

Relatório de Atividades Desenvolvidas

Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras

2012

Junho de 2013



GOVERNO DE
PORTUGAL

SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS FISCAIS



Índice

Lista de siglas e abreviaturas.....	6
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	8
1.1. Execução do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras.....	9
1.1.1. Nível de implementação do Plano Estratégico.....	9
1.1.2. Resumo da implementação.....	9
1.1.3. Medidas já implementadas.....	10
1.2. Áreas prioritárias de intervenção em 2012.....	14
1.2.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).....	14
1.2.2. Reforço do número de inspetores tributários.....	16
1.2.3. Inspeção Geral das Finanças (IGF).....	16
1.3. Quadro resumo dos resultados mais relevantes em 2012.....	17
1.3.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).....	17
1.3.2. Inspeção Geral das Finanças (IGF).....	19
1.4. Nível de eficiência fiscal.....	20
2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2012.....	21
2.1. Atuação no âmbito penal.....	21
2.1.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).....	21
2.1.2. Polícia Judiciária.....	21
2.1.3. Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) da PGR.....	22
2.1.4. Unidade de Ação Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana.....	23
2.2. Atuação no âmbito operacional.....	27
2.2.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) – Área fiscal.....	27
2.2.2. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) - Área aduaneira.....	36
2.2.3. Inspeção-Geral das Finanças (IGF).....	37
2.3. Atuação no âmbito institucional.....	43
2.3.1. Assistência Mútua Administrativa.....	43
2.3.2. Cooperação com outros Países.....	44
2.3.3. Troca de informações com outras administrações fiscais.....	45
2.3.4. Colaboração da AT com outras entidades fiscalizadoras.....	46
2.3.5. Colaboração da AT com a Polícia Judiciária (PJ).....	47
2.3.6. Cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR.....	48



2.3.7.	Cooperação a nível aduaneiro.....	48
2.3.8.	Cooperação com outros Estados membros da UE	48
2.4.	Atuação no âmbito do contribuinte	48
2.4.1.	Pré-preenchimento das declarações de impostos sobre o rendimento.....	48
2.4.2.	Alertas no preenchimento e recepção da declaração Modelo 3 de IRS	49
2.4.3.	Controlo de divergências na recepção das declarações de IRS.....	49
2.4.4.	Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC.....	50
2.4.5.	Controlo do reinvestimento relativo às mais-valias de imóveis	50
2.4.6.	Acordos prévios de preços de transferência.....	50
2.4.7.	Sistema Electrónico de Citações e Notificações (SECIN)	50
2.4.8.	Projeto de <i>Outbound</i>	51
2.4.9.	Plano de Acompanhamento da Gestão Integrada de Devedores Estratégicos (PAGIDE) 52	
2.4.10.	Graduação de Créditos – Plano para a eficácia das reclamações de crédito	53
2.5.	Atuação no âmbito da fraude de elevada complexidade	54
2.5.1.	Áreas de Intervenção.....	54
2.5.2.	Investigação da fraude	55
2.5.3.	Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias	57
2.5.4.	Investigação Criminal	58
2.5.5.	Adulteração e introdução fraudulenta no consumo de bens sujeitos a IEC	59
2.5.6.	Combate ao Contrabando	60
3.	RESULTADOS OBTIDOS.....	61
3.1.	Inspeção Tributária.....	62
3.1.1.	Cumprimento dos objetivos fixados.....	63
3.1.2.	Falta de entrega de declarações periódicas.....	63
3.1.3.	Ações de controlo realizadas pela Inspeção Tributária.....	64
3.1.4.	Correções à matéria coletável.....	65
3.1.5.	Imposto encontrado em falta.....	65
3.1.6.	Regularizações voluntárias.....	66
3.1.7.	Liquidações resultantes da atuação da inspeção tributária.....	67
3.1.8.	Liquidações oficiosas de IRC.....	70
3.1.9.	Liquidações oficiosas de IRS	70
3.1.10.	Mapa global da cobrança líquida das alfândegas.....	70
3.1.11.	Levantamento do sigilo bancário	70
3.1.12.	Tributação por métodos indiretos	71



3.1.13.	Controlo de <i>software</i> certificado	71
3.2.	Justiça tributária	72
3.2.1.	Contencioso administrativo	72
3.2.2.	Contencioso judicial	75
3.2.3.	Execuções Fiscais	78
3.2.4.	Cobrança Coerciva	82
3.2.5.	Publicitação de devedores	83
3.2.6.	Controlo dos Benefícios Fiscais	84
3.2.7.	Penhoras	85
3.2.8.	Vendas Coercivas	86
3.2.9.	Anulação de dívidas	87
3.2.10.	Prescrições de Dívidas	87
3.3.	Ação penal	88
3.3.1.	Redução de coimas e contraordenações	88
3.3.2.	Crimes tributários	91
3.3.3.	Criminalidade detetada pelas alfândegas	93
3.3.4.	Mercadorias apreendidas pelas alfândegas	94
3.3.5.	Apreensões de droga	94
3.3.6.	Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES	95
3.3.7.	Apreensões de mercadorias contrafeitas	95
3.3.8.	Apreensões de tabaco	96
4.	CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS PARA 2013	97
4.1.	Balanço de 2012	97
4.1.1.	Certificação de <i>software</i> de faturação	97
4.1.2.	Aplicação da cláusula geral antiabuso	98
4.1.3.	Unidade dos Grandes Contribuintes	98
4.1.4.	Ações de investigação criminal da responsabilidade da DSIFAE	98
4.2.	Perspetivas para 2013	99
4.2.1.	Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)	99
4.2.2.	Reforma da faturação	100
4.2.3.	Guias de Transporte	101
4.2.4.	Declaração Mensal de Remunerações	102
	Anexo 1 – Medidas de carácter normativo	103
	Anexo 2 – Medidas administrativas tomadas na área aduaneira	112
	Anexo 3 – Esquemas de Planeamento Fiscal detetados pela Inspeção Tributária	113



Lista de siglas e abreviaturas

ACT – Autoridade para as Condições de Trabalho
APPT – Acordo Prévio de Preços de Transferência
ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
AT – Autoridade Tributária e Aduaneira
ATI – Acordos para Troca de Informações em Matéria Fiscal
BF – Brigada Fiscal (Guarda Nacional Republicana)
CDT – Convenções para evitar a Dupla Tributação
CIEC – Código dos Impostos Especiais de Consumo
CIRS – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CIRC – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CMVM – Comissão de Mercado de Valores Mobiliários
DAA – Documento Administrativo de Acompanhamento
DCICCEF – Direção Central de Investigação da Corrupção e da Criminalidade Económica e Financeira da Polícia Judiciária
DCIAP – Departamento Central de Investigação e Ação Penal (MP)
DGAIEC – Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais de Consumo
DGCI – Direção-Geral dos Impostos
DGITA – Direção-Geral de Informática e de Apoio aos serviços Tributários e Aduaneiros
DIC – Departamento de Investigação Criminal (PJ)
DSAFA – Direção de Serviços Antifraude e Aduaneiro (AT)
DSIFAE – Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (AT)
DSIT – Direção de Serviços de Inspeção Tributária (AT)
DSPCIT – Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação da Inspeção Tributária (AT)
EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais
EHD – Entidades habilitadas a declarar junto dos serviços das alfândegas da AT
EM – Estados-membros da União Europeia
IABA – Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas
IEC – Impostos Especiais de Consumo
IES/DA – Informação Empresarial Simplificada /Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal
IGAC – Inspeção-Geral das Atividades Culturais
IGAOT – Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGF – Inspeção-Geral de Finanças
IMI – Imposto Municipal sobre 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 (AT)
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado
m€ – Milhares de Euros
M€ – Milhões de Euros
MM€ – Milhares de milhões de Euros
MF – Ministério das Finanças
MP – Ministério Público
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OLAF – Organismo Europeu de Luta Antifraude
PERINQ – Plano Extraordinário de Recuperação de Processos de Inquérito Criminal
PJ – Polícia Judiciária
PSP – Polícia de Segurança Pública
RBC – Regime de Bens em Circulação
RETGS – Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades
RGIT – Regime Geral das Infracções Tributárias
SAFT – PT – *Standard Audit File Tax* – Portugal
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SERINQ – Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais
SGRC – Sistema de Gestão e Registo dos Contribuintes
SII IT – Sistema de Informação Integrada da Inspeção Tributária
UAF – Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana
UE – União Europeia
VIES – *VAT Information Exchange System*



1. SUMÁRIO EXECUTIVO

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

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

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

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

A atividade de controlo da inspeção em 2012 desenvolve-se, pela primeira vez, numa visão integral da evasão e fraude fiscais e aduaneiras, através da criação da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) no dia 1 de janeiro de 2012, resultando da fusão de três organismos do Ministério das Finanças, sob a tutela da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais: a Direção-Geral dos Impostos (DGCI), a Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) e a Direção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA)

Para a Inspeção Tributária, o principal desafio resultante desta fusão foi o de maximizar as elevadas sinergias resultantes da potenciação dos mecanismos, conhecimentos e recursos disponíveis em cada um dos serviços de inspeção da área tributária e da área aduaneira, que agora se fundiram na mesma área operacional.

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

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

- ✓ Atuações de carácter corretivo, com reforço da presença dos inspetores nos locais de desenvolvimento da atividade das empresas, visando a realização das ações de controlo o mais próximo possível da realidade económica e, temporalmente, o mais próximo possível do momento de realização dos factos passíveis de tributação. Assim se compreende a opção estratégica de privilegiar os procedimentos de inspeção sobre os anos mais próximos.
- ✓ A promoção do cumprimento voluntário das obrigações tributárias, o que passa pela adoção de medidas que facilitem esse cumprimento, complementadas com medidas de fiscalização e controlo, nomeadamente ao nível da atuação da Inspeção Tributária.

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

O aumento da eficácia e da eficiência das administrações fiscais constituiu um dos propósitos da atuação do Governo no decurso de 2012. Por outro lado, houve uma forte aposta numa melhoria da qualidade, eliminando erros e atrasos no reconhecimento de direitos e nas respostas aos contribuintes, reforçando-se um posicionamento de maior proximidade com os contribuintes, através de construção de relações de confiança baseadas em critérios de transparência, simplicidade e celeridade.



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

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

Este Plano Estratégico permite, pela primeira vez, uma visão integrada e sistematizada da atuação da Autoridade Tributária e Aduaneira no médio prazo, definindo medidas e prazos específicos para a sua realização. Este planeamento explica os resultados muito fortes obtidos pela Inspeção Tributária e a Justiça tributária em 2012, em conjunto com outras medidas avulsas propostas pelo Governo.

1.1.1. Nível de implementação do Plano Estratégico

Com a execução do PNAITA 2012, no final de 2012 cerca de 70% das medidas previstas no Plano Estratégico tenham sido executadas no primeiro ano do triénio previsto para o Plano Estratégico. Atualmente, cerca de 95% das medidas de âmbito normativo previstas no Plano Estratégico já foram objeto de concretização, bem como 86% das medidas previstas no âmbito penal 67% das medidas de âmbito operacional.

1.1.2. Resumo da implementação

O Plano Estratégico pressupõe que o cumprimento voluntário das obrigações fiscais constitui um elemento crucial para a eficiência dos sistemas fiscais modernos e que, simultaneamente, a grande maioria dos contribuintes cumpre as suas obrigações tributárias. Neste sentido, a AT deve reforçar o serviço de apoio aos contribuintes que induza o cumprimento voluntário das respetivas obrigações. Por isso, o Plano Estratégico constitui um meio essencial destinado a combater práticas de incumprimento fiscal que prejudicam os interesses da Fazenda Pública e, desta forma, os interesses da maioria dos contribuintes que cumpre as suas obrigações fiscais, distorcendo a concorrência no sector em que se inserem e na economia em geral.

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

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

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

- ✓ A imposição da obrigatoriedade da utilização de programas de faturação certificados para os sujeitos passivos que desenvolvam atividades empresariais, de forma a garantir maior transparência no momento de pagamento de bens e serviços, nomeadamente no que diz respeito ao apuramento e liquidação de IVA;



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

1.1.3. Medidas já implementadas

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

Âmbito Normativo

1	Impor, de uma forma faseada, a obrigatoriedade da utilização de programas de faturação certificados para os sujeitos passivos que desenvolvam atividades empresariais, de forma a garantir maior transparência no momento de pagamento de bens e serviços, nomeadamente no que diz respeito ao apuramento e liquidação de IVA.	✓
2	Clarificar alguns dos requisitos técnicos que os programas de faturação devem observar e definir outros face à experiência adquirida.	✓
3	Impor regras para a utilização de equipamentos não certificados, nomeadamente, a obrigatoriedade de numeração e registo de documentos emitidos suscetíveis de serem considerados pelos clientes como documento de suporte da venda ou da prestação de serviços.	✓
4	Impor um regime que regule a emissão e transmissão electrónica de faturas e outros documentos com relevância fiscal em determinados sectores de atividade de maior risco, de modo a dotar a administração tributária a aduaneira da informação necessária para efetuar um controlo efetivo e eficiente do cumprimento das obrigações declarativas dos respetivos agentes económicos.	✓
5	Alterar o artigo 63.º do CPPT para consagrar expressamente que este procedimento tributário se reporta exclusivamente à aplicação da cláusula geral antiabuso, eliminando o prazo específico para a sua aplicação e clarificando em que momento deve ser autorizado pelo dirigente máximo. Desta forma, flexibiliza-se a utilização das normas antiabuso, tornando-as mais eficazes no combate aos esquemas de planeamento fiscal abusivo e de elevada complexidade.	✓
6	Consagrar o artigo 89.º-A da Lei Geral Tributária como procedimento de reconstituição do valor dos rendimentos não declarados à administração tributária que decorrem da existência de acréscimos patrimoniais não justificados, agilizando assim o procedimento de implementação desta forma de avaliação indireta da capacidade contributiva.	✓
7	Aplicar o regime de preços de transferência, em sede de IVA, quando existam operações entre entidades relacionadas sujeitas a diferentes regimes de direito à dedução, de forma a evitar créditos de imposto e pedidos de reembolsos abusivos.	✓
8	Alargar a aplicação do regime de imputação de rendimentos previsto no artigo 66.º do Código do IRC (transparência fiscal internacional) aos casos em que a participação numa entidade residente em país, território ou região com regime fiscal mais favorável seja detida através de mandatário, fiduciário ou interposta pessoa, de modo a tributar rendimentos não distribuídos, quando obtidos em paraísos fiscais.	✓
9	Agravar as taxas liberatórias e de taxas especiais de 21,5% para 35% para rendimentos de capitais recebidos de entidades residentes em paraísos fiscais em sede de IRS.	✓



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

Âmbito Penal

21	Agravar a moldura penal para os crimes mais graves, nomeadamente a burla tributária, a associação criminosa e a fraude fiscal qualificada. Em particular, a pena máxima de prisão aplicável ao crime de fraude fiscal qualificada, nomeadamente a prática de interposição de sociedades em paraísos fiscais para ocultar rendimentos não declarados à administração tributária, é agravada para 8 anos. Por outro lado, quem fizer parte de grupos, organizações ou associações cuja finalidade ou atividade seja dirigida à prática de crimes fiscais (v.g., faturas falsas) incorrerá numa pena de prisão de 2 a 8 anos.	✓
22	Introduzir novas contraordenações específicas, nomeadamente para a não apresentação de prova da origem de rendimentos provenientes de entidades residentes em paraísos fiscais.	✓
23	Agravar substancialmente as coimas aplicadas às contraordenações aduaneiras e fiscais.	✓
24	Reforçar os efetivos da unidade central de investigação da fraude e ações especiais (DSIFAE) e aumentar a sua capacidade de resposta no combate ao crime fiscal e, em particular, à criminalidade organizada, dotando esta Direção de Serviços de meios adicionais para a investigação dos crimes fiscais mais graves e, conseqüentemente, de maior complexidade.	✓
25	Alterar o RGIT para clarificar que os poderes e funções delegadas na administração tributária, enquanto desempenha os poderes e a funções atribuídas aos órgãos de polícia criminal, compreendem a investigação dos crimes tributários, independentemente do seu montante.	✓



Âmbito Operacional

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



49	Definir perfis de risco baseados na informação disponível nas diversas fontes de informação da administração tributária, que permitam detetar, controlar e desincentivar a utilização das denominadas faturas falsas.	✓
50	Recolher informação relevante junto das Câmaras Municipais relacionadas com o sector imobiliário (vg. licenças de urbanização, de construção, projetos de arquitetura).	✓
51	Recolher para base de dados os preços praticados na fase de comercialização.	✓
52	Identificar e analisar as operações efetuadas sobre imóveis por residentes em paraísos fiscais.	✓
53	Intensificar a utilização das bases de dados para identificar manifestações de fortuna, nomeadamente de imóveis de elevado valor, para seleção de sujeitos passivos com acréscimos de património não compatíveis com os rendimentos declarados.	✓
54	Controlar, de forma sistemática, as anomalias no âmbito do sistema VIES, visando identificar atempadamente os operadores fictícios envolvidos nos esquemas organizados de fraude carrossel.	✓
55	Criar um cadastro de operadores intracomunitários.	✓
56	Incrementar a cooperação com as administrações tributárias dos outros países tornando-a mais eficiente e efetiva.	✓
57	Efetuar um inventário com a tipologia dos atos ou negócios que tenham sido objeto de aplicação da cláusula geral antiabuso.	✓
58	Investigar os movimentos financeiros com instituições de crédito em países ou regiões com tributação mais favorável para identificação deste tipo de estruturas fiduciárias.	✓
59	Utilizar novas fontes de informação na análise de risco dos contribuintes.	✓
60	Desenvolver novos indicadores de risco para seleção de contribuintes.	✓
61	Criar indicadores de incumprimento fiscal.	✓
62	Adaptar as metodologias existentes ao novo Sistema de Normalização Contabilística.	✓
63	Introduzir melhorias no sistema de monitorização que, a par do estudo detalhado da evolução do número e valor dos pedidos de reembolsos de IVA, contemple uma avaliação de risco.	✓
64	Aperfeiçoar as validações efetuadas em momento de submissão dos pedidos de reembolsos de IVA.	✓
65	Atribuir um carácter mais dinâmico aos critérios da matriz de risco, de forma a refletir em tempo as principais situações de risco detetadas.	✓
66	Melhorar a Infraestrutura tecnológica, de forma a tornar mais eficiente a capacidade de resposta do sistema (redução do tempo de resposta).	✓
67	Renovar o <i>hardware</i> , quer nos Serviços Centrais, quer nos Serviços Regionais da Inspeção.	✓
68	Garantir a disponibilização de forma atempada e fiável da totalidade das fontes de informação da administração tributária nos sistemas de informação da IT.	✓
69	Reduzir o limite do valor a partir do qual os sujeitos passivos estão obrigados a entregar os mapas recapitulativos de clientes e fornecedores (medida substituída pela comunicação electrónica de faturas)	✓
70	Assegurar o registo e divulgação dos mecanismos de fraude e correspondentes formas de deteção na respetiva base de dados.	✓
71	Criar um repositório de ficheiros SAF-T.	✓
72	Reforçar a utilização da informação disponível, quer em momento de submissão das declarações dos contribuintes, quer posteriormente, através de liquidações oficiosas ou adicionais, reduzindo-se assim os custos do controlo fiscal e libertando recursos da inspeção para casos mais complexos.	✓
73	Consolidar uma estratégia na direção de um ambiente de janela única, interligando os múltiplos sistemas de dados e de informações de risco da administração tributária e aduaneira.	✓



74	Privilegiar e facilitar o contacto entre os Representantes da Fazenda Pública e os técnicos que procederam à ação inspetiva, promovendo a sua intervenção no processo.	✓
75	Efetuar uma revisão criteriosa das obrigações de terceiros.	✓
76	Atualizar progressivamente o Ficheiro Normalizado de Exportação de Dados (SAF-T) para versão mais atual do modelo OCDE, designadamente através da adoção do módulo Financeiro (Pagamentos e Recebimentos) e dos módulos de Ativos Fixos, Inventários e Processamento de Salários.	✓
77	Desenvolver programas de formação internos e externos que permitam o desenvolvimento de capacidades de atuação em áreas específicas de intervenção, nomeadamente no âmbito aduaneiro.	✓

Âmbito Institucional

78	Reforçar os mecanismos de troca de informações a introduzir nos Protocolos às Convenções de Dupla Tributação com a Suíça e o Luxemburgo.	✓
79	Reforçar significativamente a rede de novas Convenções para eliminar a dupla tributação.	✓
80	Reforçar significativamente às ações conjuntas, de natureza preventiva e prospetiva, a realizar com outras entidades, designadamente: - Polícia Judiciária (PJ) - Inspeção dos Centros Regionais de Segurança Social (ISS), - Brigada Fiscal da Guarda Nacional Republicana (BF-GNR), - Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), - Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), - Polícia de Segurança Pública (PSP).	✓
81	Reforçar a cooperação e atuação com a Polícia Judiciária, tendo em vista o combate à criminalidade organizada.	✓
82	Desenvolver, a nível central, um plano de atuação entre as várias entidades e que definirá os critérios de risco e sectores de atividade prioritários, de modo a proporcionar uma atuação concertada que permita atingir os objetivos estabelecidos.	✓
83	Incrementar a cooperação com as administrações tributárias dos Estados membros da União Europeia tornando-a mais eficiente.	✓
84	Reforçar os mecanismos de troca de informações a introduzir nos Protocolos às Convenções de Dupla Tributação com a Suíça e o Luxemburgo.	✓
85	Promover e intensificar assistência mútua administrativa com a Agência Estatal de Administração Tributária de Espanha nos termos do Acordo celebrado em Outubro de 2006, através de: - Reforço da cooperação entre os serviços fiscais da zona transfronteiriça luso-espanhola. - Troca direta de informações de natureza fiscal, de âmbito transfronteiriço, cujo conhecimento seja considerado útil para efeitos de tributação em qualquer dos dois Estados signatários.	✓
86	Participar em operações aduaneiras conjuntas, de iniciativa nacional, comunitária (Comissão Europeia ou Conselho) ou internacional (Organização Mundial das Alfândegas), focados em áreas ou sectores de maior risco.	✓
87	Alargar o prazo para audição prévia, permitindo, nomeadamente nos casos de maior complexidade, a adequada preparação da resposta.	✓

1.2. Áreas prioritárias de intervenção em 2012

1.2.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

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



A atividade de controlo tributário prevista para 2012 contemplou um conjunto integrado de medidas de carácter operacional, tanto em matéria tributária como em matéria aduaneira, eminentemente dirigidas para o controlo dos sectores e operações considerados de elevado risco. Para o efeito, foi desenvolvido um diagnóstico dos principais tipos de fraude visando a adoção de medidas procedimentais, organizativas e normativas que permitam prevenir, detetar e corrigir os comportamentos irregulares ou fraudulentos.

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

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

1. Na identificação das suas prioridades de atuação que garantam resultados com elevados índices de eficiência e eficácia;
2. Na intensificação do controlo do cumprimento formal e substancial das obrigações declarativas dos registados e na identificação de áreas de risco efetivo de incumprimento fiscal e aduaneiro, com intuítos corretivos e punitivos, recorrendo às novas ferramentas;
3. Na intensificação do uso das técnicas de auditoria informática nos procedimentos inspetivos, com o aproveitamento das novas ferramentas disponíveis;
4. Na promoção da utilização mais eficiente da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros;
5. No aumento das ações de controlo preventivo, designadamente as ações de controlo de bens em circulação, bem como as ações conjuntas com outras entidades inspetivas, nomeadamente em situações com reduzida estrutura formal e organizativa;
6. No reforço das medidas de combate à fraude fiscal internacional (política de preços de transferência, nomeadamente nas operações internacionais, nos pagamentos efetuados a outras empresas do grupo com sede em países com regime fiscal mais favorável, transações com paraísos fiscais, interposição de sociedades);
7. Na colaboração com outras entidades públicas e privadas tanto nacionais como internacionais, tendo em vista, por um lado a obtenção de informação que potencie os resultados das ações de controlo, designadamente possibilitando a realização de cruzamentos de dados, por outro lado a colaboração na produção de legislação que legitime certas intervenções inspetivas e permita uma atuação mais eficiente;
8. Na continuação da aposta na melhoria dos sistemas internos de gestão e informação;
9. No acompanhamento permanente e individualizado dos grandes contribuintes, efetuado através da Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC), permitindo monitorizar a sua atividade económica e comportamento fiscal, através da verificação das entregas declarativas, do pagamento de impostos e da realização de procedimentos inspetivos seletivos e integrados;
10. Na atuação ao nível da deteção dos contribuintes que operam fora do sistema, ou seja, dos que integram a denominada “economia paralela” e dos que, atuando dentro do sistema, com intuítos fraudulentos violam deliberadamente disposições fiscais, através do reforço da atuação da Direção



de Serviços de Investigação da Fraude e Ações Especiais (DSIFAE) em estreita cooperação com a Polícia Judiciária;

11. Na definição de perfis de risco baseados na informação disponível nas diversas fontes de informação da administração tributária, que permitam detetar, controlar e desincentivar a utilização das denominadas faturas falsas;
12. Na agilização e reforço do combate à fraude e evasão fiscais, adotando métodos e estratégias de atuação que permitam fazer frente às alterações que vão experimentando as tipologias mais graves de fraude.

Mantém-se como elemento essencial na luta contra a fraude fiscal a existência de equipas de inspeção dedicadas em exclusivo à identificação e investigação das formas mais graves e complexas de fraude, assim como a elaboração de propostas de atuação dirigidas à sua repressão. O planeamento destas ações de controlo com forte componente de investigação, e a responsabilidade pela sua execução serão coordenadas a nível nacional, preferencialmente pela DSIFAE, sendo no entanto de realçar a extrema relevância da colaboração dos serviços regionais de inspeção.

1.2.2. Reforço do número de inspetores tributários

No âmbito desta reforma estrutural da administração fiscal e aduaneira o Governo reforçará substancialmente os recursos da nova Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) afetos a atividades de controlo (de inspeção tributária e de ações antifraude) de forma a que passem dos atuais 17% para, pelo menos, 30% do total dos respetivos efetivos.

Durante o primeiro trimestre de 2012 foram já admitidos 350 novos inspetores tributários, sendo que até ao final de 2013 se perspectiva admitir mais 1.000 novos inspetores tributários.

Por último, reforçou-se os poderes e funções delegadas na AT, enquanto desempenha os poderes e funções atribuídas aos órgãos de polícia criminal na investigação dos crimes tributários.

1.2.3. Inspeção Geral das Finanças (IGF)

A IGF elegeu para 2012 as seguintes áreas de intervenção na vertente da eficiência e eficácia do controlo da administração fiscal no combate à fraude e evasão fiscais:

- Sistema de controlo da transmissibilidade dos prejuízos fiscais
- Aplicação das regras de englobamento e liquidação do IRS
- Sistema de controlo exercido pela DGCI sobre as sociedades gestoras de patrimónios, sociedades de capital de risco e de titularização de créditos
- Sistema de controlo da tributação de rendimentos de atividades sujeitas a licenciamentos municipais
- Sistema de controlo da tributação de rendimentos de representantes de marcas internacionais de vestuário e calçado
- Sistema de controlo das atividades de arrendamento de espaços de apoio à construção de grandes obras e instalação de parques eólicos
- Sistema de controlo dos rendimentos declarados por advogados e solicitadores relativamente a intervenções judiciais de elevado valor de causa ou de impacto social
- Sistema de controlo das empresas de vendas por catálogo
- Sistema de controlo das retenções na fonte utilizadas como crédito de imposto pelos SP de IRC
- Sistema de controlo tributário dos agentes desportivos



- Sistema de controlo dos contratos de *Leasing* na presunção de rendimentos em IRS no âmbito dos sinais exteriores de riqueza
- Sistema de controlo exercido pela AT sobre a aplicação da regra do *reverse-charge* na liquidação do IVA
- Sistema de controlo das mercadorias em depósito temporário
- Sistema de controlo dos IABA
- Efeitos fiscais da primeira aplicação do SNC

1.3. Quadro resumo dos resultados mais relevantes em 2012

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

1.3.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da AT em 2012, salientam-se os seguintes:

Na área dos impostos:

- a. Foram ultrapassados os objetivos fixados para a Inspeção tributária nos indicadores Nº de ações com ordem de serviço e valor das correções em 15,1% e 38,6% respetivamente;
- b. Foram realizadas a nível nacional 87.855 ações de inspeção, o que aliado ao número de contribuintes objeto de controlo em ações conjuntas, ultrapassa as 100.000 ações;
- c. Efetuaram-se correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes que ascenderam a 7.186 M€, um acréscimo de 29,8% em relação ao montante das correções efetuadas no ano anterior (5.535 M€);
- d. Efetuaram-se correções aos impostos diretamente encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, Imposto do Selo e IVA não liquidado, no montante de 572 M€;
- e. As regularizações voluntárias das correções à matéria coletável ascenderam a 1.960M€, um acréscimo de 2,9% em relação ao valor das regularizações ocorridas em 2011 (1.905 M€);
- f. No final de 2012 estavam certificados 1.665 programas informáticos de faturação;
- g. O controlo da dedução dos prejuízos fiscais permitiu identificar divergências em 1.365 declarações modelo 22 das quais resultaram correções oficiosas a sujeitos passivos do IRC, ascendendo a correção da matéria coletável a 18 M€;
- h. Efetuou-se o controlo dos sujeitos passivos que declararam benefícios fiscais mas apresentavam dívidas à data do facto tributário, situação que determina a extinção dos benefícios, tendo sido corrigidas 742 declarações Modelo 22 (em 2011, apenas 223 declarações tinham sido corrigidas), e tendo-se apurado quase dez vezes mais imposto em falta do que no ano anterior;
- i. Por referência a controlos efetuados ao período de tributação de 2011 foram emitidas, em 2012, 35.739 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRC, que representam um lucro tributável total de 102 M€;



- j.** Foram ainda emitidas, em 2012, 9.367 liquidações oficiosas a faltosos declarativos do período de caducidade (2008) representando um lucro tributável de 29 M€;
- k.** Em 2012 foram submetidas pela internet 4,46 milhões de declarações de IRS, um incremento de 160.000 declarações em relação a 2011, um total que corresponde a 85% do total das declarações recepcionadas (o que compara com 82,9% das declarações entregues pro via electrónica em 2011);
- l.** Foram pré-preenchidas 4,46 milhões de declarações Modelo 3 do IRS, ou seja, em 2012 e pela primeira vez, todas as declarações submetidas pela internet tinham elementos pré-preenchidos pela AT;
- m.** No universo das declarações Modelo 3 recepcionados no decurso de 2012 – cerca de 5,2 milhões – foram detetadas 340.143 divergências (em 2011 foram detetadas 315.487 divergências);
- n.** Foram efetuadas, em 2012, 4.003 liquidações adicionais de IRS por referência ao exercício de 2008 (ano da caducidade) por não reinvestimento ou reinvestimento parcial das mais-valias de imóveis, de que resultou um acréscimo de coleta de 61 M€;
- o.** Em 2012 foram emitidas 37.425 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRS, que representam um valor de rendimento coletável de 113 M€;
- p.** Foram identificadas 186.525 declarações de retenções na fonte sem meio de pagamento, tendo sido emitidas as correspondentes certidões de dívida, dos quais 54,5% já foi pago em sede de execução fiscal;
- q.** O tempo médio de conclusão dos processos de reclamação graciosa foi novamente reduzido, passando de 0,88 meses em 2011 para 0,64 meses em 2012 (em 2005 era de 9,69 meses);
- r.** O número de processos de reclamação graciosa pendentes tem decrescido de forma sustentada passando de 16.724 em 2008 para 2.360 em 2012 (em 2011, os processos pendentes ascendiam a 3.561).
- s.** Em 2012, e pela primeira vez desde que há registo, a representação da fazenda pública obteve procedência total em mais processos judiciais do que os contribuintes. De facto, em 2012, a AT teve vencimento total em 42% dos processos, contra 35% no ano anterior, enquanto que os contribuintes apenas conseguiram vencimento total em 35% dos processos (contra 40% em 2011).
- t.** Foram concluídos 3,8 milhões de processos de contraordenação e de redução de coimas, dos quais resultou a cobrança de 195 M€ em coimas, um aumento de 7,5% em relação a 2011 (181 M€);
- u.** O tempo médio de conclusão de processos de contraordenação passou de 10 meses em 2005, para 2,3 meses em 2012;
- v.** Em 2009 os processos de inquérito demoravam 12,32 meses a concluir e em 2012 demoraram 4,4 meses (em 2011, o tempo médio de conclusão era de 5,2 meses);
- w.** Durante o ano de 2012 foram concluídos 7.297 inquéritos criminais;
- x.** Foram objeto de controlo dos benefícios fiscais 2,3 milhões de contribuintes (1,5 milhões em 2011), tendo sido cancelados cerca de 19.370 benefícios (11.238 benefícios em 2011);
- y.** Foi superado o objetivo anual de cobrança coerciva (1.100 M€) em mais de 118 M€ (cerca de 11%), apesar das dificuldades da atual conjuntura económica e financeira;



- z. Em 2012, foram instaurados 331 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 81 decisões de levantamento de sigilo e 249 processos por autorização voluntária.

