime aplicável aos países da União Europeia, em matéria de dividendos.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Revoga o artigo 58.º do CIRC (regime simplificado), e em consequência, é alterado/revogado um conjunto de normas que regulavam este regime, prevendo um regime transitório aplicável ao ano de 2010.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2011
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera o artigo 52.º do CIRC, no sentido de encurtar o período legal permitido para o reporte de prejuízos, passando de seis para quatro exercícios.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2011
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de	É aditado ao artigo 89.º-A da LGT, "Manifestações de	Entrada em vigor em

Dezembro	Fortuna”, o n.º 11, estabelecendo que a avaliação indirecta com fundamento nos acréscimos patrimoniais deve ser feita no âmbito de um procedimento que inclua a investigação das contas bancárias.	01 de Janeiro de 2009
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Cria uma regra geral de tributação autónoma, à taxa de 35%, aplicável a bónus e outras remunerações variáveis pagas a gestores, administradores ou gerentes que excedam 25% da remuneração anual e €27.500, salvo se o seu pagamento for diferido em três anos em pelo menos 50% do valor e condicionado ao desempenho da sociedade ao longo desse período.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Cria uma tributação autónoma excepcional, sobre o sector financeiro – tributação à taxa de 50% dos gastos ou encargos relativos a bónus e outras remunerações variáveis, pagas ou apuradas em 2010 por instituições de crédito e sociedades financeiras, a administradores ou gerentes, quando estas representem uma parcela superior a 25% da remuneração anual e possuam valor superior a €27.500.	Aplicável apenas no ano de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Aprova o regime excepcional de regularização tributária (RERT II) de elementos patrimoniais que não se encontrem no território português em 31/12/2009.	Declaração entregue até 16 de Dezembro de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera as regras do regime simplificado em sede do CIRS, estabelecendo um limite quantitativo para o seu enquadramento € 150 000, ao invés da anterior distinção entre vendas e os demais rendimentos da categoria B.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3 –B/2010, de 28/04	Altera as regras do regime simplificado em sede do CIRS, estabelecendo um limite quantitativo para o seu enquadramento € 150 000, ao invés da anterior distinção entre vendas e os demais rendimentos da categoria B.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3 –B/2010, de 28/04	Altera o enquadramento dos “actos isolados”, passando estes a estar sujeitos às regras gerais de determinação do rendimento tributável da respectiva categoria de rendimentos, sujeitando-os ao regime simplificado ou ao regime de contabilidade organizada em função do respectivo valor.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3 –B/2010, de 28/04	Altera o artigo 45.º do CIRS (valor de aquisição a título gratuito), no sentido de reforçar a norma anti-abuso em matéria de alienação de imóveis adquiridos por doação isenta de Imposto de Selo, considerando como valor de aquisição o valor patrimonial tributário do imóvel constante da matriz até dois anos anteriores à doação.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010

Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera, no sentido da sua uniformização, o valor das taxas liberatórias (art.º 71.º CIRS), fixando o seu valor, em regra, em 20% (valor alterado para 21,5%, pela Lei 12-A/2010, de 30/06).	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera o artigo 72.º do CIRS, (taxas especiais) no sentido de aplicar o valor da taxa especial de 20% à generalidade dos rendimentos de capitais devidos por não residentes, quando não sujeitos a retenção na fonte (era aplicável apenas a juros e lucros nas condições ali referidas).	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera o procedimento referente a notificações/citações (artigos 38.º/191.º do CPPT), no sentido de passar a permitir que as mesmas possam ser feitas por transmissão electrónica de dados.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera o âmbito do processo de execução fiscal (art.º 148.º do CPPT), no sentido de passar a integrar as coimas e outras sanções pecuniárias decorrentes da responsabilidade civil nos termos do RGIT.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera o n.º 7 do art.º 196.º do CPPT, no sentido de permitir que, nos casos de existência de Processo Extracontratual de Conciliação ou Processo de Insolvência, o prazo de pagamento das dívidas exigíveis em processo de execução fiscal, possa ser alargado até 10 anos.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2011
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Confere a possibilidade de reformulação dos planos de pagamento vigentes, caso a administração tributária verifique ser indispensável a medida para assegurar a efectiva recuperação dos créditos tributários.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2011
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera o artigo 44.º da LGT, no sentido de alterar o prazo máximo de contagem dos juros de mora de 5 para 8 anos, nos casos em que a dívida tributária seja paga em prestações.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2011
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Altera o art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 73/99, de 16.03, estabelecendo que a taxa de juro de mora passa a ter vigência anual e é apurada anualmente pelo IGCP,IP.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2011
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Aprova um novo tipo de contra-ordenação que sanciona a utilização de programas ou equipamentos informáticos de facturação, que não estejam certificados nos termos do art.º 123.º do Código do IRC, com coima variável entre (euro) 250 e (euro) 12 500.	Entrada em vigor em 29 de Abril de 2010
Lei n.º 3-B/2010, de 28/04	Confere ao Governo autorização para instituir a arbitragem no domínio fiscal (introduzida no ordenamento jurídico pelo Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de Janeiro).	
Portaria n.º 250-A/2010, de	Regulamentou, ao abrigo do disposto no n.º 2 do	Entrada em vigor em

