

Relatório de Atividades Desenvolvidas

Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras

2011

Junho de 2012



GOVERNO DE
PORTUGAL

SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS FISCAIS



Índice

Lista de siglas e abreviaturas.....	4
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	6
1.1. Quadro resumo dos resultados mais relevantes em 2011.....	6
1.1.1. DGCI.....	6
1.1.2. DGAIEC.....	8
1.1.3. IGF.....	8
1.2. Áreas prioritárias de intervenção em 2011.....	9
1.2.1. DGCI.....	9
1.2.2. DGAIEC.....	11
1.2.3. IGF.....	12
1.3. Nível de eficiência fiscal	13
2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2011.....	14
2.1. Atuação no âmbito penal	14
2.1.1. DGCI.....	14
2.1.2. Polícia Judiciária	16
2.1.3. Unidade de Ação Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana	18
2.2. Atuação no âmbito operacional.....	21
2.2.1. DGCI.....	22
2.2.2. DGAIEC.....	31
2.2.3. IGF.....	36
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 DGCI com outras entidades fiscalizadoras	46
2.3.5. Cooperação a nível aduaneiro.....	47
2.3.6. Colaboração da DGAIEC com entidades policiais e de outra natureza	47
2.4. Atuação no âmbito do contribuinte.....	48
2.4.1. Pré-preenchimento das declarações de IR.....	48
2.4.2. Alertas no preenchimento e recepção da declaração Modelo 3 de IRS	48
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.....	49
2.4.5.	Controlo do reinvestimento relativo às mais-valias de imóveis	49
2.4.6.	Acordos prévios de preços de transferência.....	49
2.5.	Atuação no âmbito da justiça tributária.....	50
2.5.1.	Sistema Electrónico de Citações e Notificações (SECIN)	50
2.5.2.	Projeto de <i>Outbound</i>	51
2.5.3.	Novo sistema de apreensão de veículos	51
2.5.4.	Graduação de Créditos/Automatização pelos Serviços de Finanças:	51
2.6.	Atuação no âmbito da fraude de elevada complexidade	51
2.6.1.	Áreas de Intervenção.....	52
2.6.2.	Investigação da fraude	53
2.6.3.	Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias	55
2.6.4.	Investigação no sector da cedência de pessoal (faturas falsas).....	56
2.6.5.	Investigação Criminal	57
2.6.6.	Adulteração e introdução fraudulenta no consumo de bens sujeitos a IEC	58
2.6.7.	Combate ao Contrabando	59
3.	RESULTADOS OBTIDOS	60
3.1.	Inspeção Tributária.....	61
3.1.1.	Cumprimento dos objetivos fixados.....	62
3.1.2.	Falta de entrega de declarações periódicas.....	62
3.1.3.	Ações de controlo realizadas pela Inspeção Tributária.....	64
3.1.4.	Correções à matéria coletável.....	64
3.1.5.	Imposto encontrado em falta.....	65
3.1.6.	Regularizações voluntárias.....	65
3.1.7.	Liquidações resultantes da atuação da inspeção tributária.....	67
3.1.8.	Liquidações oficiosas de IRC.....	69
3.1.9.	Liquidações oficiosas de IRS	70
3.1.10.	Mapa global da cobrança líquida da DGAIEC	70
3.1.11.	Cobranças adicionais da DGAIEC.....	71
3.1.12.	Outros controlos declarativos	72
3.1.13.	Levantamento do sigilo bancário	72
3.1.14.	Tributação por métodos indiretos	73
3.1.15.	Controlo de <i>software</i> certificado	73
3.2.	Justiça tributária.....	74
3.2.1.	Contencioso administrativo	74



3.2.2.	Contencioso judicial	79
3.2.3.	Execuções Fiscais	83
3.2.4.	Cobrança Coerciva	86
3.2.5.	Publicitação de devedores	87
3.2.6.	Controlo dos Benefícios Fiscais	89
3.2.7.	Vendas Coercivas	90
3.2.8.	Prescrições de Dívidas	90
3.3.	Ação penal	93
3.3.1.	Contraordenações - DGCI	93
3.3.2.	Contraordenações – DGAIEC	95
3.3.3.	Crimes tributários	98
3.3.4.	Criminalidade detectada pela DGAIEC	100
3.3.5.	Mercadorias apreendidas pelas Alfândegas	101
3.3.6.	Apreensões de droga	102
3.3.7.	Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES	103
3.3.8.	Apreensões de mercadorias contrafeitas	104
3.3.9.	. Apreensões de tabaco	104
4.	CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS PARA 2012	105
4.1.	Balanço de 2011	105
4.2.	Perspectivas para 2012	106
4.2.1.	Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)	106
4.2.2.	Reforço do número de inspetores tributários	107
4.2.3.	Execução do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras	108
4.2.4.	IGF	114
	Anexo 1 – Medidas de carácter normativo	115
	Anexo 2 – Medidas de carácter administrativo	120
	Anexo 3 – Esquemas de Planeamento Fiscal detetados pela Inspeção Tributária	121



Lista de siglas e abreviaturas

ACT – Autoridade para as Condições de Trabalho
ACT – Acordos para Troca de Informações em Matéria Fiscal
ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
BF – Brigada Fiscal (Guarda Nacional Republicana)
CDT – Convenções para evitar a Dupla Tributação
CIEC – Código dos Impostos Especiais de Consumo
CIVA – Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CIRC – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
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 – Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais de Consumo
DGCI – Direcção-Geral dos Impostos
DGITA – Direcção-Geral de Informática e de Apoio aos serviços Tributários e Aduaneiros
DIC – Departamento de Investigação Criminal (PJ)
DSAF – Direcção de Serviços Antifraude (DGAIEC)
DSIFAE – Direcção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (DGCI)
DSIT – Direcção de Serviços de Inspeção Tributária (DGCI)
DSPCIT – Direcção de Serviços de Planeamento e Coordenação da Inspeção Tributária (DGCI)
EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais
EHD – Entidades habilitadas a declarar junto da DGAIEC
EM – Estados-membros da União Europeia
IABA – Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas
IEC – Impostos Especiais de Consumo
IES/DA – Informação Empresarial Simplificada /Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal
IGAC – Inspeção-Geral das 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 (DGCI)
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado
m€ – Milhares de Euros
M€ – Milhões de Euros
MM€ – Milhares de milhões de Euros
MFAP – Ministério das Finanças e da Administração Pública
MP – Ministério Público
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OLAF – Organismo Europeu de Luta Antifraude
PERINQ – Plano Extraordinário de Recuperação de Processos de Inquérito Criminal
PSP – Polícia de Segurança Pública
PJ – Polícia Judiciária
RBC – Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades
RETGS – Regime de Bens em Circulação
RGIT – Regime Geral das Infracções Tributárias
SAFT – PT – *Standard Audit File Tax* – Portugal
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SERINQ – Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais
SFE – Sucursal Financeira Exterior
SGRC – Sistema de Gestão e Registo dos Contribuintes
SII IT – Sistema de Informação Integrada da Inspeção Tributária
UAF – Unidade de 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 vector 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 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 promoção do cumprimento voluntário das obrigações tributárias passa pela adopção de medidas que facilitem esse cumprimento, complementadas com medidas de fiscalização e controlo, nomeadamente ao nível da atuação da Inspeção Tributária (IT).

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 2011. 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. Quadro resumo dos resultados mais relevantes em 2011

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.

O balanço do ano de 2011, no que ao combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras diz respeito, apresentou resultados muito positivos, os quais só foram possíveis em virtude da conjugação de esforços e da estreita colaboração entre a Inspeção Tributária e outros serviços inspetivos e entre estes e entidades terceiras.

1.1.1. DGCI

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da DGCI em 2011, salientam-se os seguintes:

- a. Foram ultrapassados os objetivos fixados para a Inspeção tributária nos indicadores N^o de ações com ordem de serviço e valor das correções em 57% e 25% respetivamente;
- b. Foram realizadas a nível nacional 91.132 ações de inspeção;



- c. Efetuaram-se correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes que ascenderam a 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 642 M€;
- e. As regularizações voluntárias das correções à matéria coletável ascenderam a 1.905M€;
- f. Procedeu-se ao controlo inspetivo de 49% do valor dos pedidos de reembolso de IVA;
- g. No final de 2011 estavam certificados 1.200 programas informáticos de faturação;
- h. O controlo da dedução dos prejuízos fiscais permitiu identificar divergências em 2.231 declarações modelo 22 das quais resultaram correções oficiosas a sujeitos passivos do IRC, ascendendo a correção da matéria coletável a 68 M€;
- i. 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 223 declarações Modelo 22, e tendo-se apurado uma diferença de 0,6 M€ entre o montante de imposto declarado e o montante corrigido;
- j. Por referência ao exercício de 2010 foram emitidas, em 2011, 48.276 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRC, que representam um lucro tributável total de 137 M€;
- k. Foram ainda emitidas, em 2011, 20.810 liquidações oficiosas a faltosos declarativos do período de caducidade (2007) representando um lucro tributável de 61 M€.
- l. Foram submetidas pela internet 4,3 milhões de declarações de IRS, que corresponde a 82,9% do total das declarações recepcionadas;
- m. Foram pré-preenchidas 3,8 milhões de declarações Modelo 3 do IRS;
- n. No universo das declarações Modelo 3 – cerca de 5,2 M – foram detetadas 315.487 divergências;
- o. Foram efectuadas, em 2011, 6.534 liquidações adicionais de IRS por referência ao exercício de 2007 por não reinvestimento ou reinvestimento parcial das mais-valias de imóveis;
- p. Para o período de 2010 foram emitidas, em 2011, 75.618 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRS, que representam um valor de rendimento coletável de 210 M€;
- q. Foram identificadas 187.044 declarações de retenções na fonte sem meio de pagamento, tendo sido emitidas as correspondentes certidões de dívida;
- r. O tempo médio de conclusão dos processos de reclamação graciosa foi reduzido para metade fixando-se em 0,88 meses;
- s. O número de processos de reclamação graciosa pendentes tem decrescido de forma sustentada passando de 16.724 em 2008 para 3.561 em 2011.
- t. Foram concluídos 2 milhões de processos de contraordenações, dos quais resultou a cobrança de 181 M€;
- u. O tempo médio de conclusão de processos de contraordenação passou de 10 meses em 2005, para 1,7 meses em 2011;
- v. Em 2009 os processos de inquérito demoravam 12,32 meses a concluir e em 2011 demoraram 5,2 meses;
- w. Durante o ano de 2011 foram concluídos 7.917 inquéritos criminais;

- x. Foram objeto de controlo dos benefícios fiscais 1,5 milhões de contribuintes, tendo sido cancelados cerca de 11.238 benefícios;
- y. Foi superado o objetivo anual de cobrança coerciva (1.100 M€) em mais de 130 M€ (cerca de 12%), apesar das dificuldades da atual conjuntura económica e financeira;
- z. Em 2011, foram instaurados 472 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 203 decisões de levantamento de sigilo e 357 processos por autorização voluntária.

1.1.2. DGAIEC

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da DGAIEC em 2011, salientam-se os seguintes:

- a. Em 2011, o total dos impostos cobrados pela DGAIEC ascendeu a 7.065 M€, no conjunto dos IECs e IVA;
- b. O montante de cobranças adicionais efetuadas ascendeu a 14 M€, um incremento de cerca de 35% em relação a 2010;
- c. O valor total das mercadorias apreendidas ascendeu a 52 M€, um incremento de cerca de 2,5% em relação a 2010;
- d. A DGAIEC efetuou 187 apreensões de droga, tendo o total de droga apreendida ascendido a 716.474 gramas;
- e. Houve um aumento de cerca de 11% no número de processos de contraordenação instaurados em 2011, com um acréscimo de 8% no montante de coimas cobradas (2.2 M€);
- f. A DGAIEC participou ao Ministério Público 237 crimes, com particular destaque para o contrabando, a contrafação, a falsificação de documentos, a introdução fraudulenta no consumo e o tráfico de estupefacientes.

1.1.3. IGF

De entre os resultados mais significativos, resultantes da atividade da IGF em 2011, salientam-se os seguintes:

- a. No âmbito da auditoria realizada ao sistema de controlo das práticas de concorrência fiscal prejudicial e evasão fiscal internacional, destacam-se os resultados muito positivos alcançados ao nível da melhoria dos procedimentos de controlo interno adotados pela DGCI, consubstanciado no reforço dos instrumentos legais e no acesso a informações financeiras e bancárias relevantes. Foram propostas à DGCI correções à base tributável de 18,9 M€.
- b. No âmbito dos sistemas de controlo das deduções por dupla tributação económica dos lucros distribuídos, merecem realce as situações de incumprimento detetadas, envolvendo matéria coletável a corrigir de cerca de 47 M€, designadamente, por dedução indevida de rendimentos provenientes de Fundos de Investimento e de dedução simultânea por dupla tributação internacional.
- c. A auditoria realizada ao cumprimento das obrigações fiscais pelas empresas municipais permitiu evidenciar, entre as principais irregularidades detetadas, a falta de entrega de IMI, IRC e IVA, designadamente, por isenções indevidas, incorreções no enquadramento fiscal de matéria coletável, falta de tributação de atividades indevidamente consideradas como isentas



de IVA ou fora do campo de incidência do imposto, tendo sido efetuadas propostas de correção ao resultado fiscal de IRC de 451,1 m€ e de 14,6 M€ à base tributável de IVA.

- d. Relativamente ao controlo das empresas de risco de incumprimento tributário, destacam-se as irregularidades detetadas no âmbito das empresas de trabalho temporário, resultantes da indevida relevação de diversos tipos de gastos não dedutíveis para efeitos fiscais, com especial destaque para as despesas não documentadas, no valor de 3,1 M€, e a correspondente falta de sujeição a tributação autónoma de 1,5 M€ (IRC).
- e. Relativamente às empresas de auditoria e consultadoria, foram detectadas diversas situações irregulares, erros técnicos com expressão na tributação, omissão de rendimentos por parte de colaboradores, no montante de 972 m€ e erros informáticos ao nível da liquidação com significativa expressão no imposto não liquidado, no valor de 228 m€.
- f. Quanto ao controlo dos sectores de atividade de risco, foi auditado o sector de comércio de automóveis usados, reconhecido por constituir um domínio específico de risco de práticas de evasão e fraude fiscais, tendo-se procedido à sistematização e graduação das principais áreas de risco detetadas neste âmbito. São de destacar: a omissão de compras e vendas, a ilícita utilização do regime especial de tributação de bens em segunda mão (regime especial de margem), a falta de liquidação de IVA em aquisições intracomunitárias ou liquidação e não entrega do imposto por “empresa ecrã”, a atividade de operadores não registados e o incumprimento de obrigações declarativas.
- g. No âmbito do controlo do regime jurídico e do cumprimento das obrigações tributárias das SGPS, as 5 auditorias realizadas detetaram várias irregularidades na tributação dos lucros distribuídos e das mais-valias realizadas na transmissão onerosa de participações, que originaram propostas de correção à matéria coletável no valor de cerca de 82 M€, oportunamente participadas à DGCI, bem como foram instaurados 49 processos de contraordenação e aplicadas coimas no valor de € 49 059.
- h. No âmbito do sistema de controlo das correções ao valor de transmissão de direitos reais sobre bens imóveis, nos termos do artigo 64.º do CIRC, foram detetadas situações irregulares, que implicaram correções à matéria coletável de IRC na ordem dos 130,2 M€.

1.2. Áreas prioritárias de intervenção em 2011

1.2.1. DGCI

A DGCI promoveu o cumprimento das obrigações fiscais e exerceu as atribuições que lhe estavam legalmente cometidas nos domínios da inspeção e da justiça tributárias. Na sua ação, procurou maximizar a receita de Estado arrecadada, minimizando o montante da receita de imposto que não foi voluntariamente paga no prazo legal (“*tax gap*”), contribuindo assim para um aumento dos níveis de equidade fiscal.

Para a consecução do objectivo estratégico da redução do *tax gap* foi fulcral a ação das áreas da inspeção e da justiça tributárias para a diminuição dos diversos tipos de incumprimento: (i) não entrega de declarações; (ii) subdeclaração de impostos; e (iii) falta ou atraso no pagamento de impostos. Entre as medidas operacionais destinadas a alcançar este objectivo, destacaram-se:

- O reforço do controlo do cumprimento formal e substancial das obrigações declarativas;
- A intensificação do recurso aos cruzamentos da informação fornecida por terceiros;



- O incremento da cooperação administrativa com outros organismos da administração pública dotados de funções de fiscalização e inspeção, materializada quer na troca de informações, quer na realização de ações conjuntas;
- A identificação de contribuintes incumpridores e áreas de risco efetivo de incumprimento fiscal, assim como a subsequente atuação dos serviços visando o cumprimento de obrigações em falta e/ou a sua regularização voluntária;
- O acompanhamento do cumprimento das obrigações tributárias por parte dos grandes grupos económicos e dos grandes contribuintes, visando garantir o cumprimento das obrigações fiscais das grandes empresas;
- A agilização e reforço do combate à fraude e evasão fiscais, adoptando métodos e estratégias de atuação que permitiram fazer frente às alterações que vão experimentando as tipologias mais graves de fraude;
- A continuação da aposta na melhoria dos sistemas internos de gestão e informação, dinamizando a utilização das novas ferramentas de seleção de contribuintes e de controlo do cumprimento das obrigações fiscais;
- O desenvolvimento sustentado de novos métodos e instrumentos de trabalho, os quais potenciaram quer os resultados da atividade de controlo, quer a própria qualidade e eficiência da atividade inspectiva.

Em 2011, a DGCI continuou reforçou o seu compromisso em oferecer bons serviços de assistência aos contribuintes, induzindo, desta forma, um maior grau de cumprimento das respectivas obrigações fiscais.

Com efeito, a DGCI apostou fortemente na melhoria dos serviços prestados aos contribuintes através dos diversos canais de comunicação que lhes disponibiliza para o cumprimento dos seus deveres. Desta forma, procurou-se reduzir os encargos que aqueles suportam, bem como a necessidade da administração fiscal intervir em momento posterior para proceder à regularização de situações de incumprimento.

A estratégia seguida teve como objectivos descongestionar os Serviços Locais de Finanças e promover a utilização do Portal das Finanças, facilitando o cumprimento voluntário das obrigações fiscais. Esta estratégia foi concretizada, designadamente, através das medidas abaixo descritas:

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



- Concretização dos projetos da Missão para a Qualidade no serviço ao contribuinte (MIQ);
- Execução de medidas de recuperação e saneamento dos processos, com vista a diminuir os seus prazos de resolução.

As ações inspectivas realizadas em 2011 incidiram especialmente sobre sectores de atividade, operações e tipos de contribuintes de âmbito restrito de forma a potenciar a sua eficácia. Deste modo, desenvolveu-se ter uma atuação efetiva ao nível da deteção dos contribuintes que operam fora do sistema e dos que, atuando dentro do sistema, violam deliberadamente disposições fiscais com intuítos fraudulentos. De entre os sectores, tipos de contribuintes e situações alvo de inspeção, destacam-se as seguintes:

- Construção civil, obras públicas e subempreiteiros;
- Comércio de veículos automóveis usados;
- Restauração, organização de eventos e atividades relacionadas;
- Trabalho temporário, segurança e limpeza;
- Manifestações de fortuna e acréscimo de património não justificados;
- Reembolsos de IVA;
- Contribuintes com divergências entre a mod.10, as declarações de retenção e a modelo 3.

Em termos de investigação da fraude, as ações da inspeção tributária concentraram-se nos operadores da economia paralela ou inseridos em sectores de risco, nas situações de branqueamento de capitais e na identificação de esquemas de fraude intracomunitária ao IVA.