Nas áreas das alfândegas e impostos especiais sobre o consumo

- a. Em 2012, o total dos impostos cobrados pelas áreas das alfândegas e IEC ascendeu a 6.389 M€, no conjunto dos IECs e IVA;
- b. O montante de cobranças adicionais efetuadas ascendeu a 12 M€;
- c. O valor total das mercadorias apreendidas ascendeu a 47 M€, que correspondem a 6.273 irregularidades detetadas nas áreas antifraude, aduaneira e fiscal;
- d. Foram efetuadas 156 apreensões de droga, tendo o total de droga apreendida ascendido a 1.726.404 gramas, mais do dobro da quantidade da droga apreendida no ano anterior (716.474 gramas);
- e. Foram participadas ao Ministério Público 206 crimes, com particular destaque para o contrabando, a contrafação, a falsificação de documentos, a introdução fraudulenta no consumo e o tráfico de estupefacientes.

1.3.2. Inspeção Geral das Finanças (IGF)

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da IGF em 2012, salientam-se os seguintes:

- a. No âmbito do IVA, a auditoria realizada ao sistema de controlo da AT sobre a aplicação da regra do “reverse charge” identificou os diversos sectores de risco nesta área, bem como o facto do controlo da AT sobre as respetivas operações estar condicionado pelas limitações do modelo declarativo. Várias irregularidades foram detetadas relacionadas com erros declarativos, utilização abusiva de isenções, operações ilegais e outras situações que indiciam evasão fiscal ou planeamento fiscal abusivo, que implicam correções à matéria coletável de cerca de 169,9 M€.
- b. Relativamente aos efeitos fiscais decorrentes do novo Sistema de Normalização Contabilística, a auditoria realizada evidenciou incorreções em relação a um número significativo de sujeitos passivos, relacionadas com os ajustamentos de transição envolvendo matéria coletável a corrigir de cerca de 133,6 M€. Algumas destas situações foram regularizadas ainda no decurso dos trabalhos de auditoria.
- c. No âmbito do IRC, a auditoria realizada ao sistema de controlo da transmissibilidade de prejuízos fiscais evidenciou que a falta de implementação do sistema de conta-corrente de prejuízos fiscais, por parte das empresas tributadas pelo RETGS, contribuiu para as irregularidades detetadas, destacando-se as insuficiências no controlo do registo e dedução de prejuízos com transmissão autorizada, a inserção indevida de prejuízos fiscais na conta-corrente e a falta de correção da liquidação em cadeia dos exercícios envolvidos, as quais totalizaram correções à base tributável de cerca de 48,95 M€.
- d. Quanto ao sistema de controlo das retenções na fonte utilizadas como crédito de imposto pelos sujeitos passivos de IRC, destacam-se os resultados muito positivos alcançados ao nível das medidas de prevenção e de controlo interno da AT, consubstanciados no pré-preenchimento da declaração modelo 22, em procedimentos de cruzamento automático, bem como algumas situações detetadas de divergência declarativa. Foram identificadas situações de potencial dedução indevida de imposto no montante de 28,97 M€.
- e. No âmbito do controlo dos sinais exteriores de riqueza, a auditoria realizada ao sistema de controlo do IVA das entidades que efetuam operações de locação financeira e aos respetivos impactos

declarativos permitiu evidenciar situações de recurso à locação financeira para a aquisição de bens imóveis ou móveis sujeitos a registo por parte de pessoas singulares. Foram também detetadas situações irregulares relacionadas com a inclusão indevida da componente de capital das rendas de locação financeira de imóveis no cálculo dos coeficientes de dedução de IVA, que se traduzia em imposto em falta no valor de cerca de 9,54 M€.

- f. No que respeita ao controlo da tributação de rendimentos de atividades sujeitas a licenciamentos municipais, a auditoria realizada evidenciou como principais áreas de risco de evasão e fraude fiscais a prestação de serviços de construção civil a promotores particulares não enquadrados na atividade, cujas situações de omissão de rendimentos envolveram matéria coletável a corrigir de cerca de 2,8 M€, bem como as atividades de comércio em feiras e bancas, em relação às quais se identificou um elevado potencial de situações a corrigir.
- g. Relativamente ao controlo da tributação dos agentes desportivos, a auditoria realizada permitiu concluir que esta área de atividade pode constituir um domínio específico de risco de práticas de evasão e fraude fiscais, de que se destacam as situações irregulares detetadas, envolvendo matéria coletável a corrigir de cerca de 23,07 M€, designadamente, por custos cuja indispensabilidade não foi comprovada e por mais-valias na alienação de passes de jogadores.
- h. Quanto ao sistema de controlo dos rendimentos declarados por advogados e solicitadores, foram identificadas situações que indiciam planeamento fiscal abusivo, designadamente a existência de sujeitos passivos com elevada capacidade contributiva e baixa rentabilidade fiscal, situações de rendimento não declarado, bem como lacunas de informação relevantes para o controlo dos rendimentos auferidos por estes profissionais, como a inexistência de informação sobre a atividade desenvolvida junto dos Tribunais.
- i. Relativamente ao cumprimento das obrigações tributárias das SGPS, as 9 auditorias realizadas detetaram várias irregularidades enquadráveis em deduções indevidas ao lucro tributável de IRC de rendimentos correspondentes a lucros distribuídos, que originaram correções à matéria coletável, participadas à AT, no valor de cerca de 26,2 M€, bem como deduções em excesso de mais-valias de que resultou uma regularização voluntária com pagamento de IRC já efetuado.

1.4. Nível de eficiência fiscal

A eficiência fiscal, medida pela diferença entre a taxa de crescimento da receita cobrada pela administração fiscal e a taxa de crescimento nominal do PIB, registou em 2012 o valor de -2,9%, conforme quadro que se junta:

Quadro 1 – Eficiência Fiscal

	2003 ^(*)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eficiência fiscal (em pontos percentuais)	-2,9	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-9,5	4,1	7,6	-2,9

Nota:^(*) O ano de 2003 inclui o efeito do Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de novembro, que permitiu a regularização das dívidas fiscais com a redução das custas, coimas e juros. O ano de 2003 não inclui os montantes arrecadados com o processo de titularização de créditos fiscais.

O valor da eficiência fiscal apurado em 2012 correspondeu à diferença entre o percentual do crescimento homólogo da receita fiscal de -6,1% e a taxa de variação anual homólogo do PIB nominal em 2012 (de acordo com dados do INE) de -3,2%.

Destaca-se que a evolução negativa da receita fiscal deveu-se, essencialmente, ao decréscimo da receita de impostos diretos justificada pela não cobrança de sobretaxa extraordinária, que ocorreu em 2011, e pelo impacto da suspensão de subsídios de férias e de Natal, em 2012. Relativamente aos impostos indiretos é de referir a contração da atividade económica e da redução do rendimento disponível, com impacto no consumo, mais notório no ISV e IVA.



2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2012

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

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

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

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

2.1. Atuação no âmbito penal

2.1.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

Denúncias de infração tributária

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

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

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

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

2.1.2. Polícia Judiciária

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

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



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

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

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

Assim, à experiência sedimentada da Polícia Judiciária na investigação da criminalidade complexa, organizada, transnacional, particularmente grave, aliou-se o conhecimento profundo do sistema tributário. Os ganhos resultantes desta colaboração têm sido demonstrados e reportados em relatório anual. Os resultados alcançados em 2012, mais uma vez, confirmam a excelência da decisão, podendo os exemplos de colaboração ser consultados no capítulo referente à atuação no âmbito institucional.

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

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

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

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

a) Pedidos de indemnização em processos acusados no ano de 2012

No âmbito de processos por crimes tributários com acusação deduzida no DCIAP no decurso de 2012, foram apresentados pedidos de indemnização civil, correspondentes ao valor das prestações tributárias em falta, no montante de €10.794.974.

b) Procedimentos de prevenção de branqueamento – Processos Administrativos

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

Quadro 2 – Comunicações de operações suspeitas

ANO	COMUNICAÇÕES	SUSPENSÕES (*)	PROCESSOS CRIME INSTAURADOS	PROCEDIMENTOS ARQUIVADOS
2012	2270	50	51	410

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

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

Quadro 3 – Valores comunicados

Valores	Moeda	Totais
	Euros	16.778.926,00
	USD	53.247.517,00

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

c) Dívidas fiscais regularizadas por via de inquéritos no DCIAP

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

Designadamente, pode desde já indicar-se que no âmbito da designada “Operação Furacão” existem ainda 10 processos em investigação e 77 processos foram separados. No âmbito destes processos procederam já 250 arguidos – 105 pessoas coletivas e 145 pessoas singulares - à regularização fiscal nos termos exigidos. Tais regularizações, feitas no ano de 2012, no âmbito dos processos separados, resultaram no depósito à ordem dos autos respetivos de €2.278.127.

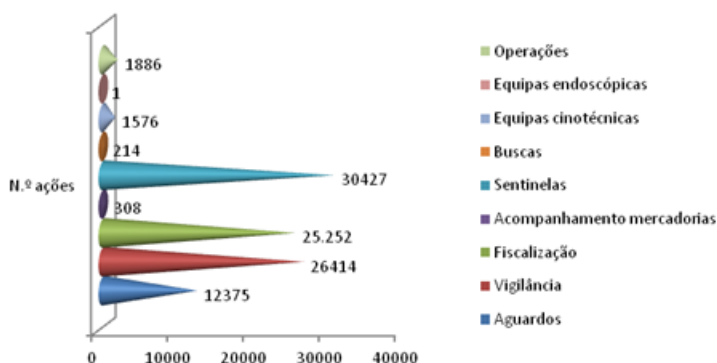
d) Processos com julgamento em 2012

Da informação remetida pelas instâncias judiciais de processos anteriormente acusados pelo DCIAP e com julgamento no ano 2012, foi julgada procedente a acusação quanto a crime de fraude fiscal, tendo sido condenados, apenas num processo, 12 arguidos (dos quais 4 pessoas coletivas), a penas de prisão entre 3 anos e meio e 4 anos e 10 meses (por referência às pessoas singulares), sendo uma dessas penas suspensa sob condição de pagamento ao Estado de €150.000, bem como quatro penas de multa (por referência às pessoas colectivas), as quais totalizam o valor de €12.500.

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

Em 2012, a Unidade de Ação Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana (GNR) desenvolveu, no quadro das suas competências próprias (RGIT e Lei da Organização da Investigação Criminal) uma intensa atividade de investigação criminal, no contexto da luta contra a fraude e evasão fiscais e aduaneiras. Esta atividade levou à conclusão de largas centenas de processos, tendo ainda sido fiscalizados milhares de veículos no âmbito do controlo da circulação de mercadorias titulado pelo Regime dos Bens em Circulação.

No âmbito fiscal e aduaneiro, a GNR realizou 144.344 ações específicas (operações, sentinelas, aguardos, vigilância, etc.), com o empenhamento de 179.785 militares, conforme discriminado no gráfico seguinte:

Gráfico 1 – Distribuição das operações específicas da GNR



Foram efetuadas um total de 278.748 fiscalizações e detidas 22 pessoas por crimes nesta área, tendo sido detetados 59 crimes aduaneiros e 280 não aduaneiros. Foram elaborados 12.153 inquéritos por contraordenação não aduaneira e 2.618 inquéritos aduaneiros, tendo sido apreendidas 6.555 viaturas e 6 embarcações, sendo o valor total da mercadoria apreendida cerca de 32 milhões de euros.

a) Atividades de investigação desenvolvidas

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

- ✓ Em março de 2012, o Destacamento Ação Fiscal do Porto, deu cumprimento de mandado de busca que resultou na apreensão de 318.660 cigarros, 1.085 litros de aguardente e 485 litros de vinho licoroso. O valor total e presumível da mercadoria apreendida é de €66.068.
- ✓ Em março de 2012, o Destacamento Ação Fiscal do Porto, no decurso de uma busca domiciliária, por suspeitas da prática do crime de introdução fraudulenta no consumo, que permitiu a apreensão de 1.278.400 cigarros de diversas marcas e a detenção de 1 indivíduo a quem foi aplicada a medida de coação de Termo de Identidade e Residência.

O valor total e presumível da mercadoria apreendida é de €236.504. Estima-se que o montante de evasão fiscal em sede de IVA, Imposto sobre o Tabaco e direitos aduaneiros, resultante da atividade delituosa, seja superior a €208.084.

- ✓ “Operação Alambique” – No mês de março de 2012, como corolário de uma investigação, foram realizadas várias buscas domiciliárias e não domiciliárias, nos distritos de Aveiro, Santarém, Porto, Coimbra e Guarda, na sequência das quais efetuou-se a apreensão de documentação diversa e relevante para a produção da prova, bem como mercadoria, viaturas, armas e munições.

Nesta operação foi detido 1 cidadão português, por posse ilegal de arma. Foram ainda constituídos arguidos vários cidadãos nacionais, sujeitos a Termo de Identidade e Residência, pela prática do crime de introdução fraudulenta no consumo. No quadro desta investigação, estima-se uma evasão fiscal (IVA, Imposto sobre o Tabaco e Direitos Aduaneiros) em cerca de €600.000, resultantes da introdução ilícita do álcool no circuito de distribuição em território nacional.

- ✓ “Operação Oásis” – Em maio de 2012, o Destacamento de Ação Fiscal de Lisboa, como corolário de uma investigação que vinha sendo desenvolvida sob a tutela do Ministério Público (MP), em colaboração com peritos da AT, foram realizadas várias buscas domiciliárias e não domiciliárias e diligências processuais em várias instituições bancárias no Distrito de Setúbal, que culminou com a apreensão de várias viaturas de alta cilindrada, de várias marcas, com o valor presumível de €1.000.000. Foram também congeladas várias contas bancárias com o valor global de €1.100.000.

A atividade da UAF no combate à fraude de natureza aduaneira resultou na elaboração de 2.226 autos de notícia (mais 32 que no ano anterior), nos termos do quadro seguinte:



Quadro 4 – Autos de notícias

AUTOS DE NOTÍCIA POR INFRAÇÃO DE ÂMBITO ADUANEIRO (2012)			
Regime Violado	Natureza de ilícitos		Totais
	Crime	Contraordenação	
Imposto sobre o Tabaco	12	253	265
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas	13	79	92
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos	04	317	321
Imposto sobre Veículos	---	1.548	1.548
Totais:	29	2.197	2.226

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

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

Neste domínio, a UAF procedeu à elaboração de 8.115 autos de notícia por contraordenação fiscal, tendo sido apreendidos bens em situação de fraude e evasão fiscal no valor total estimado de € 4.126.901. Destacam-se neste âmbito as seguintes operações:

- ✓ “Operação Tributo” - A UAF/GNR executou, em conjunto com os Comandos Territoriais da Guarda, no mês de março de 2012, ações de fiscalização seletiva de controlo da circulação rodoviária de mercadorias, de forma a detetar situações de fuga aos impostos, em especial ao regime legal do IVA.

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

No período da operação foram elaborados 553 autos de contraordenação, sendo 21 infrações ao Código dos IEC, 381 autos ao Decreto-Lei n.º 147/2003, 60 autos ao Decreto-Lei n.º 22-A/2007, 51 infrações ao Decreto-Lei n.º 144/12, 27 autos ao Código da Estrada e 13 autos a outra legislação. Foram ainda apreendidas 233 viaturas no valor de €2.004.200 e diversa mercadoria no valor de €168.160.

- ✓ “Operação Tributo 2” - A UAF/GNR executou em conjunto com os Comandos Territoriais da Guarda, no mês de novembro de 2012, ações de fiscalização seletiva de controlo da circulação rodoviária de mercadorias, de forma a detetar situações de fuga aos impostos, em especial ao regime legal do IVA.

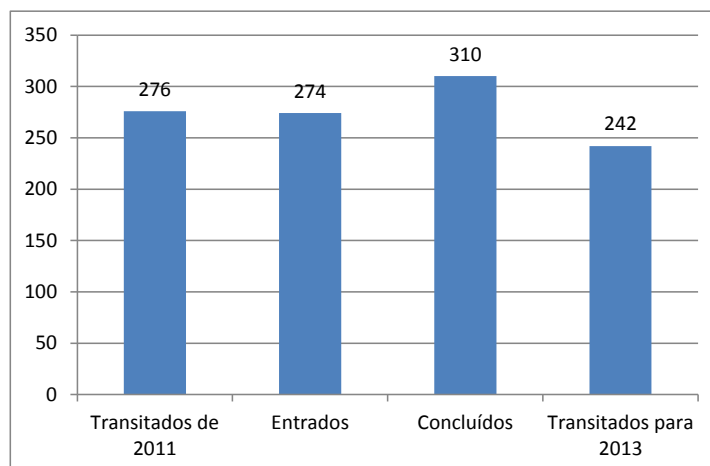
No período da operação foram elaborados 528 autos de contraordenação, sendo 24 por infrações ao Código dos IEC, 338 autos ao Decreto-Lei n.º 147/2003, 95 autos ao Decreto-Lei n.º 22-A/2007, 20 infrações ao Decreto-Lei n.º 144/12, 39 autos ao código da estrada e 12 autos a outra legislação. Foram ainda apreendidas 263 viaturas no valor de €2.095.200 e diversa mercadoria no valor de €128.506.

c) Processos de inquérito e por contraordenação

No ano de 2012, no exercício das suas atribuições, a UAF instruiu diversos processos de inquérito e por contraordenações aduaneiras e não aduaneiras. Relativamente aos inquéritos, transitaram do ano

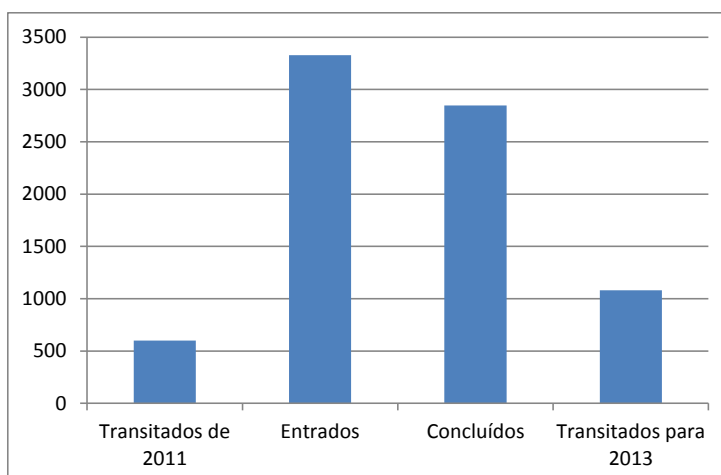
anterior (2011) 276 inquéritos, tendo sido iniciados no ano em apreço 274. No decurso do mesmo ano foram concluídos 310 inquéritos, tendo transitado para o ano em curso 242.

Gráfico 2 – Movimento de inquéritos por crime



No que diz respeito aos processos por contraordenação, transitaram do ano anterior 600 processos, tendo sido iniciados no ano transitado 3.328, dos quais 2.847 foram concluídos, mantendo-se ainda em instrução no ano corrente 1.081.

Gráfico 3 – Movimento de processos por contraordenação não aduaneira



d) Quadro resumo

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



Quadro 5 – Bens apreendidos

Bens apreendidos objeto de ilícito criminal ou contraordenacional (2011)						
Regime Legal Violado	Tipo de bens		Natureza do ilícito		Totais	
			Criminal	Contraordenacional	Subtotais	Valor (€)
IECs	Tabaco	Quant.	2.613.480	479.190	3.092.670	€3.449.818
		Valor (€)	€481.820	€92.255	€574.075	
	Álcool e bebidas alcoólicas	Quant.	124.146	3.803	127.949	
		Valor (€)	€209.954	€59.106	€269.060	
	Produtos petrolíferos	Quant.	---	25.681	25.681	
		Valor (€)	€14.070	€2.592.613	€2.606.683	
IVA	Bens em circulação	Quant.	---	8.115	8.115	€4.126.901
		Valor (€)	---	€4.126.901	€4.126.901	
ISV	Veículos automóveis	Quant.	---	1.466	1.466	€17.138.550
		Valor (€)	---	€17.138.550	€17.138.550	
Subtotais			€3.658.900	€24.390.001	Total:	€24.715.269

2.2. Atuação no âmbito operacional

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

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

2.2.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) – Área fiscal

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

a) Recursos humanos

No ano de 2012, os recursos humanos da AT que foram afetos à função inspetiva ascenderam a 1.623 funcionários. Comportando a atividade de inspeção uma multiplicidade de tarefas que vão desde a seleção prévia dos contribuintes, o planeamento dos procedimentos de inspeção, passando pela execução das ações de controlo fiscal e pelas de apoio operacional às outras áreas, nomeadamente à justiça fiscal.

b) Formação

Em 2012 a Direção de Serviços de Formação (DSF) da AT concebeu, planeou e desenvolveu formação dirigida a 21.553 trabalhadores, a que correspondeu um volume de formação de 197.785 horas.



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

A aposta na formação profissional como fator estratégico de qualificação, inovação e competitividade dos recursos humanos da AT e da melhoria da eficácia e eficiência organizacional foi dominante, sendo que, em 2012, 62,47% dos efetivos da AT frequentaram pelo menos uma ação de formação.

A formação foi especialmente direcionada para a aquisição de conhecimentos e práticas nas áreas de especialidade nucleares da AT. Assim, 73 % do volume de formação foi realizada através das modalidades de *e-learning*, mista e presencial, nas áreas da fiscalidade, da auditoria/contabilidade e das aplicações informáticas e, em especial, em aplicações informáticas das áreas de negócio (Justiça, Inspeção, Património, Rendimento e Cobrança).

Em 2012 foram realizadas 67 ações de formação, envolvendo 2.348 técnicos e um volume de formação de 19.046 horas, que contribuíram para o reforço de competências no âmbito do Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras. Destas ações é de destacar as que focaram as temáticas do SNC - Sistema de Normalização Contabilística, da Investigação Criminal Fiscal, SAFT - Ficheiro Normalizado de Recolha de Dados, Fraude e Evasão Fiscais e matérias conexas.

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

Seminários/Workshops/Ações de Formação	Nº Ações	Número de Participantes	Volume de Formação
Procedimentos de Auditoria em ambiente SNC	5	122	1.464,0
Avaliação crítica dos pontos fracos da fundamentação	5	109	654,0
Sistema de Normalização Contabilística	3	87	2.098,0
Fraude ao IVA nas operações intracomunitárias	1	59	177,0
Antifraude e controlos- Raio X no controlo de bagagem	17	84	252,0
Auditoria Tributária	11	363	5.445,0
Fraude Internacional IVA - casos práticos	3	353	1.059,0
Técnicas de Auditoria Assistida por computador	3	359	1.077,0
RCPIT	2	337	4.044,0
Novo Regime de Faturação - Projeto "e-fatura "	12	378	1.726,0
IVA - Direito à Dedução	1	55	330,0
SSA - aplicado ao STADA - Importação	4	42	720,0
Total	67	2.348	19.046,0

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

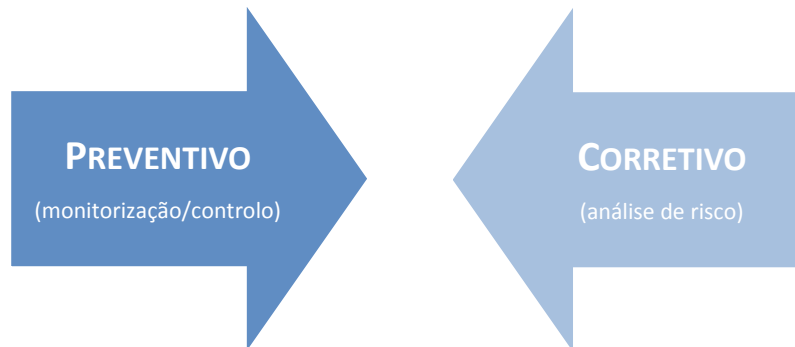
Será de destacar a aposta no reforço em outras áreas de competências, em alinhamento com as necessidades da organização, direcionadas para dirigentes e técnicos, com participação de colaboradores da Inspeção Tributária, bem como os funcionários das alfândegas relativamente às aplicações informáticas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

c) Sistemas de informação

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

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

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



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

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

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

d) Auditoria informática

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

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

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

Esta mudança de paradigma, consequência da crescente desmaterialização dos documentos e da existência do modelo normalizado de exportação de dados – o SAF-T (PT) – implica que a atuação da Inspeção Tributária se deve apoiar, cada vez mais, na utilização de novas ferramentas e metodologias - conhecidas por Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador (TAAC) - exigindo novas competências para os inspetores tributários.

Por outro lado, em recolhas informáticas efetuadas pelas equipas de auditoria informática da Inspeção Tributária, foram detetadas diversas aplicações que permitiam a manipulação dos registos informáticos,



com o objetivo de suprimir ou adulterar o valor de transações, reduzindo o volume de negócios e, conseqüentemente, a receita fiscal.

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

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

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

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

e) Certificação de software

À semelhança de procedimentos análogos que recentemente têm vindo a ser adotados noutros países, Portugal passou a impor que os programas informáticos de faturação sejam objeto de prévia certificação pela AT.

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

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

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

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

Os ficheiros submetidos foram analisados por equipas técnicas da Inspeção tributária que envolvem cerca de 10 inspetores com competências específicas na área, e que verificam a sua conformidade com os requisitos legais.

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



No final de 2012, encontravam-se já certificados pela AT, cerca de 1.665 programas de faturação, um aumento de 465 programas face ao final de 2012.

f) Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 13

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

Em 2012, procedeu-se ao cruzamento da informação constante das declarações Modelo 13 e do Anexo G/G1 da Declaração Modelo 3 de IRS, relativamente aos sujeitos passivos titulares de valores mobiliários que alienaram ações, com o objetivo de identificar sujeitos passivos que não entregaram os respetivos anexos ou que os entregaram com valores divergentes dos constantes da Modelo 13.

Dos cruzamentos efetuados, foram identificados diversos sujeitos passivos faltosos de anexo G/G1 da Declaração Modelo 3 de IRS, bem como sujeitos passivos que apresentam divergências significativas entre os valores declarados no anexo G/G1 da Declaração Modelo 3 de IRS, e os inscritos na declaração Modelo 13, encontrando-se em curso ações inspetivas para controlo da situação tributária dos sujeitos passivos identificados no cruzamento.

g) Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 19

No âmbito do cruzamento da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros, efetuou-se, em 2012, o controlo dos contribuintes que obtiveram ganhos em planos de opção, subscrição, atribuição ou outros de efeito equivalente, relativamente ao ano de 2011, através de cruzamentos da informação constante das declarações Modelo 19, Modelo 10 e Modelo 3 de IRS, o que deu origem à notificação das divergências aos respetivos contribuintes.

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

h) Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 38

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

Assim, em 2012, procedeu-se ao tratamento da informação das declarações modelo 38, relativas ao ano de 2011, cruzando-a com as fontes de informação disponíveis, a fim de ser utilizada na ótica da Inspeção Tributária.

Dos cruzamentos efetuados, foram identificados centenas de sujeitos passivos com indícios de omissões ou não declaração de rendimentos, tendo em 2012 sido apurados dezenas de milhões de euros de matéria coletável em falta.

i) Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 39

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



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

Esta declaração destina-se a comunicar os rendimentos de capitais sujeitos a retenção na fonte pelas taxas previstas no artigo 71.º do Código do IRS ou sujeitos a retenção na fonte a título definitivo de montante superior a €25, pagos ou colocados à disposição de titulares pessoas singulares residentes em território português e que não beneficiem de isenção, dispensa de retenção ou redução de taxa em cada ano, devendo ser apresentada por transmissão electrónica de dados até ao final do mês de janeiro do ano seguinte.

Em 2012, procedeu-se ao tratamento da informação das declarações modelo 39, relativas a 2011, cruzando-a com as fontes de informação disponíveis, a fim de ser utilizada na ótica da Inspeção Tributária. Dos cruzamentos efetuados, foram identificados diversos sujeitos passivos com indícios de inexactidões ou omissões de rendimentos, encontrando-se em curso ações inspetivas.

j) Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 40

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

Esta obrigação foi cumprida, pela primeira vez, no ano de 2012, reportando-se a operações efetuadas em 2011. Assim, procedeu-se ao cruzamento da informação constante da declaração Modelo 40, com outras obrigações declarativas dos sujeitos passivos, designadamente as Declarações Periódicas de IVA, declarações de Rendimentos Modelo 3 ou Modelo 22 e IES – Informação Empresarial Simplificada.

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

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

Os sujeitos passivos identificados no cruzamento efetuado estão a ser alvo de ações de inspeção para controlo da situação tributária.

k) Controlo de 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, de modo a evitar a acumulação de dívidas, com acrescida dificuldade de regularização.

Neste âmbito, foram identificadas 186.525 declarações sem meio de pagamento, tendo sido emitidas as correspondentes certidões de dívida. Do montante emitido, cerca de 54,5% já foi pago em sede de execução fiscal.

A nova Declaração Mensal de Remunerações, que passou a ser remetido a partir de 1 de janeiro de 2013, vem reforçar o controlo destes pagamentos, reduzindo o número de situações de declarações de retenção na fonte sem meio de pagamento.

l) Controlo de novos operadores

No âmbito do acompanhamento aos “Novos Operadores” inseridos em sectores de atividade de risco, e por forma a detetar possíveis operadores em redes de fraude, foi criado um repositório dos



contribuintes que se tinham registado para efeitos fiscais em 2011 e no 1º semestre de 2012. Estes novos operadores foram objeto de análise tendo em consideração:

- ✓ Os dados constantes do Registo Nacional de Pessoas Coletivas (RNPC) e da declaração de início de atividade entregue;
- ✓ O cumprimento das obrigações declarativas em sede de IVA;
- ✓ A menção no sistema VIES como destinatário de aquisições e/ou 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).

m) Sectores de atividade com elevado valor acrescentado

Esta análise incidiu sobre as pessoas coletivas inseridas em sectores de atividade que, face à sua estrutura de custos, nomeadamente no que respeita aos custos com pessoal, apresentam elevado valor acrescentado e, como tal, são mais propensas à fraude em sede do IVA.

A análise incidiu sobre os contribuintes que declararam maiores volumes de negócios e com rácios de rentabilidade económica e fiscal divergente.

n) Importações ao abrigo do procedimento aduaneiro 42

Esta análise incidiu sobre os sujeitos passivos que, no ano de 2010, efetuaram importações de bens ao abrigo do procedimento aduaneiro 42, que é o regime utilizado pelos importadores para beneficiarem de isenção de IVA quando as mercadorias importadas se destinam a ser transportadas para outro Estado membro. Através de um controlo adequado, evitou-se o risco de as mercadorias não serem sujeitas ao pagamento de IVA nem no Estado membro de importação nem quando são consumidas no Estado membro de destino.

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

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

o) Controlo de reembolsos de IVA

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

Foi possível a introdução de novos mecanismos de gestão e controlo dos pedidos, nomeadamente ao nível da submissão (exclusivamente por via 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 inspetivos, e selecionados, em concreto, os pedidos de reembolsos a inspecionar.

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



PROCEDIMENTOS DE CONTROLO E GESTÃO DOS PEDIDOS DE REEMBOLSOS DO REGIME NORMAL

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

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

Este novo mecanismo veio permitir libertar recursos da Inspeção Tributária uma vez que, anteriormente, todos os pedidos de reembolsos eram analisados pela Inspeção Tributária.

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

REGIME DE REEMBOLSO MENSAL DE IVA

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

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

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

Durante os anos de 2011 e 2012, iniciou-se já um trabalho de seleção de pedidos de reembolsos de IVA, a analisar à *posteriori*, mediante critérios de risco, de forma a complementar a análise referida no ponto anterior.

REEMBOLSOS PEDIDOS

O número e o valor dos reembolsos pedidos (líquidos dos indeferidos automaticamente), relativos a todos os períodos declarativos dos anos de 2010, 2011 e 2012, tiveram a evolução refletida no quadro seguinte:

**Quadro 7 – Pedidos de reembolso – Regime Normal**

Valores em M €

	2010		2011		2012	
	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
TOTAL	60.776	4.030,2	70.498	5.092,0	72.866	4.680,0

Valores em M €

VARIÇÃO 2009/2010		VARIÇÃO 2010/2011		VARIÇÃO PERCENTUAL 2009/2010		VARIÇÃO PERCENTUAL 2010/2011	
NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
9.722	1.061,8	2.368	-412	16,00%	26,35%	3,36%	-8,09%

Tal como se pode constatar no quadro anterior, tem-se vindo a verificar uma tendência crescente do número dos pedidos de reembolsos de IVA, que desacelerou em 2012. Quando comparados os pedidos de reembolsos relativos ao período declarativo de 2011 com os pedidos relativos ao período declarativo de 2012, verificou-se um aumento do número de pedidos, que foi acompanhado por um decréscimo do valor dos mesmos, tendo essa diferença sido de 412 M€.