	<p>(alteração introduzida pela Lei n.º 94/2009, de 1 de Setembro).</p> <p>No que se refere ao procedimento de notificação às Instituições de Crédito, previsto no artigo 63.º, altera as medidas de simplificação introduzidas pela Lei 94/2009, de 01 de Setembro.</p> <p>Altera o artigo 63.º-C da LGT - restringe a possibilidade de acesso a informações ou documentos bancários relativos à conta ou contas referentes aos sujeitos passivos de IRC, bem como os sujeitos passivos de IRS que disponham ou devam dispor de contabilidade organizada, aos termos e circunstâncias do artigo 63.º-B.</p> <p>Altera o art.º 63.º-B da LGT, criando outro dever de a administração tributária prestar ao ministério da tutela informação anual de carácter estatístico sobre os processos em que ocorreu o levantamento do sigilo bancário, a qual é remetida à Assembleia da República com a apresentação da proposta de lei do Orçamento do Estado.</p>	
Portaria n.º 840/2010, de 2/09	Regulamentação das formalidades e dos procedimentos aplicáveis ao reconhecimento e controlo do acesso à taxa reduzida do ISP para os motores frigoríficos autónomos instalados em veículos pesados de transporte de bens perecíveis.	Entrada em vigor em 1 de Outubro de 2010
Portaria n.º 879-A/2010, de 29/11	Aprova os modelos oficiais do recibo designado de recibo verde electrónico.	Entrada em vigor em 1 de Dezembro de 2010
Portaria n.º 1298/2010, de 21/12	<p>Aprova as instruções de preenchimento da declaração modelo n.º 10 do IRS.</p> <p>A alteração das instruções de preenchimento da declaração modelo n.º 10, teve por objectivo evitar a duplicação de informação a prestar ao nível das obrigações acessórias cujo cumprimento os contribuintes passaram a estar sujeitos através da declaração Modelo n.º 39.</p>	Entrada em vigor em 26 de Dezembro de 2010.
Decreto-Lei n.º 134/2010, de 27/12.	<p>Altera o Código do IVA e o Regime do IVA nas Transacções Intracomunitárias, ao abrigo da autorização legislativa constante do artigo 129.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, e transpõe o artigo 3.º da Directiva n.º 2008/8/CE, do Conselho, de 12 de Fevereiro, a Directiva n.º 2009/69/CE, do Conselho, de 25 de Junho, e a Directiva n.º 2009/162/UE, do Conselho, de 22 de Dezembro.</p> <p>No que concerne à Directiva n.º 2009/69/CE, a mesma visou a introdução de medidas complementares de combate à fraude e à evasão fiscal relacionadas com a cobrança do IVA em certas importações de bens. Assim, modifica-se o artigo 16.º do RITI, no sentido de estabelecer mecanismos mais eficazes de controlo das condições de isenção nele previstas, sempre que se demonstre que, na sequência da importação de qualquer tipo de bens,</p>	Entrada em vigor a 1 de Janeiro de 2011.

	estes são de imediato expedidos ou transportados para outro Estado membro da União Europeia (UE), com destino a um sujeito passivo do imposto.	
Portaria n.º 1331/2010, de 31/12	<p>Aprova novas instruções de preenchimento da declaração modelo n.º 39, «Rendimentos e retenções a taxas liberatórias», aprovada pela Portaria n.º 454 - A/2010, de 29 de Junho.</p> <p>Esta alteração visou dotar a declaração de novos códigos que abarquem todas as situações abrangidas pelas normas de tributação aplicáveis, diferenciando melhor a diversidade de regimes transitórios de tributação dos rendimentos que devem ser comunicados através dessa declaração.</p>	Entrada em vigor a 1 de Janeiro de 2011

Anexo II – Medidas de natureza administrativa e organizacional da DGCI

Medidas administrativas e organizacionais

A qualidade do serviço público de um país é factor de bem-estar, coesão social e equidade, e proporciona uma base institucional potenciadora da competitividade económica. A qualidade dos serviços prestados pela DGCI depende do cumprimento de critérios de eficiência e eficácia, devendo pautar-se pela competência, simplificação e celeridade, de forma a proporcionar um atendimento personalizado e rigoroso.