1.2.2. DGAIEC

A experiência adquirida e a análise de risco, resultantes da recolha e tratamento da informação e do aprofundamento da gestão do risco, em termos de prevenção e de combate à fraude e à evasão aduaneiras e fiscais, associados à disponibilização de ferramentas informáticas, permitiram obter maior objectividade nos controlos e a consequente racionalização dos recursos humanos envolvidos. Na área Antifraude, a DGAIEC definiu os seguintes objectivos para o ano de 2011:

- Optimizar e racionalizar os controlos e melhorar o sistema de controlo do funcionamento dos serviços:
 - Optimizar os critérios de análise de risco;
 - Intensificar a realização de ações no âmbito da atividade antifraude, designadamente ações de natureza inspectiva, fiscalizadora e auditorias;
 - Intensificar as ações de fiscalização e controlo dos produtos sujeitos a IEC e ISV.
- Melhorar a eficácia e a eficiência no âmbito da prevenção e do combate à evasão e fraude aduaneiras e fiscais, relevando-se a título de exemplo os seguintes objectivos:
 - Garantir uma gestão do risco mais eficaz e eficiente, que conduza a um nível equivalente de controlos aduaneiros e fiscais, no território nacional e comunitário, especialmente na sua fronteira externa;
 - Promover uma melhor utilização dos meios técnicos e equipamentos de controlo das mercadorias apresentadas à Alfândega;
 - Coordenar e assegurar a execução dos trabalhos relativos à *Container Security Initiative* e à MEGAPORTS, tendo em vista garantir a segurança da cadeia logística internacional e a proteção dos cidadãos;



- Aperfeiçoar os controlos relativos à contrafação e defender a sã concorrência, protegendo os interesses das empresas portuguesas e comunitárias, bem como a economia europeia.
- Reforçar a cooperação institucional com entidades externas, nacionais, comunitárias e internacionais na área antifraude:
 - Incrementar de forma genérica e sistemática a coordenação, colaboração e articulação institucional com a DGCI, GNR, PJ e outros organismos e autoridades nacionais e comunitárias, de forma a garantir a defesa dos interesses nacionais e comunitários;
 - Participar na execução de operações nacionais, regionais e internacionais destinadas ao combate à fraude e evasão fiscal, nomeadamente no âmbito dos impostos especiais sobre o consumo incidentes sobre o tabaco, álcool e bebidas alcoólicas.
- Optimizar a gestão da área da investigação criminal, nomeadamente da execução das adequadas e atempadas diligências de inquérito de âmbito criminal.
- Executar, em obediência ao imperativo Comunitário fixado no Código Aduaneiro Comunitário, todas as auditorias que, no âmbito da concessão do estatuto de Operador Económico Autorizado (OEA), as empresas venham a solicitar, quer na vertente de procedimentos simplificados, quer de segurança, ou mesmo de ambos.
- Consolidar, no que respeita ao sistema de controlo da circulação intracomunitária de produtos sujeitos a Impostos Especiais sobre o Consumo, em regime de suspensão de imposto (EMCS), a vertente informática relativa à expedição dos produtos, no âmbito da aplicação informática (SIC-EU), com a finalidade de controlar todos os movimentos de mercadorias em regime de suspensão de imposto, a nível nacional e intracomunitário. Esta aplicação tem por objectivo dar conhecimento, em tempo real e a todos os seus intervenientes, da informação relativa à circulação dos referidos produtos.

1.2.3. IGF

A IGF elegeu para 2011 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 das práticas de concorrência fiscal prejudicial e evasão fiscal internacional;
- Sistema de controlo do comércio de veículos automóveis usados;
- Sistema de controlo das deduções por dupla tributação económica dos lucros distribuídos;
- Sistema de controlo tributário das empresas de emprego temporário;
- Sistema de controlo tributário das empresas municipais;
- Sistema de controlo dos contratos de Leasing na presunção de rendimentos em IRS no âmbito dos sinais exteriores de riqueza;
- Sistema de controlo da aplicação do artigo 64.º do CIRC;
- Sistema de controlo tributário das empresas de auditoria e consultadoria;
- Eficácia do sistema SINGUER no combate à fraude e evasão fiscais;
- Desempenho da DGAIEC no controlo dos regimes preferenciais.

1.3. 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 2011 o valor de 7,6%, o mais elevado desde 2004, conforme quadro que se junta:

Quadro 1 – Eficiência Fiscal

	2002 ^(*)	2003 ^(*)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Eficiência fiscal (em pontos percentuais)	4,5	-2,9	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-9,5	4,1	7,6

Nota: ^(*) Os anos de 2002 e 2003 incluem 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 2011 correspondeu à diferença entre o percentual do crescimento homólogo da receita fiscal de 6% e a taxa de variação anual homólogo do PIB nominal em 2011 (de acordo com dados do INE) de -1,6%.



2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS DE COMBATE À FRAUDE NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESTRATÉGICA EM 2011

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 da 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. DGCI

a) 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.

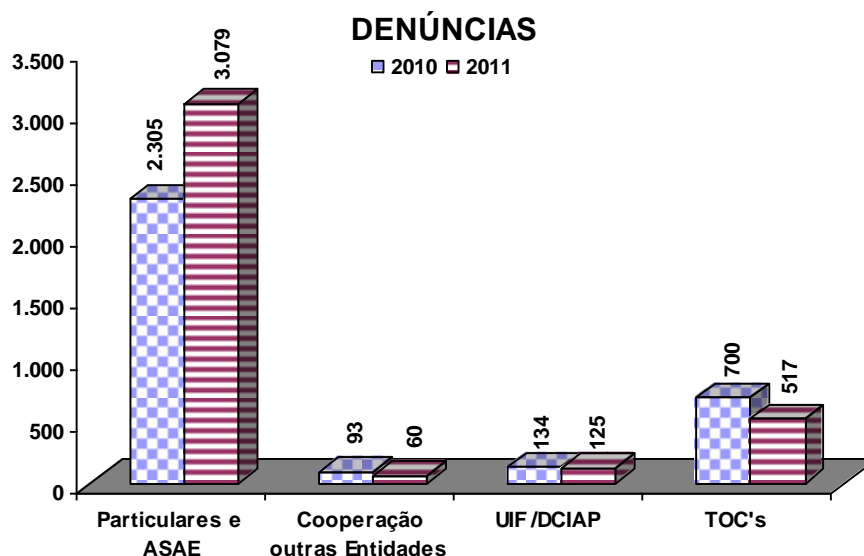
A lei reconhece a possibilidade de qualquer pessoa (n.º 2 do art.º 60.º do RGIT) denunciar junto da autoridade tributária competente factos com relevância tributária de que tenha conhecimento, por escrito ou verbalmente. É um impulso inicial do procedimento sancionatório e/ou do procedimento de inspeção.

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 2011, foram instaurados e concluídos 3.781 processos de denúncias com origem em particulares e em informações ou relatórios elaborados por diversas entidades, o que representa um acréscimo de 17% (549) comparativamente com o ano de 2010.

Quadro 2 – Denúncias de infrações tributárias

Proveniência	2010	2011	Variação (2011-2010)	
			Valor	%
Particulares (Pessoas singulares e coletivas) e ASAE	2.305	3.079	774	34%
Cooperação outras Entidades	93	60	-33	-35%
UIF da Polícia Judiciária / DCIAP	134	125	-9	-7%
Técnicos Oficiais de Contas	700	517	-183	-26%
TOTAL	3.232	3.781	549	17%

Gráfico 1 – Denúncias


b) Atuação da DSIFAE de âmbito penal

É intenção do Governo reforçar a Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (DSIFAE), aumentando as competências desta unidade antifraude, bem como os meios humanos e os meios técnicos necessários ao seu funcionamento efetivo e à sua cooperação eficaz com a Polícia Judiciária e com o Ministério Público.

No âmbito da sua atividade de investigação de situações de fraude de elevada complexidade, são de destacar os seguintes casos, mais significativos, investigados pela DSIFAE:

Investigação da DSIFAE conjuntamente com outros OPC's

Foram concluídas investigações em que o Ministério Público alargou competência à DSIFAE para, conjuntamente com a Direção Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) investigar eventuais práticas de crime de fraude fiscal, consubstanciado na ocultação/omissão de proveitos nos sectores de produção de álcool etílico. Foi apurado um prejuízo para o Estado, em sede de IRC no montante de €1.257.500 e em sede de IVA no montante de €66.022.

Cooperação e investigação da DSIFAE com a PJ

Foram concluídos diversos inquéritos relacionados com diversas práticas fraudulentas, sendo de destacar a investigação relacionada com a transmissão de componentes informáticos e consumíveis envolvendo elaborados esquemas de fraude tipo “carrossel”, e o sector da construção civil (faturas falsas). O valor do prejuízo do Estado apurado relativamente aos processos concluídos atingiu o montante de 20,7 M€ de matéria coletável (IRS e IRC) e 14,2 M€ de imposto (IVA).

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

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

Cooperação da DSIFAE com a Unidade de Ação Fiscal da GNR

No ano de 2011, foram estabelecidos laços de uma excelente cooperação com a Unidade de Ação Fiscal da GNR, tendo a mesma apoiado as equipas de investigadores criminais da DSIFAE, em ações de buscas e outras diligências, em que se mostra necessária a intervenção policial, com vista a garantir a segurança dos



investigadores da DSIFAE. 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.

Espera-se que no futuro, com a reposição da Brigada Fiscal da GNR, os laços até agora firmados se tornem ainda mais profundos, reforçando a cooperação entre esta brigada e a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), de forma a aumentar a realização de ações de investigação criminal.

2.1.2. Polícia Judiciária

Um dos objectivos 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 do artigo 4.º, alínea a) 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 director de finanças que exercer funções na área onde o crime tiver sido cometido ou no director da DSIT ou no director 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 objectivo tem determinado o investimento na formação específica dos seus funcionários, bem ciente de que a especialização é o único caminho possível na optimização de resultados quando se trata de matérias muito técnicas e complexas, bem assim como a criação de uma Secção — Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infracções Tributárias - na Unidade Nacional de Combate à Corrupção, especialmente vocacionada para este tipo de investigação.

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

Assim, à experiência sedimentada da 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 2011, mais uma vez, confirmam a excelência da decisão.

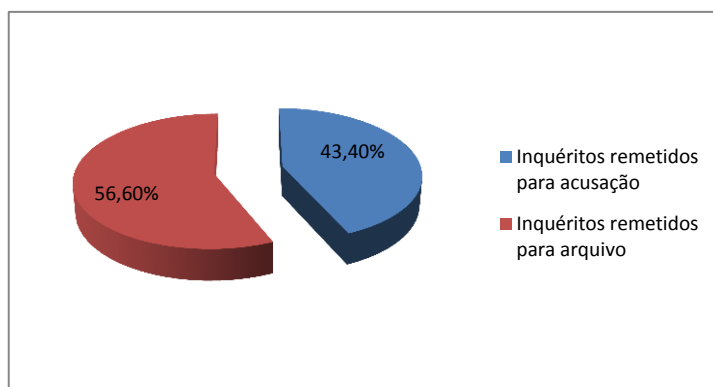
Se, em anos anteriores, os sectores do comércio de consumíveis de informática, onde grassava a fraude ao IVA de grande dimensão, mereceram a especial atenção das equipas mistas PJ/DGCI, com grande êxito (intervenção estratégica, proactiva, cirúrgica, que permitiram a detenção e a prisão preventiva de alguns elementos de grupos criminosos), no ano de 2011 a atuação destas equipas deu continuidade aos trabalhos relativos aos sectores das sucatas, da construção civil, da comercialização de produtos congelados, bem como de electrodomésticos (para além da investigação da vertente fiscal em inquéritos de diferente natureza, nomeadamente os que envolvem, como crime principal, outro tipo de crimes de natureza económica e financeira).

No balanço que agora se efetua, assinala-se a existência de trinta e cinco equipas mistas constituídas no âmbito de inquéritos em que se investiga criminalidade tributária (mais quatro do que no ano anterior), quinhentas e quarenta e quatro vigilâncias, trezentas e três buscas e duzentos e dezoito escutas. Os indícios recolhidos conduziram à constituição de quatrocentos e treze arguidos, tendo-se procedido a trinta e uma detenções (mais dezoito do que em 2010), sendo que oito dos detidos permaneceram em prisão preventiva (mais cinco do que em 2010).

Para além disto, foram suspensas operações bancárias de valor superior a € 10.000.000, assim como efetuadas outras apreensões, nomeadamente de imóveis (dois dos quais de valor superior a € 5.000.000), de viaturas de elevado valor comercial, de armas e de pedras preciosas (essencialmente diamantes), bem como de aproximadamente meio milhão de euros em numerário.

Mais de 40% dos inquiridos foram remetidos ao Ministério Público com proposta de acusação, sendo que o valor em causa nos referidos inquiridos supera os € 300.000.000.

Gráfico 2 – Inquiridos terminados



Por fim, na área da criminalidade aduaneira, em 2011 foram apreendidos 28.488.000 cigarros e cinco toneladas de tabaco para cachimbo de água (num total de 5 contentores apreendidos), de valor superior a € 6.000.000, o que equivale a uma prestação tributária em falta de mais de € 5.000.000.

A perspectiva de futuro, em termos de colaboração é, pois, muito auspiciosa. Os resultados obtidos são motivo de incentivo e motivação que, bastas vezes, só uma investigação multidisciplinar proporciona. Segue-se uma pequena descrição de alguns dos casos, mais significativos, investigados nos vários Departamentos da P. J.

a) Secção Central de Investigação de Branqueamento e Infracções Tributárias

No sector dos electrodomésticos, investigaram-se esquemas de fraude fiscal – fraude ao IVA na aquisição – em que a empresa visada terá utilizado facturas de outras empresas do mesmo grupo para absorver o IVA liquidado nas facturas de venda de artigos no mercado nacional. As empresas envolvidas partilham os mesmos sócios, gerentes e/ou sedes. Por sua vez, os sócios de quase todas estas empresas pertencem ao mesmo núcleo familiar.

Estima-se que com os referidos esquemas de fraude ao IVA o Estado tenha sido lesado em € 7.900.000. Estes montantes são relativos a valores não cobrados de IVA, atinentes à atividade da sociedade sob suspeita, ao longo dos anos de 2005, 2006 e 2007.

Desencadeada a “*operação linha branca*”, procedeu-se à apreensão de mais de 43.000 electrodomésticos diversos e de 2.000 caixas de papel A4, no valor de € 892.937.

No sector da comercialização de mármore, iniciou-se a investigação da emissão de faturação falsa que ascende a €35.000.000, para além de mais de um milhão de euros, através de pedidos de reembolso de IVA fraudulentamente obtidos. Foi já realizada uma operação de grande envergadura (designada “*Rota do Mármore*”), perspectivando-se que outras lhe seguirão.

b) Unidades Territoriais – Diretoria do Norte

Esta diretoria tem em curso um inquérito relacionado com a importação de mercadorias da China, em quantidades elevadas e com uma regularidade muito apreciável, por cidadãos chineses. Nestas importações as facturas de compra são, presumivelmente, destruídas em território nacional, sendo



emitidas novas facturas com um valor substancialmente inferior, diminuindo por essa via o valor tributável e, por essa via, a receita do Estado.

c) Unidades Regionais – DIC de Braga

Num inquérito de grande complexidade, investigam-se crimes de fraude fiscal qualificada, abrangendo vários países da Europa e Ásia, praticadas por empresário e sociedade comercial sem estrutura logística, comercial e jurídica adequada, consubstanciada em movimentos financeiros bastante avultados na emissão de documentação sem correspondência com operações realizadas. A empresa tem como objecto social o comércio de telemóveis, de cartões telefónicos e a transação de licenças de emissão de dióxido de carbono (CO₂).

d) Unidades Regionais – DIC de Aveiro

O DIC de Aveiro tem a seu cargo uma investigação pela eventual prática de crime de fraude fiscal qualificada e branqueamento, que tem por objecto a transferência de quantias consideráveis, ordenadas pelo suspeito, a partir de conta bancária domiciliada na Suíça e titulada por entidade *offshore*.

Em contas bancárias nacionais, foram já identificados circuitos e fluxos (créditos) que ascendem a €4.000.000, com origem em contas bancárias também domiciliadas na Suíça e titulados por entidades offshore.

e) Unidades Regionais – DIC de Leiria

Estão em curso investigações de crimes de fraude fiscal qualificada, respeitante a período temporal alargado (desde 2003) e à emissão de facturas relativas a atividades diversas do comércio e reparação de veículos, da venda de madeira, de serviços de construção, da publicidade e da realização de eventos, tendo sido já identificados mais de centena e meia de utilizadores das mesmas, que se presumem falsas, dispersos por vários distritos do território nacional. O valor do imposto em causa (IVA) ascende a valores superiores a € 3.000.000.

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

Em 2011, 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.

a) Atividades de investigação desenvolvidas

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

- ✓ *“Operação Nicotina”* – No mês de março de 2011, como corolário de uma investigação que vinha sendo desenvolvida sob a tutela do DCIAP, foram realizadas 52 buscas, sendo 34 domiciliárias e 18 não domiciliárias, nos distritos de Braga, Porto, Guarda, Castelo Branco, Lisboa e Évora. Estas buscas resultaram na apreensão de documentação diversa e relevante para a produção de prova e mercadoria num valor total estimado de € 151.460, sendo o montante estimado de evasão de IVA, Imposto sobre o Tabaco e direitos aduaneiros de € 110.400. No âmbito desta operação foram detidos 11 cidadão nacionais indiciados pelo crime de contrabando.
- ✓ Em agosto de 2011, a UAF, no âmbito de uma fiscalização num eixo rodoviário do Algarve e com o objetivo de detecção de situações que configurassem os crimes de introdução e comercialização ilícita de tabaco, elaborou um auto de apreensão de mercadorias com um valor estimado de € 247.750, sendo o montante estimado de evasão de IVA, Imposto sobre o Tabaco e direitos aduaneiros de € 171.872.

- ✓ Em setembro de 2011, a UAF desencadeou uma ação de fiscalização no eixo rodoviário da autoestrada A6, com o objetivo de averiguar a existência do crime de introdução e comercialização ilícita de tabaco, que culminou com a apreensão de mercadoria no valor estimado de € 2.130.000, sendo o montante estimado de evasão de IVA, Imposto sobre o Tabaco e direitos aduaneiros de € 1.700.900.
- ✓ No âmbito do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), a UAF elaborou 303 autos por contraordenação aduaneira de introdução irregular no consumo (utilização indevida de gasóleo colorido e marcado em equipamentos não autorizados), apreendeu 292 veículos e 6.680 litros de gasóleo, num valor global estimado de € 2.087.206.
- ✓ No âmbito aduaneiro, ao longo de 2011, a UAF elaborou 1.571 autos de notícia por contraordenação aduaneira e por infrações detetadas ao Código do Imposto sobre Veículos, resultando na apreensão de 1.600 veículos automóveis, num valor global estimado de € 18.076.044.

A atividade da UAF no combate à fraude de natureza aduaneira resultou na elaboração de 2.194 autos de notícia, nos termos do quadro seguinte:

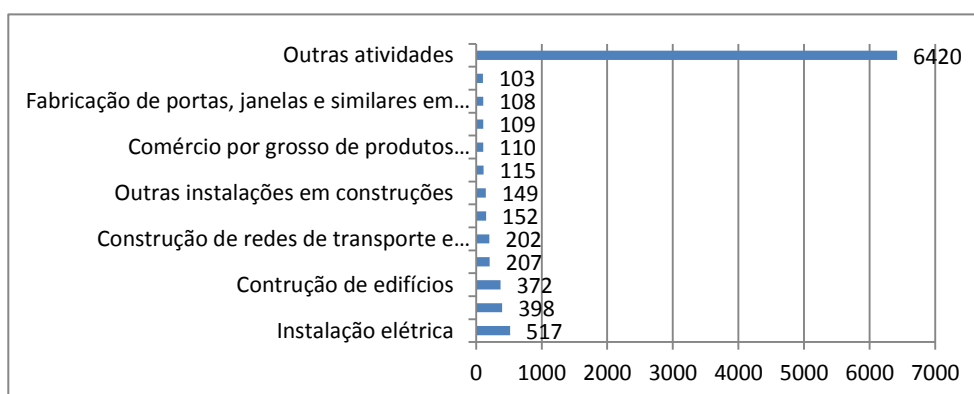
Quadro 3 – Autos de notícias

AUTOS DE NOTÍCIA POR INFRAÇÃO DE ÂMBITO ADUANEIRO (2011)			
Regime Violado	Natureza de ilícitos		Totais
	Crime	Contraordenação	
Imposto sobre o Tabaco	25	253	278
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas	16	26	42
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos	---	303	303
Imposto sobre Veículos	---	1.571	1.571
Totais:	41	2.153	2.194

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.

Gráfico 3 – Autos de notícia no âmbito do RBC



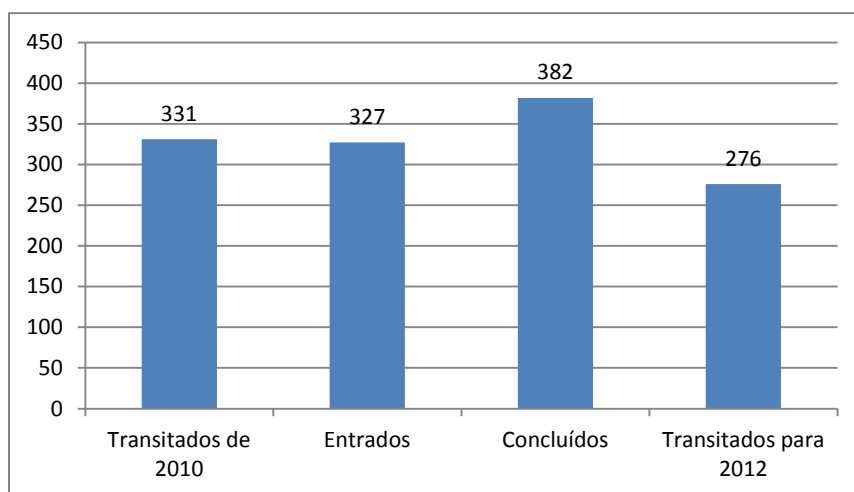
Neste domínio, a UAF procedeu à elaboração de 8.962 autos de notícia por contraordenação fiscal, tendo sido apreendidos bens em situação de fraude e evasão fiscal no valor total estimado de € 4.040.962. Da totalidade dos autos elaborados destacam-se como sujeitos passivos mais faltosos aqueles que se dedicam à realização de instalações elétricas e indústria de panificação, conforme se infere do gráfico anterior.