Esta tendência de crescimento do número dos pedidos de reembolsos de IVA, contrabalançado por uma diminuição do valor dos reembolsos, deve-se a um conjunto de fatores, nomeadamente a situação conjuntural do país, que se traduziu num menor acréscimo do número de pedidos e num decréscimo do valor dos pedidos.

REEMBOLSOS ANALISADOS PELA INSPEÇÃO TRIBUTÁRIA

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

REEMBOLSOS PAGOS

No que se refere ao número e ao valor dos reembolsos pagos nos anos de 2010 a 2012, estes tiveram a evolução refletida no quadro que se segue:

Quadro 8 - Reembolsos pagos - Regime Normal

Valores em M €

	2010		2011		2012	
	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
TOTAL	63.730	4.017,6	63.714	4.726,2	71.275	5.086

Valores em M €

VARIÇÃO 2010/2011		VARIÇÃO 2011/2012		VARIÇÃO PERCENTUAL 2010/2011		VARIÇÃO PERCENTUAL 2011/2012	
NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
-16	708,6	7561	359,8	-0,03%	17,64%	11,87%	7.61%

Verificou-se que apesar do número de reembolsos pagos durante o ano de 2011 relativos ao regime Normal do IVA terem diminuído ligeiramente em relação a 2010, o valor pago aumentou em 708,6 M€. Assim, de 2011 para 2012 verificou-se um acréscimo de reembolsos pagos, tanto em número de pedidos atendidos, como em valor, o que demonstra a maior eficácia da AT na resposta aos pedidos efetuados pelos sujeitos passivos.



p) Outras ações de controlo

Em 2012, foram ainda direcionadas ações de controlo para as seguintes áreas:

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

2.2.2. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) - Área aduaneira

a) Iniciativas de divulgação

Em 2012 desenvolveram-se ações de divulgação do Estatuto AEO (*Authorized Economic Operator*) junto dos exportadores nacionais para aproveitar todas as vantagens decorrentes do reconhecimento mútuo do estatuto entre a UE e países terceiros nomeadamente os EUA, o Japão, a China, o Canadá e Singapura.

b) Recolha, tratamento e difusão de informação

A recolha, tratamento e difusão de informação constituem a ferramenta essencial, de natureza preventiva, tanto para a alimentação do sistema de informação antifraude, como para promover ações a realizar pelas diversas unidades orgânicas da área aduaneira. Em 2012, a AT produziu e difundiu a informação através dos suportes que constam do quadro seguinte.

Quadro 9 - Suportes de Informação Antifraude

Área	FIA	FIPA	Aviso Alerta	Perfil Risco	TOTAL
A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições	185	47	66	24	322
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	N/D	N/D	3	7	10
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-ISV)	267	86	27	8	388
D – Restantes produtos (Área Residual)	N/D	N/D	11	27	38
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	48	6	42	8	104
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	110	53	10	9	182
G – Destinos aduaneiros	372	126	0	0	498
Total	982	318	159	83	1.542

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

- ✓ FIA – Ficha de informação avulsa para introdução de dados no sistema;
- ✓ FIPA – Ficha de informação para promover a realização de ações;



- ✓ AA – Aviso de Alerta para alertar as alfândegas para a eventual ocorrência de certas situações de risco;
- ✓ PR – Perfil de Risco para promover a realização de controlos para determinadas situações de risco.

Do quadro anterior constata-se ter sido produzido, em 2012, um total de 1.542 formulários de informação no âmbito antifraude (em 2011 foram produzidos 1.521 formulários), dos quais 1.224 constituíram introdução de informação no sistema e 318 tiveram como objetivo a realização de ações de controlo direcionado.

c) Métodos e mecanismos repressivos

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

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

Neste âmbito, a AT, durante o ano de 2012, realizaram-se as seguintes ações:

Quadro 10 - Operações de entrada de mercadorias no território aduaneiro da União

Ações desenvolvidas	Total de declarações sumárias de entrada (ENS)				TOTAIS
	1º T	2º T	3º T	4º T	TOTAIS
Análise e avaliação do risco automática	83.132*	84.675*	100.928*	156.847**	-
Carregamento de risco identificados e reavaliados por analista de risco	5.808	6.977	8.359	11.026	32.170
Controlos recomendados/ efetuados	126	141	97	182	546

* ao nível da declaração ; ** ao nível da adição

2.2.3. Inspeção-Geral das Finanças (IGF)

Em 2012, a IGF desenvolveu, no exercício das suas competências de controlo da administração das receitas tributárias, algumas ações de controlo especialmente dirigidas ao combate à fraude e evasão fiscais em áreas e sectores de risco, na perspetiva da identificação e análise dos principais fatores de risco existentes.

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

Também se procedeu ao cruzamento de dados e solicitação direta aos contribuintes, sempre que se revelou adequado, de modo a contribuir para que a administração tributária adote o melhor desenho possível da estratégia de controlo/inspeção e desenvolva procedimentos-chave, quer numa perspetiva preventiva, quer com vista ao controlo corretivo das situações irregulares detetadas.

Assim, com estes objetivos, a IGF efetuou, em 2012, 13 ações de controlo com os seguintes fundamentos e metodologia:



a) Auditoria aos efeitos fiscais da aplicação pela primeira vez do SNC

Considerando que as normas contabilísticas foram profundamente alteradas com a introdução do novo Sistema de Normalização Contabilística (SNC), importava avaliar o cumprimento das obrigações contabilísticas e eventuais efeitos fiscais decorrentes em termos de controlo tributário. Esta ação teve como objetivo principal avaliar os impactos da aplicação pela primeira vez, em 2010, dos novos referenciais contabilísticos, SNC ou Normas Internacionais de Contabilidade (NIC), tendo em conta o risco fiscal associado, quer pela ocorrência de erros de interpretação dos normativos legais, quer pelo possível aproveitamento das regras do período de transição, para efeitos de redução do IRC a pagar.

Os resultados desta ação evidenciaram que os ajustamentos fiscais inerentes ao reconhecimento em capitais próprios na transição do POC para o SNC ou NIC envolveram apenas 4,5% de todos os sujeitos passivos que apresentaram declarações modelo 22 para o exercício de 2010, sendo que, no mesmo exercício, as referidas correções originaram variações negativas de 664M€ e variações positivas de 582M€, o que corresponde a uma variação líquida desfavorável ao Estado de 82M€, cuja projeção para todo o período transitório se estimou em cerca de 410M€.

O diagnóstico efetuado pela auditoria aponta para a excessiva exigência dos normativos contabilísticos e fiscais para que os instrumentos financeiros derivados possam ser considerados como de cobertura, o que é suscetível de manipulação por parte dos sujeitos passivos, numa perspetiva de planeamento fiscal, o que justifica uma vigilância destas situações.

A auditoria detetou ainda várias incorreções em relação a um número significativo de contribuintes, relacionadas com os ajustamentos de transição e com as limitações à dedução de perdas de justo valor de participações de capital, reconhecidas em resultados, as quais, no global, envolveram correções à matéria coletável de 133,6M.

Neste contexto, foram efetuadas recomendações no sentido de ser efetuado o controlo sobre as situações irregulares detetadas, bem como de aperfeiçoamento de alguns normativos, designadamente, os que respeitam aos procedimentos a adotar, quando no decorrer do período de transição se verifiquem situações de cessação, fusão ou cisão de atividade.

b) Auditoria ao Sistema de Controlo da Tributação de Rendimentos de Atividades Sujeitas a Licenciamentos Municipais

Constituiu objetivo geral desta auditoria obter um diagnóstico sobre o controlo da tributação de atividades sujeitas a licenciamentos municipais de potencial risco de omissão de rendimentos ou enquadráveis na economia paralela, essencialmente relacionadas com a prestação de serviços associados à construção civil – atividades de construção e promoção imobiliária, arquitetura e engenharia - e o comércio em bancas e feiras - comércio a retalho exercido por feirantes, vendedores ambulantes e outros.

Os resultados desta ação evidenciam que uma das principais áreas de risco de evasão e fraude fiscais na área da construção civil radica nas prestações de serviços a promotores particulares não enquadrados na atividade, sobretudo por parte de empresas construtoras.

Por outro lado, as atividades desenvolvidas no âmbito do comércio em bancas e feiras é uma área de risco agravado pela ausência de enquadramento em qualquer atividade comercial, não obstante a titularidade de licenças atribuídas para o efeito, as quais não contêm os NIF dos seus titulares, situação que deve ser oportunamente corrigida.

Neste contexto, foi recomendado à AT que, por razões de justiça tributária e de combate à economia paralela e da percepção pública da equidade fiscal, fosse dada maior atenção à área dos feirantes, vendedores ambulantes e outros, de modo a possibilitar a geração de adequados efeitos preventivos e corretivos no âmbito do cumprimento das respetivas obrigações fiscais.



c) Auditoria ao controlo exercido pela AT sobre a aplicação da regra do “reverse charge” na liquidação do IVA.

A realização desta auditoria teve como principal fundamento o facto de o mecanismo da inversão do sujeito passivo (*reverse-charge*) na liquidação do IVA introduzido no sistema fiscal português em 1999, com o objetivo de reduzir as situações de fraude e evasão em sede deste imposto, viu o seu campo de incidência alargado em 2007 a um conjunto significativo de outras áreas de atividade. Foi, assim, objetivo geral desta auditoria avaliar os principais efeitos da aplicação deste mecanismo de inversão do sujeito passivo, bem como as metodologias e os controlos efetuados pela AT sobre este tipo de operações.

O diagnóstico efetuado evidenciou que quer a mensuração dos efeitos da aplicação da regra de inversão do sujeito passivo, quer os controlos inerentes às referidas operações, estavam fortemente condicionados pelo modelo declarativo, que poderão ser ultrapassadas com o novo regime de comunicação de faturas.

Em termos gerais, nesta área, detetaram-se relativamente a um número considerável de sujeitos passivos várias potenciais irregularidades com valores significativos de imposto em falta designadamente, (i) a existência de um número considerável de sujeitos passivos, cujas bases tributáveis declaradas para efeitos de IVA eram muito próximas das aquisições efetuadas, (ii) sujeitos passivos que tinham aquisições neste regime mas não apresentavam Declaração Periódica de IVA ou, (iii) que a apresentavam, mas com bases tributáveis nulas ou insuficientes face às aquisições.

Neste contexto, foram dirigidas recomendações à AT no sentido de introduzir melhorias no sistema declarativo, nos sistemas informáticos de suporte e nos sistemas de controlo, bem como foi feita uma proposta de aperfeiçoamento legislativo.

d) Auditoria ao sistema de controlo da AT sobre sociedades de gestão de patrimónios, capital de risco, fundos de titularização de crédito e corretoras de valores mobiliários

Esta auditoria teve como principais fundamentos o facto de em diversas intervenções da IGF se ter detetado que as atividades relacionadas com a prestação de serviços financeiros têm tido um incremento muito significativo e que, para além de serem muito lucrativas, são suscetíveis de constituir áreas relevantes em termos de risco de incumprimento ou de evasão fiscais.

e) Auditoria ao sistema de controlo do IVA das entidades que efetuam operações de locação financeira e aos respetivos impactos na tributação dos sinais exteriores de riqueza

Esta auditoria teve como objetivo principal efetuar uma análise da situação destas entidades para efeitos de IVA, com especial incidência nas que revelassem situações de maior risco potencial, bem como dos sujeitos passivos que, pagando valores elevados respeitantes a contratos de locação de bens imóveis e móveis, não evidenciassem rendimentos declarados compatíveis.

Em termos específicos, os objetivos definidos apontavam para o apuramento do correto enquadramento das referidas operações perante o IVA e com o cálculo dos coeficientes de dedução quando os sujeitos passivos que exercessem em simultâneo operações com e sem direito à dedução.

Os resultados obtidos evidenciaram o recurso à locação financeira por pessoas singulares para a aquisição de bens imóveis, veículos automóveis, motociclos, barcos de recreio e aviões particulares (art.º 89º-A da LGT), fora do âmbito de uma atividade profissional. A análise da informação obtida permitiu evidenciar situações de risco, traduzidas no pagamento de rendas de locação imobiliária ou mobiliária por pessoas singulares que nem sequer apresentavam declarações de IRS, ou cujos valores declarados eram manifestamente insuficientes para fazer face àquelas rendas.



No que respeita ao IVA das entidades que desenvolvem atividades de locação financeira, face ao último diagnóstico efetuado pela IGF em 2008, destacam-se, enquanto aspetos positivos, o incremento do controlo inspetivo que envolveu a generalidade dos sujeitos passivos que procediam incorretamente ao cálculo dos coeficientes de dedução, originando correções de valores muito significativos.

Foram, assim, detetadas irregularidades de IVA que implicam correções a favor do Estado de cerca de 9,6M€, para além de outras potenciais irregularidades, para as quais, face à sua complexidade e à insuficiência da informação disponibilizada, o apuramento exato do imposto em falta implica a intervenção da Inspeção Tributária.

Foram efetuadas recomendações e propostas para fazer face às situações irregulares detetadas, garantir uma maior efetividade dos controlos e a disponibilização de informação adequada à aplicação de métodos indiretos.

f) Auditoria ao sistema de controlo da transmissibilidade de prejuízos fiscais

Esta auditoria teve como fundamento o diagnóstico efetuado pela IGF, em 2008, que evidenciou diversas irregularidades em matéria da dedução de prejuízos autorizados no âmbito de processos de fusão, cisão e entrada de ativos, bem como nos prejuízos deduzidos no âmbito do Regime Especial de Tributação de Grupos de Sociedades e que foram gerados em períodos anteriores à integração das empresas neste regime.

Neste contexto, esta ação teve como objetivo principal avaliar a adequação do controlo dos prejuízos fiscais dedutíveis ou deduzidos numa perspetiva global, mas com especial ênfase nos que foram transmitidos nos casos de fusão, cisão, entrada de ativos ou na dedução no âmbito do RETGS, dos prejuízos fiscais gerados em datas anteriores, considerando os normativos legais e as instruções administrativas aplicáveis, bem como os controlos informáticos e inspetivos inerentes e o risco associado a estes controlos.

Foram ainda detetadas situações de risco nos casos em que, posteriormente à utilização de prejuízos fiscais reportados, estes mesmos prejuízos eram reduzidos ou anulados, sobretudo em virtude da atuação da inspeção tributária nos exercícios em que tais prejuízos foram originados.

As irregularidades detetadas originaram propostas de correções de cerca de 48,95 M€. A estes valores acrescem as situações de potencial irregularidade, respeitantes a deduções de supostos prejuízos fiscais com transmissão autorizada, sem que tenham sido localizados os respetivos processos de autorização.

Foram efetuadas recomendações à AT, a fim de minimizar os constrangimentos elencados e corrigir as irregularidades detetadas na presente auditoria, designadamente no sentido de estender as contas-correntes também às empresas tributadas pelo RETGS e de introduzir validações adequadas no registo e dedução de prejuízos fiscais com transmissão autorizada.

g) Auditoria ao sistema de controlo tributário dos agentes desportivos

Esta auditoria teve como principais objetivos avaliar o desempenho da Inspeção Tributária no âmbito do controlo e domínio do universo dos agentes desportivos, bem como o cumprimento das principais obrigações tributárias por parte das sociedades desportivas e clubes desportivos que integravam o Campeonato da Liga Zon Sagres e respetivos atletas com rendimentos materialmente relevantes.

Os resultados da auditoria, que incidiu sobre as 16 sociedades/clubes desportivos que integram os Campeonatos da Liga Zon Sagres, bem como 168 atletas com o nível mais elevado de rendimentos no exercício de 2010, evidenciaram que o universo dos agentes desportivos apresenta especificidades resultantes da internacionalização do mercado de trabalho desportivo.

Neste domínio, constatou-se que o controlo, que tem sido desenvolvido pela AT, mostra-se adequado, tendo sido criada no âmbito da Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC) uma equipa específica – equipa FUT - para o acompanhamento desta realidade, a qual tem desenvolvido ações de natureza



preventiva, nomeadamente em atletas de elevada mobilidade internacional, com um volume de correções materialmente relevantes.

Relativamente à tipologia de incumprimento detetado nas SAD de maior dimensão, respeitam a custos de indispensabilidade não comprovada e a mais-valias na alienação de passes de jogadores, nomeadamente com a cedência de direitos económicos a Fundos, situação cujo enquadramento não foi consensual no âmbito da AT, pelo que importa definir e salvaguardar o adequado enquadramento fiscal.

No âmbito dos atletas, as áreas de risco potencial encontradas têm geralmente por objeto situações internacionais (*cross-border situations*), as quais suscitam maiores dificuldades de atuação da AT e requerem o recurso à cooperação entre administrações fiscais.

Foram efetuadas recomendações à AT no sentido da resolução das situações detetadas e para melhoria do nível de desempenho dos serviços, e da clarificação, no âmbito do IRC e do IVA, do enquadramento da operação de alienação dos direitos económicos relativos aos direitos desportivos de vários atletas.

h) Auditoria à aplicação das regras de englobamento e liquidação do IRS

Esta auditoria teve como objetivo geral aferir, para determinadas áreas de risco, da fiabilidade da informação processada pelo sistema de liquidação do IRS com vista a atestar a sua integridade e regularidade, se as regras de liquidação asseguram o cumprimento dos requisitos legais (v.g., disposições do Código do IRS), na sequência de erro de liquidação detetado em auditoria anterior da IGF.

Os resultados evidenciaram a fiabilidade da informação de liquidação do sistema do IRS, não obstante a complexidade das normas deste imposto que vêm dificultando a gestão do respetivo sistema informático, verificando-se também que o sistema de controlo interno no âmbito do processo de “gestão de alterações” é satisfatório no sentido de acautelar a ocorrência de liquidações incorretas e de intervenções irregulares, embora não exista uma eficiente monitorização do risco.

Neste contexto foram dirigidas recomendações à AT para melhoria do sistema de controlo interno no âmbito das declarações dos não residentes e das categorias F e B do IRS e uma monitorização do risco do processo de gestão de alterações no sistema de liquidação do IRS.

i) Auditoria ao sistema de controlo das retenções na fonte utilizadas como crédito de imposto pelos sujeitos passivos de IRC

Constituíram objetivos gerais desta auditoria avaliar a estratégia, o nível de intervenção, a qualidade do desempenho da IT no controlo das retenções na fonte utilizadas como crédito de imposto, bem como os sistemas de controlo interno e de informação de suporte ao controlo desta realidade implementados pela AT, analisando também a legalidade do direito à dedução relativamente às situações materialmente mais relevantes.

Os resultados evidenciaram que a AT tem adotado medidas de prevenção do potencial incumprimento no âmbito das deduções de retenções na fonte de IRC pela reutilização de informação fornecida pelas fontes devedoras de rendimentos, através do pré-preenchimento na declaração modelo 22 e de procedimentos de cruzamento automático, sugerindo aos contribuintes de que dispõe de informação cruzada, o que opera como dissuasor de deduções indevidas e permite que a administração do imposto evolua para processos mais eficientes.

Foram detetadas algumas situações de divergência declarativa, entre a modelo 10 e a modelo 22 de IRC, em resultado do cruzamento de informação realizado, respeitando o maior risco de incumprimento fiscal detetado aos fundos de investimento, tendo-se identificado situações de potencial dedução indevida de imposto, no montante de 28,97 M€.

Foi efetuada uma proposta para concepção de um novo regime de tributação dos Fundos de Investimento mais consentâneo com as tendências internacionais, que permita reduzir os custos de administração e facilitar o controlo, baseado na tributação dos rendimentos na esfera dos participantes



em detrimento do atual modelo baseado na tributação dos fundos à “entrada” e que permitisse salvaguardar o nível de arrecadação de receita fiscal.

j) Auditoria ao Sistema de Controlo do Imposto sobre o Álcool e Bebidas Alcoólicas (IABA)

Com esta ação pretendeu-se avaliar o modelo de controlo definido e o efetivamente implementado relativamente ao imposto sobre o álcool e bebidas alcoólicas (IABA), tendo em conta os significativos riscos que lhe estão associados, sobretudo em resultado da multiplicidade de operadores existentes.

Os resultados evidenciaram que a receita média anual do IABA se situou, no triénio 2009-2011, em 190 M€, representando este imposto apenas 3% da totalidade da receita arrecadada pelos serviços aduaneiros.

O sistema de controlo interno foi globalmente considerado pouco adequado, devido às fragilidades do sistema de informação e ausência de rotinas para aferir a regularidade da situação fiscal e contributiva dos operadores, sobretudo dos destinatários isentos.

Neste contexto, foram dirigidas recomendações à AT para melhoria do sistema de controlo interno e redução dos níveis de evasão fiscal no âmbito do IABA, nomeadamente pela introdução de aperfeiçoamentos no sistema de informação dos IEC, pelo reforço das ações de controlo nesta área.

k) Auditoria ao sistema de controlo dos rendimentos declarados por advogados e solicitadores

Constituiu principal objetivo desta ação avaliar os níveis de cumprimento fiscal dos sujeitos passivos que atuam no sector das atividades jurídicas, advogados e solicitadores, quer a nível das sociedades de profissionais, quer da atividade profissional individual, bem como a eficácia e suficiência dos mecanismos de controlo instituídos e a deteção de eventuais procedimentos praticados ou negligenciados que estejam a influenciar negativamente o sistema de controlo declarativo dos contribuintes quanto à sua regularidade, tendo em vista propor as medidas necessárias à melhoria do processo.

Os resultados da auditoria, que incidiu sobre o universo fiscal de advogados e solicitadores que, em 2011, se situava em 28.751 pessoas singulares e 1.096 sociedades profissionais, permitiu concluir que cerca de 92% das pessoas singulares estavam enquadradas no regime simplificado de tributação e que o número de sociedades tem vindo a crescer.

Foram efetuadas recomendações para que sejam introduzidas melhorias no sistema de controlo interno e reforçados os mecanismos de combate à fraude e evasão fiscais, bem como encetados contatos com o Ministério da Justiça, tendo em vista a celebração de protocolo de cooperação para disponibilização dos dados do CITIUS que permitam o controlo da veracidade dos rendimentos declarados por estes profissionais.

l) Auditoria ao sistema de controlo da tributação de Rendimentos de Representantes de Marcas Internacionais de Vestuário, Calçado, Têxteis e Artigos de Couro

Constituíram objetivos gerais da presente auditoria avaliar o sistema implementado pela AT para o controlo do sector dos agentes representantes de marcas internacionais de vestuário, calçado, têxteis e artigos de couro, bem como o cumprimento geral das obrigações tributárias pelo universo dos sujeitos passivos enquadrados neste sector de atividade.

O controlo desenvolvido pela AT revelou-se adequado e em sintonia com o inerente risco evidenciado, tendo em conta o razoável grau de cobertura do respetivo universo (22%) e a importância relativa dos resultados obtidos, com destaque para o volume das correções, que ultrapassou os 6 M€ de matéria coletável (90% de IRC) e atingiu os 748 m€ de imposto (71% de IVA), num contexto de expressivas



regularizações voluntárias, quer em termos de imposto (33%), quer em termos de matéria coletável (31%).

Foram efetuadas recomendações à AT para no âmbito do controlo tributário se proceder ao apuramento de efetiva omissão de rendimentos obtidos na atividade de representação de marcas estrangeiras e o cumprimento de obrigações declarativas especificamente associadas a rendimentos obtidos no estrangeiro, promovendo a devida instauração de competentes procedimentos contraordenacionais relativamente às situações de falta apuradas na auditoria.

m) Auditoria ao sistema de controlo do IVA das Mercadorias em Depósito Temporário

O principal objetivo desta auditoria foi o de avaliar a adequação e qualidade do controlo exercido pelos serviços aduaneiros sobre as mercadorias que se encontram em depósito temporário, bem como o sistema de informação instituído neste domínio, designadamente, nos serviços centrais e periféricos da ex-DGAIEC.

Os resultados alcançados evidenciaram um bom desempenho por parte das alfândegas no controlo das mercadorias em depósito temporário, em resultado do adequado sistema de controlo existente sobre o cumprimento dos prazos legais de armazenagem das mercadorias.

Foram efetuadas recomendações para melhoria do desempenho e de aperfeiçoamento do regime legal aplicável.

2.3. Atuação no âmbito institucional

2.3.1. Assistência Mútua Administrativa

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

Com base nos instrumentos legais de Cooperação Administrativa Internacional, no ano de 2011, a AT, através dos seus serviços antifraude aduaneira (Direção de Serviços Antifraude Aduaneira - DSAFA), efetuou e recebeu um total de 188 pedidos de assistência mútua, distribuídos de acordo com as duas vertentes de luta contra a fraude: área aduaneira e área dos impostos especiais sobre o consumo e imposto sobre os veículos:

Área Aduaneira (Acordos entre a EU e países terceiros)	(Total 70)
➤ Pedidos efetuados por Portugal ao abrigo do Reg 515/97	28
➤ Pedidos efetuados por Portugal no âmbito de acordos com terceiros Países	9
➤ Pedidos recebidos em Portugal ao abrigo do Reg 515/97	18
➤ Pedidos recebidos por Portugal no âmbito de acordos com terceiros Países	15
➤ Área dos Impostos Especiais sobre o Consumo:	(Total 72)

Em 2012 foram realizados as seguintes trocas de informação, quer por via eletrónica quer por outros meios:

- Pedidos efetuados por Portugal: ----- 47
- Pedidos recebidos em Portugal: --- ----- 25



Pedidos efetuados ao abrigo da Convenção de Nápoles II	(Total 46)
➤ Pedidos efetuados por Portugal na área aduaneira e IEC	28
○ No âmbito da investigação criminal	3
○ No âmbito administrativo (legislação nacional)	25
➤ Pedidos recebidos de outros EM na área aduaneira e IEC	18
○ No âmbito da investigação criminal	11
○ No âmbito administrativo (legislação nacional)	7

2.3.2. Cooperação com outros Países

a) Cooperação com os Estados Unidos da América

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

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

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

2ª Fase – Controlo físico da mercadoria.

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

Neste contexto, a administração americana, com o acordo da AT, transferiu o escritório de Lisboa para Sines, estando atualmente instalado naquele porto, em instalações da AT, um oficial de ligação do CBP. Esta deslocalização veio conferir maior eficácia ao trabalho conjunto de análise/ avaliação do risco e recomendação para controlo dos contentores, de maior risco potencial, que saem do porto de Sines com destino a portos norte-americanos.

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

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



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

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

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

c) Cooperação com a Espanha

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

No âmbito desta cooperação, na vertente da informação, foram recebidos 348 e efetuados 280 pedidos de informação e foram elaboradas 15 FIA (Ficha de Informação Avulsa). Na vertente operacional foram desencadeadas 275 ações, 138 das quais propostas pelas Alfândegas de Portugal, tendo sido realizados 7.726 controlos de pessoas, bens e mercadorias. Destas ações resultaram a deteção de 55 irregularidades com apreensão de 26 veículos automóveis. Foram propostos para cobrança € 180.190 a título de direitos aduaneiros e demais imposições.

2.3.3. Troca de informações com outras administrações fiscais

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

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

Em 2012 continuou-se a dar relevância à troca de informação e à participação no projeto “EUROFISC” (que substituiu a “Eurocanet”), tendo-se iniciado 1.046 processos de troca de informação.

Foram enviados 528 pedidos para os Estados membros e receberam-se 283 dos Estados membros e, no âmbito das informações espontâneas enviaram-se 154 pedidos e receberam-se 81.

Os principais parceiros na troca de informação foram a Espanha (289 processos), a Alemanha (194 processos) e a França (125 processos), que no seu conjunto representam cerca de 58% do volume de processos do ano de 2012. No que se refere à conclusão formal de pedidos concluíram-se 886 processos relativos à troca de informação.

Através desta rede, Portugal recebeu, no total, 4.273 informações relativas a 822 sujeitos passivos portugueses clientes dessas entidades ou referenciados como destinatários de bens que entraram em livre prática noutra Estado membro: O valor global dessas transações ascende a 406 M€.



Quadro 11 – Rede EUROFISC

Áreas de Trabalho	WF1	WF2	WF3	WF4	Total
Informações recebidas	876	880	2517		4.273
Sujeitos passivos em causa	167	317	338		822
Missing traders	6	19			25
Conduits	27	6	1		34
Brokers	5		1		6
Abuso do regime da margem		3			
Por definir	70	138	327		535
Regulares	59	151	9		219
Valor das transacções (euros)	107.671.175	93.090.029	205.403.384		406.164.588
Informações enviadas	1038	953	923		2.914
Sujeitos passivos	35	161	99		295
Valor das transacções (euros)	218.393.791	67.039.276	84.323.487		369.756.554
Alertas recebidos	10				10
Alertas enviados					0

2.3.4. Colaboração da AT com outras entidades fiscalizadoras

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

Assim, em 2012, realizaram-se 232 ações conjuntas a nível nacional e 579 ações de controlo de bens em circulação, neste último caso, um acréscimo de 159 ações em relação a 2011. Estas ações inserem-se nos procedimentos de controlo que refletem uma atitude proactiva perante a fraude, de contínua e sistemática busca de informação visando um ataque atempado daquela.

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

No âmbito do protocolo celebrado com a Polícia Judiciária, 22 inspetores foram afetos 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 2012 foram implementadas no terreno as seguintes ações conjuntas e ações de controlo de bens em circulação:



Quadro 12 – Totais por distrito das ações conjuntas e de CBC em 2012

DISTRITOS	COMÉRCIO	CONSTRUÇÃO CIVIL	COMÉRCIO AUTOMÓV. USADOS	TOTAL CONJUNTAS	C.B.C.	TOTAIS
AVEIRO	3	0	3	6	27	33
BEJA	4			4	13	17
BRAGA	5	1	1	7	9	16
BRAGANÇA	4	1	2	7	12	19
C. BRANCO	4	2	1	7	9	16
COIMBRA	6	1	1	8	13	21
ÉVORA	11	2		13	12	25
FARO	13			13	12	25
GUARDA	6			6	9	15
LEIRIA	29	1		30	36	66
LISBOA	69		2	71	172	243
PORTALEGRE	7	1		8	11	19
PORTO	9	5	4	18	144	162
SANTARÉM	5			5	40	45
SETÚBAL	11			11	20	31
V. CASTELO	3	1		4	12	16
V. REAL	2	1	1	4	13	17
VISEU	9	1		10	15	25
TOTAIS	200	17	15	232	579	811

No ano de 2012, foram respondidos pela Divisão de Investigação da Fraude e Ações Especiais (DSIFAE), 50 pedidos de cooperação administrativa, efetuados por outros Estados membros da União Europeia, que devido à sua complexidade ou ligação direta a esquemas de fraude, a Divisão de Estudos e Informações entendeu deverem ser respondidos pela DSIFAE, ao invés de serem remetidos às Direções de Finanças respetivas.

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

Foram instaurados 3 e concluídos 5 inquéritos relacionados com i) farmácias e farmacêuticas, ii) sector financeiro, iii) empresas de segurança, iv) sucatas, v) cartões de chamadas telefónicas, todos relacionados com crimes de fraude, fraude qualificada, associação criminosa e branqueamento de capitais.

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

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



2.3.6. Cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR

No ano de 2012, mantiveram-se os laços de uma excelente cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR, tendo a mesma apoiado, sempre que se mostra necessário, as equipas de investigadores criminais da DSIFAE em ações de buscas e outras diligências.

Dada a especificidade e os conhecimentos em matérias fiscais desta unidade, a DSIFAE elegeu esta força policial como o seu natural parceiro no combate ao crime fiscal organizado. Em dezembro de 2012 foi assinado um protocolo de cooperação entre a AT e a GNR, no sentido de oficializar os laços de cooperação já existentes, especialmente no que diz respeito à investigação criminal.

2.3.7. Cooperação a nível aduaneiro

No âmbito das suas atribuições a administração aduaneira participou, durante o ano de 2012, em 31 operações, quer de âmbito nacional quer de natureza comunitária e internacional. Grande parte destas operações implicou uma cooperação com outros Estados membros, tendo sido direcionadas para o combate ao tráfico internacional de drogas, de tabaco, de mercadorias altamente tributadas, mercadorias contrafeitas ou pirateadas e resíduos.

Para além das operações atrás referidas, durante o ano de 2012, foram planeadas, realizadas e avaliadas várias ações conjuntas, a nível regional, com a participação do SEF, GNR/BF, PSP, ASAE, INFARMED, Inspeção Geral das Atividades Culturais (IGAC), Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), Instituto da Segurança Social (ISS) e -Inspeção Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT). Refira-se, ainda, como fator relevante, que a generalidade destes controlos é direcionada para os produtos sujeitos a IEC (bebidas alcoólicas, tabacos, óleos minerais), ISV, IVA, contrafação e resíduos.