No conjunto das medidas estruturantes, de natureza administrativa e organizacional, que foram adoptadas no decurso de 2010, visando o reforço de meios no combate à fraude e evasão fiscais e, em particular, a modernização e melhoria na actuação da inspecção tributária, merecem particular destaque as medidas implementadas no seio da DGCI, de seguida sintetizadas:

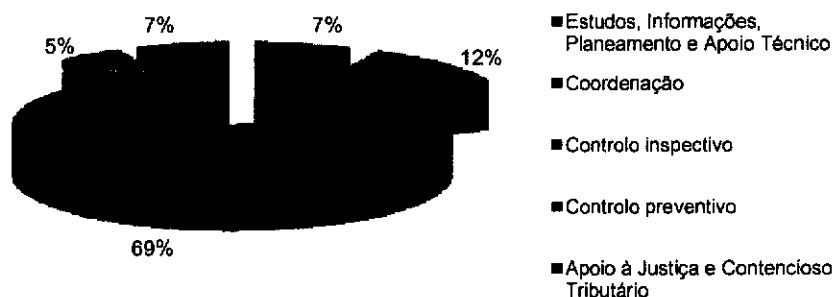
Recursos humanos

Nos últimos anos, a DGCI tem assistido a um processo contínuo de redução dos seus colaboradores que tem afectado, de uma forma equitativa, os vários serviços, em resultado da aposentação de um elevado número de colaboradores, o qual superou de forma substancial o número das admissões realizadas.

Para contrabalançar esta tendência, a DGCI tem procurado recrutar quadros qualificados, subindo o nível médio das habilitações literárias. Com efeito, em termos percentuais e reflectindo a evolução dos últimos anos, é significativo o facto de 37% dos colaboradores possuírem habilitações de nível superior (mais de 12 anos de escolaridade), quando em 2007 esta percentagem era de 33%, em 2006, de 32%, e, em 2005, de 30%.

No ano de 2010, os recursos humanos da DGCI que foram afectos à função inspectiva ascenderam a 1 740 funcionários. Ora, a actividade de inspecção comporta uma multiplicidade de tarefas que vão desde a selecção prévia dos contribuintes, o planeamento dos procedimentos de inspecção, passando pela execução das acções de controlo fiscal e pelas de apoio operacional às outras áreas, nomeadamente à justiça fiscal, a afectação foi feita de acordo com a distribuição constante do gráfico seguinte:

Gráfico - Áreas Técnicas / Funcionais



Formação

O ano de 2010 correspondeu, no domínio da formação profissional, a um ciclo extremamente importante para a qualificação, inovação e competitividade dos recursos humanos da DGCI.

A necessidade de melhorar os níveis de eficiência e eficácia da organização de forma a cumprir plenamente as missões que lhe estão confiadas, determinaram a adopção de um conjunto de medidas que se revelaram importantes e que contribuíram para esse objectivo.

A DGCI procurou desenvolver uma política de formação que, integrada no Plano Estratégico de desenvolvimento da DGCI e articulada com o processo de gestão dos recursos humanos, permitisse o desenvolvimento de competências individuais e colectivas que, inseridas em domínios estratégicos e específicos da sua actividade, potenciasses níveis de desempenho mais eficientes e eficazes.

A DGCI, através do Centro de Formação, propôs-se realizar em 2010 um volume de formação de 500 000 horas para 34 000 participantes, tendo sido realizado, efectivamente, um volume de formação de 578 813 horas para 53 768 participantes. Para este resultado importa ter presente que a formação esteve muito direccionada para áreas específicas de intervenção da DGCI e para a aquisição de saberes muito especializados com uma componente prática assinalável, assim se justificando que, do volume total de formação, 78,8 % esteja centrado nas áreas da fiscalidade, da auditoria/contabilidade e das aplicações informáticas. Em concreto, será de mencionar, entre outras, a formação em sede de aplicações informáticas da justiça, do património, da cobrança e da inspecção, a formação de investigação criminal fiscal, comparência em tribunal, sistema de normalização contabilística e sobre fraude e evasão fiscal.