De entre todas as situações de fraude e evasão encontradas, revelou-se como infração mais frequente a falta de exibição de documento de transporte legalmente admissível, que contabiliza 59% do total das infrações detetadas pela UAF, percentagem que decresceu em 3% face ao ano anterior.

c) Processos de inquérito e por contraordenação

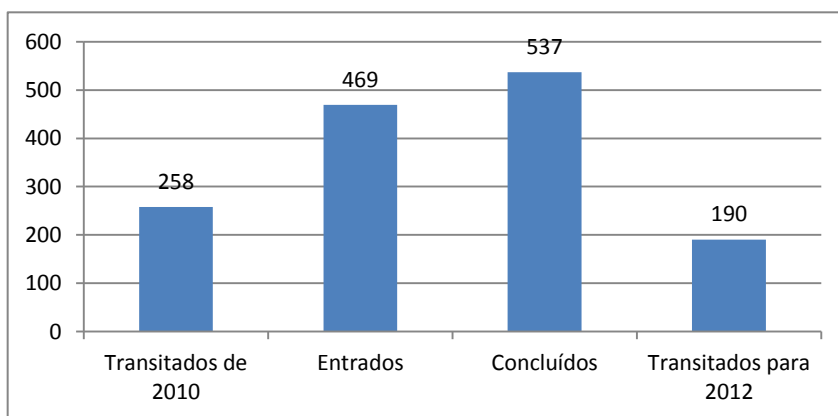
No ano de 2011, no exercício das suas atribuições, a UAF instruiu diversos processos de inquérito e por contraordenações aduaneiras e não aduaneiras. Relativamente aos inquéritos, transitaram do ano anterior (2010) 331 inquéritos, tendo sido iniciados no ano em apreço 327. No decurso do mesmo ano foram concluídos 382 inquéritos, tendo transitado para o ano em curso 276.

Gráfico 4 – Movimento de inquéritos por crime



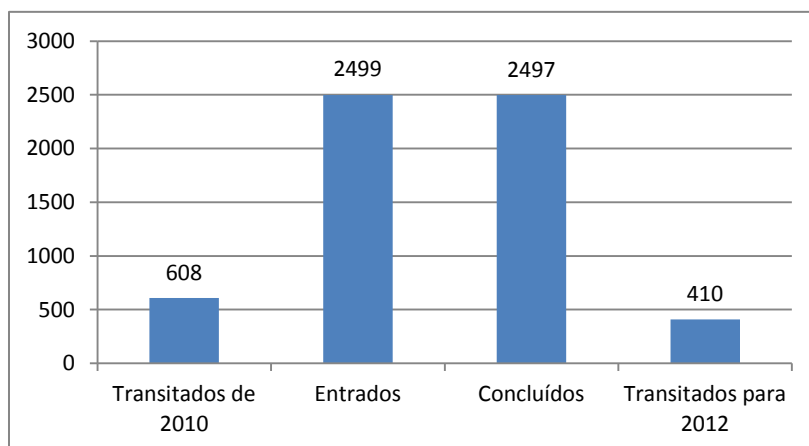
No que diz respeito aos processos por contraordenação não aduaneira, transitaram do ano anterior 258 processos, tendo sido iniciados no ano transitado 469, dos quais 537 foram concluídos, mantendo-se ainda em instrução no ano corrente 190.

Gráfico 5 – Movimento de processos por contraordenação não aduaneira



No ano de 2011, a UAF instruiu 3.017 processos de contraordenação aduaneira, dos quais 608 provinham de 2010. A UAF desenvolveu um grande esforço de investigação destes processos e concluiu 2.697, remetendo-os à autoridade administrativa competente para decisão final.

Gráfico 6 – Movimento de processos por contraordenação 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 Impostos Especiais sobre o Consumo, bens em circulação ao abrigo do RBC e veículos automóveis em infração aduaneira.

Quadro 4 – 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.	16.887.720	708.140	17.595.860	€5.931.894
		Valor (€)	€3.231.861	€126.681	€3.358.543	
	Álcool e bebidas alcoólicas	Quant.	64.191	17.540	81.731	
		Valor (€)	€427.038	€59.106	€486.144	
	Produtos petrolíferos	Quant.	---	6.680	6.680	
		Valor (€)	---	€2.087.207	€2.087.207	
IVA	Bens em circulação	Quant.	---	8.962	8.962	€4.040.963
		Valor (€)	---	€4.040.963	€4.040.963	
ISV	Veículos automóveis	Quant.	---	1.571	1.571	€18.076.044
		Valor (€)	---	€18.076.044	€18.076.044	
Subtotais			€3.658.900	€24.390.001	Total:	€28.048.900

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.

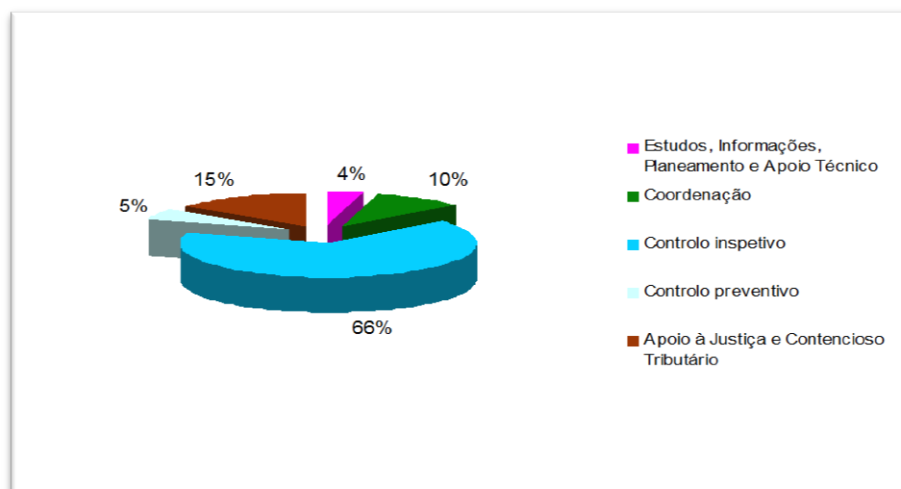
2.2.1. DGCI

A qualidade do serviço público de um país é factor de bem-estar, coesão social e equidade, e proporciona uma base institucional potenciadora da competitividade económica. A qualidade dos serviços prestados pela DGCI 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 2011 foram adotadas as seguintes medidas de natureza administrativa e organizacional, visando a modernização e melhoria na atuação:

a) Recursos humanos

No ano de 2011, os recursos humanos da DGCI que foram afetos à função inspetiva ascenderam a 1.675 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, a afetação foi feita de acordo com a distribuição constante do gráfico seguinte:

Gráfico 7 - Áreas Técnicas / Funcionais



b) Formação

Em 2011 o Centro de Formação da DGCI concebeu, planeou e desenvolveu formação dirigida a 36.428 trabalhadores, a que correspondeu um volume de formação de 324.120 horas e a uma taxa de realização de 108,0%.

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 DGCI 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 DGCI e da melhoria da eficácia e eficiência organizacional foi dominante, sendo que, em 2011, 85,34 % dos efetivos da DGCI frequentaram pelo menos uma ação de formação.



Analisando em pormenor, conclui-se que para um volume de formação previsto de 300.000 horas e 28.000 participantes, a DGCI realizou, efetivamente, um volume de formação de 324.120 horas para 36.428 participantes.

A formação foi especialmente direcionada para a aquisição de conhecimentos e práticas nas áreas de especialidade nucleares da DGCI. Assim, 82,5 % 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 2011 foram realizadas 85 ações de formação, envolvendo 2.481 técnicos e um volume de formação de 29.311 horas, que contribuíram para o reforço de competências no âmbito do Combate à Fraude e Evasão Fiscais. Destas ações é de destacar as Ações nas temáticas do SNC - Sistema de Normalização Contabilística, da Investigação Criminal Fiscal, SAFT - Ficheiro Normalizado de Recolha de Dados, RCPIT - Implementação do n.º 2 do artigo 63.º, Comparência em Tribunal, Fraude e Evasão Fiscais e matérias conexas.

Quadro 5 - Ações de Formação - Combate à Fraude e Evasão Fiscais

Seminários / Workshops / Ações de Formação	Nº Ações	Número de Participantes	Volume de Formação (horas)
SNC - Sistema Normalização Contabilística	3	105	6.888,0
Sistema de Investigação Criminal Fiscal - SINQUER	19	250	4.500,0
Sistema de Investigação Criminal Fiscal	7	233	4.110,0
Dupla Tributação Internacional na Óptica da Inspeção Tributária	6	165	1.980,0
Reunião de Trabalho para a área da Inspeção Tributária	1	325	1.950,0
SAFT - Ficheiro Normalizado de Recolha de Dados	12	181	1.680,0
RCPIT - Implementação do n.º 2 do artigo 63º	2	511	1.533,0
Comparência em Tribunal	4	73	1.314,0
IRC - Impacto Fiscal do SNC	10	206	1.236,0
Técnicas de Investigação Criminal	1	16	768,0
SIIT - Controlo e Contribuinte	6	78	756,0
Fraude Intracomunitária ao IVA	3	71	426,0
Auditoria Tributária	1	13	390,0
Novas Funcionalidades do SIIT e Abordagem Teórica ao SAFT	2	104	364,0
IVA/RITI	1	19	342,0
RCPIT - Regime Complementar do Procedimento da Inspeção Tributária	1	18	324,0
RGIT - Regime Geral das Infracções Tributárias	1	24	288,0
Boas Práticas no combate à Fraude ao IVA	1	25	150,0
LGT - Derrogação do Sigilo Bancário	1	24	144,0
Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador	1	16	96,0
SIIT - Planeamento e repositório de eventos e Programação	1	12	36,0
SIIT - Procedimento e Funcionários e DC	1	12	36,0
Total:	85	2.481	29.311

Sublinhe-se, a necessária e indispensável aquisição, partilha de conhecimentos e experiências na área da criminalidade fiscal, com grande impacto na qualidade do trabalho a realizar pelos inspetores tributários através das ações em e-learning, em SINQUER, a participação em 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 objecto de reflexão.

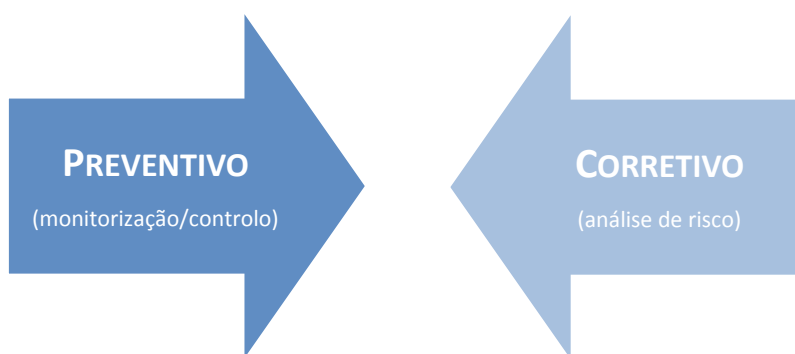
Será de destacar a aposta no reforço em outras áreas de competências, em alinhamento com as necessidades da organização, direcionadas para dirigentes e técnicos, com participação de colaboradores da Inspeção Tributária.

c) Sistemas de informação

A implementação do novo Portal das Finanças, de acordo com o novo modelo orientado para segmentos de contribuintes, 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 adoptado 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 deva apoiar, cada vez mais, na utilização de novas ferramentas e metodologias - conhecidas por Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador (TAAC) - exigindo novas competências para os inspetores tributários.

Por outro lado, em recolhas informáticas efetuadas pelas equipas de auditoria informática da IT, foram detetadas diversas aplicações que permitiam a manipulação dos registos informáticos, com o objetivo de suprimir 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 em colaboração com a DGITA o projeto CTED (Centro de Tratamento de Evidências Digitais) que visou dotar a DGCI 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 DGCI.

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 passou 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 DGCI 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, foram notificados para remeter à DGCI um SAF-T com determinadas características, previamente validado numa ferramenta disponibilizada no Portal das Finanças, em termos da sua estrutura e assinaturas dos documentos.



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

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

No final de 2011, encontravam-se já certificados pela DGCI, cerca de 1200 programas de faturação.

f) Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 4

A declaração Modelo 4 – Declaração de aquisição e ou alienação de valores mobiliários a que se refere o artigo 138.º do Código do IRS obriga à transmissão electrónica de dados.

Em face desta nova realidade, foram selecionados os sujeitos passivos singulares que cumpriram esta obrigação, com o propósito de serem efetuados cruzamentos desta informação com a declarada nos anexos G e G1 da declaração Modelo 3 de IRS para apuramento de mais e menos-valias fiscais.

Dos cruzamentos efetuados, foram identificados, em 2011, diversos sujeitos passivos com indícios de inexatidões ou omissões de rendimentos, encontrando-se em curso ações inspetivas com forte possibilidade de aplicação da cláusula geral anti-abuso ou de preços de transferência.

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 2011, o controlo dos contribuintes que obtiveram ganhos em planos de opção, subscrição, atribuição ou outros de efeito equivalente, relativamente ao ano de 2010, através de cruzamentos da informação constante das declarações Modelo 19, Modelo 10 e Modelo 3 de IRS, tendo originado a 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 divergências que ascenderam a cerca de 0,8 M€ de correções à matéria coletável. Os 162 contribuintes identificados com divergências foram notificados para regularizar a respetiva situação tributária, através da entrega de declarações de substituição, tendo originado, em 2011, a regularização voluntária de imposto de cerca de 0,23 M€.

h) Cruzamento com as obrigações de terceiros – Modelo 38

A obrigação acessória prevista no artigo 63.º-A da Lei Geral Tributária 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 2011, procedeu-se ao tratamento da informação das declarações modelo 38, relativas aos anos de 2009 e 2010, cruzando-a com as fontes de informação disponíveis, a fim de ser utilizada na ótica da Inspeção Tributária.

Dos cruzamentos efetuados, foram identificados centenas sujeitos passivos com indícios de inexatidões ou omissões de rendimentos, tendo em 2011 sido apurados cerca de 10,6 M€ de matéria coletável e 0,5 M€ de imposto 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 (CIRS), 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 CIRS, ou quaisquer rendimentos sujeitos a retenção na fonte a título definitivo, estão obrigadas



a comunicar à Direcção-Geral dos Impostos (atual Autoridade Tributária e Aduaneira), 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 CIRS 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 2011, procedeu-se ao tratamento da informação das declarações modelo 39, relativas a 2010, 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) 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 187.044 declarações sem meio de pagamento, tendo sido emitidas as correspondentes certidões de dívida. Do montante emitido, cerca de 58% já foi pago em sede de execução fiscal.

k) 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 no 2.º semestre de 2010 e 1º semestre de 2011. 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).

l) Análise de informação residente na base de DGAIEC - Viaturas

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

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



Procedeu-se também à análise da situação tributária dos “Novos Operadores” dos sectores do “Comércio de veículos automóveis ligeiros e outros” e do “Comércio por grosso e a retalho de peças e acessórios para veículos automóveis” com início de atividade entre o 2º semestre de 2010 e 1º semestre de 2011.

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 Imposto sobre o Valor Acrescentado.

Os sectores de atividade analisados foram os relacionados com a construção e reparação de edifícios, plantação e manutenção de jardins (CAE 81100, 81210, 81220, 81291, 81292 e 81300), atividades de trabalho temporário (CAE 78200) e atividades dos centros de chamadas “Call Center” (CAE 82200).

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

n) Sujeitos passivos com manifestações de fortuna

Esta análise incidiu sobre as pessoas singulares, residentes no território nacional, que no ano de 2010 adquiriram imóveis com valor de aquisição igual ou superior a € 250.000, automóveis ligeiros de valor de aquisição igual ou superior a € 50.000, barcos de recreio com valor de aquisição igual ou superior a € 25.000 e aeronaves de turismo. Este controle foi efetuado, nomeadamente, mediante o cruzamento das liquidações do Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis, realizadas até 31 de dezembro de 2010 com os rendimentos declarados em sede de IRS.

o) 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, evita-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.

No sentido de detetar estas situações foram analisados os dados enviados pela DGAIEC, originários de Espanha e referentes aos DAU invocando o procedimento aduaneiro 42 com importação por Espanha e tendo como destinatários operadores portugueses. Os dados recebidos e analisados reportavam ao 2.º semestre de 2010 e ao 1.º semestre de 2011.

Inversamente, procedeu-se também à análise da informação respeitante às operações de importação efetuadas em território nacional ao abrigo daquele procedimento, tendo os bens como destino sujeitos passivos sedeados noutros Estados membros. Os dados recebidos e analisados reportavam-se ao 3.º trimestre de 2011.

p) Controlo em função do tipo de titular de sociedades

Tendo-se verificado, em análises anteriores, que uma das características comuns a algumas das sociedades supostamente envolvidas em esquemas de fraude consistia no facto dos seus corpos sociais - gerente, sócio, sócio-gerente, administrador, acionista, entre outros - serem não nacionais e, por vezes, também não residentes, foi instituído um acompanhamento, por um período de 1 ano, deste tipo de sociedades, até se concluir pela sua não inserção em qualquer tipo de esquema de fraude.

q) 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.

Todos os mecanismos referidos no parágrafo anterior são utilizados, não só nos pedidos de reembolso do Regime Normal do IVA, mas também nos pedidos de restituição de IVA efetuados pelas entidades religiosas e IPSS's, bem como nos pedidos de reembolsos efetuados por sujeitos passivos de outros Estados membros não estabelecidos em território nacional.

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 CIVA 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 tributária 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 2º 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 o ano de 2011, 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 2009, 2010 e 2011, tiveram a evolução refletida no quadro seguinte:

Quadro 6 – Pedidos de reembolso – Regime Normal

Valores em M €

	2009		2010		2011	
	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
TOTAL	54.223	3.823,5	60.776	4.030,2	70.498	5.092,0

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
6.553	206,7	9.722	1.061,8	12,09%	5,41%	16,00%	26,35%

Tal como se pode constatar no quadro anterior, tem-se vindo a verificar uma tendência crescente do número e valor dos pedidos de reembolsos de IVA. Quando comparados os pedidos de reembolsos relativos ao período declarativo de 2010 com os pedidos relativos ao período declarativo de 2011, verificou-se um aumento do número de pedidos, que foi acompanhado por um aumento do valor dos mesmos, tendo essa diferença ascendido a 1.079,8 M€.

Esta tendência de crescimento do número e valor dos pedidos de reembolsos de IVA deve-se a um conjunto de fatores, nomeadamente a referida criação do regime de reembolso mensal de IVA, o aumento do volume das exportações, as alterações das regras de localização das prestações de serviços intracomunitárias e as subidas das taxas de IVA em 2011.

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.

Assim, em 2011 foram analisados 49,32% do valor dos pedidos dos reembolsos de IVA.

r) Outras ações de controlo

Em 2011, foram ainda direcionadas ações de controlo para as seguintes áreas:

- ✓ Sujeitos passivos que em 2009 e 2010 apresentavam divergências entre o montante das retenções constantes da declaração Modelo 10 e o montante dos valores constantes das Declarações de Retenção;
- ✓ Sujeitos passivos alienantes, declarantes da Modelo 4, em 2009, e/ou indicados em Modelo 4 de sujeitos passivos adquirentes e que não entregaram Modelo 3 do IRS, ou Anexo G / G1 ou modelo 4 ou declararam valores divergentes;
- ✓ Sujeitos passivos que indicaram no Anexo B da Declaração Modelo 3 a prática de um ato isolado e não entregaram a correspondente guia de pagamento de IVA;
- ✓ Sujeitos passivos indicados em Anexo P da Declaração Anual de outros sujeitos passivos e que não entregaram Anexo O, Modelo 22/Modelo 3 ou Declaração Periódica de IVA;



- ✓ Sujeitos passivos que exercem a atividade de Escolas de Condução através do cruzamento com a informação recebida do IMTT;
- ✓ Sujeitos passivos de IRC que manifestaram o exercício de atividade através da Declaração Periódica de IVA e não entregaram a respetiva Declaração de Rendimentos Modelo 22;
- ✓ Entidades que efetuaram vendas de imóveis em 2008 e 2009, que entregaram declaração de rendimentos Modelo 22 de IRC com diferenças entre os valores ajustados pelo sujeito passivo e os valores patrimoniais apurados, ou não entregaram DR Modelo 22;
- ✓ Detecção de faltosos por cruzamentos com declarações modelo 10, modelo 22, declarações periódicas de IVA e a base de dados da segurança social;
- ✓ Verificação das Manifestações de Fortuna (Imóveis e viaturas), ano de 2008 e 2009 (artigo 89.º- A da LGT);
- ✓ Controlo declarativo dos sujeitos passivos que em 2008 tiveram acesso ao sistema de incentivos ao Investimento e Desenvolvimento Empresarial SIFIDE;
- ✓ Sujeitos passivos que indicaram no Anexo B da Declaração Modelo 3 a prática de um ato isolado e não entregaram o IVA correspondente;
- ✓ Sujeitos passivos com deduções ao rendimento e à coleta ou que usufruíram de incentivos fiscais ligados à interioridade;
- ✓ Verificação do cumprimento das obrigações declarativas pelos sujeitos passivos que realizaram reimportações de bens no ano de 2008;
- ✓ Controlo do cumprimento das obrigações declarativas em face da troca de informação ao abrigo do art.º 27.º da CDT entre Portugal e vários Estados;
- ✓ Controlo da declaração de rendimentos da categoria H por parte dos beneficiários de pensões de alimentos.