2.3.8. Cooperação com outros Estados membros da UE

No ano de 2012 a Divisão de Investigação da Fraude e Ações Especiais deu resposta a 22 pedidos de cooperação administrativa efetuados por outros Estados Membros, que devido à sua complexidade ou ligação direta a esquemas de fraude entendeu-se que deveria ser esta unidade a dar resposta ao invés das respetivas Direções de Finanças.

2.4. Atuação no âmbito do contribuinte

A Inspeção Tributária procurou em 2012 adaptar a sua postura ao comportamento dos contribuintes, distinguindo o contribuinte cumpridor que cometeu um erro do infrator fiscal reincidente. Em particular, assumiu um papel mais pedagógico quando as situações detetadas eram claramente resultantes de erro e tomou posições ponderadas quando a sua atuação colocava em causa a atividade do contribuinte.

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

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

Em 2012, deu-se continuidade ao projeto do pré-preenchimento das declarações Modelo 3 do IRS iniciado em 2007. Assim a declaração já tem os seguintes dados pré-preenchidos:

- ✓ Rendimentos de trabalho dependente (categoria A) e pensões (categoria H) pagos ou colocados à disposição dos respetivos titular de:
- ✓ Rendimentos de capitais (categoria E) de englobamento obrigatório;
- ✓ Retenções na fonte efetuadas sobre os rendimentos das categorias A, B (rendimentos profissionais e empresariais), E, G (incrementos patrimoniais) e H;
- ✓ Descontos obrigatórios para a Segurança Social relativos aos rendimentos das categorias A e H;



- ✓ Quotizações sindicais efetuadas em sede das categorias A e H;
- ✓ Pagamentos por conta no âmbito da categoria B;
- ✓ Planos individuais de poupança-reforma (PPR);
- ✓ Contribuições individuais para fundos de pensões, para associações mutualistas e outros regimes complementares de segurança social;
- ✓ Prémio de seguros ou contribuições pagas a associações mutualistas que cubram exclusivamente riscos de saúde;
- ✓ Juros e amortizações de dívidas com a aquisição, construção, beneficiação de imóveis e prestações de contratos celebrados com cooperativas de habitação ou no regime de compras em grupo, com imóveis para habitação própria e permanente ou arrendamento para habitação permanente do arrendatário;
- ✓ NIB constante do registo de contribuintes;
- ✓ Sobretaxa extraordinária.

Neste ano, foram pré-preenchidas 4.463.576 declarações Modelo 3 de IRS (mais 591.262 do que no ano anterior), correspondente à totalidade do universo de declarações submetidas eletronicamente em 2012.

Em 2012 prosseguiu-se ainda o pré-preenchimento de declarações Modelo 22 de IRC. Relativamente a esta declaração, foi efetuado o pré-preenchimento de elementos de natureza cadastral (período de tributação, tipo de sujeito passivo e existência de grupos de sociedades) e ainda dados de natureza financeira (retenções na fonte, pagamentos por conta e pagamentos adicionais por conta).

2.4.2. Alertas no preenchimento e recepção da declaração Modelo 3 de IRS

Em 2012, continuou-se o processo de intensificação do sistema de alertas com o objetivo de evitar erros e ou omissões no preenchimento das declarações Modelo 3 entregues pela Internet. Este sistema assenta no cruzamento da informação constante das bases de dados da AT, nomeadamente das declarações Modelo 10, permitindo que os tempos de liquidação sejam menores e o controlo dos elementos declarados mais eficaz.

De realçar a forte adesão que se tem verificado no envio de declarações pela Internet que, em 2012, atingiu 4.463.576 declarações correspondendo a 85% do total de declarações rececionadas (5.248.784). Em 2011 a percentagem de declarações submetidas eletronicamente foi de 82,9% do total.

Em 2013 manteve-se esta tendência de aumento do recurso à submissão electrónica da declaração Modelo 3, tendo sido submetidas 4.945.956 declarações por via electrónica no conjunto das duas fases declarativas deste ano, ou seja, mais 482.380 declarações do que em 2012.

2.4.3. Controlo de divergências na recepção das declarações de IRS

Em 2012, na liquidação das declarações de 2011, 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 4.768.530 declarações de rendimentos Modelo 3 relativas ao ano de 2011 foram detetadas 340.143 divergências (7,13% do total).

Esta aplicação permite de forma rápida e eficaz resolver situações em que os elementos disponíveis na base de dados da AT divergem dos elementos declarados pelos contribuintes, o que se comprova pelo reduzido número de situações pendentes em 31 de dezembro de 2012, que ascendiam apenas a 8.163 casos (2,4% do total).



Em 2012, foram efetuadas 12.795 liquidações adicionais de declarações dos anos de 2008 a 2011 respeitantes a contribuintes cujo direito a benefícios fiscais cessou em virtude da existência de dívidas de impostos. Destas liquidações adicionais apurou-se um acréscimo de coleta de € 1.389.848.

2.4.4. Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC

Em 2012 continuou-se a efetuar o controlo das declarações Modelo 22 de IRC em que os prejuízos fiscais declarados eram superiores aos constantes da base de dados. Este controlo motivou a correção de 1.365 declarações, representando a diferença entre o valor dos prejuízos fiscais declarados e dos prejuízos fiscais corrigidos, o montante de € 18.385.791.

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

No ano de 2012 foram corrigidos benefícios fiscais em 742 declarações de IRC, representando um acréscimo de imposto a pagar de € 5.501.910.

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

Em 2012, foram efetuadas 4.003 liquidações adicionais por referência às declarações de IRS relativas ao exercício de 2008 por não reinvestimento ou reinvestimento parcial das mais-valias de imóveis. Destas liquidações adicionais apurou-se um acréscimo de coleta de € 61.137.055.

2.4.6. Acordos prévios de preços de transferência

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

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

De um modo geral, o processo de celebração de um APPT é constituído pelas seguintes fases: pedido de avaliação preliminar, apresentação da proposta de acordo, apreciação da proposta, conclusão do acordo e revisão e acompanhamento do acordo. Atuação no âmbito da justiça tributária

2.4.7. Sistema Electrónico de Citações e Notificações (SECIN)

No ano de 2012 verificou-se uma intensificação do envio de mensagens electrónicas através do Sistema Electrónico de Citações e Notificações (SECIN) a todos o devedores, convidando-os à regularização da sua situação tributária, como mostra o quadro seguinte:



Quadro 13 - SECIN

Assuntos	e-mails enviados	
	2011	2012
Lista de devedores	21.014	12.664
Dívidas de valor reduzido: 250€ a 1000€	1.387.833	2.137.112
Falta de entrega de prestação tributária (TOC)	38.731	57.746
Falta de entrega de prestação tributária (Empresas)	48.969	68.058
Falta de entrega de prestação tributária (Administradores/Gerentes).	66.916	77.029
Pagamento de dívidas para evitar a venda coerciva de veículos penhorados	8.859	43.395
Dívidas fiscais – Recomendação de pagamento (> €1.000)	2.419.591	4.620.693
Informação sobre existência de dívidas recentes	242.543	363.082
Cancelamento de benefícios de IRS	26.487	17.330
Cancelamento de benefícios de IMI	19.566	280.470
Comunicação a devedores com veículo penhorado	12.525	---
Penhora de Créditos – Não reconhecimento da obrigação	41.114	---
Penhora de Créditos – Falta de entrega de valores reconhecidos	2.561	---
Novo regime de juros de mora nas execuções fiscais	---	750.068
Marcação de venda de bens penhorados e novo regime de suspensão do Procedimento de Venda	---	5.042
Devedores com créditos de IVA sem pedido de reembolso	---	4.688
Devedores com créditos de IVA sem pedido de reembolso (TOC)	---	3.512
Contribuintes com dívidas e provável reembolso de IRS	---	88.248
Pagamento de dívidas para evitar a venda coerciva de bens penhorados	---	18.941
<i>Outbound</i> Dívidas Fiscais - Penhoras	---	301.817
Venda de mercadorias perdidas ou abandonadas a favor do Estado	---	132.566
Venda por via electrónica-Proposta vencedora-levantamento do bem	---	13
Venda por via electrónica-Proposta vencedora-adjudicação-deposito do preço	---	192
Total	4.336.709	8.982.666

Este incremento de comunicações contribuiu de forma decisiva para os valores de regularização voluntária de imposto verificados em 2012, bem como para permitir uma comunicação mais eficaz e eficiente entre a AT e os contribuintes.

2.4.8. Projeto de *Outbound*

O Projeto de *Outbound* permitiu a disponibilização aos Centros de Atendimento Telefónico locais (CAT) de informação sobre os contribuintes devedores e com benefícios fiscais declarados, com o objetivo de contactar telefonicamente os contribuintes e os informar das condições em que poderiam regularizar a sua situação tributária, alertando-os para o facto de a lei não permitir que as pessoas com dívidas usufríssem de benefícios fiscais.

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

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

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

Quadro 14 - Síntese das ações de *Outbound* – Dívida recente (DR)

Ações	Data Início	Data Fim	Valor em Dívida	Valor Cobrado	% Cobrança	Contactos	Contactos Efetuados	Contactos Efetuados C/Sucesso
DR01	25-11-2011	13-12-2011	18.117.244,44	948.131,37	5%	6.257	4.436	2.144
DR02	14-02-2012	27-12-2012	26.126.882,12	590.897,99	2%	4.918	3.722	1.178
DR03	08-02-2012	24-02-2012	19.817.293,00	1.302.370,22	7%	5.000	2.972	1.040
DR04	01-03-2012	22-03-2012	56.059.567,00	3.932.315,19	7%	5.137	1.930	941
DR05	04-04-2012	23-04-2012	22.207.142,94	1.693.170,54	8%	5.000	1.575	818
DR06	08-05-2012	28-05-2012	49.274.387,00	1.079.743,30	2%	5.000	3.071	783
DR07	21-06-2012	10-07-2012	62.993.369,32	2.719.692,00	4%	9.838	1.863	991
DR08	17-07-2012	06-08-2012	21.818.702,00	3.530.357,00	16%	10.816	2.140	188
DR09	14-08-2012	31-08-2012	14.798.879,87	3.227.062,22	22%	5.075	1.830	787
DR10	23-10-2012	07-11-2012	43.342.001,59	9.384.441,98	22%	31.111	23.552	2.359
DR11	19-11-2012	03-12-2012	43.594.292,56	6.131.794,71	14%	25.385	16.765	2.629
DR12	06-12-2012	21-12-2012	15.676.610,10	3.969.576,21	25%	12.756	8.766	1.995
Total			393.826.371,94	38.509.552,73		126.293	72.622	15.853

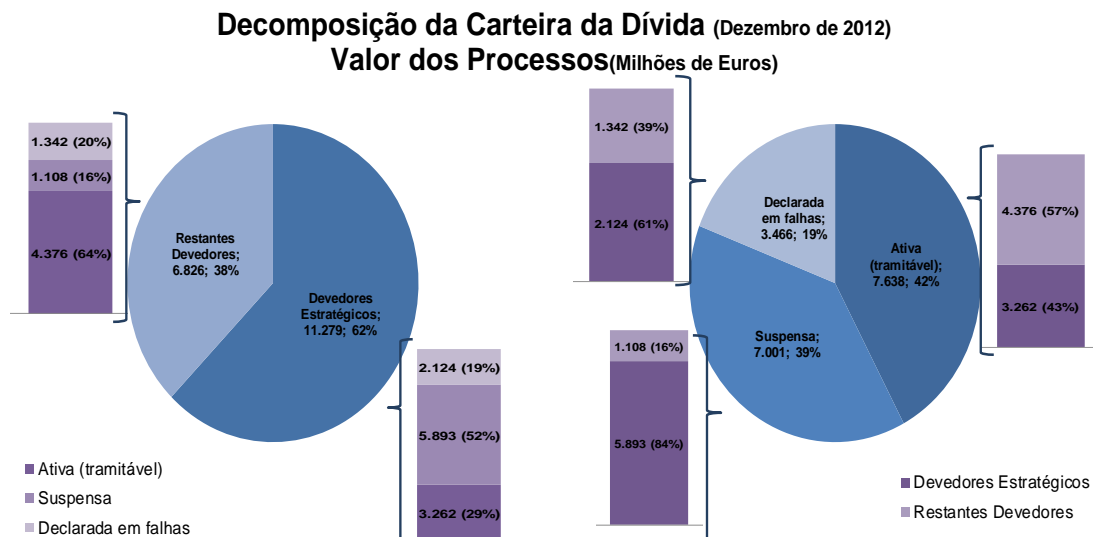
2.4.9. Plano de Acompanhamento da Gestão Integrada de Devedores Estratégicos (PAGIDE)

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

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

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

No final de 2012 os 11.399 devedores estratégicos eram responsáveis por 62% do total da carteira da dívida, com 11.279 M€, e responsáveis por 6% do número total de processos de execução fiscal, com 350.813 processos.

Gráfico 4 – Decomposição da carteira de dívida no final de 2012


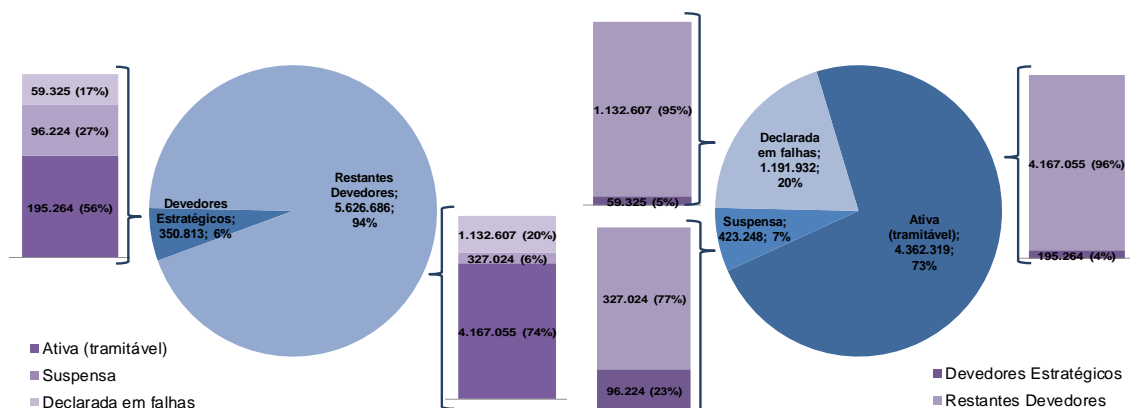
A carteira da dívida dos devedores estratégicos, no final de 2012, representou:

- ✓ 62% do total da carteira da dívida, com 11.279 M€ (num total de 18.105 M€);
- ✓ 43% da carteira da dívida tramitável, com 3.262 M€ (num total de 7.638 M€);
- ✓ 84% da dívida suspensa, com 5.893 M€ (num total de 7.001 M€);
- ✓ 61% da dívida declarada em falhas, com 2.124 M€ (num total de 3.466 M€).

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

Gráfico 5 – Decomposição da carteira de dívida no final de 2012

**Decomposição da Carteira da Dívida (Dezembro de 2012)
Quantidade de Processos**



Relativamente à quantidade de processos, a nível nacional, existiam um total de 5.977.499 processos de execução fiscal, dos quais os devedores estratégicos foram responsáveis por cerca de 6%, com 350.813 processos. A quantidade de processos de execução fiscal dos devedores estratégicos representa:

- ✓ 4% dos processos de execução fiscal em fases tramitáveis, com 195.264 processos;
- ✓ 23% dos processos de execução fiscal em fases de suspensão, com 96.224 processos;
- ✓ 5% dos processos de execução fiscal em fase de declaração em falhas, com 59.325 processos.

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

Durante o ano de 2012, com especial incidência no final do ano, concluíram-se 2.295 graduações no valor total de 155.738 m€.

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

A graduação de créditos era tradicionalmente uma fase do processo de execução fiscal de grande morosidade, arrastando-se, por vezes, ao longo de anos nos Tribunais Tributários. Com a publicação da Lei nº 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou a Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2011, foram introduzidas várias alterações ao CPPT e, em consequência, a competência decisória da verificação e graduação de créditos passou a ser da competência do órgão da execução fiscal (não obstante os tribunais tributários continuarem a ter competência para conhecer da verificação e graduação de créditos nos termos do n.º 3 do artigo 245º do CPPT).

Perante a dimensão e importância desta alteração legislativa, houve necessidade de desenvolver uma aplicação informática que automatizasse a graduação de créditos (SEFWEB - graduação de créditos) para

dar resposta célere ao elevado número de graduações resultantes das vendas efetuadas, o que ocorreu em 2012.

2.5. Atuação no âmbito da fraude de elevada complexidade

Entende-se por Economia Informal toda a atividade económica que, não sendo em si mesma ilegal, se desenvolve com desrespeito das normas vigentes, representando assim, o conjunto de distorções ao enquadramento competitivo e empresarial da economia resultantes da evasão por parte das empresas e agentes económicos a um conjunto de obrigações.

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

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

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

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

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

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

2.5.1. Áreas de Intervenção

A Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (DSIFAE), enquanto unidade orgânica da Inspeção Tributária eleger, em 2012, e com carácter prioritário para a sua atuação, as seguintes áreas/sectores:

- ✓ Os sectores de atividade de elevado valor acrescentado;
- ✓ A fraude associada às faturas falsas;
- ✓ A fraude ao IVA nas operações intracomunitárias;
- ✓ As operações financeiras e de transferências de capitais para *offshores*;
- ✓ 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;
- ✓ Operações relativas à aquisição de barcos de recreio;
- ✓ Sociedades não residentes, sem estabelecimento estável.

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

2.5.2. Investigação da fraude

Durante 2012, a DSIFAE, unidade dedicada especialmente à investigação da fraude, deu continuidade às atividades anteriormente desenvolvidas, tendo centrado a sua atuação em duas áreas de intervenção:

a) Investigação administrativa

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

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

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

Operações bancárias suspeitas

Foram concluídas diversas ações de investigação relativamente a operações bancárias com indícios da prática de crimes de natureza fiscal. Estas situações foram comunicadas à DSIFAE pela Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária (UIF), sendo que resultaram da investigação propostas de correções à matéria tributável em sede de IRS e IRC no montante total de €2.051.677, regularizações voluntárias em sede de IRC e IMT no montante de €5.793.553, e liquidações no montante de € 53.780 relativamente a outros impostos.

Foi igualmente detetado um esquema de fraude envolvendo sujeitos passivos ligados à mediação imobiliária que, através de declarações falsas, omitiram o valor real de venda de prédios. Relativamente a este esquema, foi instaurado processo de inquérito, que se encontra em investigação.

Operações efetuadas por entidades não registadas

Foram concluídas diversas investigações administrativas relacionadas com operações efetuadas por entidades não registadas, tendo resultado a cessação oficiosa de uma delas e a cessação voluntária das restantes.

Investigação de outras operações

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



- Diversas ações relacionadas com a prestação de serviços de transferências de fundos para o estrangeiro, tendo resultado em regularizações voluntárias em sede de IRS e IRC no montante de €140.997 e de IVA no montante de €16.895;
- Diversas ações 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 paraísos fiscais. Foram detetadas situações de sujeitos passivos residentes em território nacional que não haviam declarado os rendimentos provenientes de contas abertas no estrangeiro, das quais resultaram propostas de correções em sede de IRS e IRC no montante de €176.020, regularizações voluntárias de matéria tributável declarado em sede de IRS e IRC no montante de €1.042.918, correções ao crédito de imposto no montante de €35.458 e a recuperação de €451.351 em impostos;
- Ações a não residentes sem estabelecimento estável que se inserem no circuito económico, tendo como objetivo deslocalizar a tributação dos seus ganhos para fora do território nacional e relativamente aos quais foi possível demonstrar a existência de estabelecimento estável em Portugal:
 1. Uma ação a um sujeito passivo que operando no sector financeiro procedia à aquisição de créditos (cessões de crédito) a entidades bancárias nacionais, cedendo-os posteriormente a sociedades portuguesas, numa tentativa de não tributação do lucro resultante dessa alienação. Foram propostas correções em sede de IRC no montante de €11.159.494;
 2. Uma ação a um sujeito passivo a operar no sector da prestação de serviços de engenharia, tendo sido propostas correções em sede de IRC no montante de €5.777.398 e em sede de outros impostos no montante de €80.658;
- Uma ação relacionada com transmissões sucessivas de créditos com garantias reais, fazendo passar esses créditos (adquiridos por valores muito baixos) por diversas empresas com sede em Portugal e no Luxemburgo, com o intuito de recolocar esses créditos novamente em Portugal com um valor próximo do valor dos imóveis que serviam de garantia aos mesmos. Por este meio, pretendia-se evitar a tributação das mais-valias que resultariam da venda desses prédios. Foram efetuadas propostas de correções em sede de IRC no montante de €68.532.362;
- Diversas ações relativas a barcos de recreio, nas quais se detetou que foram utilizados esquemas no sentido de evitar a sua tributação em sede de IVA, designadamente recorrendo a contratos de locação financeira e criando empresas que supostamente procederiam ao aluguer das referidas embarcações para fins turísticos, quando na realidade as mesmas se destinavam a uso particular dos adquirentes. Foram propostas correções em sede de IRC no montante de €1.251.552 e em sede de IVA e outros impostos no montante de €323.684. No âmbito das mesmas ações, foram efetuadas pelos sujeitos passivos regularizações voluntárias em sede de IVA no montante de €327.421;
- Diversas ações relativas a empresas integradas na Zona Franca da Madeira, das quais resultaram propostas de correções em sede de IRS no montante de €2.079.684;
- Foram ainda efetuadas outras ações de investigação a sujeitos passivos inseridos em diversos sectores de atividade, relativamente às quais resultaram propostas de correções à matéria tributável no montante de €7.833.329 (IRS e IRC) e correções ao imposto no montante de €5.744.179 em sede de IVA e outros impostos.

Também foram detetadas diversas situações de sujeitos passivos com atividade 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 efetivo de qualquer atividade. Nestas situações foram efetuadas diligências externas, de que resultaram 37 cessações oficiosas de atividade em que se confirmou não existir estrutura adequada para o exercício da mesma.

2.5.3. Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias

No âmbito do combate à fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias, a DSIFAE efetuou diversas ações no ano de 2012, das quais se destacam as seguintes:

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

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

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

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

Na sequência das diligências efetuadas foram concluídas diversas ações de investigação administrativa e realizadas diligências externas de acompanhamento e controlo de novos operadores, de que resultaram regularizações voluntárias em sede de IRC no montante de €14.744 e de IVA no montante de €16.645, bem como propostas de correção de €634.851 em sede de IVA.

b) Fraude ao IVA associada ao regime aduaneiro 42

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 e que são posteriormente objeto 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 (regime de suspensão de IVA) para fazerem as suas importações através daquele Estado membro. 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 das declarações alfandegárias (DAU - Documentos Administrativos Únicos) remetidos pela administração fiscal espanhola em que foi aplicado o regime aduaneiro 42 respeitantes a importações efetuadas naquele país, com destino a Portugal, permitiu que se efetuassem investigações administrativas a adquirentes que não declararam as aquisições intracomunitárias nas declarações periódicas de IVA ou evidenciavam divergências com os valores do VIES

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

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

Na sequência dessa investigação, a DSIFAE propôs uma alteração legislativa ao Código do IVA, no sentido de introduzir o “reverse charge” nestas operações, alteração essa que foi acolhida na Lei do Orçamento do Estado para 2010 e que entrou em vigor no final de abril desse ano.

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 2012 acompanhou-se o comportamento das empresas nacionais que continuavam registadas para a prática dessa atividade



tendo como objetivo evitar o aparecimento de “*conduit companies*” que pudessem vir a favorecer esquemas de fraude em países da União Europeia que não tivessem adotado o “*reverse charge*”.

d) Fraude no sector automóvel

No ano de 2012, a DSIFAE continuou a sua intervenção junto de operadores indiciados como fraudulentos na transmissão de viaturas usadas adquiridas em outros Estados membros, situações em que muitas vezes recorrem a esquemas de fraude através de:

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

Na sequência das diligências efetuadas foram concluídas diversas ações, de que resultaram propostas de correções em sede de IRS e IRC no montante de €176.004 e de IVA no montante de €202.416.

e) Fraude ao IVA noutros sectores

Foram ainda efetuadas 40 ações de investigação relacionadas com eventual fraude ao IVA noutros sectores da economia (mais 20 do que no ano anterior), e 27 de acompanhamento e controlo, das quais se destacam:

- Várias ações relacionadas com o sector da comercialização de pneumáticos, tendo sido efetuadas propostas de correções, em sede de IVA, no montante de €3.687.389 e detetado um esquema de fraude ao IVA;
- Uma ação relacionada com o sector da comercialização de chapas de aço, tendo-se apurado uma fraude, cujo prejuízo do Estado rondava os cerca de 3 M€, tendo já sido efetuadas as liquidações de imposto, com pagamento voluntário;
- Várias ações de investigação ao sector dos congelados de peixe e mariscos, tendo-se detetado uma rede de fraude ao IVA que terá lesado o Estado Português em cerca de €800.000. A investigação criminal encontra-se a decorrer.

2.5.4. Investigação Criminal

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

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

Durante 2012 instauraram-se diversos processos, concluíram-se diversos processos e outros foram remetidos para investigação noutros serviços, tendo transitado para o ano seguinte 40 processos. O impacto nas receitas do Estado estima-se em cerca de 93 M€ de imposto, um acréscimo de 8 M€ em relação a 2011.

No ano de 2012, foram praticados pelos instrutores dos processos 1.113 atos de investigação dos quais se destacam 218 buscas, 190 arguidos constituídos (um acréscimo de 47 arguidos em relação a 2011), 174 testemunhas inquiridas, 111 análises financeiras e 58 análises a contabilidades.

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

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

a) Casos I

Foram finalizados, em 2012, diversos processos, por suspeita de introdução fraudulenta no consumo de gasóleo, derivados de um procedimento inspetivo, no âmbito do qual se verificou a existência de pagamentos sem registo contabilístico dos fornecimentos de combustíveis. Recorreu-se à quebra do sigilo bancário do qual derivou um elevadíssimo número de transações bancárias a analisar. Foi iniciado um processo administrativo para recuperação dos montantes de imposto sobre produtos petrolíferos (ISPPE) em falta, o qual se encontra em curso, estando a ser preparado o inquérito criminal.

b) Caso II

Encontram-se, igualmente em curso, vários processos por suspeitas de produção e introdução irregular no consumo de bebidas alcoólicas, tendo sido já apreendidos dois carregamentos de álcool (a um cliente e a um fornecedor).

c) Caso III

Destacam-se diversos processos que tiveram início em denúncias recebidas em ações de natureza inspetiva, que referiam o facto de uma empresa estar a comercializar biodiesel, sem que estivesse devidamente autorizada para o efeito.

No decurso da investigação foi apurado que tinham sido produzidos e introduzidos fraudulentamente no consumo, com recurso à falsificação de documentos, pelo menos 87.082 litros de biodiesel e 304,9 toneladas de *fueloil*, sem que tivessem sido pagos os impostos devidos (ISP e IVA), no montante aproximado de €60.000. No decurso de buscas efetuadas à empresa foi possível apreender a linha de produção e 1.330 litros de biodiesel e ainda 1.000 litros de metanol.

d) Caso IV

Encontram-se em curso diversos processos, já autuado em 2009, com base numa apreensão de bebidas alcoólicas efetuada num domicílio, pela Polícia Judiciária em colaboração com a então Brigada Fiscal da GNR.

Depois de ter sido recolhida informação foram, em 2011 e 2012, efetuadas mais de 20 buscas, na sua maioria domiciliárias, bem como várias ações de fiscalização que permitiram apreender bebidas alcoólicas, álcool, linhas de enchimento, alambique, corantes para a produção de licores, vasilhame, dinheiro, cheques e uma quantidade significativa de cigarros sem estampilha fiscal.

Em outubro de 2012 foi deduzida acusação contra 13 arguidos pela prática de treze crimes de “introdução fraudulenta no consumo”, quatro de “associação criminosa”, nove contra a “genuidade, qualidade ou composição de géneros alimentícios e aditivos alimentares”, um de “fraude sobre mercadorias”, um de “contrafação” e ainda nove contraordenações.

Foram ainda extraídas oito certidões para instauração pela alfândega competente de eventual processo de contraordenação, por “introdução irregular no consumo” e duas para abertura de novos processos crimes para apurar outros crimes de “introdução fraudulenta no consumo” e, eventualmente, “fraude fiscal”.



e) Caso V

Foram finalizados inquéritos, iniciados em 2011, com base numa certidão extraída de outro inquérito, cujos infratores foram condenados em maio de 2012, por sentença transitada em julgado, ao pagamento de multas no valor de €14.000 e uma indemnização ao Estado no valor de €161.241, pela prática de crimes de introdução fraudulenta no consumo de combustíveis.

Nesta investigação, que correu termos no DIAP de Aveiro, foi detetada a introdução fraudulenta no consumo de 3.628.928 litros de combustível, adquirido sem que lhe tenha sido adicionado o respetivo marcador e corante, o que causou um prejuízo ao Estado de €1.196.849, em sede de ISP e IVA.

2.5.6. Combate ao Contrabando

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

a) Caso I

Encontram-se em investigação processos de investigação de contrabando de bebidas alcoólicas por sujeitos oriundos de países de leste, tendo o mesmo algumas ligações com uma rede mais vasta que se encontrará possivelmente envolvida em vários tráficos, estando estas suspeitas a ser objeto de investigação conjunta com a GNR/UAF num outro processo que se iniciou para o efeito.

b) Caso II

Iniciaram-se as investigações relativamente ao crime de contrabando de tabaco.

c) Caso III

Em resultado de informações recebidas das autoridades espanholas, através da Convenção de Nápoles II, que referia vários números de telefone portugueses utilizados em contactos com cidadãos espanhóis e do território de Andorra envolvidos no contrabando de tabaco, iniciou-se um processo com recurso a intercepções telefónicas. No processo foi possível identificar alguns dos suspeitos, bem como outros relacionados com eles que se dedicam a adquirir tabaco de contrabando proveniente de Andorra, que depois vendem a distribuidores que os revendem para cafés, onde são vendidos ao público.

Trata-se de uma investigação difícil, porque estes indivíduos apesar de recorrerem muito a chamadas telefónicas para desencadear e planear os ilícitos, sabendo-se potenciais alvos de investigação mudam frequentemente de números, falam por código e tentam dissimular a mercadoria quer nos meios de transporte, quer nos locais arrendados para “armazenagem”.

Não obstante essa dificuldade, em novembro de 2012, com recurso a buscas domiciliárias, conseguiu-se apreender 265.180 cigarros e 1.145,9 litros de bebidas alcoólicas, tudo fraudulentamente introduzido no consumo. Foram ainda apreendidas duas das viaturas utilizadas no transporte de cigarros, tendo uma delas, com matrícula de Andorra, sido especialmente “modificada” para permitir o transporte dissimulado do tabaco.



3. RESULTADOS OBTIDOS

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

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

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

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

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

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

- ✓ Ações dissuasoras do incumprimento das obrigações fiscais;
- ✓ Equilíbrio entre as diversas modalidades de controlo ao seu dispor, preservando o princípio da proporcionalidade e combinando-as com critérios de eficácia e de custo/benefício;
- ✓ Identificação e a atuação conseqüente, nos sectores considerados de risco;
- ✓ Melhoria da segmentação de contribuintes / análise de risco;
- ✓ Monitorização do cumprimento das obrigações declarativas e de pagamento com intuítos corretivos e punitivos;
- ✓ Otimização da utilização dos sistemas de informação;
- ✓ 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 ações de controlo;
- ✓ Detecção de contribuintes não registados ou com incorreto enquadramento fiscal, nomeadamente, através de alertas de gestão, da troca de informações ou de intervenções no terreno, procurando induzir a sua regularização voluntária.
- ✓ 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 ações de controlo, mas também em termos de colaboração na produção de legislação que legitime certas intervenções inspetivas e permita uma atuação mais eficiente;
- ✓ Adaptação contínua dos procedimentos de controlo às novas realidades e desenvolvimento de novas metodologias que tornem a ação da IT mais eficaz, eficiente e que permita atingir melhores patamares de produtividade, designadamente com recurso às técnicas de auditoria informática;
- ✓ Informação e o esclarecimento aos contribuintes, no decurso das ações de inspeção, aquando da implementação de novos normativos legais;



- ✓ Propostas de alterações normativas visando reduzir a possibilidade e as oportunidades de evasão fiscal;
- ✓ Otimização dos recursos humanos e materiais mediante o seu reforço, formação e adequada afetação a tarefas de controlo.