Do total de efectivos da DGCI, 89,7 % frequentaram pelo menos uma acção de formação o que é revelador da aposta na formação e do envolvimento de técnicos e dos serviços na sua concretização.

Numa outra perspectiva, mais qualitativa em termos de análise, será de destacar a aposta no reforço de novas competências para os dirigentes e técnicos nas áreas que constituem o core business da DGCI, sempre em alinhamento com as necessidades da organização, tendo sido preocupação formativa, o desenvolvimento de estratégias que contribuíssem para melhorar a aquisição de saberes mais especializados.

A formação realizada em sede de Sistema de Normalização Contabilística (SNC), iniciada no ano anterior e dirigida, principalmente, aos serviços de IT, tendo em vista a preparação dos respectivos técnicos para as novas regras contabilísticas em vigor, é disso um bom exemplo. Na concretização desta formação foram realizadas acções presenciais com formadores internos e externos, acções de e-learning e Cursos de Especialização em Contabilidade Financeira ministrados no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL) na sequência de Protocolo celebrado com a DGCI.

Por sua vez, tendo presentes apenas as acções de formação que mais directamente contribuíram para reforçar competências em sede de combate à fraude e evasão fiscais dos técnicos que actuam nessa mesma área, foram realizadas 295 acções de formação, envolvendo 10 035 técnicos a que correspondeu um volume de formação de 170 558 horas.

De relevar, neste contexto, as acções de formação realizadas sobre matéria de Investigação Criminal no Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais (ISPJCC) e as que nesse domínio foram realizadas

internamente em matéria de recolha da prova pessoal, a formação sobre o novo sistema de normalização contabilística atrás mencionada e a formação relativa a novas funcionalidades em sede de aplicações informáticas importantes para a Inspeção Tributária, concretamente, o SIIT e o Datawarehouse.

Salienta-se ainda a valorização e aquisição de novas competências na área da criminalidade fiscal com grande impacto na qualidade do trabalho a realizar pelo inspector tributário (novas funcionalidades em sede da aplicação SINQUER), bem como as acções de formação, seminários ou workshops sobre a temática da fraude e evasão fiscal e ainda acções de formação visando o próprio procedimento de inspecção tributária em que a temática da fraude é sempre objecto de reflexão.

Quadro - Acções de Formação visando o reforço de competências na área do Combate à Fraude e Evasão Fiscais

Seminários / Workshops / Acções de Formação	Nº. Acções	Número de Participantes	Volume de Formação
Fraude Tipo Carrossel - Casos Práticos	2	60	360
RGIT - Regime Geral das Infracções Tributárias	9	382	2.292
SINQUER - Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais	14	641	3.846
Derrogação do Sigilo Bancário	1	26	156
Amostragem para Auditoria	2	30	360
Boas Práticas no Combate ao IVA na Aquisição	10	225	1 350
Técnicas de Investigação Criminal	8	126	3 108
RCPIT - Procedimento de Inspeção Tributária	11	1 170	4 644
Fundamentação das Correções da IT - b.Learning	2	267	6 408
SNC - Sistema Normalização Contabilística	69	2 640	117 550
Ficheiro Normalizado de Recolha de Dados - SAFT	1	11	66
Comparência em Tribunal	6	103	1 854
SCO - Sistema de Contra Ordenações	16	323	969
Aplicações Centrais IT II - Datawarehouse	7	103	1 482
Aplicações Centrais IT -SIIT	76	1 760	7 681
Aplicações Centrais IT -SIIT - Novas Funcionalidades	4	85	510

Crime de Abuso de Confiança Fiscal e Gestão de Devedores Estratégicos	1	324	1 944
IVA Localização das operações Tributáveis	2	42	252
IVA/RITI - Regras a vigorar a partir de 2010	54	1 717	15 726
Total:	295	10 035	170 558

Sistemas de informação

A implementação, em 2009, do novo Portal das Finanças, de acordo com o novo modelo de governação orientado para segmentos de contribuintes, visou contribuir para a melhoria da qualidade do serviço prestado e ter um impacto significativo na eficiência dos serviços.

Por outro lado, o Portal da IT visou disponibilizar um acesso único, personalizado, integrado e em ambiente WEB, para a IT, constituindo um ponto de acesso integrado às várias aplicações disponibilizadas pela DGITA, necessárias, do ponto de vista dos processos, para o desempenho da actividade da IT.