2.2.2. DGAIEC

a) Iniciativas de educação fiscal na DGAIEC

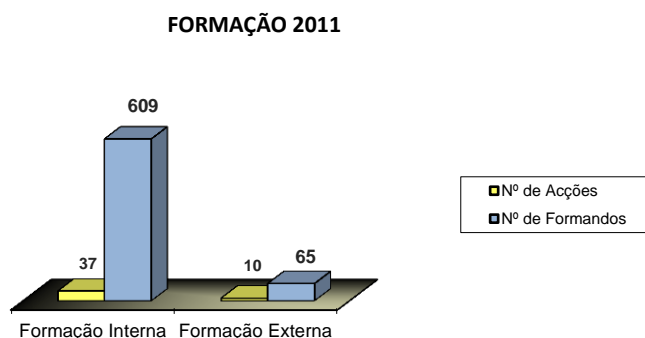
O ano 2011 revelou-se um ano atípico no que respeita à formação profissional assegurada pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) aos seus trabalhadores e dirigentes.

A DGAIEC, em 2011, realizou 11 ações de sensibilização/divulgação sobre a aplicação informática SIC-EU (EMCS) Fase 2, realizadas em Lisboa, Porto, Leixões, Peso da Régua, Funchal e Ponta Delgada. Estas ações foram dirigidas às principais associações representativas dos sectores de produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo e aos operadores económicos que lidam com estes produtos, com o objectivo de lhes dar a conhecer as novas funcionalidades do sistema electrónico de controlo para os movimentos de produtos sujeitos a IEC, em regime suspensivo. No seu conjunto, estas ações abrangeram 425 participantes.

A DGAIEC assegurou a organização de 37 ações de formação interna, programadas no Plano de Formação 2011, com vista a colmatar as necessidades formativas mais prementes dos seus trabalhadores e dirigentes, nas quais participaram 609 efetivos, correspondendo-lhes um volume de formação de 9.559 horas. Sublinha-se que, em 2011, 31,82% dos 1.493 efetivos participaram pelo menos numa ação de formação organizada pela DGAIEC.

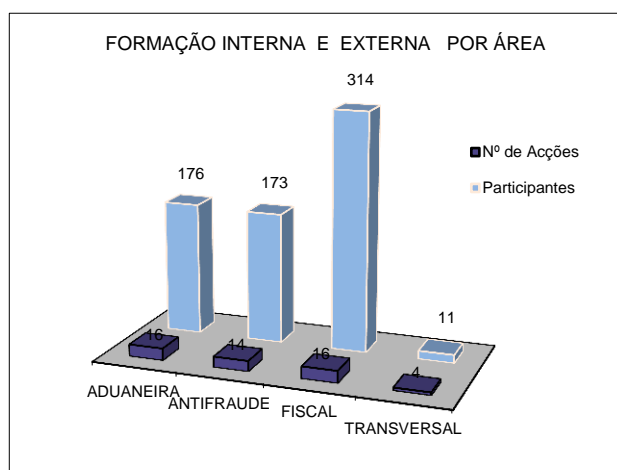
No total, participaram 674 formandos em 47 ações, a que correspondeu um volume de formação de 10 195,5 horas.

Gráfico 8 - Formação na DGAIEC

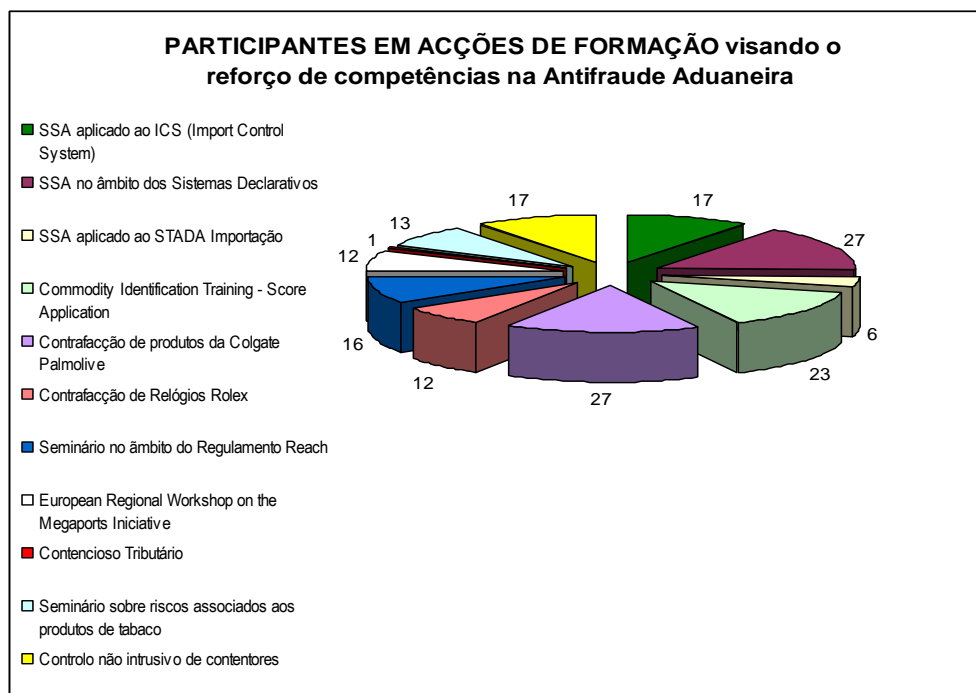


Em 2011, a aposta da DGAIEC incidiu naturalmente na formação nas áreas de atuação específicas da sua atividade, como se pode constatar no gráfico seguinte, respeitante à formação interna e externa dos trabalhadores e dirigentes da DGAIEC, discriminada por área.

Gráfico 9 - Distribuição da formação na DGAIEC por área



Tendo em conta apenas a formação que mais diretamente contribuiu para reforçar as competências dos trabalhadores aduaneiros em matérias respeitantes à área antifraude, foram realizadas 9 ações internas que abrangeram 117 formandos (1.224 horas de volume de formação), tendo ainda participado 56 trabalhadores em 5 ações organizadas por entidades externas (388,5 horas de volume de formação). Assim, participaram 173 trabalhadores no total das 14 ações de formação interna e externa com relevância para a área Antifraude Aduaneira, cuja distribuição se apresenta no gráfico seguinte.

Gráfico 10 - Distribuição dos participantes por ação de formação


Estas ações incidiram sobre sistemas informáticos ou equipamentos utilizados para melhor selecionar as mercadorias ou meios de transporte sobre os quais devem especialmente incidir os controlos a efetuar pelos trabalhadores aduaneiros enquanto guardiões da fronteira externa da Comunidade. Deste modo, incrementa-se a defesa dos interesses financeiros da Comunidade e são protegidos os cidadãos de diversas ameaças, nomeadamente, do terrorismo e do perigo associado à contrafação de produtos.

Merecem especial destaque as ações de formação interna que contaram com formadores disponibilizados pela administração dos Estados Unidos da América, no âmbito da cooperação com a DGAIEC, que ministraram formação especialmente dirigida aos trabalhadores da Delegação Aduaneira de Sines no que respeita à utilização de equipamento auxiliar de controlo de contentores (scanner). Estas formações asseguraram o reforço de competências dos trabalhadores da DGAIEC (e de outras entidades convidadas a participar nessas ações de formação) na luta contra a proliferação mundial de materiais, equipamentos e tecnologias ligados às armas de destruição massiva através do controlo do fluxo de bens duais importados e exportados.

Quadro 7 - Formação visando o reforço de competências na Antifraude Aduaneira (2011)

ÁREA	SEMINÁRIOS / WORKSHOPS / ACÇÕES DE FORMAÇÃO	Nº DE ACÇÕES	Nº DE PARTICIPANTES	VOLUME DE FORMAÇÃO (horas)
Antifraude	Contrafação de produtos da Colgate Palmolive	2	27	67,5
Antifraude	Commodity Identification Training – Score Application	1	23	276
Antifraude	Contencioso Tributário	1	1	24
Antifraude	Contrafação de relógios Rolex	1	12	24
Antifraude	Controlo não intrusivo de contentores	2	17	510
Antifraude	<i>European Regional Workshop on the Megaports Initiative</i>	2	12	240



Antifraude	O Sistema da Seleção Automática – SSA, no âmbito dos sistemas declarativos	1	29	101,5
Antifraude	Seminário no âmbito do regulamento REACH	1	16	48
Antifraude	Seminário sobre riscos associados aos produtos de tabaco	1	13	45,5
Antifraude	SSA aplicado ao ICS (Import Control System)	1	17	204
Antifraude	SSA aplicado ao STADA Importação	1	6	72
TOTALS		14	173	1.612,5

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 2011, a DGAIEC produziu e difundiu a informação através dos suportes que constam do Quadro 5.

Quadro 8 - Suportes de Informação Antifraude

Área	FIA	FIPAS	Aviso Alerta	Perfil Risco	TOTAL
A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições	172	33	61	20	286
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	N/D	N/D	2	12	14
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-IA)	334	112	10	9	465
D – Restantes produtos (Área Residual)	N/D	N/D	23	26	49
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	48	5	34	5	92
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	93	68	12	9	182
G – Destinos aduaneiros	324	106	0	3	433
Total	971	324	142	84	1521

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 direccionar o seu esforço de controlo para situações de risco mais elevado. Esses suportes instrumentais são designados pelas siglas seguintes, cumprindo cada um o seu objectivo:

- ✓ FIA – Ficha de informação avulsa para introdução de dados no sistema;
- ✓ FIPA – Ficha de informação para 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 2011, um total de 1.521 formulários de informação no âmbito antifraude, dos quais 1.113 constituíram introdução de informação no sistema e 408 tiveram como objectivo a realização de ações de controlo direccionado.

c) Auditorias Prévias e Auditorias OEA

A DGAIEC, por iniciativa dos operadores económicos, efetua auditorias prévias tendo em vista a concessão de determinados estatutos ou regimes no âmbito fiscal e aduaneiro. No quadro seguinte são discriminadas as auditorias prévias executadas no último triénio.

Quadro 9 - Auditorias prévias e Auditorias OEA

Auditorias prévias efectuadas	2009	2010	2011
Impostos especiais sobre o consumo e ISV			
Bebidas alcoólicas	74	70	17
Óleos minerais	71	55	17
Tabaco	4	3	
Outros IEC (mais do que um tipo de IEC)	1	3	
Veículos automóveis	11	25	21
Área aduaneira	24	13	
Produtos agrícolas e da pesca	7	19	21
Outros	23	191	264
Auditorias para certificação dos OEA	18	40	42
Totais	233	419	383

d) Métodos e mecanismos repressivos

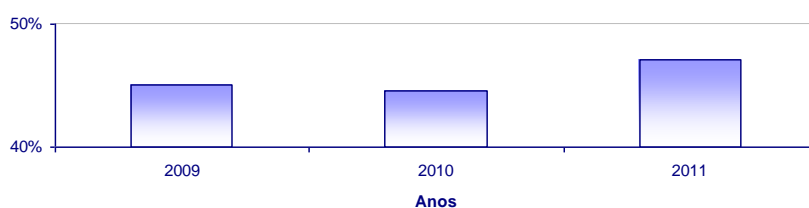
Os serviços que integram a área antifraude da DGAIEC, em 2011, levaram a efeito os controlos que constam do Quadro 11. Em 2011 verificou-se um acréscimo nas ações executadas ($\pm 8\%$) e nas irregularidades detectadas ($\pm 14\%$).

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

Quadro 10 - Ações de fiscalização – N.º e Montantes

	2009	2010	2011
Ações efectuadas	6.247	6.846	7.400
Ações com Irregularidades	2.816	3.055	3.489
Montantes propostos para cobrança (euros)	28.731.577	28.288.580	19.372.720

Gráfico 11 - Evolução da taxa de ações com irregularidades



2.2.3. IGF

Em 2011, 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 tributária (DGCI, DGAIEC e DGITA), entretanto fundidos na atual 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 2011, 11 ações de controlo com os seguintes fundamentos e metodologia:

a) Auditoria ao sistema de controlo das práticas de concorrência fiscal prejudicial e evasão fiscal internacional

Esta ação teve como o objetivo principal avaliar o sistema de controlo implementado pela DGCI sobre as práticas de evasão fiscal internacional, tendo em conta, designadamente, a utilização de algumas das disposições antiabuso ou presunções previstas neste domínio e a exploração de informação disponível para o efeito.

Para a prossecução daquele grande objetivo foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Identificar e caracterizar os sujeitos passivos e operações abrangidos por disposições antiabuso ou presunções;
- ✓ Avaliar o controlo exercido pela DGCI com base na utilização de algumas das disposições antiabuso ou presunções, tendo em conta, designadamente, correções com fundamento em:
 - Preços de transferência;
 - Não admissibilidade de gastos referentes a pagamentos a entidades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado e conseqüente sujeição a tributação autónoma;
 - Imputação de lucros de sociedades não residentes sujeitas a um regime fiscal privilegiado;
 - Não dedutibilidade de juros em situações de subcapitalização (excesso de endividamento); e
 - Não admissibilidade de gastos relativos à transmissão onerosa de partes de capital adquiridas ou alienadas a entidades sujeitas a um regime fiscal claramente mais favorável.
- ✓ Analisar o tratamento fiscal de operações com entidades sujeitas a um regime fiscal privilegiado e o cumprimento de obrigações acessórias pelos sujeitos passivos envolvidos e, ainda, de obrigações de comunicação de informações financeiras e bancárias por instituições de crédito e sociedades financeiras, bem como do acesso da DGCI a dados bancários relevantes para o controlo de pressupostos de regimes fiscais privilegiados.
- ✓ Avaliar as revelações de esquemas de planeamento fiscal, nos termos do Decreto-Lei n.º 29/2008, e as suas repercussões na planificação de ações de controlo.



Os resultados desta ação apontam para que, no triénio 2007-2009, se tenha registado uma drástica redução (89%) das operações com entidades sujeitas a um regime fiscal privilegiado, cujos valores declarados naquele período ascenderam a cerca de 7.908 M€.

Para este decréscimo concorreram o quadro de crise económica e financeira existente, como também a percepção, por parte dos sujeitos passivos das potencialidades do controlo tributário de tais operações, consubstanciado no reforço dos instrumentos legais ao dispor da AT, em particular, o acesso a informações financeiras e bancárias da maior relevância para a matéria.

Neste contexto, concluiu-se que existem áreas de risco de práticas de evasão fiscal internacional prejudicial a merecer uma maior atenção da AT. Foram efetuadas recomendações para o reforço da ação inspetiva sobre estas práticas, sobretudo o controlo da efetiva aplicação das disposições antiabuso ou presunções, das operações omitidas e da tributação de rendimentos pagos ou colocados à disposição de beneficiários não residentes, particularmente no que respeita ao uso irregular de convenções para evitar a dupla tributação.

b) Auditoria ao sistema de controlo tributário das empresas municipais

Constituíram objetivos gerais desta auditoria identificar o risco de incumprimento tributário no sector empresarial local (SEL), integrando, de acordo com o respetivo regime jurídico, as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas.

Neste sentido, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Avaliar a qualidade da informação de registo destes contribuintes, em especial a atualidade da respetiva informação biográfica (cadastro de atividade), enquadramento em IRC e conformidade entre os regimes de IVA declarados e as atividades desenvolvidas;
- ✓ Avaliar o cumprimento formal das principais obrigações declarativas e de informação, por parte destas entidades, em especial no que respeita à apresentação das declarações de IRC, IVA, e de informação, Modelo 10 (retenções na fonte) e da IES - informação empresarial simplificada (anexos F, O-IVA/mapa recapitulativo de clientes e P-IVA/mapa recapitulativo de fornecedores);
- ✓ Avaliar o cumprimento das obrigações de pagamento dos impostos próprios liquidados, e dos retidos a terceiros, designadamente no que respeita aos impostos sobre o rendimento e às declarações de retenção na fonte;
- ✓ Avaliar a tipologia de incumprimento detetado, a dimensão dos processos de contencioso e justiça fiscal e os fundamentos que os justificam;
- ✓ Avaliar o esforço e a eficácia das ações de inspeção tributária que incidiram sobre estes contribuintes, desenvolvidas no período 2009 e 2010, bem como a sua adequação aos riscos de incumprimento detetados.

Os resultados alcançados evidenciam que, na generalidade, as empresas municipais, num universo de 309, têm cumprido as respetivas obrigações declarativas fiscais (inscrição no cadastro e entrega das declarações de rendimentos e periódicas de IVA), excetuando algumas situações pontuais de incorreção/incumprimento relativas à entrega dos anexos F, O e P da IES.

Entre as principais situações irregulares encontradas ao nível da tributação, destacam-se: a falta de liquidação e entrega de IMI, IRC, e IVA, designadamente, devido a isenções indevidas, a incorreções no enquadramento fiscal da matéria coletável e à falta de tributação de atividades indevidamente consideradas como isentas de IVA ou fora do campo de incidência deste imposto. Na sequência da deteção destas situações foram propostas correções no montante de 349,6 m€ de imposto de IMI, 56,8 m€ de matéria coletável de IRC e 44,7 m€ de imposto de IRC (tributação autónoma), bem como de 14,6 M€ de base tributável de IVA.



Neste contexto, foram efetuadas recomendações no sentido de se proceder à correção das situações irregulares detetadas pela IGF e ao aperfeiçoamento da metodologia de controlo nesta área, tendo sido ainda efetuada uma proposta para que no âmbito da reestruturação do sector empresarial local (SEL), fossem reavaliadas as situações no que respeita ao tratamento em IVA da atividade de gestão patrimonial e financeira dos bairros municipais.

c) Auditoria ao sistema de controlo da aplicação do art.º 64 do CIRC – Correções ao valor de transmissão de direitos reais sobre bens imóveis

Constituíram objetivos gerais desta auditoria avaliar o cumprimento das obrigações tributárias dos sujeitos passivos de IRC alienantes de direitos reais sobre bens imóveis, no que respeita especificamente à correção no Quadro 07 da Declaração Modelo 22, sempre que o valor patrimonial tributário definitivo fosse superior ao valor do contrato, bem como o sistema de controlo interno da DSIRC e das Direções de Finanças sobre estas situações.

Neste sentido, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Identificar a tipologia do incumprimento detetado no que se refere à aplicação do artigo 64.º do CIRC e os seus impactos no perfil de risco a controlar pela DGCI;
- ✓ Avaliar a estratégia e eficácia das ações de inspeção tributária que incidiram sobre estes contribuintes, bem como a sua adequação aos riscos de incumprimento detetados;
- ✓ Aferir sobre a qualidade da informação de registo dos requerimentos dos alienantes e o nível de cumprimento das normas de controlo interno.

Os resultados da ação apontam para que no triénio 2007-2009 o valor potencial de risco de incumprimento fiscal das regras definidas no artigo 64º do CIRC seja de cerca 187,0 M€, podendo ser ainda potencialmente superior o risco de incumprimento fiscal, em virtude da falta de integralidade da informação com origem nas declarações modelo 11, que constituem fortes constrangimentos a um controlo eficaz e eficiente.

Relativamente ao desempenho da DGCI no controlo desta área tributária, destaca-se pela positiva a intervenção da DSIRC, através da emissão de instruções de procedimentos e de ações específicas, devidamente comunicadas às unidades orgânicas de Inspeção, para orientação de ações de fiscalização.

Foram ainda detetadas situações com indícios de irregularidades, que deverão ser objeto de análise/correção por parte da IT da DGCI, relativamente aos valores de matéria coletável de IRC declarados, das quais se destacam as divergências de 8,7 M€ entre os valores indicados nas modelo 22 e os requerimentos apresentados, e outras situações a corrigir no valor de 121,5 M€.

Neste contexto, concluiu-se que o risco mais elevado de incumprimento se situa nos SP que exerçam atividades de “Compra e venda de bens imobiliários”, “Outra Intermediação monetária” e “Construção de Edifícios”.