Durante o ano de 2012 pretendeu-se ainda orientar a atividade da Inspeção Tributária para atuações de carácter corretivo, com reforço da presença dos inspetores nos locais de desenvolvimento da atividade das empresas, visando a realização das ações de controlo o mais próximo possível da realidade económica e, temporalmente, o mais próximo possível do momento de realização dos factos passíveis de tributação. Assim se compreende a opção estratégica de privilegiar os procedimentos de inspeção sobre os anos mais próximos.

A Inspeção Tributária tem um amplo campo de atuação em termos de áreas de risco, sendo que o estabelecer de prioridades na atividade da inspeção visou, essencialmente, uma atuação eficiente ao nível da deteção dos contribuintes que operam fora do sistema, isto é, dos que integram a denominada “economia paralela” e dos que, atuando dentro do sistema, violam deliberadamente disposições fiscais com intuítos fraudulentos.

3.1. Inspeção Tributária

No decorrer de 2012 foram desenvolvidas medidas e concretizadas as ações de acompanhamento do plano de atuação da AT. A monitorização efetua-se tendo por finalidade o controle da execução e a eventual deteção de desvios que se registem tanto ao nível dos objetivos traçados e que foram previamente estabelecidos, mas também do correto ajustamento e adequação dos respetivos indicadores.

Foram desenvolvidos os adequados mecanismos de monitorização que incidiram sobre toda a atividade desenvolvida, no âmbito da Inspeção Tributária, por todas Unidades Orgânicas nacionais, tendo sempre como objetivo o cumprimento das metas previamente definidas no PNAITA 2012.

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

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

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

Deste modo, as atividades desenvolvidas pela AT em 2012 assentaram em aspetos chave que deveriam ser objeto de melhoria e que orientaram os planos de ação a desenvolver por cada unidade orgânica, em consonância com os objetivos definidos para a Direção-Geral:

- ✓ A melhoria dos resultados/produktividade das ações de inspeção, sendo neste âmbito fundamental:
 - i. A melhoria da eficácia na seleção de alvos – quer ao nível da seleção individual de empresas/contribuintes, quer ao nível da identificação de sectores de risco – devendo utilizar-se para o efeito ferramentas de análise de risco;
 - ii. A melhoria das metodologias utilizadas, quer no que se refere à realização das ações, quer no que respeita aos procedimentos de revisão dos relatórios de inspeção; e
 - iii. O aumento e otimização do recurso à tecnologia.

- ✓ O aumento do enfoque nos contribuintes que operam fora do sistema, fundamentalmente, através da crescente dinamização e incremento da cooperação com o Ministério Público e a Polícia Judiciária, bem como com outras administrações fiscais, particularmente as de outros Estados membros da União Europeia;
- ✓ O incremento da utilização das técnicas de auditoria informática, promovendo a formação de inspetores nesta área e dotando-os com as ferramentas necessárias.

3.1.1. Cumprimento dos objetivos fixados

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

Tendo em conta os recursos afetos à área da Inspeção, foram fixados objetivos para o ano de 2012 que se materializaram no valor das correções (convertidas em imposto) e no número de ações efetuadas, valoradas de acordo com o seu grau de complexidade.

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

Quadro 15 – Objetivos para 2011

OBJETIVOS	FIXADO	REALIZADO	TAXA REALIZAÇÃO
Valor das Correções em M€	1.450	2.009	139%
N.º de Ações em pontos	30.067	37.972	126%

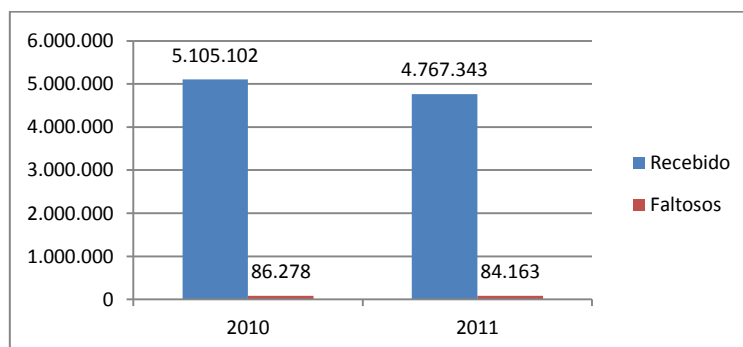
Destaca-se que tanto o objeto de número de ações como o objetivo do valor de correções foram fixados em montantes mais elevados do que em 2011. De facto, em 2011 o objetivo do valor de correções foi fixado em 1.400M€ e o do número de ações em 26.650. Não obstante a maior exigência nos objetivos, a Inspeção Tributária superou novamente os objetivos fixados.

3.1.2. Falta de entrega de declarações periódicas

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

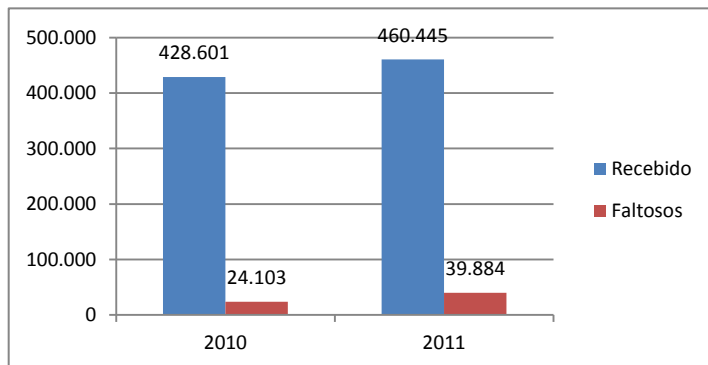
No âmbito do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, o número de declarações entregues diminuiu em resultado da redução do número de declarações de substituição entregues (consequência direta do pré-preenchimento das declarações de rendimento), enquanto o número de declarações detetadas em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

Gráfico 6 – Declarações de IRS (Modelo 3) – Recebidas e detetadas em falta



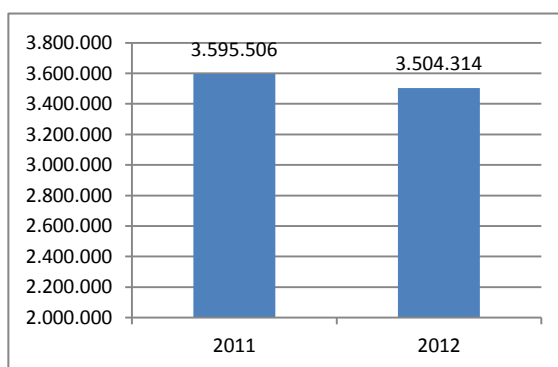
Em sede de IRC, como se pode constatar, o número de declarações recebidas tem vindo a aumentar. No ano de 2012 foram recebidas 460.445 declarações modelo 22, das quais 39.884 foram entregues fora de prazo (9%).

Gráfico 7 – Declarações de IRC (Modelo 22) – Recebidas e detetadas em falta



No âmbito do IVA, o número de declarações entregues decresceu no ano de 2012 fundamentalmente como reflexo do saneamento do cadastro dos sujeitos passivos.

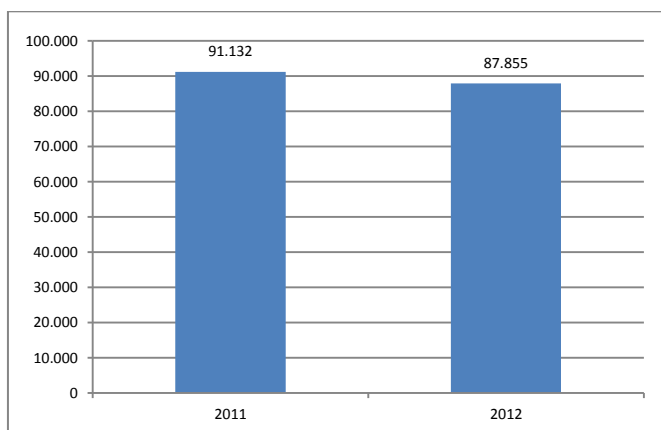
Gráfico 8 – IVA – Número de Declarações Periódicas, por ano



3.1.3. Ações de controlo realizadas pela Inspeção Tributária

Nos últimos 2 anos, realizaram-se em média, por ano, 89.494 ações de controlo distribuídas da seguinte forma:

Gráfico 9 – Ações de controlo efetuadas



Durante o ano de 2012 foram realizadas a nível nacional 87.855 ações de inspeção, as quais se focaram em ações de maior complexidade.

Das ações realizadas em 2012, 40.272 foram de comprovação e verificação (45,8%) e 47.583 foram de informação e prevenção (54,2%). Nas ações de comprovação e verificação, em cerca de 1/3 foram feitas regularizações voluntárias pelos sujeitos passivos.

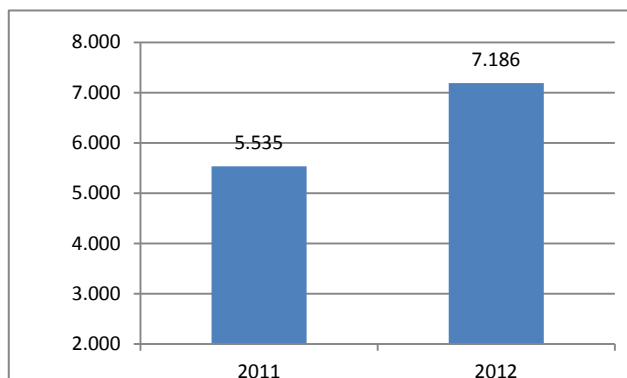
Na área do controlo inspetivo, foram as ações de controlo de pessoas coletivas, quer internas quer externas e internas de pessoas singulares, que mais contribuíram para o número de ações realizadas.

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

3.1.4. Correções à matéria coletável

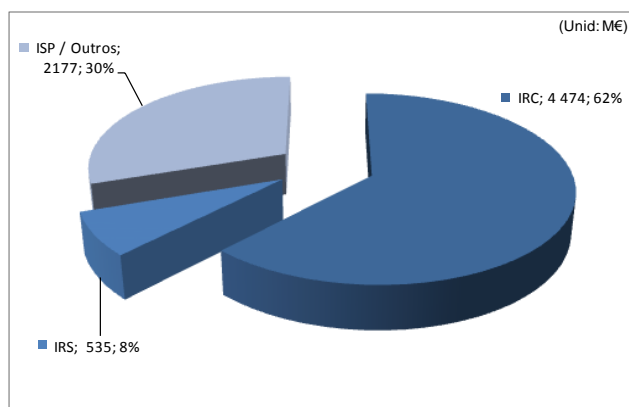
Durante o ano de 2012, as correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes ascenderam a 7.186 M€, um forte acréscimo de 1.651 M€ em relação a 2011 (29,8%). Deste montante, 1.960 M€ correspondem a regularizações voluntárias, um acréscimo de 2,9% relativamente a 2011.

Gráfico 10 – Correções à Matéria Coletável (M€)



No gráfico que a seguir se apresenta constata-se que no referido ano, o IRC representou cerca de 62% do total das correções à matéria coletável, o IRS cerca de 8% e os outros impostos, cerca de 30%, o que reflete uma orientação focalizada no controlo preferencial de sujeitos passivos de IRC.

Gráfico 11 – Correções à Matéria Coletável, por imposto

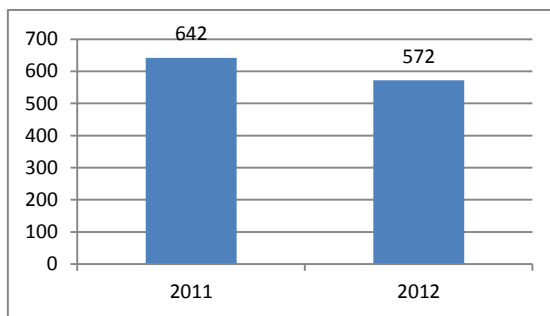


3.1.5. Imposto encontrado em falta

Relativamente aos impostos encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, Imposto do Selo e IVA não liquidado, o respetivo montante ascendeu a 572 M€. A diminuição face a 2011 justifica-se, em grande parte, pelo maior cumprimento de obrigações tributárias por parte dos

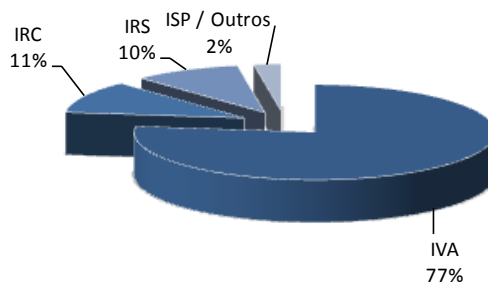
sujeitos passivos, em consequência de medidas legislativas que foram tomadas e que têm vindo a ser administrativamente concretizadas, como seja a efetiva criminalização do abuso de confiança fiscal.

Gráfico 12 – Total de Imposto detetado em falta (M€)



Relativamente ao imposto detetado em falta em 2012, o IVA representou 77%, o IRC e o IRS 21% e os outros impostos 2%.

Gráfico 13 – Imposto detetado em falta, por tipo, em 2011

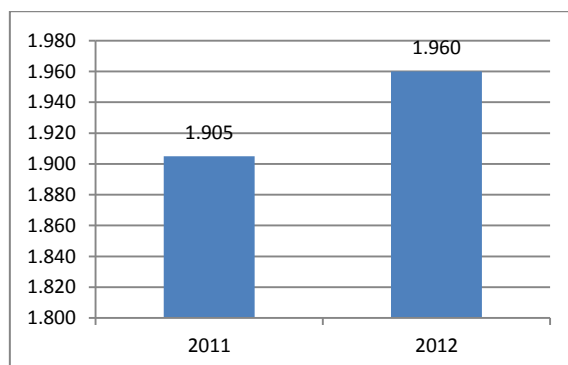


3.1.6. Regularizações voluntárias

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

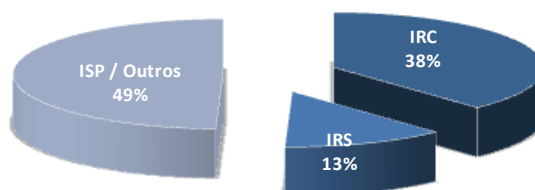
Em 2012, as regularizações voluntárias à matéria coletável ascenderam a 1.960 M€, um acréscimo em relação a 2011 em que o valor atingiu os 1.905 M€.

Gráfico 14 – Valor das regularizações voluntárias à Matéria Coletável (M€)



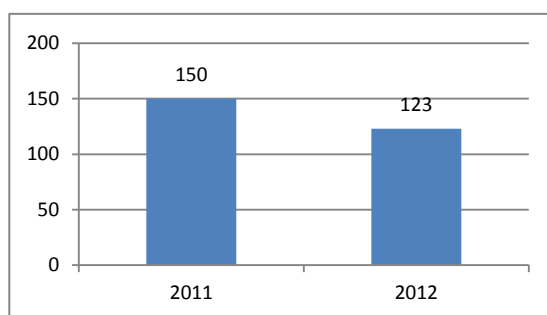
Por tipo de imposto verifica-se que o IRS representa 13% do valor total, o IRC 38% e os outros impostos 49%.

Gráfico 15 – Regularizações voluntárias à Matéria Coletável, por imposto



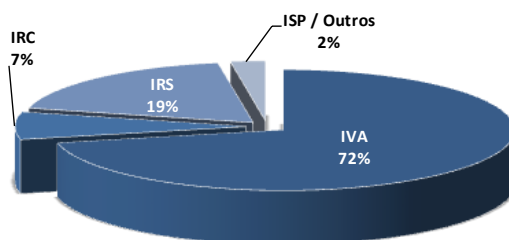
Quanto às regularizações de imposto diretamente encontrado em falta, atingiu-se em 2012 o valor de 123 M€.

Gráfico 16 – Valor das regularizações voluntárias ao Imposto (M€)



Por tipo de imposto deve ser destacado o IVA que atingiu, em 2012, um valor de 88 M€ e que corresponde a 72% das regularizações efetuadas conforme se pode verificar no gráfico seguinte:

Gráfico 17 – Imposto detetado em falta, por tipo



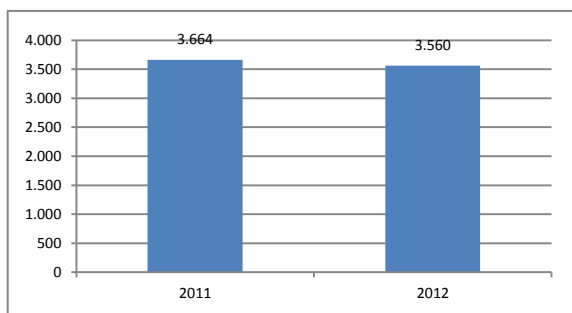
3.1.7. Liquidações resultantes da atuação da inspeção tributária

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

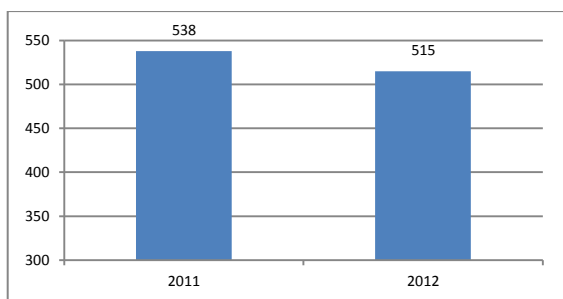
Por essa razão, apresenta-se nesta parte do relatório os valores liquidados com a correspondente emissão de notas de cobrança com origem em intervenções da inspeção tributária.

a) IRC – Notas de cobrança emitidas

Em 2012, foram emitidas 3.560 notas de cobrança, tendo como origem correções efetuadas pela Inspeção Tributária no valor de 515 M€.

Gráfico 18 - IRC – Número de notas de cobrança emitidas por ano de inspeção

Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

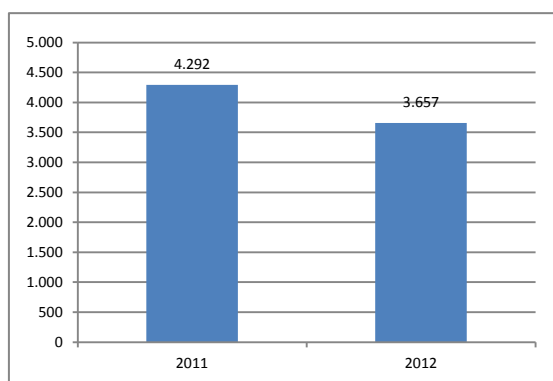
Gráfico 19 – IRC – Valor das notas de cobrança emitidas por ano de inspeção (M€)

No que se refere a 2012, o montante já pago ascende a 16%, encontrando-se em fase de pagamento voluntário 2% e em execução fiscal 74%.

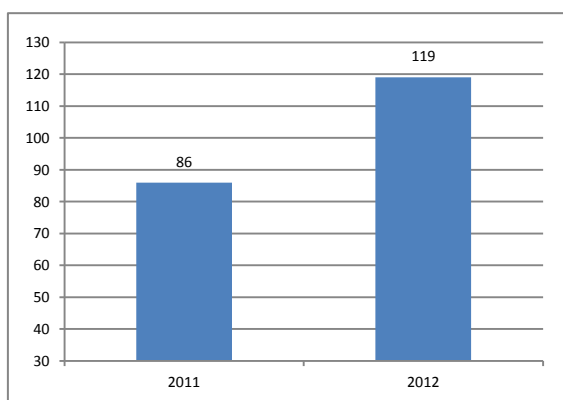
b) IRS – Notas de cobrança emitidas

Com base em inspeções efetuadas a pessoas singulares, em 2012 foram emitidas 3.657 notas de cobrança, que representam 119 M€, um acréscimo de 38% em relação a 2011 em que as notas de cobrança ascenderam a 86 M€.

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

Gráfico 20 – Número de notas de cobrança emitidas, por ano de inspeção

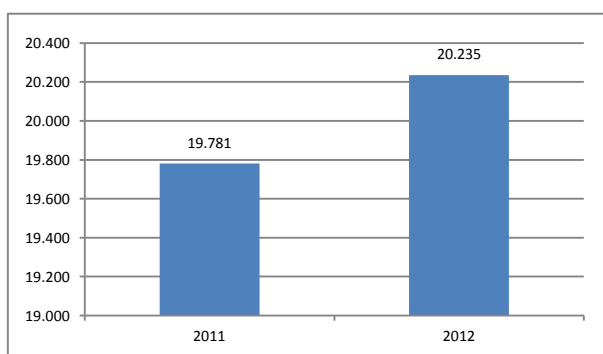
Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 21 – Valor das notas de cobrança emitidas, por ano de inspeção (M€)

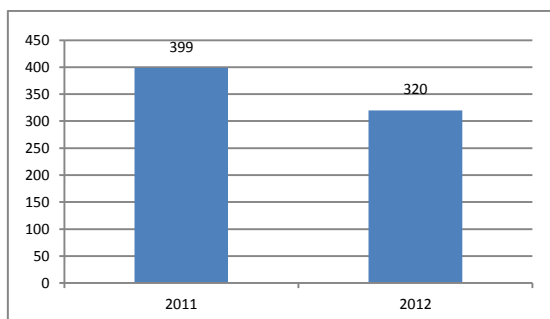
Do valor emitido em 2012, 11% já foi pago e 87% encontra-se em execução fiscal.

c) IVA – Notas de cobrança emitidas

No ano de 2012, foram emitidas 20.235 notas de cobrança com base em correções efetuadas pela Inspeção Tributária, um incremento de 2,3% em relação ao ano anterior. O imposto encontrado em falta ascendeu a 320 M€.

Gráfico 22 – Número de notas de cobrança emitidas, por ano de inspeção

Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 23 – Valor das notas de cobrança emitidas por ano de inspeção (M€)

Do valor emitido em 2012, 8% já foi pago, encontrando-se em fase de pagamento voluntário 16% e em execução fiscal 76%.

3.1.8. Liquidações oficiosas de IRC

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

Para o período de 2011 foram emitidas 35.739 liquidações oficiosas a faltosos declarativos representando um lucro tributável de € 102.263027. Foram ainda emitidas 9.367 liquidações oficiosas a faltosos declarativos do período de caducidade (2008) representando um lucro tributável total de € 29.057.624.

3.1.9. Liquidações oficiosas de IRS

No período de 2012 foram emitidas 37.425 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRS, sendo que 5.555 são relativos a faltosos de 2008, 2.128 são relativos a faltosos de 2009 e 29.742 são relativos a faltosos de 2010, representando um valor de rendimento coletável de € 112.582.062.

Quadro 16 – Liquidações oficiosas de IRS emitidas em 2011

Ano Fiscal	Número de liquidações
2008	5.555
2009	2.128
2010	29.742
Total:	37.425

3.1.10. Mapa global da cobrança líquida das alfândegas

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

Quadro 17 - Cobrança líquida das alfândegas

(unidade:10³ euros)

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

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

3.1.11. Levantamento do sigilo bancário

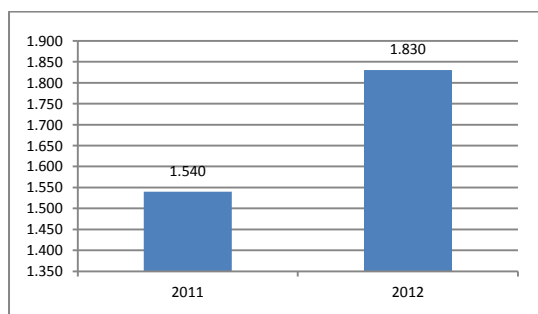
O regime de derrogação do sigilo bancário consta dos artigos 63.º e 63.º-B da LGT, e ao longo dos anos tem vindo a ser alvo de sucessivas alterações. Durante os anos de 2010 a 2011 foram instaurados 1.267 procedimentos que culminaram em 313 decisões de levantamento do sigilo e 1.017 processos com autorização voluntária do sujeito passivo.

Em 2012, foram instaurados 331 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 81 decisões de levantamento de sigilo e 249 processos por autorização voluntária ou notificação do projeto de levantamento do sigilo bancário.

3.1.12. Tributação por métodos indiretos

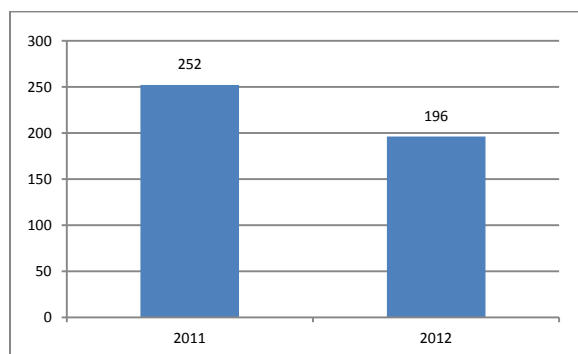
Em 2012, o número de ações em que foi utilizada a tributação por métodos indiretos em IRC subiu. No entanto o valor das correções efetuadas têm vindo a decrescer, fruto de uma preferência pela utilização de métodos diretos face à sua maior objetividade.

Gráfico 24 – Número de Ações com avaliação indireta



Os montantes corrigidos constam do Gráfico seguinte:

Gráfico 25 – Montante corrigido por avaliação indireta (M€)



Em 2012, o peso das correções efetuadas por utilização de métodos indiretos representa 5,25% do total das correções efetuadas, refletindo a evidência de que a esmagadora maioria das correções são efetuadas pelo método direto.

3.1.13. Controlo de *software* certificado

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

Para controlo desta obrigação realizaram-se durante 2012 ações de inspeção a nível nacional, que percorreram diversas zonas e centros comerciais tendo sido definidos como sectores preferenciais a ser objeto de verificação os sujeitos passivos de sectores considerados mais relevantes para efeitos inspetivos.

O número total de sujeitos passivos controlados ascendeu a vários dezenas de milhares, superando largamente o número de sujeitos passivos controlados em 2011, sendo as Direções de Finanças de Lisboa e Porto as que realizaram maior número de ações de controlo.

Com sistemas de registo Manual, Caixa Registadora e Computador/POS foram controlados dezenas de milhares de sujeitos passivos, verificando-se situações de sujeitos passivos detentores de mais do que

um tipo de sistema de registo, razão pela qual o somatório destes três tipos de sistemas de registo não coincide com o número total de sujeitos passivos controlados. Face às irregularidades detetadas no decurso das ações de controlo, foram levantados muitos autos de notícia.

3.2. Justiça tributária

3.2.1. Contencioso administrativo

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

Em 2012, procedeu-se à migração do Sistema de Gestão de Procedimento de Revisão Administrativa (SIGEPRA) para o Sistema de Contencioso Administrativo Tributário (SICAT), pelo que, atualmente é esta a aplicação informática que suporta o contencioso administrativo. Neste momento, o SICAT tramita os procedimentos de revisão administrativa, com destaque para as reclamações graciosas e os recursos hierárquicos.

a) Origem dos processos instaurados

Gráfico 26 – Processos instaurados por Imposto reclamado

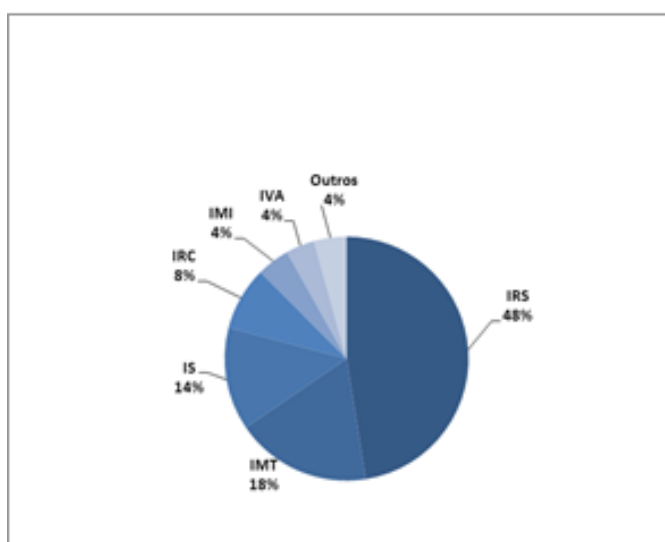
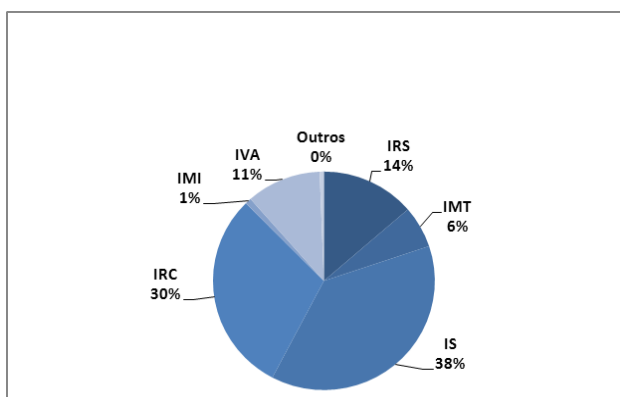


Gráfico 27 – Processos instaurados por valor de liquidação reclamada e por imposto

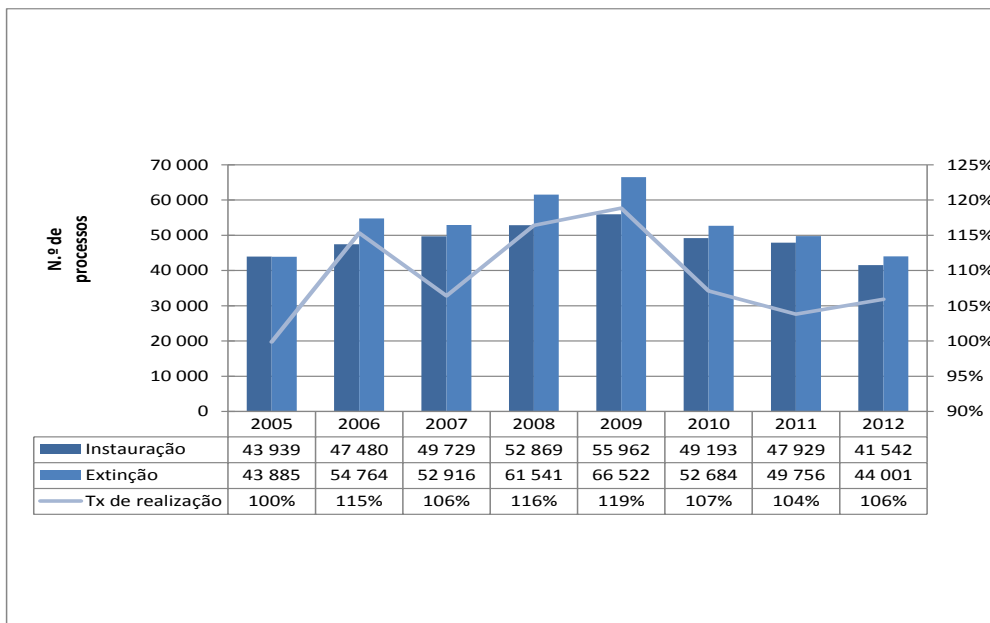


Da análise dos gráficos verifica-se que o IRS, IMT e o IS, no conjunto representam 80% dos processos instaurados, são os impostos com maior impacto ao nível do número de processos de revisão administrativa instaurados. No entanto, a nível do valor envolvido, representam 58% do total.

Ao contrário, o IRC e IVA, que no conjunto representam 12% dos processos instaurados, em termos do valor reclamado, agregam 41% do total.

b) Processos Instaurados e extintos

Gráfico 28 - Revisões Administrativas – Valores chave

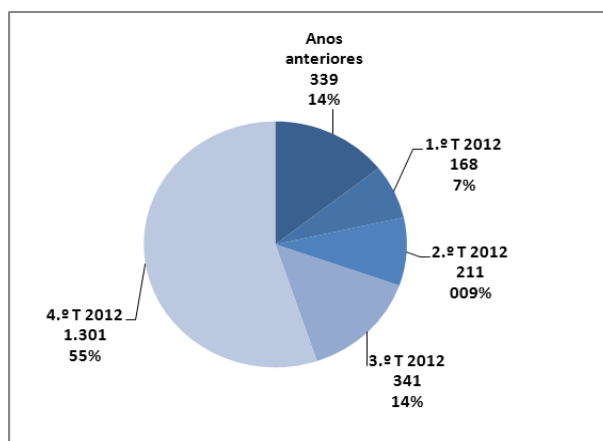


Os processos instaurados e concluídos em 2012, registaram uma diminuição de 6.387/13,33% e de 5.755/11,57%, o que reflete uma tendência de diminuição da litigância entre a AT e os contribuintes. De facto, em 2012, o nível de extinção foi superior ao da instauração, mantendo-se a tendência para a redução do saldo que se vem a verificar desde 2008. Em 2012, a AT obteve uma taxa de resolução de processos de 93,32%.