Em termos dos sistemas de informação de apoio à actividade inspectiva salienta-se ainda, com importante impacto na optimização da actividade da IT, que no que respeita à componente operacional do SIIT, esta tem vindo de forma faseada, a integrar novas funcionalidades, tendo sido desenvolvidas e entraram em produção, durante 2010, as seguintes aplicações:

- Selecção de Contribuintes;
- Repositório de Informação;

Estas novas aplicações vieram viabilizar a partir de 2010 as seguintes novas funcionalidades:

- No domínio da selecção de contribuintes, a aplicação permite:
 - Definir previamente os critérios de selecção;
 - Aos utilizadores configurar livremente os critérios que pretendam utilizar, bem como os parâmetros que lhes estão associados;
 - A criação de registos que permitam avaliar a eficácia dos respectivos critérios;
- Ao nível do "Repositório de Informação", esta aplicação permite suportar o registo, análise e consulta de eventos associados a contribuintes, desde que potencialmente relevantes do ponto de vista tributário.

Prevê-se que, no primeiro semestre de 2011, o Sistema Integrado de Informação da Inspeção Tributária (SIIT) passa a ser dotado das seguintes funcionalidades:

- Acompanhamento do Cumprimento fiscal;
- Identificação do Incumprimento fiscal.

Auditoria Informática

O advento da globalização veio potenciar o crescimento das empresas, tornando fundamental o papel da informática na gestão da informação disponível.

A informação vital 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.

Com a massiva utilização de meios electrónicos no tratamento da informação das empresas, todos os procedimentos burocráticos estão sujeitos a registo por parte de um sistema de informação integrado, que passa pelas áreas mais sensíveis da empresa, nomeadamente pela gestão, produção, stocks, marketing, e, bem assim, pelo processamento de toda a informação com relevância fiscal.

Os novos modelos de negócio com recurso a novas e cada vez mais sofisticadas tecnologias, como por exemplo, a facturação electrónica e o comércio electrónico, aliadas ao aparecimento de novas formas de fraude fiscal, poderão, dado o carácter limitado dos recursos humanos da Inspeção tributária, abrir, ou tornar mais visíveis, falhas na eficácia e eficiência das acções que lhe estão incumbidas.

Uma forma de ultrapassar essas crescentes dificuldades, foi a adopção em 2007 da recomendação da OCDE, do Ficheiro Normalizado de Exportação de Dados SAF-T(PT), através da Portaria n.º 321-A/2007, de 26 de Março, com o objectivo de uniformizar o modo como a informação deve ser apresentada pelos diferentes sistemas de informação (contabilidade e facturação) em uso nas empresas, o que já não exige um conhecimento tão aprofundado do sistema que gera a informação.

Em 2010, entrou em vigor a Portaria n.º 1192/2009, de 8 de Outubro, que introduziu uma nova estrutura aplicável às extracções de SAF-T, com o objectivo de a leitura e análise se tornar mais ágil e susceptível de produzir alguns automatismos que possibilitem uma efectiva melhoria da eficácia e eficiência da actividade inspectiva.

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 actuação da IT se deva 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 inspectores tributários.

O Analisador de SAF-T (PT) permite já a utilização das referidas técnicas de auditoria assistidas por computador, pela generalidade dos inspectores tributários.

Por outro lado, em recolhas informáticas efectuadas pelas equipas de auditoria informática da IT, foram detectadas diversas aplicações que permitiam a manipulação dos registos informáticos, com o objectivo de suprimir transacções, reduzindo o volume de negócios e, conseqüentemente, a receita fiscal.

Neste contexto, foi dada por concluída a investigação conjunta da DGCI e PJ, que decorria há cerca de três anos, por suspeita da prática dos crimes de burla informática e fraude fiscal.

A investigação permitiu demonstrar que o software designado por "SIMSIM", quando executado, procedia, na área da restauração, à alteração e manipulação informática de dados contabilísticos, com a consequente omissão da declaração dos mesmos à administração fiscal, o que provocou uma perda de receita fiscal muito significativa, essencialmente, entre os anos de 2003 a 2007.

No inquérito, com 7 volumes, 9 apensos e 26 anexos, foram constituídos 49 arguidos, realizadas inúmeras inquirições e efectuadas 26 buscas.

O total estimado de prejuízo para o Estado ascendeu a cerca de 12 000 000 € (doze milhões de euros) em sede de impostos sobre o rendimento e IVA.

A grande parte dos sujeitos passivos investigados procedeu, entretanto, à regularização voluntária das suas obrigações fiscais, tendo sido arrecadados cerca de 8 000 000 € (oito milhões de euros) de impostos em falta.