Foram efetuadas recomendações à DGCI no sentido de providenciar a correção das situações irregularidades detetadas pela IGF e aperfeiçoar a sua metodologia de controlo nesta área, designadamente, adotando procedimentos para melhorar a qualidade da informação da declaração modelo 11, bem como a concepção de uma aplicação informática que permita o tratamento automático e o domínio do universo dos requerimentos e o seu confronto com os valores evidenciados na modelo 22.

d) Auditoria ao sistema de controlo do sector do comércio de veículos automóveis usados

Com esta ação pretendeu-se aferir a evolução ocorrida desde o diagnóstico efetuado pela IGF já em 2006, tendo, portanto, por objetivo geral a avaliação do sistema de controlo implementado na DGCI para o controlo do comércio de veículos automóveis usados, tendo em conta, designadamente, a



tipologia da atividade desenvolvida pela Inspeção Tributária neste domínio, os resultados obtidos, a legalidade e a regularidade da sua atuação.

Em termos específicos, procurou responder às seguintes questões-chave:

- ✓ Caracterização do sector de atividade do comércio de veículos automóveis no plano tributário, considerando, entre outros, os elementos cadastrais, os dados declarados pelos sujeitos passivos e a informação relativa ao cumprimento das obrigações fiscais, cobrança coerciva e infrações tributárias;
- ✓ Avaliação da atuação da inspeção tributária no âmbito do controlo do sector, em particular no que concerne ao comércio de veículos automóveis usados, considerando, nomeadamente, os objetivos definidos em sede de planeamento, as metodologias adotadas e fontes de informação utilizadas e as boas práticas;
- ✓ Apreciação da cooperação entre a DGCI e outras entidades, em especial a DGAIEC, no âmbito do controlo deste sector de atividade, mormente quanto à realização de ações conjuntas e à troca de informação relevante;
- ✓ Identificação das principais áreas de risco no que respeita ao controlo tributário do comércio de veículos automóveis usados.

Neste contexto, o diagnóstico efetuado aponta para uma evolução claramente positiva em relação ao anterior, na medida em que o sector do comércio de veículos automóveis usados foi alvo, no quadriénio de 2007-2010, de um controlo tributário mais eficiente e eficaz, com adequado planeamento e execução da atividade inspectiva. De facto, foram utilizadas diversas metodologias e fontes de informação que traduzem boas práticas de controlo, com especial destaque para a articulação entre diversas entidades públicas, Brigada Fiscal, Alfândegas, Conservatórias e a cooperação administrativa, bem como para os bons resultados obtidos, evidenciados pelo elevado número de ações com correções e os montantes corrigidos.

Neste contexto, foram efetuadas recomendações para que, em sede de planeamento da atividade da fiscalização, se intensificassem as ações prospetivas/preventivas, em particular as operações conjuntas com a DGAIEC e a Brigada Fiscal da GNR, se atendessem às diferentes áreas de risco de fraude e evasão fiscal sistematizadas e graduadas nesta auditoria, bem como à significativa parcela de sujeitos passivos que declaram prejuízos fiscais.

e) Auditoria ao sistema de controlo das empresas de trabalho temporário

Constituíram objetivos gerais desta auditoria analisar o universo das empresas de trabalho temporário, aferir do cumprimento geral das respetivas obrigações tributárias, bem como avaliar o sistema implementado na DGCI para o controlo das mesmas.

Em termos específicos, procurou responder às seguintes questões-chave:

- ✓ Caracterização do sector das empresas de trabalho temporário, considerando, entre outros, os elementos cadastrais, os dados declarados pelos sujeitos passivos e a informação relativa ao cumprimento das obrigações fiscais, cobrança coerciva e infrações tributárias;
- ✓ Avaliação da atuação da inspeção tributária no âmbito do controlo do sector, tendo em conta, designadamente, a tipologia da atividade desenvolvida neste domínio, os correspondentes resultados obtidos e a qualidade, eficiência e eficácia da sua atuação; e
- ✓ Identificação das principais áreas e situações de risco de incumprimento tributário do sector.

Os resultados apontam para que a DGCI, no triénio 2008-2010, tenha assegurado o controlo tributário das empresas de trabalho temporário de modo eficiente e eficaz, considerando, designadamente, o expressivo grau de cobertura do respetivo universo (39%) e a importância dos resultados obtidos, de que se destacam a assinalável percentagem de sujeitos passivos que registam correções (35%), incluindo



regularizações voluntárias, tendo os elevados valores corrigidos atingido os 39 M€ de matéria coletável de IRC e 23 M€ de imposto corrigido, maioritariamente respeitante a IVA (91%).

Por seu turno, os resultados das verificações efetuadas demonstram que a tipologia de irregularidades mais frequentemente praticadas neste sector corresponde à indevida relevação de diversos tipos de gastos não dedutíveis para efeitos fiscais, sem que, todavia, apresentem traços marcantes e distintivos que se assumam de risco específico associado à natureza da atividade em causa.

As recomendações efetuadas restringiram-se ao esclarecimento e à promoção da regularização de situações detetadas, reconhecendo-se o bom trabalho que a DGCI tem desenvolvido no controlo do sector.

f) Auditoria ao cumprimento e efeitos fiscais das novas obrigações declarativas de IVA e IR

Considerando os vários relatórios elaborados na última década pela IGF, nos quais se tem reafirmado a necessidade da administração fiscal dispor de informação sobre a globalidade dos rendimentos dos sujeitos passivos, incluindo os sujeitos a taxas liberatórias, constituiu objetivo geral desta auditoria avaliar a adequação da nova declaração de IVA e IR, considerando os seus conteúdos, a sua conjugação com as declarações já existentes, o seu tratamento informático e o aproveitamento da informação disponível para efeitos de controlo fiscal e/ou, no caso do modelo 39, também das prestações sociais.

Em termos específicos, foram definidos os seguintes objetivos:

- ✓ Avaliar a adequação da nova declaração modelo 39, tendo em vista o seu objetivo primordial de fornecer dados para controlo das prestações sociais do Estado/Segurança Social, mas também a sua utilização para controlo de benefícios fiscais dependentes dos níveis de rendimentos (v.g. isenção de IMI prevista no artigo 48.º do EBF);
- ✓ Avaliar a adequada implementação da nova Declaração Recapitulativa das operações intracomunitárias que, para além de ser agora apresentada de forma autónoma em relação às respetivas declarações periódicas de IVA, passou também a incluir as prestações de serviços para países comunitários;
- ✓ Avaliar a adequada implementação da nova declaração periódica de IVA, tendo em conta os desdobramentos que a mesma sofreu;
- ✓ Avaliar a adequação do modelo existente, numa perspetiva de cobertura integral, considerando a informação das declarações modelo 10, 31 e 39, visto que, desde há alguns anos, nos trabalhos realizados nesta área, sempre se reconheceu a necessidade da DGCI conhecer para cada sujeito passivo residente a totalidade dos rendimentos auferidos, tendo em conta a importância fiscal e extrafiscal desta informação;
- ✓ Recomendar as medidas que venham a ser julgadas necessárias face a eventuais insuficiências, deficiências ou constrangimentos detetados na auditoria.

g) Auditoria ao sistema de controlo das deduções por dupla tributação económica dos lucros distribuídos

Foram definidos como principais objetivos desta ação:

- ✓ Mensurar o impacto efetivo deste mecanismo fiscal, pela via das deduções originadas por crédito de imposto por DTE, ao nível global e da amostra selecionada;
- ✓ Avaliar o comportamento dos sujeitos passivos na utilização destas deduções, considerando os procedimentos de dedução e os eventuais esquemas de planeamento fiscal a montante, a fim de maximizar o respetivo resultado;



- ✓ Avaliar o modelo / medidas de controlo implementadas pela inspeção tributária da DGCI para efeitos de controlo desta realidade específica, bem como o nível de cobertura da atividade inspetiva e os resultados obtidos.

Foram, assim, detetadas situações concretas de incumprimento expressivas, envolvendo matéria coletável a corrigir em cerca de 47 M€, designadamente no que respeita à dedução indevida de rendimentos provenientes de Fundos de Investimento, dedução a 100%, quando apenas poderiam ser deduzidos a 50% e dedução simultânea por dupla tributação económica e internacional.

Para além destas, detetaram-se ainda várias situações de insuficiências no controlo automático das retenções na fonte consideradas como crédito de imposto a favor dos sujeitos passivos que presumidamente terão originado a dedução indevida de cerca de 15 M€, que importa esclarecer/corrigir pela IT da DGCI.

Neste contexto, foram efetuadas recomendações de correção das irregularidades detetadas e aprofundamento e mensuração de outras situações de potencial incumprimento.

h) Auditoria ao sistema de controlo das empresas de auditoria e de consultadoria

Esta ação teve como objetivo geral avaliar o sistema de controlo implementado pela DGCI para controlo deste sector, em especial o desempenho da inspeção tributária, em termos de resultados obtidos, qualidade, eficiência e eficácia da sua intervenção.

Em termos específicos, foram definidos os seguintes objetivos:

- ✓ Mensurar a dimensão do sector, quer pelo número de sujeitos passivos, quer pelos rendimentos envolvidos, incluindo os gerados pela empresa e os pagos a terceiros;
- ✓ Identificar os respetivos clientes, sobretudo na perspetiva da indexação dos rendimentos pagos com os serviços prestados (v.g., auditoria, consultoria de gestão, revisão de contas, consultoria fiscal, etc.);
- ✓ Avaliar o comportamento fiscal destes sujeitos passivos ao nível dos IR;
- ✓ Avaliar a qualidade das comunicações efetuadas, nos termos do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25/2, bem como a eventual existência de esquemas não comunicados;
- ✓ Verificar a existência e conformidade da documentação respeitante a preços de transferência nas situações em que existam relações especiais com entidades residentes e não residentes, mas sobretudo quando essa relação possa ter impactos negativos sobre a tributação;
- ✓ Avaliar os controlos exercidos pela DGCI sobre os sujeitos passivos deste sector, numa perspetiva qualitativa e quantitativa, tendo em conta a sua especificidade e grau de risco envolvido.

Os resultados obtidos evidenciam que a maioria dos sujeitos passivos enquadravam-se no regime normal de IRC e que mais de 1/3 dos sujeitos passivos declarou prejuízos para efeitos fiscais nos períodos de 2008 e 2009.

Foram detetadas algumas situações com indícios de irregularidades relevantes, envolvendo as empresas ou os sujeitos passivos que delas auferiram rendimentos, envolvendo situações de planeamento fiscal praticadas por uma SROC, erros técnicos com expressão na tributação, omissão de rendimentos por parte de colaboradores e erros informáticos ao nível na liquidação com significativa expressão no imposto não liquidado.

i) Avaliação da eficácia do sistema SINQUER no combate à fraude e evasão fiscais

Considerando a importância do Sistema SINQUER (Sistema de Inquéritos e Crimes Fiscais) para o combate à fraude e evasão fiscais, constituíram objetivos gerais desta auditoria avaliar o grau de implementação e os resultados da sua utilização, de modo a avaliar se introduziu maior eficácia e eficiência no desempenho da



DGCI, considerando, também a necessidade da sua integração com outros sistemas da administração fiscal (v.g., SCO, fluxos financeiros) e as várias entidades utilizadoras do mesmo.

Em termos específicos, foram definidos os seguintes objetivos:

- ✓ Avaliar o nível de implementação do sistema informático de suporte, bem como a sua adequação aos objetivos visados;
- ✓ Avaliar sobre as formas previstas para a sua alimentação e respetiva automatização / não automatização (v.g., a partir do sistema SCO, do Sistema da Inspeção Tributária e de outras proveniências);
- ✓ Previsão / não previsão de registo de todas as fases e acontecimentos relevantes para o processo, permitindo o adequado acompanhamento e controlo;
- ✓ Existência e adequação das rotinas de integração a montante e a jusante (v.g. SCO, fluxos financeiros, SEF, Ministério Público, Tribunais);
- ✓ Qualidade da informação de gestão para os diferentes níveis de utilizadores que com ele interagem (v.g. administração fiscal e ministério público);
- ✓ Avaliar da eficácia dos serviços na instauração de processos a partir das notícias de crime e na condução dos processos de inquérito instaurados, considerando os níveis de resolução, as pendências e os respetivos tempos de pendência;
- ✓ Avaliar da tipologia das decisões e respetivas justificações no âmbito dos processos já findos (v.g., arquivamento, acusação, sentença);
- ✓ Eficácia do Plano Especial de Recuperação de Processos de Inquérito (PERINQ).

Os resultados obtidos revelaram que o SINQUER podendo ser aperfeiçoado, revela já um elevado nível de eficácia face aos seus objetivos e constitui uma ferramenta fundamental para o controlo e boa gestão dos processos de inquérito por crime fiscal, constituindo principais pontos fortes do sistema o controlo de gestão e a automatização de muitas das rotinas associadas a este tipo de processos.

Todavia, a detecção de infrações fiscais (contraordenações e crimes) está ainda condicionada a montante por constrangimentos vários, de que se destaca a falta de fiabilidade da informação dos Anexos O e P da IES, bem como o facto da declaração multi-imposto de retenções na fonte e Imposto do Selo não estar adequada ao controlo do imposto liquidado e não entregue

Entre os principais pontos fortes do sistema, destacam-se a captação automática da maioria das notícias de crime, a instauração dos processos de inquérito, o registo das fases e a emissão/expedição automática dos documentos, a atribuição automática dos processos aos respetivos instrutores, a comunicação automática ao Ministério Público dos processos instaurados, bem como a disponibilização a esta entidade da informação relevante dos processos e alguma informação de gestão e estatística, considerada essencial para a gestão local e central.

Foram efetuadas recomendações no sentido de introduzir melhorias no SINQUER, sobretudo de integração/interfaces com os sistemas com que se relaciona e da sua disponibilização ao Ministério Público e Tribunais para maior eficiência no controlo/acompanhamento dos processos, bem como algumas propostas de alteração legislativa relacionadas com a detecção de potenciais notícias de crime, limites à criminalização ou às penas a aplicar.

j) Auditoria ao Sistema de controlo e administração do imposto sobre veículos

Esta ação de controlo teve como objetivos gerais identificar os principais constrangimentos do sistema de controlo e de administração do ISV e propor medidas direcionadas a uma maior eficiência e eficácia na administração do imposto, com particular enfoque nos seguintes relacionados com o sistema de



controlo interno, os indicadores de gestão utilizados e a regularidade, eficiência e eficácia do desempenho.

Nesse sentido, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Caracterizar o ISV numa perspetiva económica e orçamental, enquanto fonte de receita e de despesa fiscal no quadro das receitas administradas pela DGAIEC;
- ✓ Avaliar a adequação, eficácia e eficiência dos sistemas de liquidação e de cobrança do ISV, com enfoque nos aspetos relativos ao atual modelo de sistema de controlo interno;
- ✓ Identificar eventuais situações indevidas de suspensão de imposto;
- ✓ Analisar o processo de concessão de benefícios fiscais, bem como a existência, suficiência e qualidade dos respetivos procedimentos de controlo interno;
- ✓ Verificar o desempenho da DGAIEC em termos do desenvolvimento, implementação e funcionamento do sistema de fiscalidade automóvel.

Os resultados evidenciaram insuficiências ao nível do controlo interno, na medida em que foram detetadas 976 Declarações Aduaneiras de Veículos (DAV) fora do prazo de suspensão de imposto, sem que as alfândegas tivessem acionado a liquidação oficiosa, pelo que, e na sequência da intervenção da IGF, foram notificadas aos operadores para cobrança do imposto em falta e foram instaurados 306 processos de contraordenação.

Neste contexto, para evitar a ocorrência destas situações, recomendou-se que era urgente que se introduzissem os respetivos aperfeiçoamentos adequados nos sistemas de informação “*Business Object Datawarehouse*” (BO) e no Sistema de Fiscalidade Automóvel (SFA). Designadamente, recomendou-se que a listagem dos veículos que se encontrem fora do prazo de suspensão seja emitida apenas para as situações tributáveis e devendo o SFA emitir liquidações oficiais automaticamente sempre que seja ultrapassado o prazo de suspensão de imposto.

Por outro lado, de acordo com um estudo da DSIVA o recurso crescente ao “método alternativo” para determinação do valor dos veículos automóveis usados de alta cilindrada e de luxo acarreta prejuízo para o Estado, comparativamente com o da tributação com base nas taxas fixadas nas tabelas normais do CISV (a utilização do método fez com que, em média, se tivesse pago a menos €1.439 por veículo declarado), tendo-se estimado perdas muito significativas de receita na ordem dos 8,2 M€ em 2011.

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 DGAIEC, através dos seus serviços antifraude (Direção de Serviços Antifraude - DSAF), efetuou e recebeu um total de 495 pedidos de Assistência Mútua e 1 mensagem no âmbito do EWSE (Sistema de Notificação Prévia no âmbito da circulação intracomunitária de produtos em suspensão de IEC – Reg. 2073/2004), 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 (Total 230)**

➤ Pedidos efectuados por Portugal ao abrigo do Reg. 515/97	121
➤ Pedidos efectuados por Portugal no âmbito de acordos com 3 ^{os} Países	17
➤ Pedidos recebidos em Portugal ao abrigo do Reg. 515/97	41
➤ Pedidos recebidos por Portugal no âmbito de acordos com 3 ^{os} Países	51

Pedidos efectuados ao abrigo da Convenção de Nápoles II (Total 37)

➤ Pedidos efectuados por Portugal na área aduaneira	17
○ No âmbito da investigação criminal	5
○ No âmbito administrativo (legislação nacional)	12
➤ Pedidos recebidos de outros EM na área aduaneira	20
○ No âmbito da investigação criminal	7
○ No âmbito administrativo (legislação nacional)	13

Área dos Impostos Especiais sobre o Consumo (Total 229)

MVS – Sistema de Verificação de Movimentos de produtos sujeitos a IEC no âmbito da circulação intracomunitária – Reg. 2073/2004

➤ MV1 – Pedidos efectuados por Portugal	192
➤ MV2 – Pedidos recebidos dos outros EM	36

EWSE – Sistema de Notificação Prévia no âmbito da circulação intracomunitária de produtos em suspensão de IEC – Reg. 2073/2004

➤ Mensagens enviadas para outros EM	1
-------------------------------------	---

2.3.2. Cooperação com outros Países

a) Cooperação com os Estados Unidos da América

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

CSI (Container Security Initiative) – Identificação de carregamentos destinados aos EUA, em momento prévio ao seu embarque e com recurso a sistemas automatizados de seleção, com risco potencial de estarem a ser utilizados para transporte de mercadorias que coloquem em causa a segurança e protecção 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.

MEGAPORTS – Controlo dos tráficos ilícitos de substâncias radioativas acondicionadas em contentores, no âmbito do Memorando de Entendimento assinado entre o Governo português (MFAP e MOPTC) e o Governo norte-americano (Departamento de Energia dos EUA), através de sistemas de inspeção não intrusivos do nível de radiações das mercadorias movimentadas no Porto de Lisboa, com monitorização contínua através de uma central de alarmes. É à administração aduaneira que cabe a gestão e operacionalização deste sistema, com a realização dos respectivos controlos.

b) 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 304 e efectuados 103 pedidos de informação e foram elaboradas 92 FIA (Ficha de Informação Avulsa). Na vertente operacional foram desencadeadas 221 ações, 70 das quais propostas pelas Alfândegas de Portugal, tendo sido realizados 6.227 controlos de pessoas, bens e mercadorias. Destas ações resultaram a detecção de 73 irregularidades com apreensão de 42 veículos automóveis e de 3,5 Kg. de haxixe. Foram propostos para cobrança 116.994,35 euros 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 2011 continuou-se a dar relevância à troca de informação e à participação no projeto “EUROFISC” (que substituiu a “Eurocanet”), tendo-se iniciado 1.215 processos de troca de informação, o que representa um acréscimo de 2% (+24) comparativamente com 2010.

Quadro 11 – Troca de informações

	Pedidos EM's (art.º 5º)		Informações espontâneas (art.º 17º a 19º)		Total		
	Recebidos	Enviados	Recebidos	Enviados	Recebidos	Enviados	R+E
2010	403	462	133	193	536	655	1.191
2011	281	674	127	133	408	807	1.215
Valor	-122	212	-6	-60	-128	152	24
%	-30,3%	45,9%	-4,5%	-31,1%	-23,9%	23,2%	2,0%

No âmbito do artigo 5.º foram enviados 674 pedidos para os Estados membros e receberam-se 281 dos Estados membros e, no âmbito dos artigos 17.º e 19.º - informações espontâneas - enviaram-se 133 pedidos e receberam-se 127.

Os principais parceiros na troca de informação foram a Espanha (34% - 413 processos), a Alemanha (20% - 245 processos) e a Itália (9% - 117 processos), que no seu conjunto representam cerca de 64% do volume de processos do ano de 2011. No que se refere à conclusão formal de pedidos concluíram-se 882 processos relativos à troca de informação.

Em 2011, através da rede “EUROFISC”, que tem 4 áreas de trabalho (WF1 a WF4) e nas quais Portugal participa, foi possível exercer uma especial vigilância sobre entidades consideradas de “Missing traders” “Conduit companies” e “Brokers”.

Através desta rede, Portugal recebeu 1.605 informações, correspondente a um volume de transações de 160 M€ e enviou 2.173 informações envolvendo 363 M€ de transações.