Como referido, a diminuição do número das instaurações e extinções indicia, por um lado um menor nível de conflitualidade da administração com os contribuintes, e por outro, o fim da recuperação das pendências.

c) Antiguidade dos processos em saldo

Gráfico 29 – Revisões Administrativas – Processos pendentes em 2012 - Antiguidade

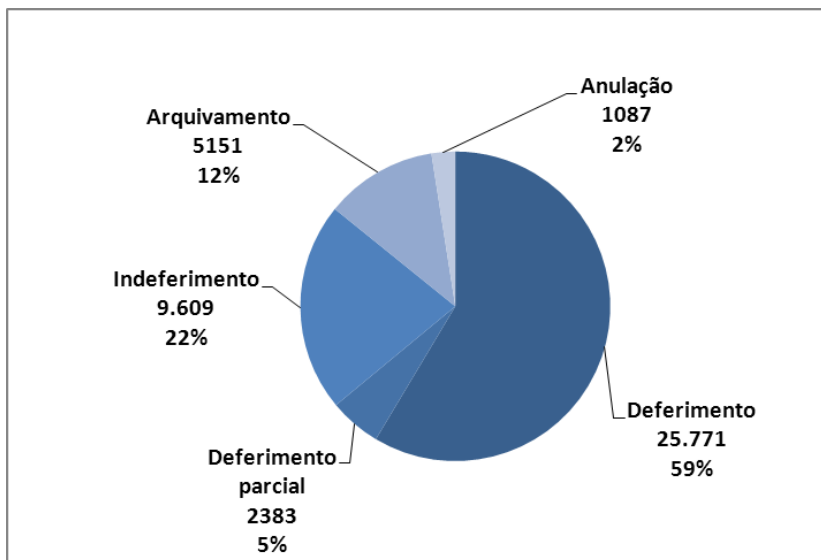


Em 31 de dezembro de 2012 o saldo era constituído por 2.360 processos pendentes (contra os 3 561 processos pendentes no final de 2011), dos quais apenas 339/14%, são relativos a anos anteriores a 2012, os restantes 2.021/86% foram instaurados em 2012. Ressalta do gráfico que o saldo é

essencialmente composto por processos instaurados no último trimestre, pelo que ainda decorria o prazo legal para a sua tramitação (Artigo 57.º da LGT)

d) Sentido da decisão dos processos concluídos em 2011

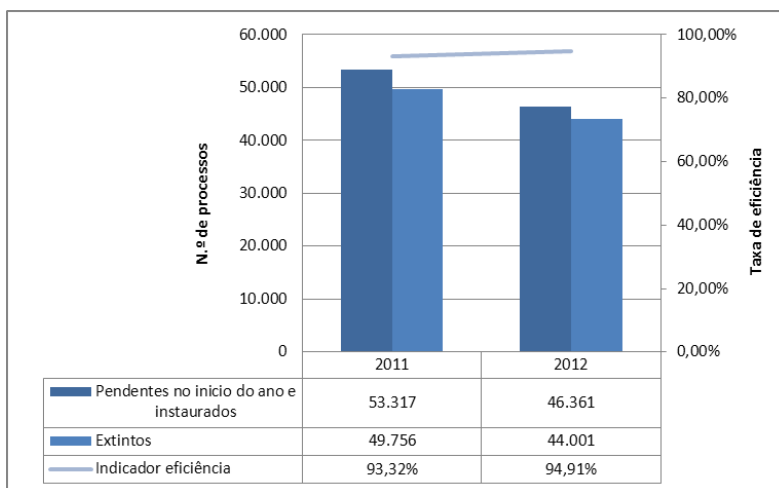
Gráfico 30 - Sentido da decisão dos processos extintos



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

e) Eficiência dos procedimentos de Revisão Administrativa

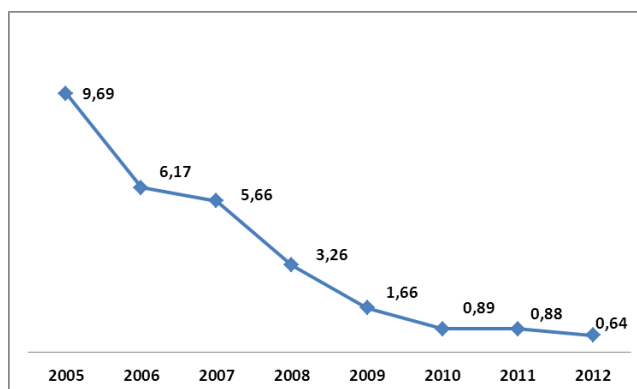
Gráfico 31 - - Eficiência dos procedimentos de Revisão Administrativa



Em 2012, a AT obteve uma taxa de resolução de processos de 94,91%, ligeiramente superior, quando comparado com os resultados do período homólogo, que foi de 93,32%.

f) Tempo médio de conclusão dos processos/meses

Gráfico 32 – Revisões Administrativas – Evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



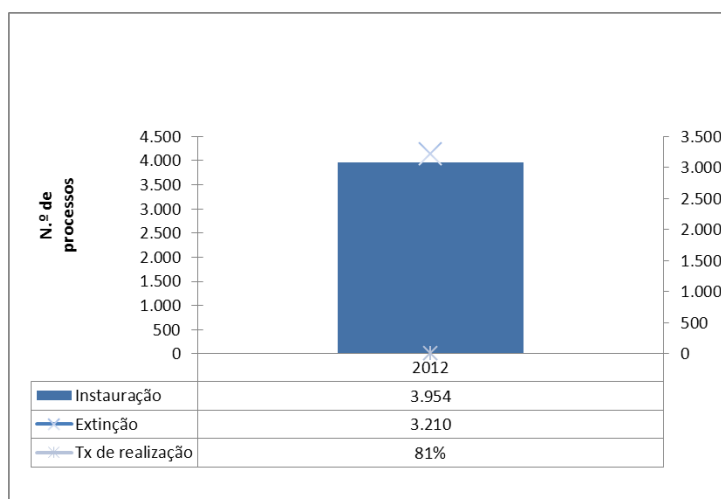
Neste indicador, a AT, continuou a aumentar os níveis de eficiência que vinha obtendo desde 2009, conforme se pode constatar pelo gráfico que compara os resultados de 2012 face a períodos homólogos.

Em 2005, os 43.939 processos demoravam, em média 9,69 meses a concluir. Em 2012, os 41.542 processos levaram apenas 0,64 meses em média para concluir, uma melhoria em relação a 2011, em que os processos demoravam em média 0,88 meses.

g) Recursos hierárquicos

Os recursos hierárquicos apenas foram globalmente informatizados em 2012 pelo que, neste âmbito, não existe evolução histórica. Assim, no ano de 2012 verifica-se que a taxa de realização do ano é de 81%, resultando um saldo de 2.974 processos, sendo que o tempo médio de conclusão apurado é de 12 meses.

Gráfico 33 – Recursos hierárquicos



3.2.2. Contencioso judicial

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

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

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

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

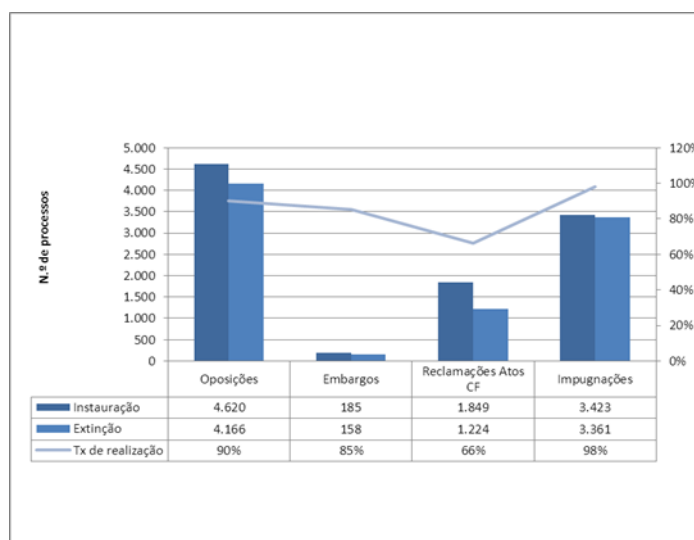
Tratando-se de comunicações bidirecionais entre o Ministério da Justiça e a AT, esta também comunica a entrada de processos nos serviços de finanças e o número de processo do SICJUT associado ao processo do tribunal.

A aplicação informática que suporta estes processos é o SICJUT – Sistema de Contencioso Judicial Tributário. Em 2012, continuou-se o desenvolvimento/integração dos sistemas (Ministério da Justiça/AT), tendo:

- ✓ Entrado em produção a tramitação integral da reclamação das decisões do órgão de execução fiscal;
- ✓ Sido criado um módulo de integração dos dados recebidos do SITAF no SICAT, relativos a processos instaurados, diligências processuais, decisões de processos e trânsito em julgado;
- ✓ Criação de um módulo de contencioso judicial, designadamente no que respeita ao cumprimento do prazo de contestação, bem como produzir informação estatística para elaboração de relatórios de acompanhamento do memorando da *troika*;
- ✓ Informatização dos recursos jurisdicionais das decisões provenientes do TAF, relativos às impugnações, oposições, embargos de terceiro, reclamações dos atos do Chefe de Finanças;
- ✓ Desenvolvimento do recurso judicial das decisões de aplicações de coimas.

a) Processos instaurados e extintos

Gráfico 34 – Processos judiciais instaurados e extintos em 2012 - por tipo de processo



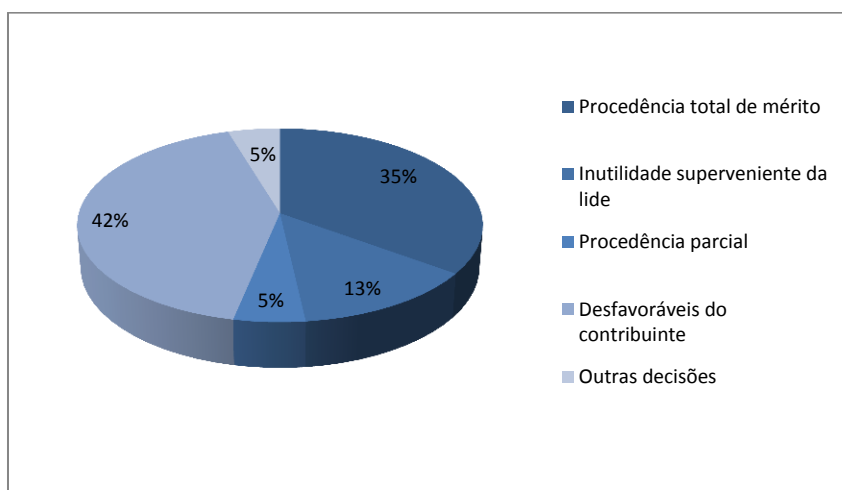
Face ao estabelecido no CPPT, as oposições judiciais e os embargos de terceiros são obrigatoriamente entregues nos Serviços de Finanças, ao contrário, as impugnações judiciais, podem por opção do impugnante ser entregues no Serviço de Finanças ou diretamente no tribunal.

Por esse facto, as impugnações judiciais registadas no SICJUT, relativas a 2012, podem não corresponder à totalidade das impugnações apresentadas neste ano, e corresponder a impugnações entregues no tribunal em anos anteriores.

Da análise do gráfico verifica-se que o número de processos de oposição (4.620) é superior aos da impugnação (3.423) e de embargos de terceiro (185), pelo que no total o peso é de 45,85% (Oposições), 33,97% (impugnações) e 1,84% (Embargos de Terceiros).

b) Sentido da decisão dos processos concluídos com decisão judicial

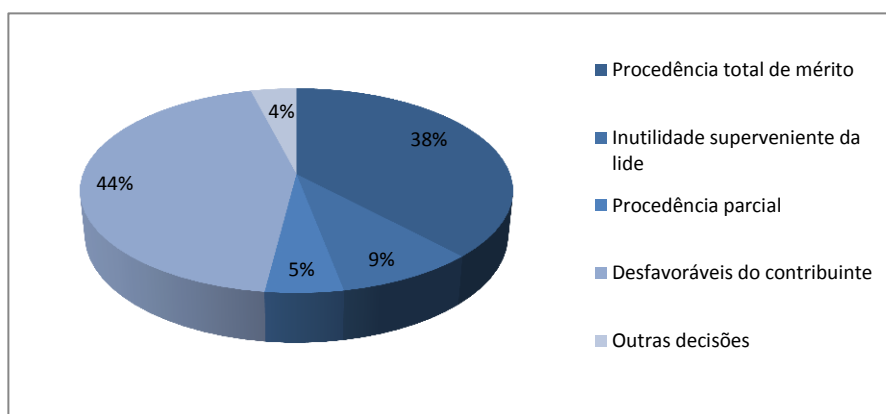
Gráfico 35 – Sentido da decisão judicial em 2012



Da análise do gráfico retira-se que em 35% dos processos judiciais o contribuinte obteve ganho de causa total (mérito), uma forte redução em relação a 2011 em que o contribuinte tinha procedência total em 40% das decisões. Por sua vez, a administração fiscal obteve procedência em 42% dos casos judiciais, uma forte subida em relação a 2011 quando a administração fiscal obteve procedência em 35% dos casos judiciais. De acrescentar que as decisões em que os contribuintes e a administração fiscal obtiveram ganho parcial representam 5% das decisões.

Destaca-se que no primeiro trimestre de 2013 esta situação conheceu nova melhoria, com novo acréscimo do peso dos casos decididos a favor do Estado, o que demonstra o êxito do esforço de reestruturação da representação da fazenda pública. O seguinte gráfico representa o sentido das decisões verificadas nos TAF no primeiro trimestre de 2013:

Gráfico 36 – Sentido da decisão judicial no 1.º Trimestre de 2013



c) Arbitragem Tributária

Em 2012 foi introduzido no ordenamento jurídico a arbitragem em matéria tributária, como forma alternativa de resolução jurisdicional de conflitos no domínio fiscal. Os tribunais arbitrais funcionam no CAAD – Centro de Arbitragem Administrativa.

Em rigor, a arbitragem tributária entrou em vigor em 1 de julho de 2011. Estes processos não estão informatizados na AT, apurando-se, por estatística manual, os seguintes dados:

- ✓ 23 Processos transitaram para 2012;
- ✓ 150 Processos foram instaurados e 107 processos extintos, tendo sido obtido um nível de realização de 71%;
- ✓ 66 Processos transitaram em saldo para 2013.

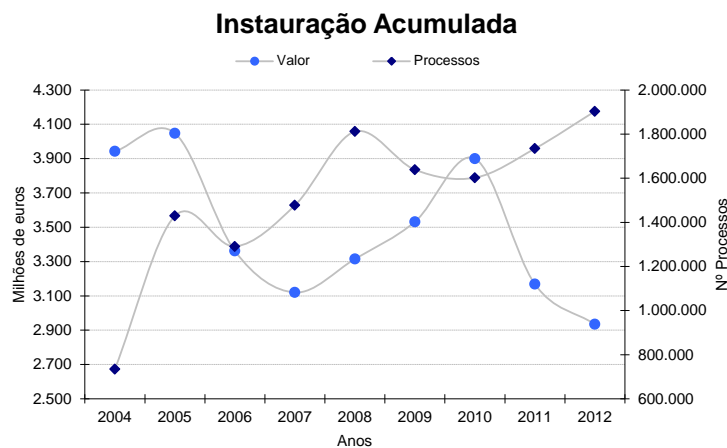
3.2.3. Execuções Fiscais

A conjuntura económica e financeira que Portugal atravessou em 2012 exigiu que o desempenho da administração fiscal assumisse ainda maior importância, face aos objetivos que o Estado se comprometeu a atingir com os seus parceiros internacionais. Assim, foram adotadas, centralmente, medidas de elevado alcance, nomeadamente as ações de cobrança a grandes devedores e a responsabilização financeira e patrimonial dos administradores e gerentes das sociedades incumpridoras.

a) Instauração da dívida

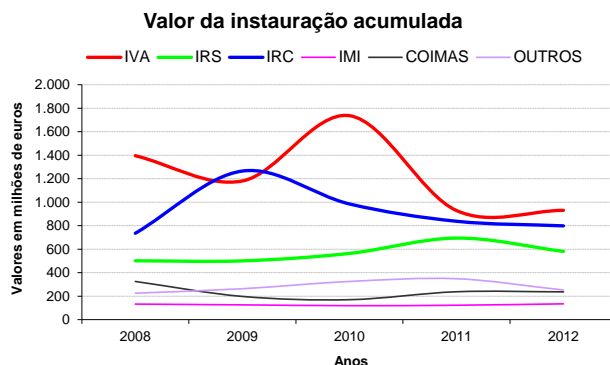
No gráfico seguinte podemos observar a evolução da instauração tanto em volume de processos como em valor.

Gráfico 37 – Valor dos processos instaurados



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

Gráfico 38 – Valor da instauração acumulada por impostos



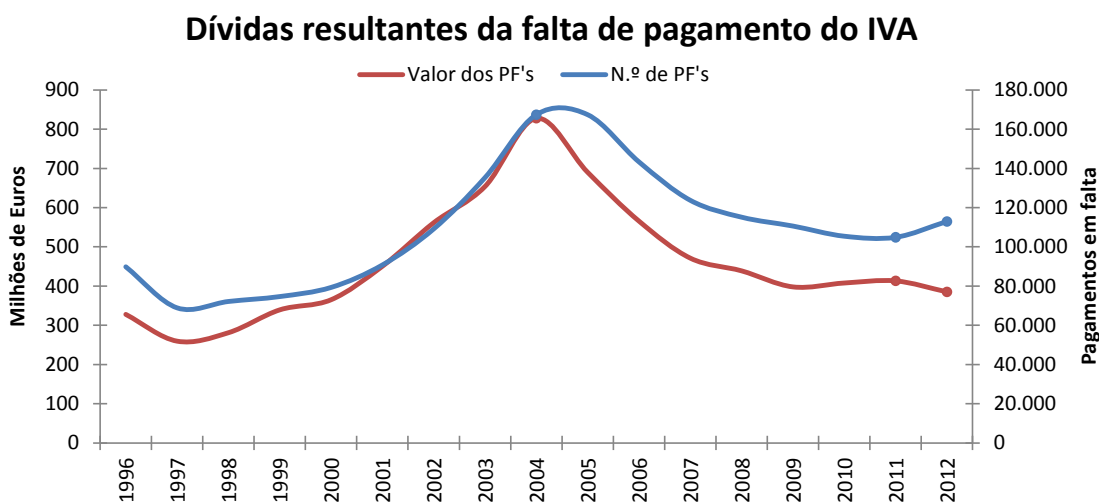
Da análise ao gráfico anterior facilmente se pode concluir que, ao longo dos anos, os impostos que maior representatividade tem na instauração são o IVA e o IRC, logo seguidos do IRS.

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

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

O gráfico seguinte evidencia a evolução da dívida instaurada por falta de entrega da prestação tributária do IVA, de 1996 a 2012.

Gráfico 39 – Dívidas resultantes da falta de pagamento do IVA -1996-2012



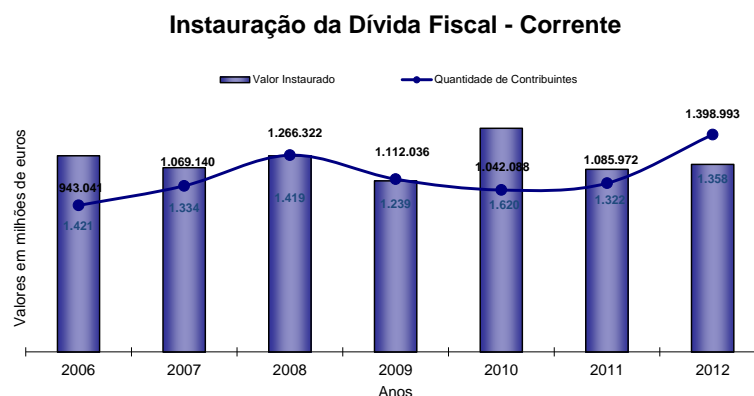
Pela leitura do gráfico verifica-se que a instauração, depois de atingir o número máximo de 167.401 processos instaurados em 2004, passa por uma quebra generalizada quer ao nível do volume de processos, quer em relação ao valor da dívida, tendo a queda do volume de processos conhecido uma ligeira inflexão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

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

c) Instauração da dívida VS Carteira da dívida tramitável

O gráfico seguinte apresenta o volume da instauração da dívida executiva corrente desde 2006 até 2012.

Gráfico 40 – Instauração da Dívida Fiscal - Corrente

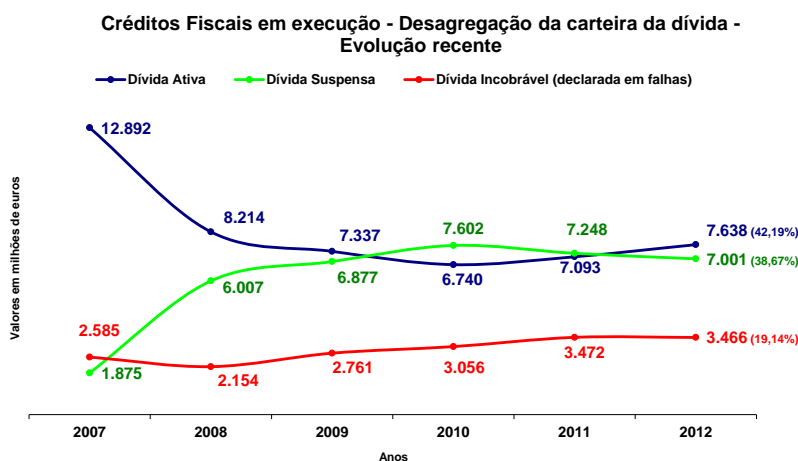


Como se constata, tanto o número de devedores como o valor de instauração teve um pequeno aumento. Verifica-se, também, que o valor da instauração de 2012 se situa num nível médio relativamente aos anos anteriores a 2010.

d) Desagregação da carteira da dívida - Evolução recente (2007-2012)

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

Gráfico 41 – Créditos Fiscais em Execução Desagregação da Carteira da Dívida - Evolução Recente

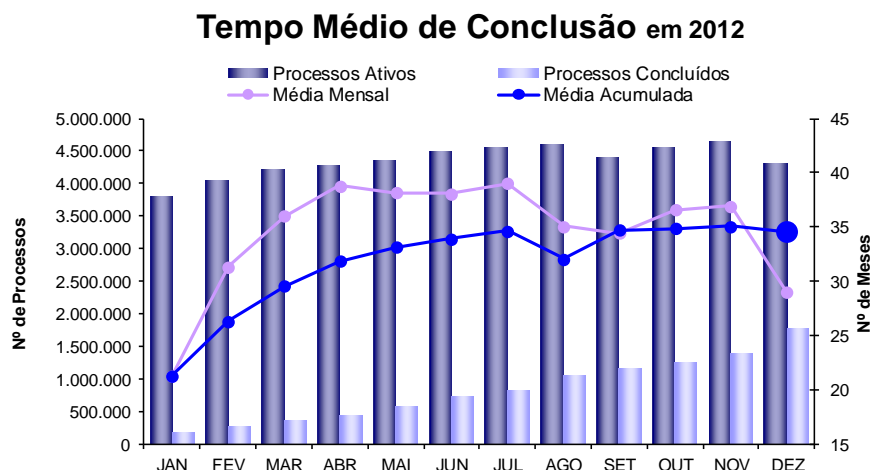


No decurso do ano de 2012, constata-se que o valor da dívida ativa aumentou e o valor da dívida suspensa diminuiu. Esta situação já se tinha verificado no ano de 2011, tendo-se consolidado no ano de 2012. Terá contribuído para esta realidade a qualificação da carteira, referente aos processos suspensos, nomeadamente através da (re)análise das garantias e das isenções de garantias.

e) Processos de Execução Fiscal

No ano de 2012, o tempo médio de conclusão dos processos foi de 34,54 meses, uma melhoria em relação à média verificada no ano anterior de 35,15 meses. O seguinte gráfico retrata a situação mensal dos processos de execução fiscal ao longo de 2012.

Gráfico 42 – Tempo médio de conclusão dos processos de execução fiscal em 2012



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

f) Reversões em processos executivos

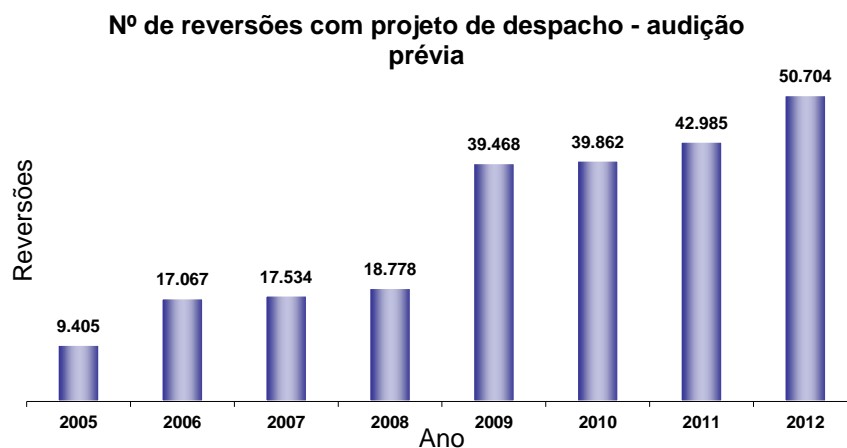
Tradicionalmente a ação executiva dirige-se contra o património das empresas, sendo este a responder pelas decisões de incumprimento adotadas pelos seus administradores. Mas é muito importante, para a recuperação das receitas em falta e para a prevenção de novos comportamentos ilícitos, uma devolução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

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

Nestes casos são desencadeados os mecanismos conducentes à reversão contra os respetivos diretores, administradores ou gerentes. São estas pessoas, singulares, que formam ou determinam a vontade incumpridora da pessoa coletiva que administram.

O gráfico seguinte mostra o número de reversões, com despacho de notificação, efetuadas pela AT, desde 2005 até 2012. É nesta fase que os putativos revertidos são informados da intenção da AT de os responsabilizar pelas dívidas das empresas ou sociedades em que os mesmos exerceram funções de gerência.

Gráfico 43 – Processos de empresas com Situação Líquida Negativa e com Reversão – Quantidade/Ano/Montantes



Com o intuito de melhorar a eficiência e eficácia do processo de execução fiscal, foi promovida, nos finais de outubro de 2012, a automatização do ato da reversão no processo de responsabilização subsidiária de administradores e gerentes.

3.2.4. Cobrança Coerciva

O Plano de Atividades da Justiça Tributária e Aduaneira de 2012 (PAJUTA 2012) fixou em 1.100 M€ o objetivo de cobrança coerciva. A receita coerciva atingiu os 1.218 M€, tendo sido superado o objetivo, com uma taxa de realização de cerca de 111%.

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

Quadro 18 – Valor das dívidas recuperadas em 2011 e 2012

(Valores em milhões de euros)

Classificação económica	2011					2012				
	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Custas	TOTAL	%	Quantia exequenda	Juros de mora	Custas
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	417,5	33,9%	363,6	38,3	15,6	327,0	26,8%	292,1	21,7	13,2
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	135,9	11,0%	118,4	12,5	5,1	201,0	16,5%	166,5	25,0	9,5
Imposto sobre o Valor Acrescentado	425,5	34,6%	370,0	39,5	15,9	395,4	32,5%	345,2	33,5	16,7
Outras Dívidas Fiscais (inclui impostos municipais)	212,5	17,3%	190,9	13,6	8,0	256,4	21,1%	233,5	12,5	10,4
Outras Dívidas não Fiscais	38,8	3,1%	32,3	5,1	1,5	38,2	3,1%	33,2	3,4	1,6
TOTAL	1.230,2	100,0%	1.075,2	109,0	46,1	1.218,0	100,0%	1.070,6	96,0	51,4

Fonte: AT

A taxa de cobrança da carteira de dívida líquida previsível para 2012, face ao objetivo fixado, era de 16%, tendo-se conseguido alcançar uma taxa efetiva de 17%.

Quadro 19 – Evolução da cobrança coerciva sobre a carteira da dívida

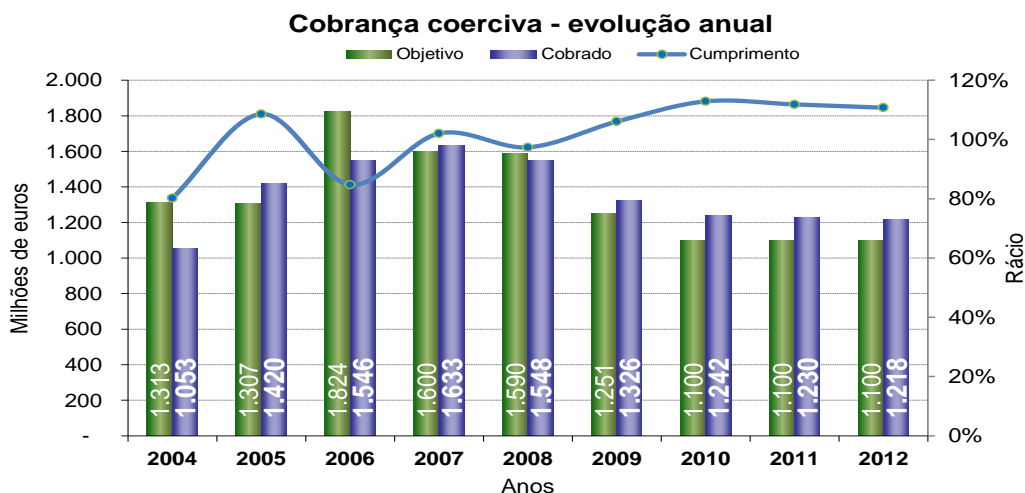
(Milhões de euros)

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

Fonte: AT

Para a obtenção deste resultado, num período de grandes dificuldades motivadas essencialmente pela atual conjuntura económica e financeira, foram desencadeadas, em simultâneo, medidas quer de cariz pedagógico quer coercivo. O gráfico que se segue mostra o comportamento da receita coerciva face aos objetivos propostos, de 2004 a 2012.

Gráfico 44 – Cobrança Coerciva



Desde 2007 que o comportamento da cobrança coerciva tem sido tendencialmente decrescente, o que é justificado pela acentuada quebra da carteira da dívida tramitável, como ficou ilustrado pelo gráfico da desagregação da carteira da dívida (Gráfico 44).

3.2.5. Publicitação de devedores

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

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

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

A publicitação de devedores é um instrumento persuasivo de regularização das dívidas fiscais, verificando-se que muitos contribuintes regularizam a sua situação tributária após a notificação com a proposta de inclusão na lista.

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

Quadro 20 – Lista de Devedores 2012

Categoria	Nº de Contribuintes	Valor Mínimo da Dívida	Categoria	Nº de Contribuintes	Valor Mínimo da Dívida
Pessoas coletivas	5.845	10.000	Pessoas singulares	11.864	7.500
	1.636	50.001		4.657	25.001
	1.398	100.001		2.962	50.001
	164	500.001		1.843	100.001
	80	1.000.001		787	250.001
	11	5.000.001	151	1.000.001	
TOTAL	9.134		TOTAL	22.264	

À semelhança do registado nos dois anos anteriores, também em 2012 o número de pessoas coletivas incluídas na listagem foi inferior ao das pessoas singulares, sendo que nestas se integra uma parcela

relevante de gerentes e administradores de sociedades que foram responsabilizados pelo pagamento de impostos em falta por essas sociedades.

A publicitação dos devedores é feita mediante critérios de classificação, nomeadamente a distinção entre contribuintes singulares e coletivos e o valor em dívida. O gráfico abaixo evidencia a evolução da cobrança de dívidas, induzida pela publicitação da lista de devedores em 2012.

Gráfico 45 – Publicitação Valores de Dívidas Cobradas pela Administração Fiscal (valor Acumulado)



No ano de 2012 registaram-se valores acumulados de cobrança ligeiramente superiores a 1.900 M€, valor notável que atesta da importância da medida tomada e da necessidade da sua continuidade, funcionando também como meio desincentivador do incumprimento fiscal.

3.2.6. Controlo dos Benefícios Fiscais

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

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

Durante o ano de 2012, foram objeto de controlo dos benefícios fiscais 2.379.288 contribuintes, tendo sido cancelados cerca de 19.370 benefícios, valores que superam largamente os do ano anterior, como consta dos quadros que se seguem:

Quadro 21 – Número de contribuintes objeto de controlo dos benefícios fiscais

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

Fonte: SICBEF

Quadro 22 – Benefícios Fiscais cancelados

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

Fonte: SICBEF

Os benefícios fiscais de IRS, à semelhança do que se verificou a partir de 2008, registaram um maior número de cessações, tendo sido cancelados 13.226 benefícios. O cancelamento de benefícios fiscais é sempre um procedimento em que a AT adota uma estratégia de pedagogia e de convite à regularização voluntária, informando sempre os contribuintes das vantagens dessa regularização, prevenindo-os das consequências da persistência da situação de incumprimento.