A existência deste tipo de fraude determinou a necessidade de regulamentar a utilização dos programas informáticos de facturação, tendo sido definidas, na Portaria n.º 363/2010, de 23 de Junho, regras técnicas que asseguram a preservação da informação inicialmente registada e responsabilizados os produtores de software pelo incumprimento dessas regras.

Continuou a ser desenvolvido em colaboração com a DGITA o projecto CTED (Centro de Tratamento de Evidências Digitais) que irá dotar a DGCI dos meios solicitados, 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.

Em sede do Programa Fiscalis, Portugal participa no Grupo de Projecto de Auditoria Informática que coordena e partilha os últimos desenvolvimentos verificados no âmbito da Auditoria Informática e do controlo do Comércio Electrónico e acolhe nos servidores da DGITA, o Fórum Europeu de todos os Auditores Informáticos da União Europeia, utilizado para a partilha de documentos, troca de questões e boas práticas.

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

Mais, sob a égide do referido Grupo de Projecto de Auditoria Informática, foi em 2010 criado um subgrupo de trabalho, coordenado por Portugal, relativo à temática dos "Zappers" e "Phantom-Ware", isto é, aplicações que se destinam à prática da fraude e evasão fiscal, através da supressão de linhas e/ou de documentos produzidos pelos softwares de facturação.

O referido grupo tem como objectivos:

- a) Promover a auditoria aos sistemas POS (Point of Sales ou Ponto de Venda) através da recolha de toda a informação possível sobre:
 - ✓ Definição do que é um sistema POS;
 - ✓ Como auditar um sistema POS;
 - ✓ Como detectar e identificar acções fraudulentas nos sistemas POS;
 - ✓ Como funcionam os Zappers e Phantom Ware;

-
- ✓ Como lidar com esta realidade? (Novas soluções e desenvolvimentos adoptados pelas diferentes Administrações Fiscais).

- b) Produzir um manual baseado na informação recolhida.
- c) Organizar um workshop prático sobre o tema.

Com vista a partilhar as boas práticas e experiências no domínio das ferramentas e técnicas de Auditoria Informática foram acolhidos colegas de outros EM's da UE e alguns inspectores visitaram EM's que elaboraram programas direccionados à Auditoria Informática, tendo-se ainda verificado a participação em seminários promovidos pelo Programa Fiscalis e no âmbito da organização IOTA.

Certificação de Software

A Portaria n.º 363/2010, de 23 de Junho veio regulamentar a certificação prévia dos programas informáticos de facturação, a que se refere o n.º 8 do artigo 123.º do CIRC, estabelecendo a obrigatoriedade de utilização de programas certificados de facturação para os sujeitos passivos de IRS e de IRC, a partir de 1 de Janeiro de 2011.

À semelhança de procedimentos análogos que recentemente têm vindo a ser adoptados noutros países, Portugal passou a impor que os programas informáticos de facturação sejam objecto de prévia certificação pela DGCI.

Este processo, normalmente designado de certificação de software, inclui-se no âmbito das medidas de combate à fraude e evasão fiscal e, no caso concreto, visa, eliminar a possibilidade, constatada em procedimentos de inspecção, dos programas de facturação poderem alterar ou eliminar os valores de facturas emitidas, visando a declaração à AF de rendimentos inferiores aos efectivamente obtidos.

Neste âmbito, foram fixadas regras objectivas a observar pelos produtores de software no que diz respeito aos programas de facturação, e introduzido um conjunto de especificações que os programas devem observar, de que se destaca a existência de uma assinatura electrónica em todas as facturas emitidas, baseada num algoritmo de cifra assimétrica, efectuada a partir de uma chave privada do conhecimento exclusivo do produtor e de uma chave pública, comunicada à AF no momento da submissão da declaração de modelo oficial, para efeitos de validação posterior.

O processo de certificação passou pela submissão, a partir de Setembro de 2010, de uma declaração de modelo oficial, através da qual o produtor de software identificava o programa de facturação e respectiva versão que pretendia certificar.

A emissão do certificado por parte da DGCI foi 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, foram notificados para remeter à DGCI um SAF-T com determinadas características, previamente validado numa ferramenta disponibilizada no Portal das Finanças, em termos da sua estrutura e assinaturas dos documentos.

Os ficheiros submetidos foram analisados por equipas técnicas da IT que envolveram cerca de 10 inspectores com competências específicas na área, e que verificaram a sua conformidade não só com os requisitos da Portaria 363/2010, de 23 de Junho, mas também com as Portarias n.ºs 321-A/2007, de 26 de Março e 1192/2009, de 8 de Outubro.