Quadro 12 – Rede EUROFISC

Áreas de Trabalho	WF1	WF2	WF3	WF4	Total
Informações recebidas	670	895	40		1.605
Sujeitos passivos em causa	108	374	3		485
Missingtraders	8	15			23
Conduits	18	2	1		21
Brokers	6				6
Por definir	53	127	1		181
Regulares	23	230	1		254
Valor das transações (euros)	103.943.575	53.359.694	2.913.260		160.216.529
Informações enviadas	931	472	770		2.173
Sujeitos passivos	32	121			153
Valor das transações €	213.635.355	80.806.233	69.453.866		363.895.454
Alertas recebidos	10			9	19
Alertas enviados				1	1

2.3.4. Colaboração da DGCI com outras entidades fiscalizadoras

A Inspeção Tributária, no ano de 2011, 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 Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), 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 2011, realizaram-se 410 ações conjuntas a nível nacional e 420 ações de controlo de bens em circulação. Estas ações inserem-se nos procedimentos de controlo que refletem uma atitude pró-ativa 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 2011 foram implementadas no terreno as seguintes ações conjuntas e ações de controlo de bens em circulação:



Quadro 13 – Totais por distrito das ações conjuntas e de CBC em 2011

DISTRITOS	Comércio	Construção Civil	Com. Automóveis Usados	Total Ações Conjuntas	Controlo Bens Circulação	TOTAIS
AVEIRO	13	3	3	19	20	39
BEJA	12	1	0	13	6	19
BRAGA	8	1	1	10	11	21
BRAGANÇA	4	1	0	5	4	9
C. BRANCO	4	1	1	6	5	11
COIMBRA	8	1	1	10	10	20
ÉVORA	13	2	1	16	16	32
FARO	6	0	1	7	8	15
GUARDA	3	0	1	4	4	8
LEIRIA	24	1	0	25	36	61
LISBOA	212	1	5	218	72	290
PORTALEGRE	12	0	0	12	7	19
PORTO	15	4	4	23	144	167
SANTARÉM	6	0	2	8	25	33
SETÚBAL	9	1	1	11	31	42
V. CASTELO	4	1	1	6	4	10
V. REAL	4	1	1	6	7	13
VISEU	8	2	1	11	10	21
TOTAL	365	21	24	410	420	830

Fonte: DGCI

No ano de 2011, 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. Cooperação a nível aduaneiro

No âmbito das suas atribuições a administração aduaneira participou, durante o ano de 2011, em 29 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 2011, foram planeadas, realizadas e avaliadas várias ações conjuntas, a nível regional, com a participação da DGCI, 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 factor relevante, que a generalidade destes controlos é direcionada para os produtos sujeitos a IEC (bebidas alcoólicas, tabacos, óleos minerais), ISV, IVA, contrafação e resíduos.

2.3.6. Colaboração da DGAIEC com entidades policiais e de outra natureza

Foi desenvolvido um processo que resultou dum controlo *a posteriori* de certificados de origem de três importações de bicicletas efectuadas no ano de 2006, cuja origem se apurou ser da China e não da Malásia como falsamente constava nos certificados. A apresentação dos certificados de origem falsos permitiram ao importador beneficiar indevidamente de uma taxa preferencial aplicável às mercadorias originárias da Malásia e à ocultação da verdadeira origem da mercadoria que por ser da China estava sujeita a direitos anti-dumping.

Resultante do mecanismo da assistência mútua administrativa e de uma mega investigação efectuada por uma missão da OLAF, tinha já sido possível notificar a empresa para que devolvesse ao Estado todos os benefícios indevidamente obtidos, mas por falta de prova aquela apenas tinha reposto a quantia de €162.397,82. No decurso do processo, o importador procedeu ao pagamento das imposições em dívida, no montante de €57.949,09.



2.4. Atuação no âmbito do contribuinte

A Inspeção Tributária procurou em 2011 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 IR

Em 2011, 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.

Neste ano, foram pré-preenchidas 3.872.314 declarações Modelo 3 de IRS (mais 633.971 do que no ano anterior).

Em 2011 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 2011, 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 DGCI, 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 2011, atingiu 4.340.837 declarações correspondendo a 82,9% do total de declarações recepcionadas (5.237.097).

2.4.3. Controlo de divergências na recepção das declarações de IRS

Em 2011, na liquidação das declarações de 2010, à semelhança dos anos anteriores, foi aplicado o sistema de controlo automático de divergências, nomeadamente de rendimentos e retenções na fonte. No universo total de 5.105.102 declarações de rendimentos Modelo 3 relativas ao ano de 2010 foram detectadas 315.487 divergências (6% do total).

Esta aplicação permite de forma rápida e eficaz resolver situações em que os elementos disponíveis na base de dados da DGCI divergem dos elementos declarados pelos contribuintes, o que se comprova pelo reduzido número de situações pendentes em 31/12/2011, que ascendiam apenas a 5.750 (1,8%).

Em 2011, foram efetuadas 8.225 liquidações adicionais de declarações dos anos de 2007 a 2010 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 colecta de € 1.590.120 (mais 10,5% do que no ano anterior).

2.4.4. Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC

Em 2011 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 2.231 declarações, representando a diferença entre o valor dos prejuízos fiscais declarados e dos prejuízos fiscais corrigidos, o montante de € 68.329.408,83.

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 2011 foram corrigidos benefícios fiscais em 223 declarações de IRC, representando um acréscimo de imposto a pagar de € 638.771,60.

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

Em 2011, foram efectuadas 6.534 liquidações adicionais por referência às declarações de IRS relativas ao exercício de 2007 por não reinvestimento ou reinvestimento parcial das mais-valias de imóveis (mais 2% do que no ano anterior). Destas liquidações adicionais apurou-se um acréscimo de colecta de € 88.246.918 (mais 0,06% do que no ano anterior).

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 Tributárias, 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. Atendendo às diferentes fases, a situação durante o ano de 2011 evoluiu da seguinte forma:

Quadro 14 – APPT celebrados

Fase	Situação em 31.12.2010	Entradas	Transferências p/ outras fases	Transferência de outras fases	Situação em 31.12.2011
Avaliação preliminar		+ 2	- 1		1
Apreciação da proposta	2		- 1	+ 1	2
Concluídos				+ 1	1

Os APPT *supra* referidos abrangem quer operações domésticas, quer operações internacionais.

2.5. Atuação no âmbito da justiça tributária

2.5.1. Sistema Electrónico de Citações e Notificações (SECIN)

No ano de 2011 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 15 - SECIN

Assuntos	E-mails enviados
Lista de devedores	21.014
Dívidas de valor reduzido: 250€ a 1000€	1.387.833
Falta de entrega de prestação tributária (TOC)	38.731
Falta de entrega de prestação tributária (Empresas)	48.969
Falta de entrega de prestação tributária (Administradores/Gerentes).	66.916
Pagamento de dívidas para evitar venda de veículos penhorados	8.859
Comunicação a devedores com veiculo penhorado	12.525
Dívidas fiscais – Recomendação de pagamento (> €1.000)	2.419.591
Informação sobre existência de dívidas recentes	242.543
Penhora de Créditos – Não reconhecimento da obrigação	41.114
Cancelamento de benefícios de IRS	26.487
Cancelamento de benefícios de IMI	19.566
Penhora de Créditos – Falta de entrega de valores reconhecidos	2.561
Total	4.331.787

2.5.2. 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 usufruíssem de benefícios fiscais.

Foram efetuados 14.675 telefonemas, entre 25 de novembro e 30 de dezembro, 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).

2.5.3. Novo sistema de apreensão de veículos

Em 2011 entrou em efeito o novo sistema de apreensão física de veículos penhorados, que resulta da celebração de um protocolo entre a DGCI e a Polícia de Segurança Pública, associando-se ainda a Guarda Nacional Republicana e os fiéis depositários designados. Com a adoção deste procedimento, efetuada a penhora e o correspondente registo, o sistema procede à designação do fiel depositário, notificando o executado para efetuar a entrega do veículo e dos respetivos documentos, seguindo-se o averbamento da respetiva entrega, imediatamente, no Sistema Informático de Penhoras Electrónicas (SIPA/SIPE).

2.5.4. Graduação de Créditos/Automatização pelos Serviços de Finanças:

Tendo em vista a rentabilização máxima da entrada em produção do sistema, nomeadamente a aplicação dos fundos graduados nos processos executivos e no pagamento aos credores, passaram os Serviços de Finanças a organizar o processo de reclamação de créditos. Passaram, também, a recolher no SEFWeb a identificação dos credores que reclamaram créditos e a analisar cada um dos créditos reclamados, pelos credores, no sentido de apurar quais os que serão de admitir e excluir, solicitando algum elemento ou documento em falta, caso seja necessário.

2.6. 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 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.

O contexto que pode levar os contribuintes a criarem situações de fraude e evasão fiscais pode ser resumido através do seguinte esquema:



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.

2.6.1. Áreas de Intervenção

A Direção de Serviços de Investigação da Fraude e de Ações Especiais (DSIFAE), enquanto unidade orgânica da Inspeção Tributária elegeram, em 2011, e com carácter prioritário para a sua atuação, as seguintes áreas/sectores:

- ✓ As manifestações de fortuna;
- ✓ Os sectores de atividade de elevado valor acrescentado;
- ✓ As importações ao abrigo do procedimento aduaneiro 42;
- ✓ A fraude associada às faturas falsas;
- ✓ A fraude ao IVA nas operações intracomunitárias;
- ✓ As operações financeiras;
- ✓ Os sujeitos passivos a operarem em economia paralela - operações bancárias suspeitas e enriquecimento não justificado;
- ✓ Os sujeitos passivos não declarantes ou com divergências em aquisições intracomunitárias.

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

2.6.2. Investigação da fraude

Durante 2011, 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:

- ✓ Em resultado das manifestações de fortuna;
- ✓ Envolvendo contribuintes a operar em economia paralela, nomeadamente em operações bancárias suspeitas e enriquecimento não justificado;
- ✓ Ao IVA nas aquisições intracomunitárias, nomeadamente no sector da informática, nas importação com a utilização do regime aduaneiro 42 e nas transações de licenças de emissão de CO₂;
- ✓ Envolvendo faturação falsa e falsificação de declarações periódicas do IVA nos sectores do Trabalho Temporário e Prestação de Serviços de Limpeza;
- ✓ 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.

Quadro 16 – Investigação administrativa

Investigação Administrativa			
Despachos	2009	2010	2011
Emitidos	314	317	172
Encerrados	1128	895	129
Com regularizações voluntárias	104	22	24
Δ Matéria Tributável (milhões euros)	29,8	30,7	2,0
Imposto (milhões euros)	2,0	0,7	1,9
Propostas correções enviadas às DF			
Δ Matéria Tributável (milhões euros)		2,4	52,1
Imposto (milhões euros)		3,0	27,4

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

OPERAÇÕES BANCÁRIAS SUSPEITAS

Relativamente a operações bancárias com indícios da prática de crimes de natureza fiscal, comunicadas à DSIFAE pela Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária (UIF), foram concluídas 5 ações de investigação, de que resultaram propostas de correções à Matéria Tributável em sede de IRS e IRC no montante total de € 3.497.025 e de imposto em falta em sede de IVA no montante de € 215.061.



ENRIQUECIMENTO NÃO JUSTIFICADO

Foram concluídas 8 investigações administrativas relacionadas com enriquecimento não justificado, de que resultaram propostas de correção nos montantes de € 1.167.385 de acréscimo ao rendimento em sede de IRS.

INVESTIGAÇÃO DE OUTRAS OPERAÇÕES

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

- Ações relacionadas com a prestação de serviços de realização de eventos, tendo-se constatado pelos indícios da prática de crimes fiscais, designadamente eventual utilização de faturação falsa, de que resultaram i) envio do processo para a Direção de Finanças respetiva, com vista à liquidação dos impostos em falta e instauração do competente processo de inquérito, ii) propostas de correções (acréscimo ao lucro tributável) no montante de € 938.830 (IRS e IRC) e de imposto, no montante de € 707.323;
- Ações de investigação, relacionadas com o funcionamento de supostas “máquinas registadoras”, relativamente às quais se concluiu que continham mecanismos que possibilitavam a continuação da prática da evasão fiscal no sector da restauração e que levaram à alteração da Portaria que regula a utilização de *software* certificado;
- Ações, relacionadas com não residentes sem estabelecimento estável, que entravam no circuito económico, tendo como objetivo a deslocalização da tributação para fora do território nacional e relativamente aos quais foi possível demonstrar a existência de estabelecimento estável em Portugal nos termos do código do IRC e das convenções para evitar a dupla tributação.
 - ✓ no sector da importação, compra e venda de cereais, tendo resultado propostas de correções em sede de IRC no montante de € 32.061.283;
 - ✓ no sector de projetos para a indústria e prestação de serviços de distribuição, tendo sido propostas correções à matéria tributável em sede de IRC no montante de € 3.972.326 e de imposto, em sede de IVA no montante de € 971.694;
 - ✓ no sector financeiro, relativamente a cessões de crédito efetuadas por parte dos bancos portugueses a sociedades não residentes, que posteriormente cediam esses créditos novamente a sociedades portuguesas, numa tentativa de evitar a tributação do lucro resultante dessa alienação. Foram propostas correções em sede de IRC no montante de € 2.128.846.
- Ações relacionadas, com o sector imobiliário, envolvendo compra e venda de imóveis e prestação de garantias aos bancos com imóveis sobreavaliados, tendo sido efetuadas propostas de correções em sede de IRC no montante total de € 1.834.578 e remetido o processo para a Direção de Finanças respetiva;
- Ações relacionadas com restituições de IVA a diplomatas, que de forma fraudulenta, obtinham faturas emitidas por grandes superfícies comerciais (através da compra e devolução dos bens), solicitando posteriormente a restituição do IVA, ao abrigo do Decreto-Lei nº 143/86, de 16/06;
- Foram ainda efetuadas diversas ações de investigação a sujeitos passivos inseridos em diversos sectores de atividade, relativamente às quais resultaram i) propostas de correções ao rendimento ou lucro tributável no montante de € 855.247 (IRS e IRC) e € 1.423.141 de IVA e outros impostos e ii) regularizações voluntárias no valor de € 383.234 (IRS e IRC) e € 81.349 (IVA).

Relativamente a 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, foram



efetuadas diligências externas, de que resultaram 51 cessações oficiosas de atividade, em que se confirmou não existir estrutura adequada para o exercício da mesma.

2.6.3. 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 2011, das quais se destacam as seguintes:

a) Controlo e acompanhamento de empresas do sector da informática, telemóveis e cartões virtuais de chamadas

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 31 ações de investigação administrativa e realizadas 21 diligências externas de acompanhamento e controlo de novos operadores, de que resultaram i) regularizações voluntárias em sede de IRC no montante de € 200.219 e de IVA no montante de € 195.556, ii) propostas de correção de € 423.733 em sede de IVA e € 13.000 de outros impostos.

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 junto da DGAIEC, 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 8 investigações administrativas a adquirentes que não declararam as aquisições intracomunitárias nas declarações periódicas de IVA ou evidenciavam divergências com os valores do VIES.

Na sequência das diligências efetuadas i) foram efetuadas regularizações voluntárias em sede de IRC no montante de € 328.670, ii) e proposta de correções em sede de IRC no montante de € 477.001 e em sede de IVA no montante de € 186.689.



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 no Orçamento do Estado para 2010 e que entrou em vigor no final de abril.

Embora a fraude se encontrasse controlada desde outubro de 2009, momento em que foram concluídas as investigações e instaurado processo de inquérito, durante o ano de 2011 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”.

Neste âmbito foram concluídas diversas ações de investigação e de acompanhamento que levaram à cessação voluntária ou oficiosa de diversos operadores.

d) Fraude no sector automóvel

No ano de 2011, 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 da i) aquisição de viaturas usadas segundo o regime normal do IVA, com posterior alteração ilícita para o regime de bens em 2.ª mão, bastante mais favorável dado implicar uma redução da base tributável, 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 U.E.

Na sequência das diligências efetuadas foram concluídas diversas ações, de que resultaram propostas de correções em sede de IVA no montante de € 1.412.688,28.

e) Fraude ao IVA noutros sectores

Foram ainda efetuadas 20 ações de investigação relacionadas com eventual fraude ao IVA noutros sectores da economia, das quais se destacam:

- Ações relacionadas com o sector da comercialização de produtos para produção de energia eólica, tendo sido efetuadas i) regularizações voluntárias, em sede de IVA no montante de € 55.575 e ii) propostas de correções em sede de IRC no montante de € 2.705.902 e de imposto, em sede de IVA, no montante de € 6.655.025;
- Ações relacionadas com aquisições e transmissões intracomunitárias, relativamente às quais os sujeitos passivos não demonstraram estarem cumpridos os requisitos da isenção previstos no artigo 14.º do RITI ou os requisitos previstos no artigo 8.º do mesmo diploma, no caso de se tratarem de operações triangulares. Foram efetuadas propostas de correções em sede de IVA no montante de € 4.961.582.

2.6.4. Investigação no sector da cedência de pessoal (faturas falsas)

Os sectores de atividade que não têm IVA dedutível a montante, por utilizarem essencialmente mão-de-obra com vista à prestação de serviços (trabalho temporário, serviços de limpeza e construção civil), são sectores de risco que durante o ano de 2011, foram objeto de especial acompanhamento por parte da DSIFAE. Assim, das nove ações de investigação administrativa efetuadas, resultou a deteção de quatro esquemas de fraude, sendo de salientar os seguintes:



a) Trabalho temporário

Foram efetuadas diversas ações de investigação, tendo-se detetado uma fraude de grande dimensão neste sector.

Esta fraude consistia essencialmente na falsificação das declarações do IVA, inscrevendo montantes no IVA dedutível, sem qualquer aderência à realidade e aos montantes escriturados na contabilidade. Em resultado desta situação, somente uma empresa terá lesado o Estado em €9.131.560, nos anos de 2009 e 2010. Já em fase de processo-crime, foi possível apurar que o prejuízo será muito mais vasto, ultrapassando os 20 M€ e estando em causa além da falsificação de declarações de IVA, crimes de fraude qualificada (faturas falsas) e frustração de créditos.

Foram ainda detetadas outras situações idênticas, mas de menor dimensão, que levaram a regularizações voluntárias em sede de acréscimo à matéria tributável de IRC no montante de €26.733, em sede de IVA (imposto), no montante de €723.016 e, € 37.106 de outros impostos.

b) Serviços de limpezas

Foram investigadas empresas de prestação de serviços de limpezas e jardinagem, tendo-se detetado indícios da utilização de faturação falsa, a montante, com o intuito de gerar IVA dedutível, diminuindo assim drasticamente os montantes de IVA a entregar ao Estado. Desta investigação apurou-se um prejuízo para o Estado estimado em € 1.702.452 em sede de IVA (imposto), tendo sido o processo remetido à Direção de Finanças da área da sede dos contribuintes inspecionados, com vista à liquidação dos impostos em falta e instauração dos respetivos processos de inquérito;

c) Construção Civil

Com a introdução da inversão do sujeito passivo, no que diz respeito à liquidação do IVA no sector das empreitadas de construção civil, notou-se a proliferação de supostas empresas de cedência de mão-de-obra, que na prática fazem o mesmo que as anteriores, mas contornando as novas regras de liquidação/dedução do IVA, possibilitando assim que a fraude continue a existir neste sector.

Assim, a DSIFAE, durante o ano de 2011 realizou diversas ações de investigação nesta área, tendo detetado vários esquemas de fraude. Nestas ações detetaram-se montantes estimados de fraude em sede de IRC (matéria tributável) de €3.413.945, em sede de IVA (imposto) de €2.385.947 e ainda €501.785 relativos a outros impostos.

Foram ainda efetuadas regularizações voluntárias nos montantes de €130.079 em sede de IRC e €32.814 em sede de IVA. Os processos foram remetidos às Direções de Finanças respetivas com vista à liquidação dos impostos em falta e respetiva instauração dos processos-crime.

d) Acesso voluntário à informação bancária

No decurso das investigações administrativas efetuadas pela DSIFAE durante o ano de 2011, foi possível ter acesso a informação bancária relativa a diversas entidades, de uma forma voluntária.

2.6.5. Investigação Criminal

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

- i) 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,
- ii) A investigação de inquéritos conjuntamente com outros OPC's e
- iii) 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 11/08/2005.



Durante 2011 instauraram-se diversos processos, concluíram-se diversos processos e outros foram remetidos para investigação noutros serviços, tendo transitado para o ano seguinte 36 processos. O impacto nas receitas do Estado estima-se em cerca de 85M€ de imposto.