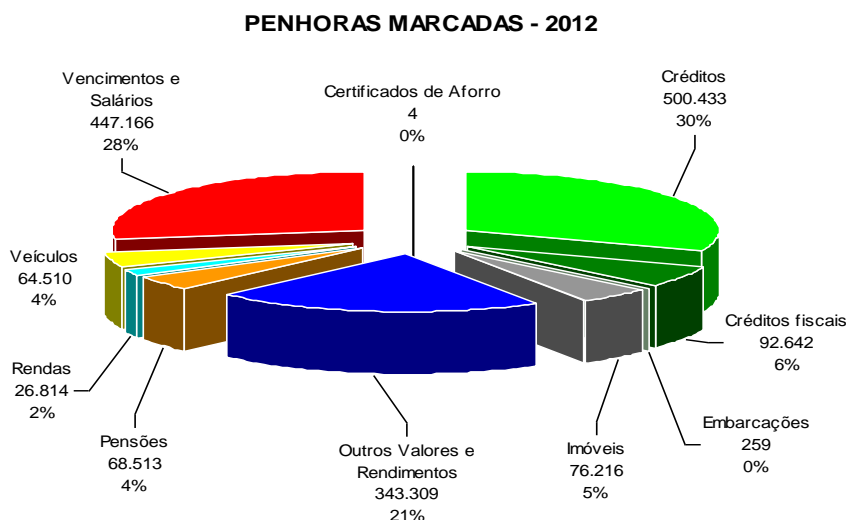
3.2.7. Penhoras

A marcação da penhora constitui o impulso inicial deste procedimento, resultando, sempre, de situações de incumprimento do dever de pagamento de obrigações fiscais por parte dos contribuintes. O número de penhoras marcadas em 2012 é o maior registo de sempre. Este resultado não pode ser dissociado do contributo da implementação de uma funcionalidade que permite a marcação automática das penhoras.

Gráfico 46 – Penhoras Marcadas – Evolução 2005-2012



No ano de 2012 foram marcadas 1.619.866 penhoras, distribuídas por vários tipos de ativos. A penhora de créditos é a que assume maior expressão, representando 30% das penhoras marcadas. Nesta categoria incluem-se os créditos sobre terceiros. Os Vencimentos e Salários, com 28%, e os Outros Valores e Rendimentos, com 21%, são os ativos que surgem em segundo e terceiro lugares, na totalidade das penhoras marcadas, conforme se pode observar no gráfico seguinte:

Gráfico 47 – Penhoras Marcadas – 2012

Os três ativos acima mencionados representam 79% da totalidade de penhoras marcadas. Esta situação vem de encontro ao disposto na lei, nomeadamente no que respeita aos bens a penhorar prioritariamente, que são, também, os de mais fácil realização pecuniária.

3.2.8. Vendas Coercivas

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

O gráfico abaixo permite analisar a evolução da marcação das vendas coercivas entre 2005 e 2012.

Gráfico 48 – Evolução das Vendas Marcadas

Como se constata, 2011 é o primeiro ano, desde a implementação do sistema SIGVEC, em que se assiste a uma diminuição do número acumulado de vendas marcadas (6,45% em relação ao ano anterior). Como se constata, o número de vendas marcadas em 2012 foi ligeiramente superior (0,55%) ao número de vendas marcadas no ano anterior.

3.2.9. Anulação de dívidas

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

Quadro 23 – Anulação de dívidas fiscais

(Milhões de euros)

Classificação económica	2011				2012			
	Número de dívidas	%	Valor	%	Número de dívidas	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	12.026	6,7%	109,1	16,1%	27.270	7,8%	118,0	15,9%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	4.892	2,7%	121,3	17,9%	3.415	1,0%	310,7	42,0%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	17.250	9,7%	387,4	57,0%	23.331	6,7%	176,8	23,9%
Outros (Inclui impostos municipais)	144.372	80,9%	61,3	9,0%	295.178	84,5%	134,9	18,2%
TOTAL	178.540	100,0%	679,1	100,0%	349.194	100,0%	740,4	100,0%

Fonte: AT

3.2.10. Prescrições de Dívidas

O instituto da prescrição é um importante instrumento de segurança jurídica e de saneamento da carteira da dívida. Sendo a prescrição de conhecimento oficioso, é muito importante a sua apreciação atempada, de forma a garantir a qualidade e a eficiência do funcionamento dos sistemas informáticos da cobrança coerciva. Por essa razão, atualmente a AT efetua um controlo rigoroso dos processos prescritos, tendo em vista a sua extinção.

Este procedimento é recente e só foi possível pela informatização e automatização dos sistemas, ocorrida após a implementação do Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal (PEJEF). Antes desse Plano, a declaração de prescrição de processos era uma atividade para a qual os serviços não estavam sensibilizados, não fazendo parte das suas prioridades nem preocupações. Na maioria dos casos, a falta de recursos humanos para efetuar a tramitação dos processos impedia os serviços de conhecerem das prescrições.

Esse facto conduziu a que uma grande massa de processos relativos a dívidas que foram prescrevendo ao longo de várias décadas se mantivessem ativos a aguardar apenas o formalismo da declaração de prescrição pelos serviços.

Por essa razão, na análise dos dados relativos ao instituto da prescrição devem distinguir-se previamente os seguintes factos jurídicos:

- i) A data da prescrição de uma dívida, que atualmente ocorre oito anos após o ano em que se produziu o facto gerador da obrigação de imposto, ressalvadas que sejam as causas de suspensão e interrupção do prazo legal;
- ii) A data em que os serviços proferem o despacho de declaração da prescrição, que conduz ao arquivamento dos processos. Nos termos da lei a prescrição é de conhecimento oficioso e os processos só são arquivados após o despacho que declara a prescrição da dívida.

a) Dívidas que prescreveram em 2012

Com o crescimento na eficiência dos sistemas informáticos previstos no Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal (PEJEF), é agora possível segmentar, de entre o universo de dívidas declaradas prescritas ao longo do ano 2012, a quantidade de processos e os valores que haviam prescrito em anos anteriores, mas cuja prescrição não havia sido verificada pelos serviços de finanças.



O seguinte quadro descreve a dívida prescrita em 2012.

Quadro 24 – Dívidas que prescreveram em 2012

Classificação económica	(Milhões de euros)			
	2011		2012	
	Valor	%	Valor	%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	14,7	10,5%	11,4	10,1%
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	28,3	20,2%	26,1	23,2%
Imposto sobre o Valor Acrescentado	75,7	54,0%	57,5	51,1%
Outros (Inclui impostos municipais)	21,5	15,3%	17,6	15,6%
TOTAL	140,2	100,0%	112,6	100,0%

Fonte: AT

É importante relevar que os valores agora publicados correspondem àqueles que foram até ao momento declarados prescritos, pelo que os dados apresentados não são estáticos, podendo sofrer variações se, no futuro, os serviços de finanças vierem a constatar que outras dívidas prescreveram.

Atualmente o prazo legal de prescrição, que é de oito anos, é monitorizado permanente, através do Sistema Informático de Penhoras Automáticas (SIPA), na opção “dívidas em risco de prescrição”, para que os serviços de finanças marquem penhoras nesses processos, previamente selecionados pelo sistema, e promovam os atos necessários à cobrança das dívidas em causa.

Presentemente, e na totalidade dos processos de execução fiscal, são esgotadas as diligências possíveis para a prática de atos de coerção, sendo que em nenhum caso se prescreve uma dívida por ausência de procedimento ou inércia da administração fiscal.

Pode hoje afirmar-se que o sistema de cobrança coerciva apenas deixa que prescrevam os processos de devedores que não possuem bens suscetíveis de penhora. Nesses casos, esgotados que sejam todos os meios de coerção, caso não seja possível a cobrança, não permite a lei que se efetue outra diligência que não seja a prescrição, sendo esta de conhecimento obrigatório pelos serviços.

3.3. Ação penal

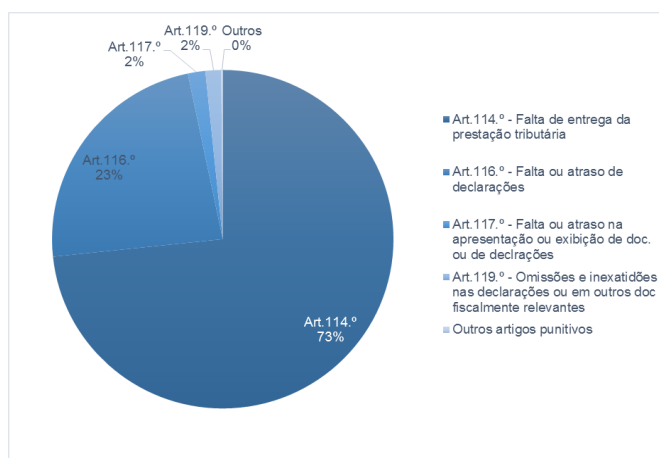
A eficiência na deteção e sancionamento das infrações fiscais constitui um vector estratégico na promoção da justiça fiscal entre os contribuintes, assumindo um papel proactivo na prevenção de práticas irregulares.

3.3.1. Redução de coimas e contraordenações

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

a) Normas punitivas dos processos instaurados

Gráfico 49 – Processos instaurados – por normas punitivas



A falta de entrega da prestação tributária (73%) e falta ou atraso de declarações (23%) representam a esmagadora maioria das infrações nos processos instaurados no ano de 2012.

b) Processos instaurados e extintos

Gráfico 50 – Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO)

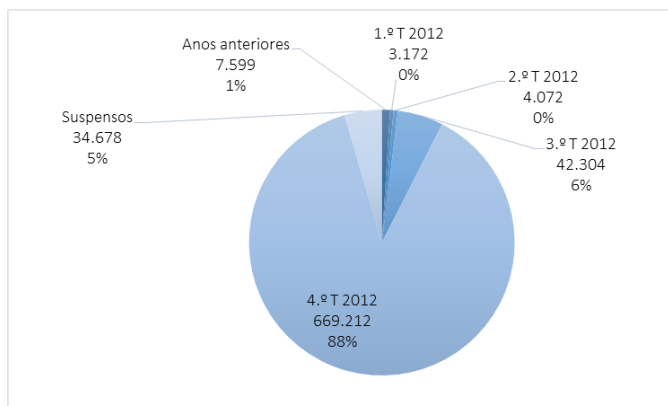


Do gráfico sobressaem os anos de 2011 e 2012, que registaram face a anos anteriores um grande aumento da instauração de processos, relacionado com a implementação do sistema automático de controlo de faltosos de IUC.

De referir, ainda, que neste momento a administração fiscal tem capacidade para dar resposta ao volume de processos tramitados pelo SCO, tendo-se verificado em 2012 uma taxa de realização superior a 100%.

c) Antiguidade dos processos em saldo

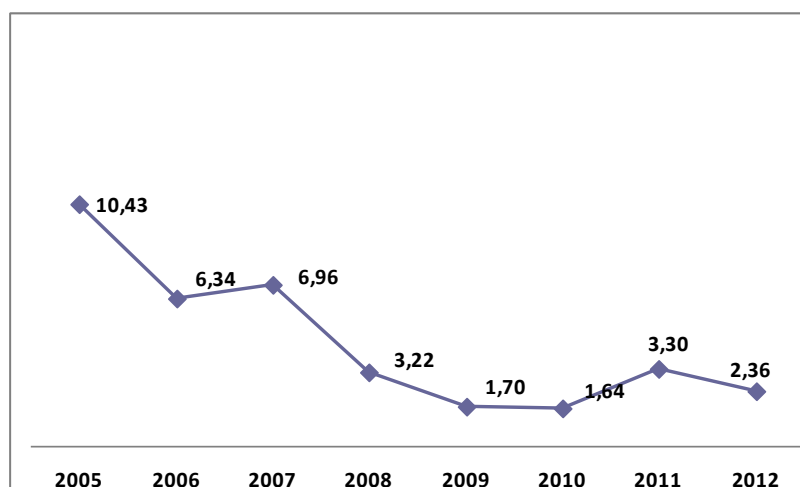
Gráfico 51 – SCO - Processos pendentes em 2012 – Suspensos e antiguidade dos não suspensos



Ressalta do gráfico que o saldo é composto sobretudo por processos instaurados no último trimestre de 2012 e em que, portanto, no final do ano ainda não tinha em regra, decorrido o respetivo prazo legal de tramitação. Os bons resultados na área do sancionamento fiscal, também podem ser demonstrados através do tempo de conclusão dos processos.

d) Tempo médio de conclusão dos processos /meses

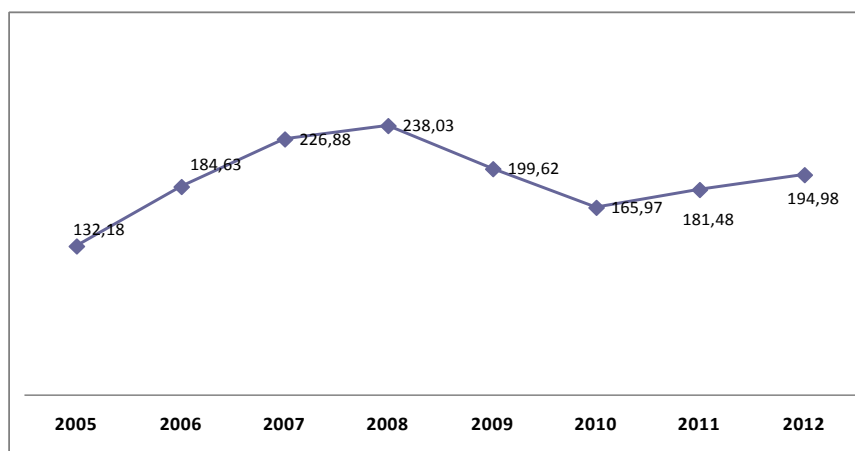
Gráfico 52 – Sistema de Contraordenação – evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



Em 2005, os 1.018.027 processos demoravam, em média, 10,43 meses a concluir. Em 2012, os 3.658.014 processos levaram em média apenas 2,36 meses, uma melhoria em relação ao ano anterior, em que os processos demoravam em média 3,3 meses.

e) Cobrança de Coimas

Gráfico 53 – Cobrança de Coimas (em M€)



Os resultados obtidos neste âmbito, em 2012, são significativos. Assim, do valor de 181,48 milhões de euros cobrados em 2011 passou-se para 194,98 milhões de euros cobrados em 2012, um crescimento de 7,43% em relação ao ano anterior.

3.3.2. Crimes tributários

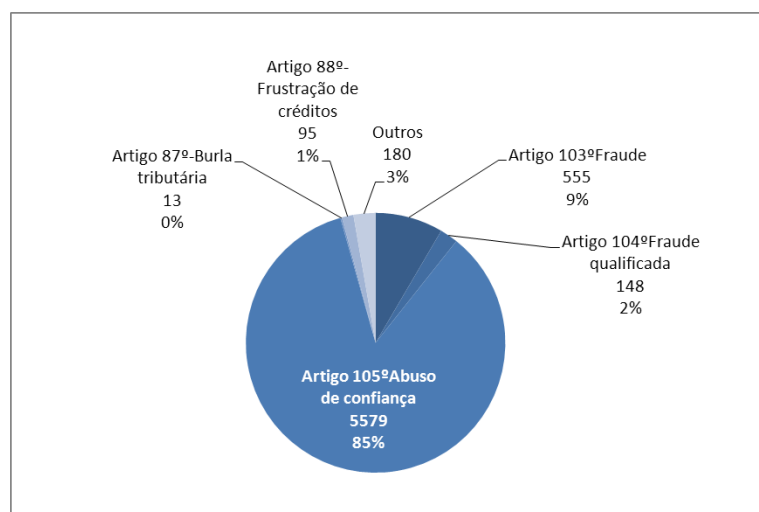
Todos os procedimentos da administração fiscal são orientados para a arrecadação do imposto legalmente devido. Os procedimentos sancionatórios existem em paralelo com a ação coerciva para dissuadir o incumprimento fiscal.

Nem sempre a penalização leve por via das coimas aplicadas em processo de contraordenação é ajustada à gravidade do ilícito cometido. Assim, a lei tipifica situações anómalas que são suscetíveis de ser qualificadas como Crime Fiscal.

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

a) Processos instaurados por tipo de crime

Gráfico 54 – Processos Instaurados – por tipo de crime

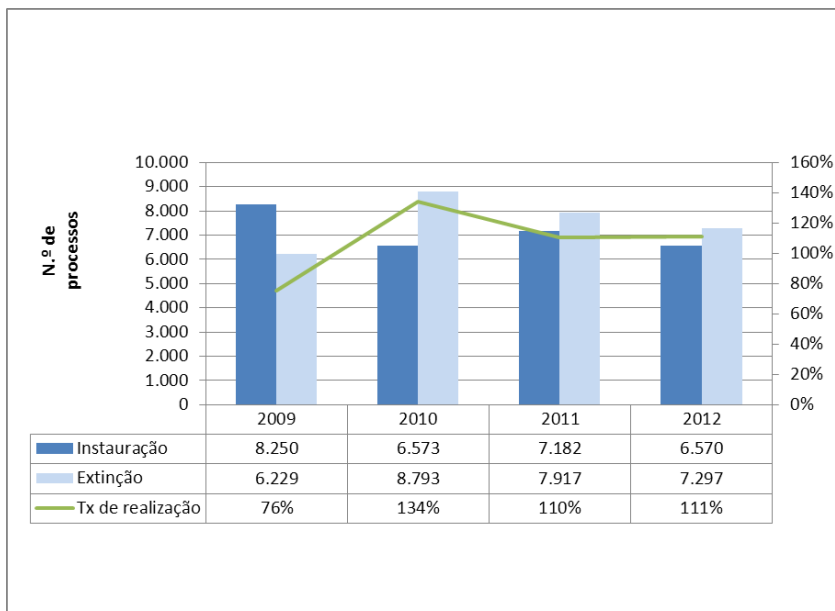


Constata-se que a esmagadora maioria dos processos instaurados em 2012, respeitam ao crime de abuso de confiança fiscal, correspondendo às situações de não entrega de montantes de imposto superiores a 7.500 euros por declaração (artigo 105.º, n.ºs 1 e 7 do RGIT), relativos a retenções na fonte,

IVA e Imposto do Selo previamente recebidos, cuja prática a aplicação SINQUER deteta de forma permanente e sistemática.

b) Processos instaurados e extintos

Gráfico 55 – Inquéritos Criminais – Valores chave



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

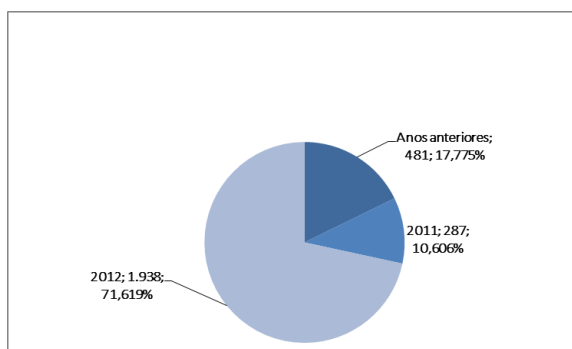
Em 2012, mantiveram-se bons níveis de desempenho do ano anterior, registando-se no último triénio uma taxa de realização superior a 100%. Por outro lado, a diminuição da instauração de processos indicia um maior nível de cumprimento fiscal dos contribuintes, o que revela o impacto positivo induzido pelo aumento de eficácia da AT no sancionamento de crimes fiscais, dado o seu papel proactivo na prevenção de práticas de criminalidade fiscal.

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

No final de 2012 existiam 2.706 processos na esfera da AT para remessa para o Ministério, o que compara bem com os 3.428 processos pendentes para envio na AT no final de 2011. A antiguidade destes processos relativa à sua instauração é refletida no seguinte gráfico:

c) Antiguidade dos processos em saldo

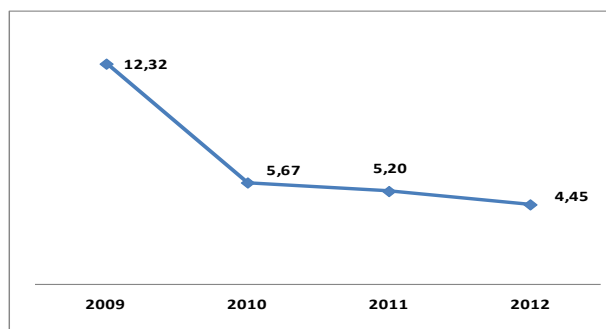
Gráfico 56 – Inquéritos Criminais – Antiguidade do saldo de processos em 2012



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

d) Tempo médio de conclusão dos processos/meses

Gráfico 57 – Inquéritos Criminais – Evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



Em 2009, os 8.250 processos demoravam, em média, 12,32 meses concluir. Em 2012, os 7.297 processos levaram apenas 4,45 meses, uma melhoria significativa que se tem mantido ao longo de vários anos, e que compara bem com o ano anterior, em que o prazo médio de conclusão foi de 5,2 meses.

3.3.3. Criminalidade detetada pelas alfândegas

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

Quadro 30 - Inquéritos criminais

Natureza		2010	2011	2012
Aduaneira	Participados	53	34	40
	Cometidos à AT/DSAFA	45	31	39
	Concluídos	47	43	42
	Em investigação	64	52	49
Não Aduaneira	Participados	160	205	166
	Cometidos à AT/DSAFA	5	5	2
	Concluídos	5	7	5
	Em investigação	7	5	2
Totais	Participados	213	239	206
	Cometidos à AT/DSAFA	50	36	41
	Concluídos	52	50	47
	Em investigação	71	57	51

Fonte: DSAFA

Os processos, atualmente, em investigação são os que constam da coluna encabeçada pelo ano 2012.



Quadro 31 - Crimes participados pela DGAIEC, por tipo de crime

Tipo de crime	2010	2011	2012
Cheque sem cobertura	1	0	0
Contrabando	23	15	19
Contrabando de circulação	1	0	0
Contrafação	12	9	3
Crime tributário	1	2	0
Descaminho	0	2	0
Desobediência	9	8	12
Falsificação de documentos	14	9	6
Furto	1	1	1
Int. fraudulenta no consumo	24	13	18
Moeda falsa	0	0	0
Tráfico de estupefacientes	121	172	133
Violação de garantias aduaneiras	4	6	3
Outros	2	2	11
Totais	213	239	206

Durante o ano de 2012, a DSAFA, relativamente aos processos concluídos, propôs ao Ministério Público 8 processos para arquivamento, 15 processos para arquivamento e convalidação em processo de contraordenação e 15 processos para acusação. Os restantes 7 processos foram avocados pelo Ministério Público ou tratou-se de respostas a cartas rogatórias.

3.3.4. Mercadorias apreendidas pelas alfândegas

As ações efetuadas permitiram detetar diversas mercadorias em situação irregular, de que resultou a sua apreensão nos termos da lei aplicável. Os serviços da área antifraude aduaneira efetuaram, em 2012, diversas apreensões de mercadorias cujo valor atinge cerca de 46,5 M€. Foram ainda apreendidas quantidades significativas de produtos estupefacientes.

3.3.5. Apreensões de droga

A AT, no âmbito das suas atribuições na vertente da proteção dos cidadãos apreendeu, nos anos de 2010 a 2012, cerca de 3 toneladas de drogas, conforme consta do quadro seguinte, quantidade que, se introduzida no consumo, daria para a elaboração de mais de 16 milhões de doses individuais e implicaria o acumular de avultados lucros ao nível das organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas.

A fim de maximizar os resultados conseguidos no seu papel de garante da segurança da fronteira externa da União Europeia e de proteção dos seus cidadãos a AT foi solicitada a colaborar com a PJ no desenvolvimento de processos de investigação conduzidos por essa entidade policial. No âmbito destas colaborações a PJ apreendeu cerca de 1.454.037 gramas de cocaína e derivados, quase 3 vezes mais do que a quantidade registada no ano anterior.

Quadro 32 - Apreensões de droga

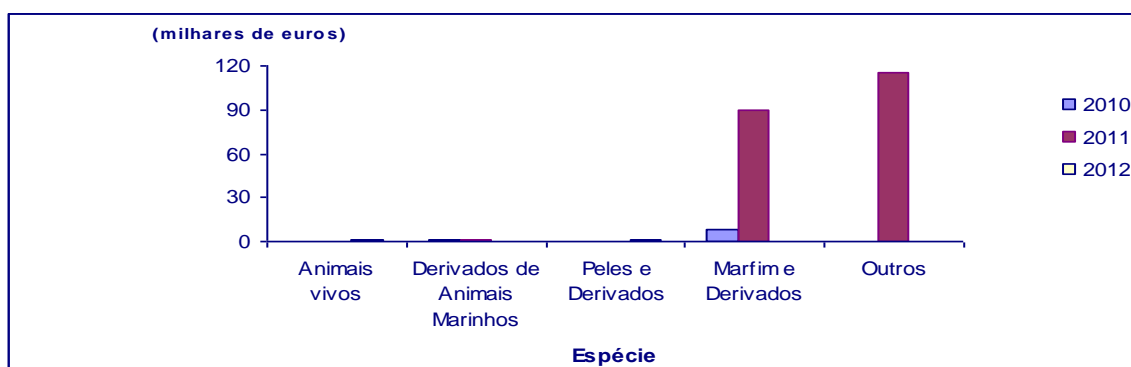
Tipo Droga	Nº Apreensões			Quantidade em (gramas)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Cocaína e derivados	119	168	133	378.860	591.970	1.631.532
Opiáceos	3	3	3	2.234	11.382	7.090
Cannabinóides	8	12	16	15.245	52.010	446
Outros tipos	3	6	4	40.894	35.000	87.336
Totais	133	187	156	437.233	690.362	1.726.404

3.3.6. Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

As alfândegas, nos anos de 2010 a 2012, efetuaram várias apreensões no âmbito de mercadorias protegidas pela Convenção CITES (proteção da fauna e da flora selvagens em risco de extinção), conforme se demonstra no quadro abaixo.

Quadro 33 - Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

Espécie	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Animais vivos			1			700
Derivados de Animais Marinhos	8	6	1	850	1.450	100
Peles e Derivados	9	0	5	550	0	1.000
Marfim e Derivados	57	272	1	8.235	90.075	237
Outros	0	105	0	0	115.170	0
Totais	74	383	8	9.635	206.695	2.037

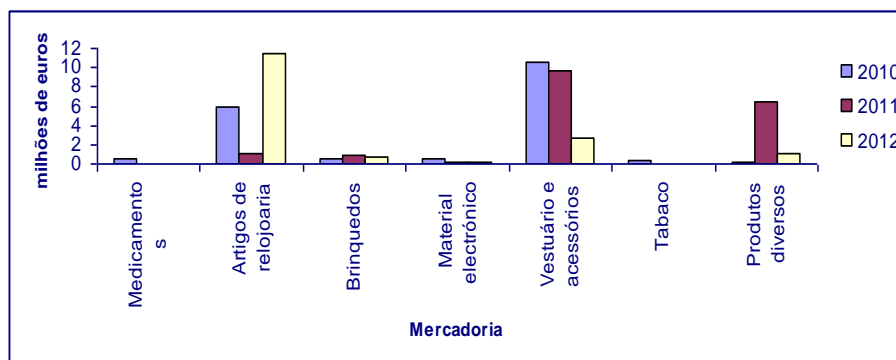
Gráfico 58 - Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES


3.3.7. Apreensões de mercadorias contrafeitas

Também no domínio dos produtos contrafeitos e pirateados, nos anos de 2010 a 2012, as alfândegas efetuaram diversas apreensões. Estes produtos contrafeitos são em geral fabricados em países terceiros e adquiridos a baixos preços, facto que lesa os interesses do tecido empresarial português e comunitário, é gerador de graves situações de concorrência desleal e desrespeito dos direitos de propriedade intelectual, para além de constituir fator de fraude e evasão fiscal.

Quadro 34 - Apreensões de mercadorias contrafeitas

Mercadoria	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Medicamentos	142.369	0	0	592.281	0	
Artigos de relojoaria	32.482	17.971	1.597	5.993.120	1.092.395	11.430.179
Brinquedos	124.588	44.587	7.217	598.570	865.175	711.580
Material eletrónico	131.996	38.230	14.100	487.081	154.738	130.381
Vestuário e acessórios	474.947	1.082.973	119.245	10.615.872	9.603.777	2.765.333
Tabaco	2.234.709	178.980		378.943	35.796	
Produtos diversos	67.809	30.730	6.951	242.842	6.479.372	1.009.702
Totais	3.208.900	1.393.471	149.110	18.908.709	18.231.254	16.047.175

Gráfico 59 - Apreensões de mercadorias contrafeitas


3.3.8. Apreensões de tabaco

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

Quadro 35 - Apreensões de Tabaco

Mercadoria	2010		2011		2012	
	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)
Cigarros	52.755.313	9.317.129	10.946.344	1.884.573	11.028.084	1.837.697
Charutos e Cigarrilhas	1.075	319	1.894	1.646	4.419	2.663
Outros Tabacos	11.405	832	5.233.447	53.591	330.500	17.369
Totais	52.767.793	9.318.279	16.181.685	1.939.811	11.363.003	1.857.729



4. CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS PARA 2013

4.1. Balanço de 2012

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

O balanço do ano de 2012, no que se refere ao combate à fraude e à evasão fiscais, apresentou resultados muito positivos, os quais só foram possíveis através da conjugação e interação de desempenhos entre a Inspeção Tributária e outros serviços inspetivos e entre estes e entidades terceiras.

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

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

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

Aqui chegados, importa enunciar uma síntese conclusiva destacando alguns dos momentos mais assinaláveis e ilustrativos do empenho das diversas entidades públicas que deram o seu inestimável contributo para os resultados espelhados no presente relatório e que permitem demonstrar a eficácia do combate à fraude e evasões fiscais reportado ao ano de 2012:

- a) Foram realizadas a nível nacional 87.855 ações de inspeção corretivas, o que aliado ao número de contribuintes objeto de controlo em ações conjuntas, ultrapassa as 100.000 ações.
- b) Os serviços antifraude das alfândegas foram protagonistas de múltiplas apreensões de sucesso respeitante a mercadorias dos quais se destacam automóveis, bebidas alcoólicas e óleos minerais. Mais se acresce o desempenho assinalável nas apreensões de estupefacientes que atingiram um valor histórico no que diz respeito à cocaína e derivados.
- c) No domínio do combate à fraude e evasão fiscais a Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana apreendeu bens objeto de ilícito criminal ou contraordenacional de elevado valor.
- d) No âmbito do controlo do regime jurídico e do cumprimento das obrigações tributárias dos sujeitos passivos de IRC por parte da IGF, no âmbito dos regimes de “reverse charge”, detetaram-se divergências que implicam correções à matéria coletável de cerca de 169,9 M€.
- e) E por fim, no que concerne à intervenção da DCIAP, foram instaurados 51 processos-crime, tendo a atuação desta unidade permitido a recuperação de vários milhões de euros de impostos em falta da parte de contribuintes faltosos.

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

4.1.1. Certificação de *software* de faturação

No decurso de 2012, a IT continuou a consolidar o processo de certificação prévia dos programas de faturação cuja obrigatoriedade consta do atual artigo 123.º do Código do IRC. Em 2012, a Portaria n.º



22-A/2012, de 24 de janeiro, veio alterar e republicar a Portaria n.º 363/2010, de 23 de junho, a qual veio alterar os limites da obrigatoriedade a partir de 1 de janeiro de 2013 para €100.000.

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

O número total de sujeitos passivos controlados ascendeu a 7.278 tendo sido em face das irregularidades detetadas levantados os correspondentes autos de notícia.

4.1.2. Aplicação da cláusula geral antiabuso

Durante o ano de 2012, e na sequência das alterações legislativas promovidas pelo Governo no âmbito da Lei do Orçamento do Estado para 2012, a Inspeção tributária reforçou a aplicação da Cláusula Geral Antiabuso prevista no artigo 38.º da LGT como uma medida de combate à fraude e evasão fiscal, evitando-se assim que os contribuintes através de determinados negócios jurídicos causassem uma erosão das bases tributáveis.

4.1.3. Unidade dos Grandes Contribuintes

Através da Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro, foi criada a Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC), a qual visa assegurar no domínio da gestão tributária, inspeção tributária e justiça tributária as relações com os contribuintes que lhe sejam atribuídos, exercendo sobre os mesmos não só um apoio ao cumprimento das obrigações tributárias mas também um acompanhamento de proximidade, tentando evitar a fraude e a evasão fiscal.

A UGC representa uma verdadeira reforma institucional da administração fiscal portuguesa, alterando o paradigma no relacionamento entre os contribuintes e a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT). Com efeito, as administrações fiscais mais avançadas dos países da OCDE têm uma UGC que é responsável por contribuintes que, tradicionalmente, representam entre 60% a 70% da totalidade da receita fiscal cobrada. Daí a importância estratégica da criação de uma Unidade com estas características.