Subsequentemente, quando o ficheiro SAF-T remetido apresentava qualidade suficiente, foram agendadas as respectivas sessões presenciais de testes de conformidade, para avaliar se as aplicações a certificar, cumpriam com todos requisitos previstos no artigo 3º da portaria que regulamenta a certificação prévia dos programas informáticos de facturação.

No final de 2010, encontravam-se já certificados pela DGCI, cerca de 800 programas de facturação.

Anexo III – Medidas de natureza administrativa e organizacional da DGAIEC

Quadro - Medidas administrativas em 2010

ÁREA DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO
Circular n.º 26/2010, Série II	Competência para o reconhecimento, controlo e reavaliação dos pressupostos e das condições da isenção do ISP, relativamente ao gasóleo colorido e marcado consumido por embarcações afectas à actividade marítimo-turística.
Circular n.º 29/2010, Série II	EMCS/SIC-EU – Sistema informático, de âmbito comunitário, de controlo da circulação de produtos sujeitos a IEC, em regime de suspensão de imposto.
Circular n.º 57/2010, Série II	Instruções de aplicação da Portaria nº 250-A/2010, de 3/5, relativa à estampilha dos tabacos.
Circular n.º 66/2010, Série II	Novo Código dos Impostos Especiais de Consumo – Esclarecimentos.
Circular n.º 92/2010, Série II	Instruções relativas ao estatuto de Expedidor Registrado.
Circular n.º 103/2010, Série II	Instruções relativas à utilização do plano de contingência na emissão de e-DA e do ROR (relatório de recepção), no âmbito do EMCS/SIC-EU.
Manual de procedimentos	Publicação do Manual do Utilizador da Base de Dados das Isenções IEC.
Circular n.º 23/2009, Série II	Formalidades e procedimentos aplicáveis ao reconhecimento e controlo das isenções do ISP previstas na alínea f) do n.º 1 do artigo 71.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo.
Circular n.º 124/2009, Série II	Relativa aos procedimentos aplicáveis às pequenas destilarias de aguardente.
Circular n.º 114/2009, Série II	Estabelece condicionalismos para a embalagem do álcool para fins terapêuticos e sanitários por fabricantes de especialidades farmacêuticas.

Circular n.º 93/2010, Série II	Admissão/Importação temporária de veículos das missões diplomáticas e consulares acreditadas em Portugal e seus funcionários de veículos de funcionários e agentes da C.E. e parlamentares europeus bem como veículos da NATO e seus funcionários
Circular n.º 48/2010, Série II	Procedimentos a adoptar no âmbito do incentivo fiscal à destruição de veículos em fim de vida, regime geral, regime excepcional para a Região Autónoma da Madeira e regime de reembolso.
Circular n.º 6/2010, Série II	<p>Instruções de aplicação do regime previsto no Decreto-Lei n.º 295/87, de 31 de Julho, que prevê a isenção de IVA nas transmissões de bens transportados com destino a um país terceiro, na bagagem pessoal de um viajante sem residência no território nacional ou em qualquer outro Estado-membro.</p> <p>Estas instruções clarificam a aplicação do regime de isenção, nomeadamente no que concerne às respectivas condições objectivas e subjectivas.</p>
Circular n.º 71/2010, Série II	<p>Instruções de aplicação do regime previsto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 198/90, de 19 de Junho, que prevê um mecanismo excepcional de isenção do IVA, nas vendas de mercadorias efectuadas por um fornecedor a um exportador nacional, desde que reunidas, cumulativamente, determinadas condições.</p> <p>Tais instruções regulamentam os procedimentos a adoptar em casos específicos do regime, com o intuito de evitar a introdução irregular de mercadorias no mercado nacional.</p>
Circular n.º 102/2010, Série II	<p>Divulga instruções com o objectivo de implementar, ao nível da declaração aduaneira de importação, as medidas introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 134/2010, de 27 de Dezembro, que deu nova redacção ao artigo 16.º do Regime do IVA nas Transacções Intracomunitárias.</p> <p>Tais medidas estabeleceram mecanismos mais eficazes de controlo do regime previsto no artigo 16.º do Regime do IVA nas Transacções Intracomunitárias relativo à isenção do IVA na importação de bens efectuadas por um sujeito passivo que se destinam a ser transportados ou expedidos para outro Estado-membro.</p>