Quadro 17 – Inquéritos que envolveram a DSIFAE

Processos	2009	2010	2011
Instaurados	12	13	7
Concluídos	12	11	9
DSIFAE	1	5	5
Equipas Mistas	11	6	4
Estimativa do prejuízo do Estado - imposto (milhões de euros)	43	22,3	20,4
Em curso	38	40	40
DSIFAE	16	17	16
Equipas Mistas	22	23	20
Estimativa do prejuízo do Estado - imposto (milhões de euros)	80,5	54,3	64,6

No ano de 2011, foram praticados pelos instrutores dos processos 1.238 atos de investigação dos quais se destacam 94 buscas, 143 arguidos constituídos, 107 testemunhas inquiridas, 162 análises financeiras e 72 análises a contabilidades.

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

Neste âmbito importa salientar 4 casos de elevada complexidade objecto de investigação por parte da DGAIEC.

a) Caso I

Foi finalizado, em 2011, um inquérito criminal com base numa dívida apurada em sede de inspeção, no montante de €210.945,36.

No decurso da investigação, que utilizou intercepções telefónicas, vigilâncias e buscas, foram apreendidos 115.000 litros de álcool bruto, e também apreendidos e selados os depósitos, cubas, colunas de destilação e camiões cisternas do entreposto fiscal de produção cuja atividade ilícita principal consistia na obtenção fraudulenta de subsídios comunitários no sector vitivinícola, cujo valor apurado em sede de inquérito ascendeu a €1.270.441, 33.

Desta investigação resultou também a conclusão da prática dos crimes de Fraude Fiscal e Frustração de Créditos, tendo sido calculado uma fuga aos impostos nos valores de €397.259,31 e €399.688,93, respectivamente. Assim, o valor total dos impostos em causa ascendeu a €2.290.000.

b) Caso II

Foi concluído um outro inquérito onde se apurou e liquidou uma dívida de €79.376,37 em sede de ISPE, num posto de abastecimento. No decurso do inquérito, foi efectuada uma busca e recolhidas amostras a todos os produtos petrolíferos encontrados, quer nos depósitos, quer no estabelecimento, que concluíram pela adulteração dos mesmos e levaram à posterior apreensão e selagem dos depósitos, com cerca de 150.000 litros de produtos petrolíferos, e respectivas bombas de abastecimento, e a quantificação de um novo montante de ISPE, no valor de €66.380,93, acrescido de juros à taxa legal.

c) Caso III

O processo que foi autuado em 2009, com base numa apreensão de bebidas alcoólicas efectuada num domicílio pela Polícia Judiciária em colaboração com a então Brigada Fiscal da GNR, originou que depois de ter sido recolhida informação em 2011, tenham sido efectuadas 15 buscas, na sua maioria domiciliárias e várias ações de fiscalização que permitiram apreender bebidas, álcool, linhas de enchimento, alambique, corantes para a produção de licores, vasilhame, dinheiro, cheques e uma quantidade significativa de cigarros sem estampilha fiscal.

Como entretanto foram recolhidas provas de que alguns dos arguidos continuam a atividade de produção e comercialização de bebidas alcoólicas o processo continua ainda em investigação.

d) Caso IV

Este processo teve início com uma denúncia de que um determinado indivíduo, reiteradamente punido com as reduzidas coimas aplicadas em processos de contraordenação por introdução irregular no consumo de tabaco, continuava a vender tabaco sem aposição de estampilhas fiscais e sem o pagamento das respectivas imposições.

No decurso do inquérito foram efectuadas buscas à residência e estabelecimento que apesar de apenas terem permitido a apreensão de uma quantidade de cigarros diminuta, permitiram a apreensão de apontamentos e registos de compras e vendas não contabilizadas de cigarros e bebidas alcoólicas que nos permitiram fundamentar e validar a apreensão, como produto da atividade ilícita, da quantia de €27 595.

2.6.7. Combate ao Contrabando

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

a) Caso I

Finalizou-se um processo iniciado no ano transacto em equipa conjunta com a PSP que investigava a existência de uma rede de distribuição de tabaco de contrabando. Os métodos de investigação envolveram igualmente intercepções telefónicas, seguimentos com utilização de meios electrónicos e buscas domiciliárias que culminaram na apreensão de 42.520 cigarros de marca estrangeira.

b) Caso II

Concluíram-se as diligências de investigação num processo de inquérito desenvolvido conjuntamente com a PJ, envolvendo diversas diligências no terreno, tendo sido desmantelada uma rede organizada que se dedicava ao contrabando de tabaco. As inúmeras diligências de investigação desenvolvidas, permitiram a apreensão de 6 contentores, nos quais se dissimulavam cerca de 41.000.000 cigarros, ascendendo o montante da fraude relativa aos mesmos a mais de €4.000.000 em sede de IT, €1.200.000 em sede de IVA e €505.000 em sede de direitos aduaneiros. Foram efectuadas buscas simultâneas em 19 locais espalhados pelo país, das quais resultou a apreensão de vários veículos automóveis, dinheiro, equipamento de comunicações, de bloqueio de comunicações e de detecção de frequências de rádio, armas e munições diversas. Foram detidos seis indivíduos, em que quatro dos quais, após apresentação para primeiro interrogatório judicial, permaneceram em prisão preventiva.

c) Caso III

Este processo nasceu de uma certidão extraída doutro processo-crime, cuja investigação foi efectuada com recurso a intercepções telefónicas e permitiu apreender uma quantidade significativa de cigarros de contrabando provenientes essencialmente de Andorra, e que eram comercializados para revenda ou diretamente ao público.

Neste inquérito, que ainda não terminou porque foi remetido ao MP para autorização de pedido de cooperação às autoridades espanholas, através da Convenção de Nápoles II, também se recorreu a intercepções telefónicas para recolha de prova da atividade reiterada por parte do principal arguido do crime de contrabando e introdução fraudulenta no consumo de cigarros. No decurso das 12 buscas efectuadas foi possível apreender cigarros de contrabando, originais e contrafeitos, €2.485 em numerário e 3 veículos automóveis.

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.

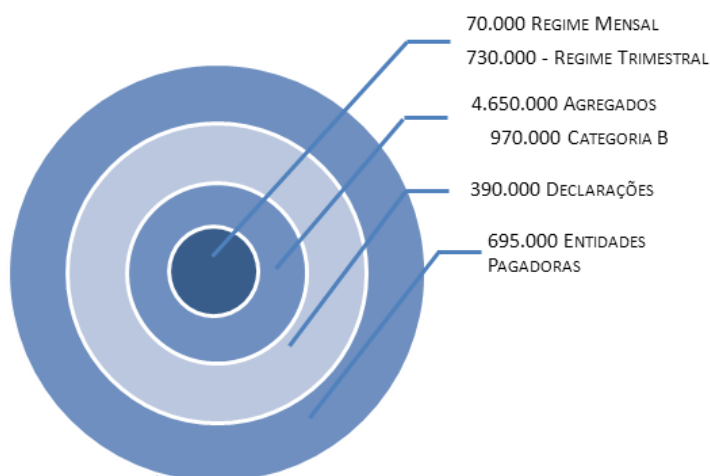
Em sentido amplo, dir-se-á que a Inspeção incide sobre as várias brechas do incumprimento formal e/ou substancial entre o nível de cobrança teórica total (ótimo real do sistema) e o nível de cobrança correspondente ao imposto pago.

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 em consequência do referido anteriormente que controlar a veracidade das declarações dos contribuintes registados, e que ascendem, de acordo com o esquema abaixo, a cerca de 390.000 no âmbito do IRC e 800.000 no IVA.



Tem ainda um âmbito de atuação relacionado com os contribuintes que operam fora do sistema, ou seja, os que integram a denominada “economia informal”.

Finalmente importa realçar que a fraude não é um fenómeno estático. A economia está em permanente evolução e transformação fazendo surgir novas modalidades. Por outro lado os defraudadores adaptam o seu comportamento em função dos sistemas de controlo existentes, pelo que se estes permanecem invariáveis, a sua eficácia fica comprometida. Concluindo, a administração tributária tem de proceder a constantes adaptações do seu modelo de controlo adaptando-o às modalidades de fraude que vão aparecendo.

TIPOLOGIA DE FRAUDE E EVASÃO FISCAL (TRADICIONAL)

TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM E PRÓPRIA

- Incumprimento Declarativo
- Deduções Indevidas

EMPRESAS

GRANDES EMPRESAS

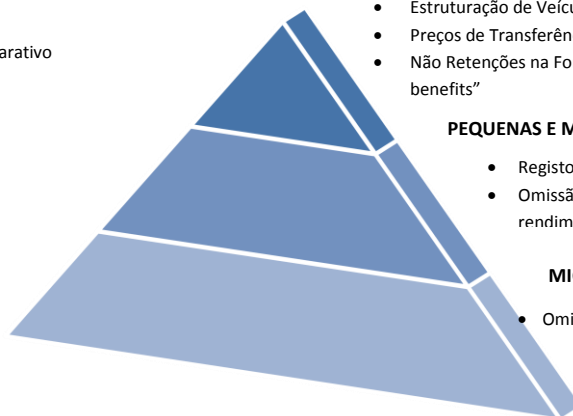
- Estruturação de Veículos e de operações
- Preços de Transferência
- Não Retenções na Fonte sobre "fringe benefits"

PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS

- Registo de gastos fictícios
- Omissão pontual de rendimentos

MICRO EMPRESAS

- Omissão de rendimentos



TIPOLOGIA DE FRAUDE E EVASÃO FISCAL (AGRESSIVA)

TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM E PRÓPRIA

- Não declaração de rendimentos do exterior
- Mais-Valias imobiliárias/mobiliárias não declaradas
- Obtenção indevida de reembolsos

PROFISSIONAIS LIBERAIS

- Incumprimento Declarativo
- Omissão de rendimentos

SÓCIOS DE EMPRESAS

- Operações com a sociedade

EMPRESAS

GRANDES EMPRESAS

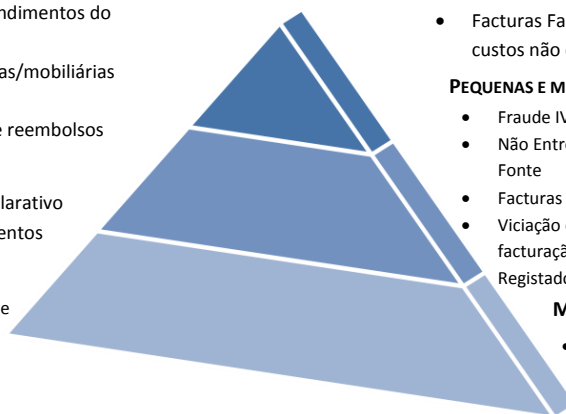
- Facturas Falsas para justificar custos não documentados

PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS

- Fraude IVA Carrossel
- Não Entrega de Retenções na Fonte
- Facturas Falsas
- Viciação dos valores de facturação (software ou Maq. Registradora)

MICRO EMPRESAS

- Não Entrega de Retenções na Fonte



Finalmente não se pode deixar de ter presente que o sucesso da estratégia delineada para atuação da administração fiscal depende do total envolvimento da organização e implica formulação, comunicação, execução, monitorização e revisão da estratégia.

3.1. Inspeção Tributária

No decorrer de 2011 foram desenvolvidas medidas e implementadas ações de acompanhamento do QUAR da DGCI. 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 PNAIT 2011.



Assim, para a área da Inspeção Tributária, adotou-se como base “Princípios Organizativos” e “Valores de Atuação”, seguindo os objetivos estratégicos de:

- Otimização das tecnologias;
- Prevenção e combate à evasão e fraude fiscais; e
- Promoção do cumprimento voluntário e verdadeiro das obrigações fiscais.

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.

Foram executadas ações que incidiram prioritariamente sobre pessoas coletivas e, dentro destas, em ações “gerais” por fornecerem uma informação fiscal mais completa. Foram igualmente incrementados sistemas informáticos automatizados que aumentaram a abrangência, facultando os meios necessários ao desenvolvimento de aplicações informáticas que possibilitem a melhoria e aperfeiçoamento na seleção de contribuintes.

Deste modo, as atividades desenvolvidas pela DGCI em 2011 assentaram em 4 programas que orientaram os planos de ação a desenvolver por cada unidade orgânica, em consonância com os objetivos definidos para a Direção-Geral:

- ✓ OB 1 Assegurar o cumprimento das obrigações fiscais;
- ✓ OB 2 Aumentar a capacidade de realização processual da Justiça Tributária;
- ✓ OB 3 Aumentar a eficiência dos serviços;
- ✓ OB 4 Aumentar o grau de satisfação do cidadão.

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 2011 que se materializaram no valor das correções (convertidas em imposto) e no número de ações efetuados, 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 18 – Objetivos para 2011

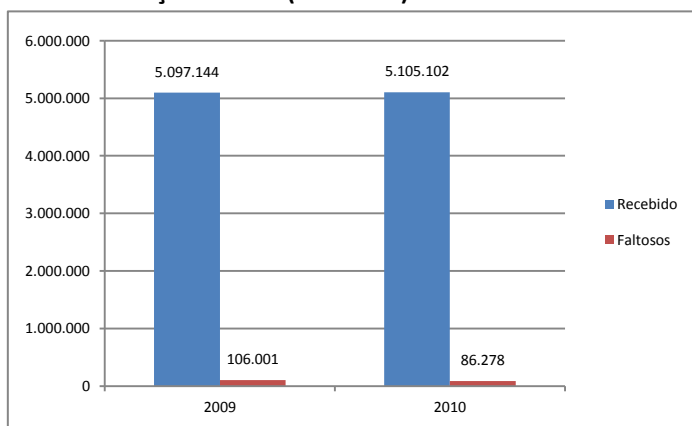
OBJETIVOS	FIXADO	REALIZADO	TAXA REALIZAÇÃO
Valor das Correções em M€	1.400	1.749	125%
N.º de Ações em pontos	25.650	40.325	157%

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.

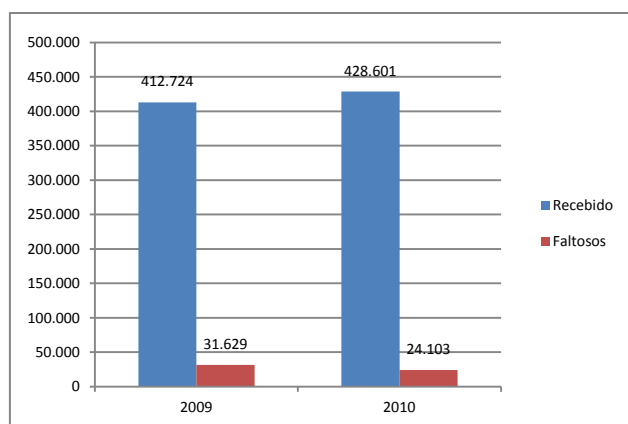
No âmbito do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, o número de declarações entregues, por exercício, tem vindo a aumentar, enquanto o número de declarações detetadas em falta tem vindo a diminuir.

Gráfico 13 – Declarações de IRS (Modelo 3) – Recebidas e detetadas em falta



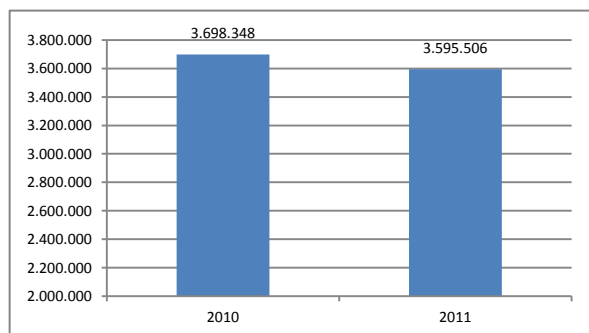
Em sede de IRC, como se pode constatar, o número de declarações recebidas tem igualmente vindo a aumentar, enquanto o número de declarações detetadas em falta tem vindo a diminuir. No ano de 2011 foram recebidas 428.601 declarações modelo 22, das quais 24.103 foram entregues fora de prazo (5,62%).

Gráfico 14 – Declarações de IRC (Modelo 22) – Recebidas e detetadas em falta



No âmbito do IVA, o número de declarações entregues decresceu no ano de 2011 como reflexo da redução do número de contribuintes, quer por via de cessações de atividade, quer por via do saneamento do cadastro dos sujeitos passivos.

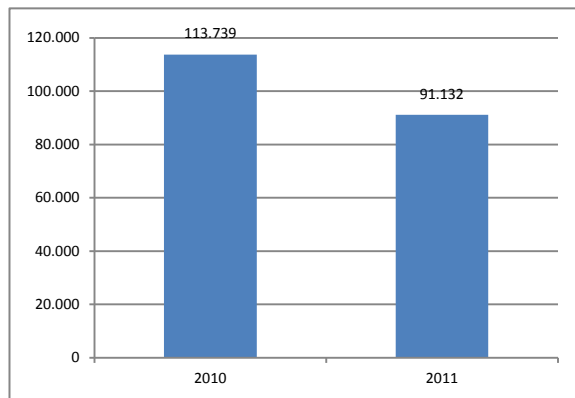
Gráfico 15 – IVA – Número de Declarações Periódicas, por ano



3.1.3. Ações de controlo realizadas pela Inspeção Tributária

Nos últimos 2 anos, realizaram-se em média, por ano, 102.435 ações de controlo distribuídas da seguinte forma:

Gráfico 16 – Ações de controlo efetuadas



Durante o ano de 2011 foram realizadas a nível nacional 91.132 ações de inspeção, as quais se focaram em ações de maior complexidade.

Das ações realizadas em 2011, 46.583 foram de comprovação e verificação (51,1%) e 44.549 foram de informação e prevenção (48,9%). Nas ações de comprovação e verificação, em cerca de 1/3 foram feitas regularizações voluntárias pelos sujeitos passivos.

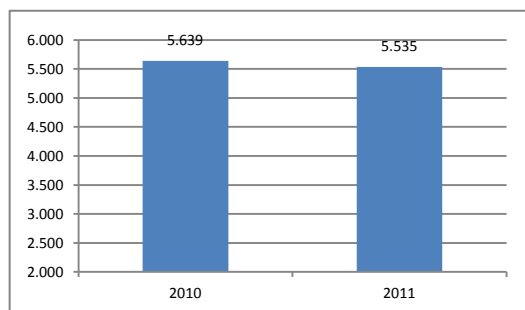
Na área do controlo inspetivo, foram as ações de controlo de pessoas coletivas, quer internas quer externas e internas pessoas singulares, que mais contribuíram para o número de ações realizadas.

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, análise de reembolsos de IVA.

3.1.4. Correções à matéria coletável

Durante o ano de 2011, as correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes ascenderam a 5.535 M€. Deste montante, 1.905 M€ correspondem a regularizações voluntárias.

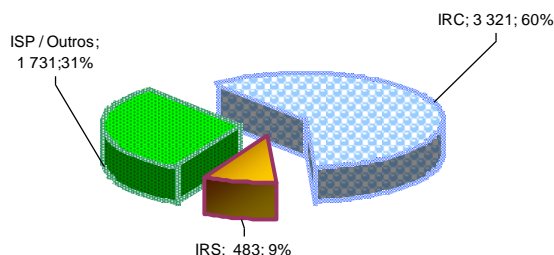
Gráfico 17 – Correções à Matéria Coletável (M€)



No gráfico que a seguir se apresenta constata-se que no referido ano, o IRC representou cerca de 60% do total das Correções à Matéria Coletável, o IRS cerca de 9% e os Impostos sobre o Património e Outros, cerca de 31%, o que reflete uma orientação focalizada no controlo preferencial de sujeitos passivos de IRC.

Gráfico 18 – Correções à Matéria Coletável, por imposto

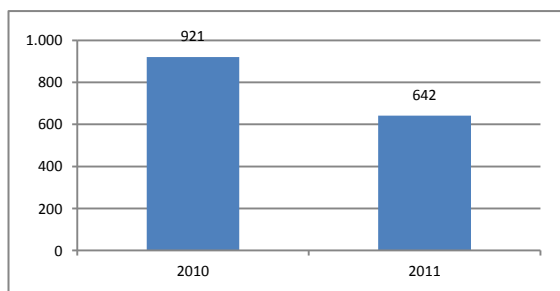
(Unid: M€)



3.1.5. Imposto encontrado em falta

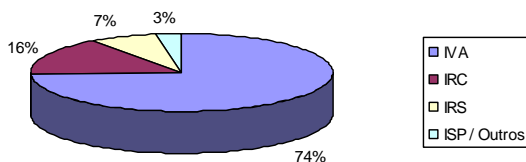
Relativamente aos impostos encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, Imposto do Selo e IVA não liquidado, o respetivo montante ascendeu a 642 M€. A diminuição face a 2010 justifica-se, em grande parte, pelo maior cumprimento de obrigações tributárias por parte dos 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 19 – Total de Imposto detetado em falta (M€)



Relativamente ao imposto detetado em falta em 2011, o IVA representou 74%, o IRC e o IRS 23% e os impostos sobre o Património 3%.