A criação da UGC em Portugal, para além de representar uma modernização da administração fiscal portuguesa, visou criar a figura do interlocutor único para os maiores grupos económicos (gestor do contribuinte), permitindo um acompanhamento integrado de todas as matérias de natureza fiscal relacionadas com as grandes empresas (assistência pré-declarativa, liquidações de impostos, cobrança, justiça tributária e prestação de informações), nomeadamente as de maior complexidade técnica. Os gestores do contribuinte estão nomeados e em funções e abrangem já cerca de 100 grupos económicos, permitindo contribuir para a prevenção de litígios e para a redução dos custos de cumprimento

4.1.4. Ações de investigação criminal da responsabilidade da DSIFAE

Nos últimos anos, face ao conhecimento adquirido no âmbito dos procedimentos e das técnicas de investigação criminal, a equipa de investigadores da DSIFAE tem participado, com frequência, na investigação dos processos tributários mais complexos, designadamente os conexos com a fraude internacional ao IVA e fraudes no sector financeiro.

Estes conhecimentos constituem uma mais-valia para a AT e têm-lhe permitido efetuar investigações de elevada complexidade sem a necessidade de recorrer a outros órgãos de polícia criminal. Foram concluídos diversos processos de inquérito.

No final de 2012, estavam em curso 40 inquéritos, aos quais estavam afetos 29 inspetores, e que envolvem entidades de vários sectores da atividade económica. De igual forma, e no que respeita a processos não tributários, os técnicos da DSIFAE têm sido requisitados como peritos pelo Ministério Público para intervirem em processos de elevada complexidade.



A DSIFAE tem colaborado na investigação de processos envolvendo mais do que um distrito, levando a uma maior coordenação da investigação e harmonização dos procedimentos a adotar, com ótimos resultados.

4.2. Perspetivas para 2013

4.2.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

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

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

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

As estratégias de atuação da Inspeção tributária encontram-se em consonância com as grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo, definidas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira (2012-2014), no Plano Estratégico da Autoridade Tributária e Aduaneira (2012-2014), no Programa do XIX Governo Constitucional, no Programa de Assistência Económica e Financeira, nas Grandes Opções do Plano (2012-2015), no Tratado da União Europeia, na estratégia de evolução para a União Aduaneira e na Resolução do Conselho de 23 de outubro de 2009.

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

1. Identificando áreas de risco efetivo de incumprimento fiscal, com intuitos corretivos e punitivos, recorrendo às novas ferramentas;
2. Privilegiando a incidência das ações inspetivas nas pessoas coletivas e, nestas, nas ações de âmbito geral e parcial, o que aliado a uma eficiente seleção permitirá atingir níveis de eficiência superiores;
3. Intensificando o uso das técnicas de auditoria em ambientes informatizados, nos procedimentos inspetivos, com o aproveitamento das novas ferramentas disponíveis, designadamente dos *softwares IDEA, I2, e Clementine* e impondo-se a extração do SAF-T (PT) em todos os procedimentos inspetivos externos de âmbito geral ou parcial;
4. Incrementando a disponibilização de programas de trabalho sectoriais, desenvolvidos preferencialmente ao nível das unidades regionais de inspeção;
5. Intensificando a utilização mais eficiente da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros;
6. Operacionalizando o controlo das atividades consideradas de risco identificadas no PNAITA-2013 e no PECFEFA 2012/2014;



7. Incrementando as ações de controlo preventivo, designadamente as ações de controlo de bens em circulação, bem como as ações conjuntas com outras entidades inspetivas, nomeadamente em situações com reduzida estrutura formal e organizativa;
8. Incrementando a cooperação administrativa com os Estados membros da União Europeia;
9. Intensificando a colaboração com outras entidades públicas e privadas, tanto nacionais como internacionais, tendo em vista a obtenção de informação que potencie os resultados das ações de controlo;
10. Incrementando as fontes de informação visando potenciar a deteção de contribuintes não registados ou com incorreto enquadramento fiscal, de levantamento de informação relevante em termos fiscal, disponível em organismos públicos e privados;
11. Mantendo a aposta na melhoria dos sistemas internos de gestão e informação, designadamente introduzindo melhorias no SII IT, adaptando-o às necessidades da área aduaneira, dinamizando a utilização de novas ferramentas de seleção de contribuintes e de controlo do cumprimento e do incumprimento fiscal e finalmente implementando novas formas de divulgação de informação relevante para o desempenho da função de inspeção;
12. Na prestação de uma assistência individualizada aos grandes contribuintes, efetuada através da recém-criada Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC), que permitirá evitar contencioso proporcionando maior segurança às opções dos contribuintes e, por outro lado, permitindo acompanhar a sua atividade económica e comportamento fiscal;
13. Agilizando e reforçando o combate à fraude e evasão fiscais, adotando métodos e estratégias de atuação que permitam fazer frente às alterações que vão experimentando as tipologias mais graves de fraude.
14. Intensificando os contatos com associações sectoriais, profissionais e empresariais, com maior incidência nas ligadas a sectores ou grupos de contribuintes considerados de maior risco, para fomentar o cumprimento voluntário das obrigações tributárias;
15. No desenvolvimento de programas de formação internos e externos que permitam o incremento das capacidades de atuação em áreas específicas de intervenção;
16. Na realização de uma monitorização de periodicidade mensal da atividade da inspeção que disponibilize indicadores considerados adequados e suficientes, que permitam uma correta leitura da sua evolução, visando a adoção atempada de medidas corretivas, sempre que tal se justifique.

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

4.2.2. Reforma da faturação

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

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

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



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

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

Nos meses de janeiro a abril de 2013 foram recebidos nos sistemas da AT os elementos relativos a cerca de 1.235 milhões de faturas. Só no mês de abril foram emitidas, comunicadas e processadas pela AT mais de cerca de 340 milhões de faturas, o que constitui o valor mensal mais elevado desde que o programa foi criado.

O funcionamento em pleno do sistema e-fatura permite que a AT efetue agora o controlo e acompanhamento integral da entrega do IVA nos cofres do Estado e promova o regular e eficiente funcionamento do sistema. Dos tratamentos efetuados até ao momento foram detetadas dezenas de milhares de empresas com indícios de irregularidades.

4.2.3. Guias de Transporte

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

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

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

Importa referir que as obrigações de emissão de documentos de transporte já existem na legislação em vigor desde 2003 (Decreto-Lei n.º 147/2003, de 11 de julho). Aquando da aprovação da reforma da faturação (Decreto-Lei n.º 198/2012), não foram introduzidas alterações neste âmbito. Neste sentido, as obrigações de emissão de documentos de transporte mantêm-se inalteradas no novo regime.

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

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

Este novo sistema tem dois objetivos fundamentais:

- ✓ Desmaterializar os documentos de transporte, substituindo os documentos em papel por comunicações electrónicas;



- ✓ Combater mais eficazmente a fraude fiscal e a economia paralela, assegurando que as transações envolvendo transporte de mercadorias são efetivamente registadas e faturadas pelas empresas.

4.2.4. Declaração Mensal de Remunerações

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

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

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

Esta nova declaração permite um reforço do controlo sobre as retenções na fonte entregues por mais de 400 mil empresas, através do cruzamento de dados recebidos mensalmente na Declaração Mensal de Remunerações com as retenções efetivamente entregues, tratando-se, como tal, de uma ferramenta essencial no combate atempado à fraude fiscal.

**Anexo 1 – Medidas de carácter normativo**

No Quadro infra, discriminam-se, de forma sintética, as medidas de carácter normativo, adotadas por referência ao ano de 2012, que incluem disposições destinadas a conferir uma maior eficácia no combate à fraude e evasão fiscais:

Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	<p>Os prazos de caducidade e os prazos de prescrição (artigos 45º e 48º da LGT) foram alargados, respetivamente para 12 e 15 anos, sempre que estivessem em causa factos tributários conexos com:</p> <ul style="list-style-type: none">- País, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças que, devendo ser declarados à administração tributária, o não sejam;- Contas de depósito abertas em instituições financeiras não residentes em Estados membros da EU cuja existência e identificação não seja mencionada pelos SP's de IRS na correspondente declaração de rendimentos.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Portaria n. 34-B/2012, de 1 de fevereiro	Em cumprimento do n.º 3 do artigo 63.º- A da LGT, no sentido de garantir que, anualmente, seja transmitida à administração tributária a informação relativa ao valor dos fluxos de pagamento com cartões de crédito e débito, referente a sujeitos passivos que auferam rendimentos da categoria B do IRS e do IRC, efetuada por intermédio das instituições de crédito e sociedades financeiras é aprovada a Declaração Modelo 40.	Entrada em vigor em 2012. Reporta-se aos valores dos fluxos de pagamentos realizados no ano civil anterior.
Lei n.º 20/2012, de 14 de maio	Nos termos do n.º 4 do artigo 63º-A da LGT, a pedido do diretor geral da AT ou do seu substituto legal, as instituições de crédito e sociedades financeiras passam a ser obrigadas a fornecer, a qualquer momento, a informação relativa aos fluxos de pagamentos com cartões de crédito e débito, efetuados por seu intermédio, a sujeitos passivos que auferam rendimentos da categoria B do IRS e do IRC.	Entrada em vigor em 15 de maio de 2012
Lei n.º 20/2012, de 14 de maio	É reduzido o limite (previsto no n.º 3 do artigo 63º- C da LGT) a partir do qual os pagamentos respeitantes a faturas devem ser efetuados através de meio de pagamento que permita a identificação do respetivo destinatário, designadamente transferência bancária, cheque nominativo ou débito direto. O limite passa de 9.700€ para 1.000€.	Entrada em vigor em 15 de maio de 2012
Lei n.º 55-A /2012, de 29 de outubro	<p>Nos termos do n.º1 do artigo 89º-A da LGT é alterado um dos pressupostos que determina a avaliação indireta da matéria coletável por manifestações de fortuna: o rendimento líquido declarado mostre uma desproporção superior a 30% para menos, em relação ao rendimento padrão resultante da tabela prevista no n.º4.</p> <p>É adicionada, à tabela de manifestações de fortuna do n.º 4 do artigo 89º - A da LGT, uma nova situação: os montantes transferidos de e para contas de depósito ou de títulos abertas pelo sujeito passivo em instituições financeiras residentes em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante da lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, cuja existência e identificação não seja mencionada nos termos previstos no artigo 63º- A da LGT.</p>	Entrada em vigor em 30 de outubro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	<p>O procedimento próprio para a aplicação de normas antiabuso (artigo 63º do CPPT) passa a ser aplicável apenas à cláusula geral antiabuso constante do artigo 38º n.º 2 da LGT</p> <p>Deixa de existir um prazo específico para a aplicação da referida cláusula (o prazo era de 3 anos).</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	Nos termos do artigo 89º do CPPT a compensação com créditos do executado passa a ser feita em todas as dívidas cobradas pela AT e não somente nas dívidas à mesma AT.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	O penhor, nos termos do artigo 195º do CPPT, passa a poder ser constituído também por via eletrónica e é notificado ao devedor nos termos previstos para a citação.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B /2011, de 30 de dezembro	Nos termos do artigo 196º do CPPT, é alargado o prazo para solicitar o pagamento em prestações até à marcação da venda dos bens. Quando em plano de recuperação económica se demonstre a indispensabilidade da medida e, ainda, quando os riscos inerentes à recuperação dos créditos o tornem recomendável, a administração tributária pode estabelecer que o regime prestacional seja alargado até ao limite máximo de 150 prestações, se a dívida exequenda exceder 500 UC no momento da autorização e nenhuma delas for inferior a 10 UC.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	Se o crime for punível com pena de prisão igual ou inferior a 3 anos, para a dispensa da pena (artigo 22º do RGIT) passa a ser exigível que a prestação tributária e demais acréscimos legais tenham sido pagos, ou tenham sido restituídos os benefícios fiscais injustificadamente obtidos, até à dedução da acusação.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	Definição de novos limites das coimas (artigo 26º do RGIT) aplicáveis às pessoas coletivas, sociedades ou entidades equiparadas: Dolo, 165.000€ e Negligência, 45.000€ Atualização dos valores dos limites mínimos e máximos nos diferentes tipos de contraordenação e de crime.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	É criado um novo tipo de contraordenação pela prática de omissões ou inexatidões relativas aos atos, factos ou documentos relevantes para a apreciação de pedidos de informação vinculativa, prestados com carácter de urgência.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 55-A / 2012, de 29 de outubro	<p>Sujeição a retenção na fonte a título definitivo (n.º 2 do artigo 71º do CIRS), à taxa liberatória de 28 %, dos rendimentos de valores mobiliários pagos ou colocados à disposição dos respetivos titulares, residentes em território português, devidos por entidades que não tenham aqui domicílio a que possa imputar-se o pagamento, por intermédio de entidades que estejam mandatadas por devedores ou titulares ou ajam por conta de uns ou outros.</p> <ul style="list-style-type: none">• Sujeição a retenção na fonte a título definitivo, à taxa liberatória de 35 %, de todos os rendimentos referidos nos números 1 a 11 do artigo 71º do CIRS sempre que sejam pagos ou colocados à disposição em contas abertas em nome de um ou mais titulares mas por conta de terceiros não identificados, exceto quando seja identificado o beneficiário efetivo.• Sujeição a retenção na fonte a título definitivo, à taxa liberatória de 35 %, dos rendimentos dos n.ºs 1 e 2 do artigos 71º do CIRS, pagos ou colocados à disposição dos respetivos titulares, residentes em território português, devidos por entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português e que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, por intermédio de entidades que estejam mandatadas por devedores ou titulares ou ajam por conta de uns ou outros. <p>Sujeita a retenção na fonte a título definitivo, à taxa liberatória de 35%, dos rendimentos de capitais, tal como são definidos no artigo 5.º do CIRS, obtidos por entidades não residentes sem estabelecimento estável em território português, que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças.</p>	Entrada em vigor em 30 de outubro de 2012
Lei n.º 55-A / 2012, de 29 de outubro	<p>Nos termos do artigo 87º do CIRC, os rendimentos de capitais sempre que sejam pagos ou colocados à disposição em contas abertas em nome de um ou mais titulares mas por conta de terceiros não identificados, estão sujeitos a uma taxa de 35 %, exceto quando seja identificado o beneficiário efetivo;</p> <p>Os rendimentos de capitais, tal como definidos no artigo 5.º do Código do IRS, obtidos por entidades não residentes em território português, que sejam domiciliadas em país, território ou região sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, estão sujeitos a uma taxa de 35 %.</p>	Entrada em vigor em 30 de outubro de 2012
Lei 64-B/2011, 30 de dezembro	<p>Alarga-se (artigo 65º do CIRC) o regime de não dedutibilidade fiscal das importâncias pagas ou devidas a entidades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado aos casos em que as mesmas sejam pagas ou devidas indiretamente, sempre que o sujeito passivo devesse ter conhecimento do destino de tais importâncias.</p> <p>Presume-se esse conhecimento, quando existam relações especiais (nos termos do n.º4 do artigo 63º) entre:</p> <p>(i) o sujeito passivo e as pessoas singulares ou coletivas não residentes e aí submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável, ou entre</p> <p>(ii) o sujeito passivo e o mandatário, fiduciário ou interposta pessoa que procede ao pagamento a essas mesmas pessoas singulares ou coletivas.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei 64-B/2011, 30 de dezembro	<p>É alargado o regime de imputação de rendimentos de entidades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado aos casos de detenção indireta através de mandatário, fiduciário ou interposta pessoa (artigo 66º do CIRC).</p> <p>Por outro lado, e para efeitos de determinação das percentagens para a imputação de rendimentos (25% ou 10%), passa também a ser relevante, não só a participação no capital social, mas também os direitos de voto, os direitos sobre os rendimentos e os elementos patrimoniais detidos.</p> <p>É eliminada a possibilidade de reporte, até ao fim dos 5 períodos de tributação seguintes, do crédito de imposto por dupla tributação internacional.</p> <p>Estabelece-se ainda que o regime em apreço não é aplicável a participações detidas em sociedades residentes noutro Estado-membro da UE ou num Estado-membro do EEE (que esteja vinculado a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade equivalente à estabelecida no âmbito da EU) e o sujeito passivo demonstre que a constituição e funcionamento da entidade detida correspondem a razões económicas válidas e que esta desenvolve uma atividade económica de natureza agrícola, comercial, industrial ou de prestação de serviços.</p> <p>Passa a ser necessário incluir no Dossier Fiscal mais informação relativa às participações detidas e à imputação de rendimentos efetuada.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei 64-B/2011, 30 de dezembro	Nos termos do n.º 9 do artigo 123º os programas e equipamentos informáticos de faturação dependem da prévia certificação pela AT, sendo de utilização obrigatória, nos termos a definir por portaria do Ministro das Finanças.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei 64-B/2011, 31 de dezembro	Nos termos do artigo 127º do CIRC, as entidades que paguem subsídios ou subvenções não reembolsáveis a sujeitos passivos de IRC devem entregar à DGCI, até ao final do mês de Fevereiro de cada ano, uma declaração de modelo oficial, referente aos rendimentos atribuídos no ano anterior.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei 64-B/2011, 31 de dezembro	Nos termos do artigo 130º do CIRC os sujeitos passivos, sempre que notificados para o efeito, deverão fazer a entrega do processo de documentação fiscal e da documentação respeitante à política adotada em matéria de preços de transferência.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei 66-B/2012, 31 de dezembro	Nos termos do artigo 27º do CIRC deixam de estar excluídas da isenção as entidades e pessoas singulares, não residentes e sem estabelecimento estável que sejam domiciliadas em país com o qual não esteja em vigor uma convenção destinada a evitar a dupla tributação internacional ou um acordo sobre troca de informações em matéria fiscal.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, 30 de dezembro	Nos termos do n.º 7 do artigo 119º do CIRS as entidades devedoras de rendimentos obtidos por não residentes em território português passam a ter de entregar até ao fim do segundo mês seguinte ao do pagamento ou colocação à disposição desses rendimentos uma declaração de modelo oficial relativa àqueles rendimentos.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Portaria n.º 16/2012, de 29 de janeiro	Aprova a Declaração modelo n.º 30 relativa aos rendimentos pagos ou colocados à disposição de não residentes e as respetivas instruções de preenchimento.	Entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2012



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 20/2012, de 14 de maio	Nos termos do artigo 16º do CIRS são aprovados novos procedimentos e prazos de inscrição para sujeitos passivos que se tornam fiscalmente residentes em território português e que pretendam usufruir do direito a ser tributados como residentes não habituais nos termos e prazos previstos na lei.	Entrada em vigor em 15 de maio de 2012
Lei n.º 64-B/2011, 30 de dezembro	Nos termos do n.º 4 do artigo 112º do CIMI os imóveis detidos por entidades que tenham domicílio fiscal em país, território ou região sujeitos a regime fiscal claramente mais favorável constante da lista aprovada por Portaria do Ministro das Finanças, são tributados à taxa de imposto de 7,5 %.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 55-A/2012, de 29 de outubro	Adita à Tabela Geral do Imposto do Selo uma nova verba (a n.º 28) relativa á propriedade, usufruto ou direito de superfície de prédios urbanos cujo valor patrimonial tributário constante da matriz, nos termos do CIMI, seja igual ou superior a 1.000.000€. Sobre o valor patrimonial utilizado para efeitos de IMI incide: - Por prédio com afetação habitacional, 1% (em 2012, 0,5% para prédios com afetação habitacional avaliados e 0,8% para prédios com afetação habitacional ainda não avaliados); - Por prédio, quando os sujeitos passivos que não sejam pessoas singulares sejam residentes em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante da lista aprovada por portaria do Ministro das Finanças, 7,5%.	Entrada em vigor em 30 de outubro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, 30 de dezembro	Introdução (n.º 11 e 12 do artigo 16º do CIVA) de uma norma antiabuso com o objetivo de eliminar a manipulação do valor das operações e do IVA liquidado em transações entre entidades que tenham relações especiais e restrições no direito à dedução.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, 30 de dezembro	A liquidação oficiosa do IVA (artigo 88º do CIVA) efetuada pelos serviços centrais da AT, no caso de não ser apresentada a declaração periódica prevista no artigo 41º do CIVA, passa a ter como limite mínimo um valor anual igual a seis ou três vezes a retribuição mínima mensal garantida, respetivamente, para os sujeitos passivos do regime normal mensal e para os sujeitos passivos do regime normal trimestral. A liquidação fica sem efeito se a liquidação for corrigida com base nos elementos recolhidos em procedimento de inspeção tributária ou outros ao dispor dos serviços.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, 30 de dezembro	Nos termos do artigo 30º do RITI é reduzido para 50 000 € o limite que determina o envio mensal da declaração recapitulativa das transmissões intracomunitárias	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 64-B/2011, 30 de dezembro	Alteração dos pressupostos do artigo 6º do DL 198/90- isenção nas vendas efetuadas a exportadores nacionais: - Os serviços aduaneiros só certificam os CCE após a saída dos bens e desde que a DA contenha todos os elementos exigidos, sendo admitida a versão “ papel” se o sistema informático não permitir a emissão eletrónica; - A isenção termina se o CCE, (eletrónico ou papel) devidamente certificado pelos serviços não estiver na posse do fornecedor no prazo dos 90 dias após a data da fatura; - A falta do CCE dentro deste prazo, obriga à liquidação de IVA pelo fornecedor e débito ao exportador (5º dia útil seguinte).	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 64/2012, 20 de dezembro	Alterações ao Decreto-lei n.º 229/95 (cobrança e reembolso de IVA), determinando que existindo erro na liquidação resultante dos factos previstos no n.º 6 do artigo 78º do CIVA e não efetuando o sujeito passivo a respetiva regularização pela forma e no prazo estabelecido no Código do IVA, a Autoridade Tributária procede à retificação das declarações dos sujeitos passivos e emite a liquidação adicional que se mostrar devida, nos termos do artigo 87º desse código, sem prejuízo de proceder a compensações com eventuais créditos que se encontrem disponíveis em conta corrente.	Entrada em vigor em 21 de dezembro
Lei n.º 64/2012, 20 de dezembro	Alterações ao Decreto-lei n.º 229/95 (cobrança e reembolso de IVA), determinando que são considerados nulos os pagamentos que, nos termos legais, não permitam a arrecadação da receita relativa ao IVA, nomeadamente os efetuados com cheques sem provisão ou sem observância dos necessários requisitos formais, procedendo a AT à extração de certidão de dívida nos termos do n.º 6 do artigo 27º do CIVA.	Entrada em vigor em 21 de Dezembro
Decreto-lei n.º 197/2012, de 24 de agosto	Transpõe para a ordem jurídica interna o artigo 4º da Diretiva n.º 2008/8/CE, do Conselho, de 12 de fevereiro, que altera a Diretiva n.º 2006/ 112/ CE, do Conselho, de 28 de novembro, no que respeita ao lugar das prestações de serviços, e a Diretiva n.º 2010/45/EU, do Conselho, de 13 de julho, que altera a Diretiva n.º 2006/112/CE, do Conselho, de 28 de Novembro, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que respeita às regras em matéria de faturação, introduzindo alterações na legislação do imposto sobre o valor acrescentado.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012, exceto: as alterações introduzidas pelos artigos 12º (emissão de faturas por via eletrónica) e 13º (direito de acesso das autoridades competentes dos Estados membros) e a alteração introduzida no n.º 10 do artigo 36º do CIVA que entram em vigor no dia 1 de outubro de 2012.
Decreto-lei n.º 198/2012, de 24 de agosto	Procede à criação de medidas de controlo da emissão de faturas e outros documentos com relevância fiscal e respetivos aspetos procedimentais, bem como a criação de um incentivo de natureza fiscal à exigência daqueles documentos por adquirentes que sejam pessoas singulares.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Portaria n.º 16/2012, de 19 de janeiro	Aprova a declaração Modelo 30 para cumprimento da obrigação declarativa a que se refere a alínea a) do n.º 7 do artigo 119º do CIRS (rendimentos pagos ou colocados à disposição de sujeitos passivos não residentes em território português) e artigo 128º do CIRC e respetivas instruções de preenchimento.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Portaria n.º 17-A/2012, de 19 de janeiro	Aprova o modelo de declaração de regularização tributária de elementos patrimoniais colocados no exterior e as respetivas instruções de preenchimento.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Portaria n.º 22-A/2012, de 24 de janeiro	Procede à alteração da Portaria n.º 363/2010, de 23 de junho e regulamenta a utilização obrigatória de programas informáticos de faturação certificados e a emissão de documentos por equipamentos ou programas não certificados.	Entrada em vigor em 1 de abril de 2012, exceto alínea b) do n.º 2 do artigo 2º, em vigor a 1 de janeiro de 2013
Portaria n.º 382/2012, de 23 de novembro	Alteração à Portaria n.º 321-A/2007, de 26 de março que cria o ficheiro modelo de auditoria tributária previsto no n.º 8 do artigo 115º do CIRC.	Entrada em vigor em 1 de maio de 2013
Portaria n.º 415/2012, de 17 de dezembro	Para dar cumprimento à obrigação declarativa a que se refere o artigo 124º do CIRS, aprova as instruções de preenchimento da declaração modelo 13 – valores mobiliários, warrants autónomos e instrumentos financeiros derivados.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Portaria n.º 426-C/2012, de 28 de dezembro	Aprova a declaração mensal de remunerações AT e as respetivas instruções de preenchimento para cumprimento da obrigação declarativa prevista no artigo 119º n.º 1, alíneas c) e d) do CIRS.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Portaria n.º 426-B/2012, de 28 de dezembro	Aprova os modelos de fatura recibo para efeitos do disposto no artigo 115º do CIRS.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Portaria n.º 426-A/2012, de 28 de dezembro	Aprova o modelo oficial de declaração para a comunicação dos elementos das faturas, por transmissão eletrónica de dados, prevista na alínea d) do n.º 1 do artigo 3º do Decreto-lei n.º 198/2012, de 24 de agosto.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	Artigo 7º, n.º 3 do CISV – Passaram a ficar sujeitos a um agravamento de 500€ no total do montante do imposto a pagar, os veículos ligeiros, equipados com sistema de propulsão a gasóleo, sendo o valor acima referido reduzido para 250€ relativamente aos veículos ligeiros de mercadorias referidos no n.º 2 do artigo 9.º, com exceção dos veículos que apresentarem nos respetivos certificados de conformidade ou, na sua inexistência, nas homologações técnicas, um valor de emissão de partículas inferior a 0,003 g/km. Esta alteração teve por objetivo evitar a fuga ao pagamento de ISV através de não declaração das emissões de partículas dos veículos a gasóleo.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro	<p>Implementação da tributação da eletricidade, conforme decorre da Diretiva 2003/96/CE do Conselho de 27.10.2003 (DTE), (alteração dos artigos 4.º, 7.º, 9.º, 10.º, 88.º, 89.º, 91.º, 92.º, 94.º e aditamento do artigo 96.º-A, todos do CIEC).</p> <p>Clarificação da norma que prevê a dispensa de prestação da garantia na expedição de produtos petrolíferos e energéticos, por via marítima ou por condutas fixas, com fundamento nas alíneas a) e b) do nº4 do artigo 18.º da Diretiva 2008/118/CE do Conselho, de 16/12. (alteração do artigo 55.º do CIEC).</p> <p>Diminuição para 10 litros, da quantidade de combustível que pode ser transportado em recipiente de reserva apropriado, sem sujeição a ISP (alteração do artigo 61.º do CIEC).</p> <p>Atualização dos intervalos dentro dos quais podem ser fixados os valores das taxas (alteração do artigo 92.º do CIEC).</p> <p>Clarificação da norma respeitante à responsabilidade pelo pagamento do diferencial de tributação, em relação às quantidades de gasóleo colorido e marcado vendidas pelos proprietários ou responsáveis legais dos postos de abastecimento autorizados para venda ao público e não registadas no sistema eletrónico de controlo (alteração do artigo 93.º do CIEC).</p> <p>Atualização dos intervalos dentro dos quais podem ser fixados os valores das taxas na Região Autónoma da Madeira (Alteração do artigo 94.º).</p> <p>Retificação do artigo relativo aos intervalos dentro dos quais podem ser fixados os valores das taxas na Região Autónoma dos Açores (alteração do artigo 95.º do CIEC).</p> <p>Clarificação das regras para a constituição de entrepostos fiscais de transformação e criação da norma que contempla a necessidade de constituição de entrepostos fiscais de armazenagem para determinados fornecedores de “matérias-primas”, até então sem estatuto fiscal, à luz das modificações decorrentes da recente implementação da Base de Dados das Isenções (alteração do artigo 98.º do CIEC).</p> <p>Aditamento da remissão para o documento de acompanhamento previsto no artigo 60.º do CIEC (DAS) tendo em conta o teor do artigo 20.º, n.º1 da DTE e o artigo 7.º da Diretiva 92/12, bem como de base legal para a dispensa do e-DA, para os produtos petrolíferos e energéticos que circulem em regime de suspensão do imposto por condutas fixas em território nacional, tendo em conta o art.º 30.º da Diretiva 2008/118/CE (alteração do artigo 100.º do CIEC).</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Portaria n.º 320-D/2011, de 30 de dezembro	Fixa as taxas do ISP aplicáveis no continente ao gasóleo de aquecimento, aos petróleos e fuelóleos, aos óleos lubrificantes, aos combustíveis industriais e à eletricidade.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro Artigo 224º	<p>Alteração ao número 2 do artigo 40º do RGIT.</p> <p>A DSAFA passa a ter poderes equiparados às Autoridades de Polícia Criminal nos crimes aduaneiros detetados no exercício da função, independentemente do valor da vantagem patrimonial ilegítima.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro Artigo 224º	Alteração ao número 3 do artigo 41º do RGIT. O Diretor de Serviços Antifraude Aduaneira é o titular competente para o exercício das competências da Autoridade de Polícia Criminal.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro Artigo 224º	Alteração ao número 2 do artigo 50º do RGIT. As autoridades policiais passam a ter o dever de comunicar à AT os factos apurados relevantes dos impostos em dívida para efeitos de liquidação resultante do processo civil.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013

**Anexo 2 – Medidas administrativas tomadas na área aduaneira**

ÁREA DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO
Ofício Circulado n.º 35003/2012, de 2012.01.20	Classificação fiscal de veículos ligeiros especiais e afins. Enquadramento dos veículos especiais e afins para efeitos de tributação em sede de ISV face às alterações decorrentes do OE para 2012.
Instrução de Serviço n.º 35001/2012, Série II de 2012.02.14	Metodologia a implementar pelas alfândegas, destinada a combater a fraude fiscal do ISV, no regime das transferências de residência.
Instrução de Serviço n.º 35009/2012, Série I de 2012.10.23	Procedimentos a adotar pelas alfândegas para efeitos de aplicação do artigo 31.º do CISV. Harmonização na exigibilidade da documentação a apresentar relativamente aos veículos de matrícula provisória para os quais é solicitado o regime de admissão temporária.
Instrução de Serviço n.º 35010/2012, Série II de 2012.11.07	Melhorias na consulta do SFA. Criação da funcionalidade intitulada “Circuito da DAV”, possibilitando que num só quadro se possa ter uma visão geral das várias fases da DAV, com destaque para as datas em que ocorreram os factos bem como a identificação dos funcionários intervenientes.
Ofício circulado n.º 35008/2012	Formalidades relativas ao pagamento da ecotaxa na RAM, de vinhos espumantes e espumosos já introduzidos no consumo no continente
Instrução de serviço n.º 35006/2012	Regularização dos movimentos relativos à circulação de álcool e bebidas alcoólicas entre o continente e as RA, em regime de suspensão, não titulados por e-DA
Manual dos IEC	Publicação de 3 Capítulos do Manual dos IEC respeitantes à “Marcas Fiscais”, “Produção, transformação, armazenagem em regime de suspensão e estatutos fiscais” e “Franquias”
Ofício Circulado n.º 35001/2012	Procedimentos para a Implementação da Tributação da Eletricidade em ISP
Instrução de Serviço n.º 50 001/2012, Série II	Instruções relativas à execução de auditorias prévias e de ações de avaliação prévia para a concessão de determinados estatutos, regimes e procedimentos no âmbito fiscal e aduaneiro.
Manual SSA	Manual do Sistema de Seleção Automática aplicada ao Sistema de Declarações Sumárias
Manual ATIS	Manual de Procedimentos ATIS
Manual SSA	Manual de Instruções de Utilização da Base de Dados Declarações de Dinheiro Líquido
Manual SSA	Manual da Metodologia a Utilizar na Recolha das Declarações de Dinheiro Líquido



Anexo 3 – Esquemas de Planeamento Fiscal detetados pela Inspeção Tributária

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

- a) Operação de titularização de créditos futuros
- b) Parqueamento de operações financeiras
- c) Treaty shopping
- d) Constituição de empresa veículo em território com taxa de imposto inferior à portuguesa