Circular n.º 3/2010, Série III	Instruções relativas à correcção da base tributável do IVA sobre o ISV devido pela alienação de veículos automóveis ligeiros de passageiros e de utilização mista, destinados ao serviço de aluguer com ou sem condutor. Previne-se fugas à cobrança do IVA pela correcção do valor tributável.
Taxas do IVA constantes da Pauta de Serviço	Para prevenir a aplicação indevida de taxas do IVA mais favoráveis, procedeu-se a análises interactivas dos conteúdos da Pauta de Serviço em confronto com as listas de bens sujeitos às taxas de IVA reduzida e intermédia.
Protocolo	Protocolo com a Eurotax Glass's Portugal para acesso à sua base de dados para controlo dos valores declarados nas fichas de avaliação dos veículos usados regularizados nas alfândegas.
Protocolo	Protocolo com o IMTT para acesso às bases de dados dos Centros de Inspeção. Objectivo: Dissuadir, prevenir e detectar casos de fraude no número de quilómetros declarado dos veículos usados legalizados.

Quadro - Iniciativas de educação fiscal em 2010

ÁREA DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO
Formação	Realização de acções de formação relativamente ao novo Código dos Impostos Especiais de Consumo, aos funcionários da DGAIEC.
Formação	Realização de acção de formação sobre o SIC-EU (Aplicação Nacional informática Nacional do EMCS), aos funcionários da DGAIEC.
Formação	Realização de acção de formação sobre a desnaturação do álcool etílico – procedimentos e controlos.
Formação	Seminário internacional de cooperação aduaneira e policial

Formação	Realização de 6 acções de formação no âmbito do MAB
Formação	Realização de 5 acções de formação sobre o SSA aplicado às Declarações Sumárias de Saída.
Formação	Participação num workshop sobre troca de informações na área dos impostos especiais sobre o consumo em Portugal.
Formação	Promoção da acção de formação "Segurança e Protecção" com vista a habilitar os destinatários com os conceitos e ferramentas associados à gestão do risco comum, em matéria de segurança e protecção.
Formação	Formação sobre a apresentação de mercadorias no sistema SDS, no âmbito do Projecto MEGAPORTS.
Formação	Formação sobre a apresentação de mercadorias e meios de transporte no sistema SDS, no âmbito da análise e monitorização da informação antifraude.
Sensibilização	Realização de acções de sensibilização sobre o SIC-EU (Aplicação Nacional informática Nacional do EMCS), aos operadores económicos.
	Acção de sensibilização no âmbito da contrafacção de medicamentos.

Quadro - Sistemas de Informação/aplicações informáticas em 2010

ÁREA DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO
Sistemas de informação	Implementação da aplicação informática "SIC-EU" com vista ao controlo informático de todos os movimentos intracomunitários dos produtos sujeitos a IEC, em regime de suspensão de imposto.
Sistemas de informação	Criação e implementação da Base de Dados das Isenções dos IEC
Sistemas de informação	Implementação do Sistema das Tabelas Paramétricas em 2010 tornou possível a utilização das funcionalidades das Tabelas Paramétricas de graduação do risco cujo processo de informatização visa uma selecção automática dos alvos de forma a maximizar a utilização dos recursos
Sistemas de informação	Entrada em produção da aplicação informática "SIC-Controlos
Sistemas de informação	Criação e implementação da Base de Dados das Isenções dos IEC
Monitorização	Monitorização do Sistema de Fiscalidade Automóvel para detecção de eventuais duplicações de regime de isenção no âmbito das Transferências de Residência de Emigrantes/Diplomatas
Acesso informático a bases de dados	As estâncias aduaneiras e os serviços centrais passaram a ter acesso – via internet – à base de dados da Eurotax para controlo dos valores de declarados nas fichas de avaliação dos veículos usados.

Anexo IV – Relatórios da IGF elaborados no âmbito da prossecução da sua actividade de controlo de áreas de risco

DESCRIÇÃO DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO
1. Auditoria de acompanhamento dos resultados de auditorias anteriores ao sistema de controlo das operações de risco de planeamento fiscal agressivo.
2. Auditoria ao sistema de controlo da Dupla Tributação Internacional no âmbito do IR.
3. Auditoria ao sistema de controlo e resultados da aplicação da Directiva da Poupança (2003/48/CE, do Conselho, de 3 de Junho).
4. Auditoria de follow-up ao sistema de controlo do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos.
5. Auditoria ao sistema de controlo do regime aduaneiro do trânsito.
6. Auditoria ao sistema de controlo da tributação de prédios e rendimentos de não residentes.
7. Auditoria ao controlo exercido pela DGCI sobre as entidades instaladas na Zona Franca da Madeira.