Gráfico 20 – Imposto detetado em falta, por tipo, em 2011

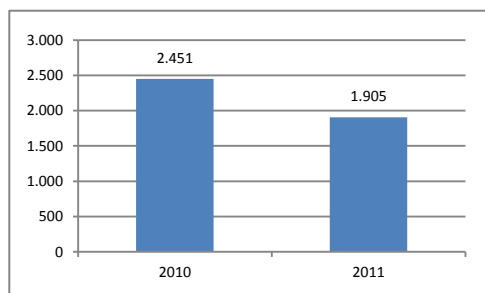


3.1.6. Regularizações voluntárias

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

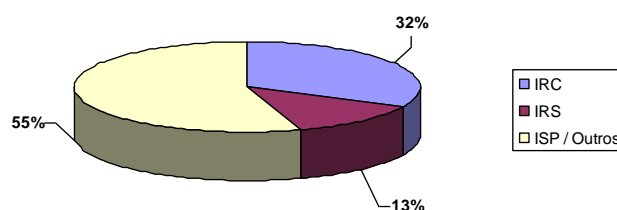
Em 2011, as regularizações voluntárias à matéria coletável ascenderam a 1.905 M€.

Gráfico 21 – Valor das regularizações voluntárias à Matéria Coletável (M€)



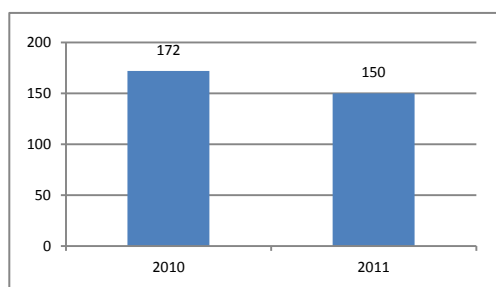
Por tipo de imposto verifica-se que o IRS representa 13% do valor total, o IRC 32% e os Impostos sobre o Património 55%.

Gráfico 22 – Regularizações voluntárias à Matéria Coletável, por imposto

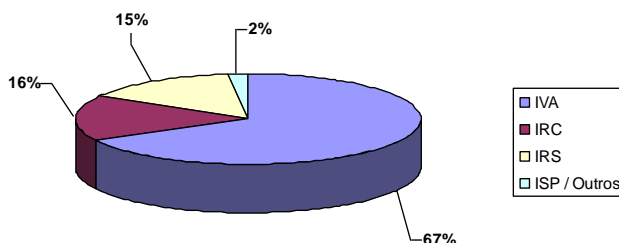


Quanto às regularizações de imposto diretamente encontrado em falta, atinge-se em 2011 o valor de 150 M€, correspondendo a um decréscimo de cerca de 12,8% relativamente ao ano anterior.

Gráfico 23 – Valor das regularizações voluntárias ao Imposto (M€)



Por tipo de imposto devemos destacar o IVA que atingiu, em 2011, um valor de 101 M€ e que corresponde a 67% das regularizações efectuadas conforme se pode verificar no gráfico seguinte:

Gráfico 24 – Imposto detetado em falta, por tipo

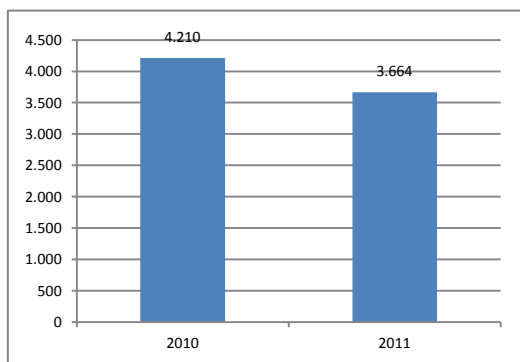
3.1.7. Liquidações resultantes da atuação da inspeção tributária

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.

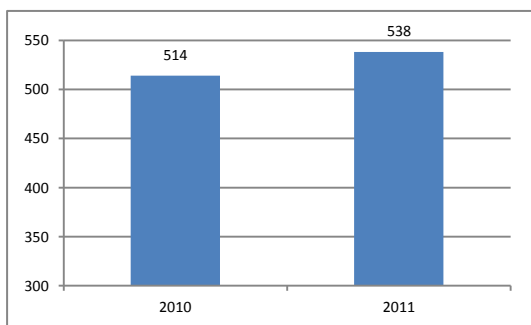
Por essa razão, apresenta-se nesta parte do relatório os valores liquidados com a correspondente emissão de notas de cobrança com origem em intervenções da inspeção tributária.

a) IRC – Notas de cobrança emitidas

Em 2011, foram emitidas 3.664 notas de cobrança, tendo como origem correções efetuadas pela Inspeção Tributária no valor de 538 M€. Os valores relativos aos anos de 2010 e 2011 contrastam com o do ano de 2009, em que foram efetuadas correções anormalmente elevadas em empresas do sector bancário.

Gráfico 25 - IRC – Número de notas de cobrança emitidas por ano de inspeção

Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 26 – IRC – Valor das notas de cobrança emitidas por ano de inspeção (M€)

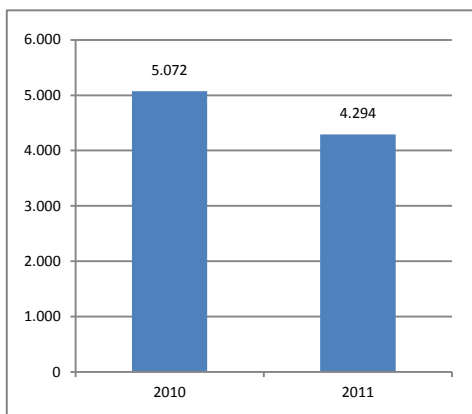
No que se refere a 2011, o montante já pago ascende a 9%, encontrando-se em fase de pagamento voluntário (18%) e em execução fiscal (64%).

b) IRS – Notas de cobrança emitidas

Com base em inspeções efetuadas a pessoas singulares, em 2011 foram emitidas 4.294 notas de cobrança, que representam 86 M€.

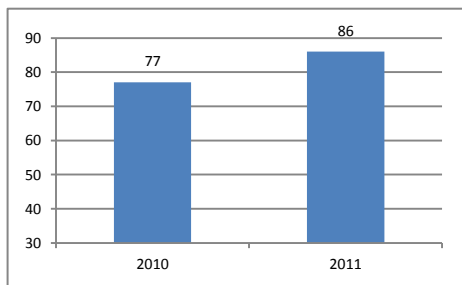
As liquidações efetuadas a pessoas singulares têm vindo a decrescer em consequência de medidas preventivas adotadas, nomeadamente o pré-preenchimento (que evita erros e omissões) e as liquidações oficiosas (que promovem as regularizações voluntárias), libertando recursos inspetivos para procedimentos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

Gráfico 27 – Número de notas de cobrança emitidas, por ano de inspeção



Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

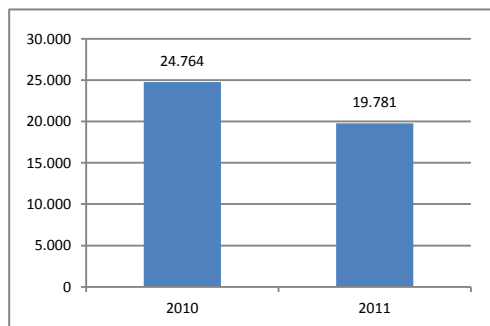
Gráfico 28 – Valor das notas de cobrança emitidas, por ano de inspeção (M€)



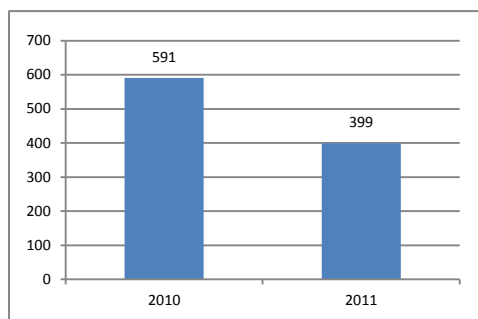
Do valor emitido em 2011, 12% já foi pago, 11% encontra-se em fase de pagamento voluntário e 76% em execução fiscal.

c) IVA – Notas de cobrança emitidas

No ano de 2011, foram emitidas 19.781 notas de cobrança com base em correções efetuadas pela Inspeção Tributária. O imposto encontrado em falta ascendeu a 399 M€.

Gráfico 29 – Número de notas de cobrança emitidas, por ano de inspeção

Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

Gráfico 30 – Valor das notas de cobrança emitidas por ano de inspeção (M€)

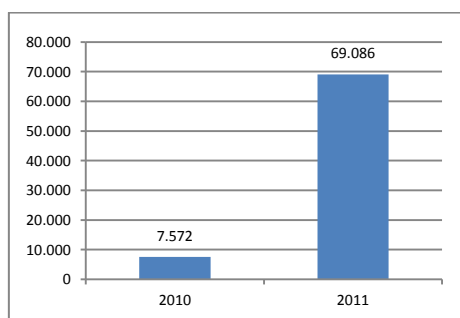
Do valor emitido em 2011, 8% já foi pago, encontrando-se em fase de pagamento voluntário (46%) e em execução fiscal (46%).

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.

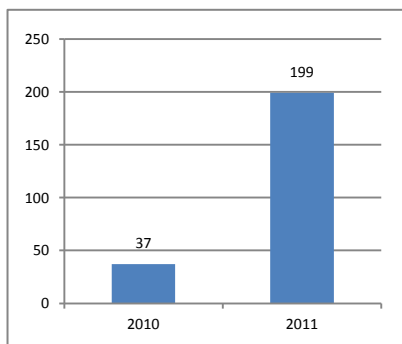
Para o período de 2010 foram emitidas 48.276 liquidações oficiosas (LO) a faltosos declarativos representando um lucro tributável (LT) de € 137.499.862,53. O acréscimo verificado na emissão das liquidações oficiosas justifica-se pela alteração dos critérios de identificação de faltosos que passou a incluir sujeitos passivos que até então não eram considerados como tal.

Foram ainda emitidas 20.810 LO a faltosos declarativos do período de caducidade (2007) representando um LT total de € 61.243.431,71.

Gráfico 31 – Número de Declarações Oficiosas, por ano de emissão

Os montantes das liquidações efectuadas constam do gráfico seguinte:

Gráfico 32 – Valores das Declarações Oficiosas (M€)



3.1.9. Liquidações oficiosas de IRS

No período de 2011 foram emitidas 75.618 liquidações oficiosas a faltosos declarativos de IRS, sendo que 12.889 são relativos a faltosos de 2007, 11.191 são relativos a faltosos de 2008 e 51.538 são relativos a faltosos de 2009, representando um valor de rendimento coletável de € 209.573.607.

Quadro 19 – Liquidações oficiosas de IRS emitidas em 2011

Ano Fiscal	Número de liquidações
2007	12.889
2008	11.191
2009	51.538
Total:	75.618

3.1.10. Mapa global da cobrança líquida da DGAIEC

Os valores apresentados no próximo quadro respeitam às cobranças efectuadas 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 20 - Cobrança líquida da DGAIEC (unidade:10³ euros)

ANOS	ISP	Imposto s/Tabacos	I. Álcool e Bebidas Alcoólicas	Imposto sobre os veículos automóveis	IVA	Recursos Próprios	Outras cobranças	Total de cobranças
2007	3.319.844	1.274.348	215.484	1.221.440	1.391.491	185.012	26.361	7.633.980
2008	3.174.792	1.343.798	210.834	945.533	1.440.577	176.528	32.778	7.324.840
2009	3.158.805	1.191.545	192.175	715.055	1.079.985	153.795	38.009	6.529.369
2010	3.115.464	1.480.109	193.793	831.129	1.257.065	177.271	37.646	7.092.477
2011	3.006.029	1.511.310	184.507	644.868	1.509.191	167.549	41.575	7.065.029

Fonte: DGAIEC



A evolução das receitas cobradas pelas Alfândegas Portuguesas, face ao período homólogo, foi praticamente inexistente, tendo-se verificado uma redução de 0,4% nestas receitas. Da análise dos valores realce-se a evolução do IVA Aduaneiro, com um crescimento superior a 20%, que veio a compensar a quebra acentuada verificada no ISV, onde as receitas decaíram mais de 22%. Quanto à evolução global das cobranças em termos nominais neste quinquénio, verifica-se que a média observada se situa em 7.129 milhões de euros, pelo que o desvio de 2011, face à média do quinquénio, se situou em -0,9% e o decréscimo global foi de -7,5%.

3.1.11. Cobranças adicionais da DGAIEC

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

Quadro 21 - Cobranças adicionais da DGAIEC (unidade: euros)

Anos	2007	2008	2009	2010	2011
Cobranças provenientes da contabilidade auxiliar	7.923.788	8.559.548	7.070.741	6.818.233	9.674.165
Cobranças adicionais provenientes de liquidações provisórias	16.918.461	7.333.754	2.279.462	3.802.571	4.702.910
Total de cobranças	24.842.249	15.893.302	9.350.203	10.620.804	14.377.075

Fonte: DGAIEC

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

- ✓ O ano de 2011 foi um ano em que, apesar da contração da atividade económica, foi possível um desempenho francamente superior ao observado em 2010, nestes indicadores (taxa de crescimento de 35,4%). Porém, continua inferior à média dos 5 anos em análise (-4,3%) e, na globalidade do quinquénio decresceu -42,1%, fruto das ações combinadas dos efeitos explicados nos pontos seguintes;
- ✓ As receitas provenientes de processos inscritos na contabilidade auxiliar, que tinham vindo a decrescer desde 2008, sofreram uma inflexão nesta tendência, tendo crescido 41,9% em 2011, verificando-se mesmo, neste ano, a maior cobrança do quinquénio. O valor contabilizado em 2011 ficou, assim, 20,8% acima da média calculada para o quinquénio e a taxa de variação deste indicador no período foi de 22,1%. A constatação deste ponto de inflexão parece indiciar que as situações inscritas nesta contabilidade estão a decrescer, possivelmente por via da ultimação de alguns processos de valor elevado¹;
- ✓ As receitas procedentes de liquidações provisórias voltaram a ter um crescimento assinalável face ao ano transacto (+23,7%). Porém, mantiveram-se ainda abaixo da média verificada neste quinquénio (-32,9%), sendo que a evolução verificada entre o primeiro e o último ano também é francamente negativa (-72,2%), por via de estas cobranças, em 2007, ainda se encontrarem

¹ A título de exemplo, refira-se que, em 2010, os processos provenientes da contabilidade B cujas cobranças tenham sido superiores a 100 mil euros ascenderam a 2,5 M€; em 2011, essas cobranças somaram 5,5 M€, uma diferença de 3 M€ que, só por si, praticamente justifica a diferença nestas cobranças entre estes dois anos.

em valores muito elevados que, provavelmente, nunca mais se repetirão. Esta tendência para a estagnação, ou o crescimento moderado, parece reforçar a ideia, já transmitida no anterior relatório, de que a utilização dos regimes aduaneiros económicos, por parte dos operadores económicos, se está a pautar por uma maior racionalidade.

3.1.12. Outros controlos declarativos

No ano de 2011 foram ainda efetuados os seguintes controlos declarativos:

Quadro 22 – Outros controlos

diploma	artigo	controlo	período	nº SP	valor das liquidações adicionais
CIRC	92.º	resultado da liquidação	2007	1	8.781,70
EBF	43.º	sede em zona não beneficiária	2007	4	25.413,04
CIRC	139.º	falsas contestações ao art.º 58.º-A	2007	10	1.323.079,40
EBF	33.º	ZFM - rendimentos não isentos	2007	1	98.913,22
CIRC	56.º	faltosos - não residentes (rend. prediais)	2007	17	50.693,67
EBF	43.º	regra de minimis	2007	3	105.506,09
					1.612.387,12

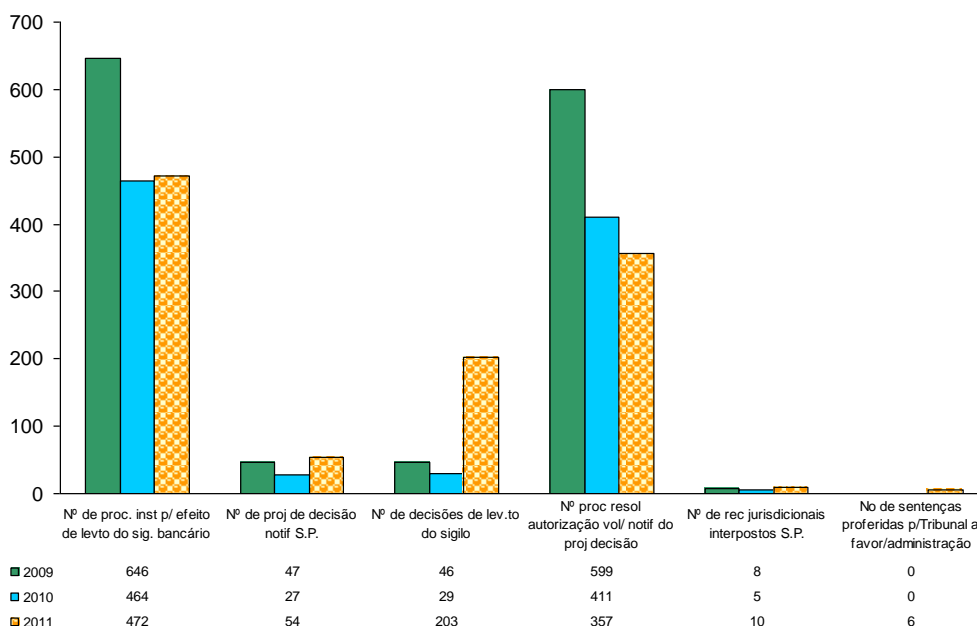
O número de Sujeitos Passivos (SP) refere-se apenas aos casos em que houve lugar a correções de imposto.

3.1.13. 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 2009 a 2011 foram instaurados 1.582 procedimentos que culminaram em 278 decisões de levantamento do sigilo e 1.367 processos com autorização voluntária do sujeito passivo.

Em 2011, foram instaurados 472 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário, tendo sido concluídas 203 decisões de levantamento de sigilo e 357 processos por autorização voluntária ou notificação do projeto de levantamento do sigilo bancário.

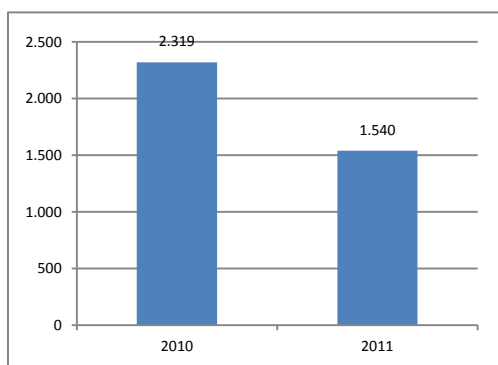
Gráfico 33 – Processos de levantamento do sigilo bancário



3.1.14. Tributação por métodos indiretos

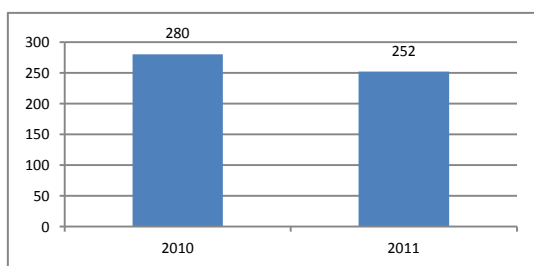
Em 2011, o número de ações em que foi utilizada a tributação por métodos indiretos em IRC e o valor das correções efectuadas têm vindo a decrescer, fruto de uma preferência pela utilização de métodos diretos face à sua maior objetividade.

Gráfico 34 – Número de Ações com avaliação indireta



Os montantes corrigidos constam do Gráfico seguinte:

Gráfico 35 – Montante corrigido por avaliação indireta (M€)



Em 2011, o peso das correções efetuadas por utilização de métodos indiretos representa 9,30% do total das correções efetuadas, refletindo a evidência de que a esmagadora maioria das correções são efetuadas pelo método direto.

3.1.15. Controlo de *software* certificado

Para controlo desta obrigação realizaram-se durante os meses de julho, agosto e setembro, ações de inspeção a nível nacional, que percorram diversas zonas e centros comerciais tendo sido definidos como sectores preferenciais a ser objeto de verificação os sujeitos passivos do sector do retalho, designadamente, restaurantes, relojoarias, venda de equipamento electrónico, farmácias, salões de cabeleireiro e sapatarias, devendo privilegiar-se as zonas de concentração de comércio e restauração.

O número total de sujeitos passivos controlados ascendeu a 5.300, sendo as Direções de Finanças de Lisboa e Porto as que realizaram maior número de ações de controlo, com 519 e 450, respetivamente, seguidas das Direções de Finanças de Leiria (384) e Braga (373).

Com sistemas de registo Manual, Caixa Registadora e Computador/POS foram controlados 307, 1.044 e 3.972 sujeitos passivos, respetivamente, 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 326 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.

O SIGEPRA - Sistema de Gestão de Revisão Administrativa é a aplicação informática que suporta as revisões administrativas.

Em 2011, entrou em produção o módulo de registo da competência para decisão da Direção de Serviços de Inspeção Tributária (DSIT).

a) Origem dos processos instaurados

Gráfico 36 – Processos instaurados por Imposto reclamado

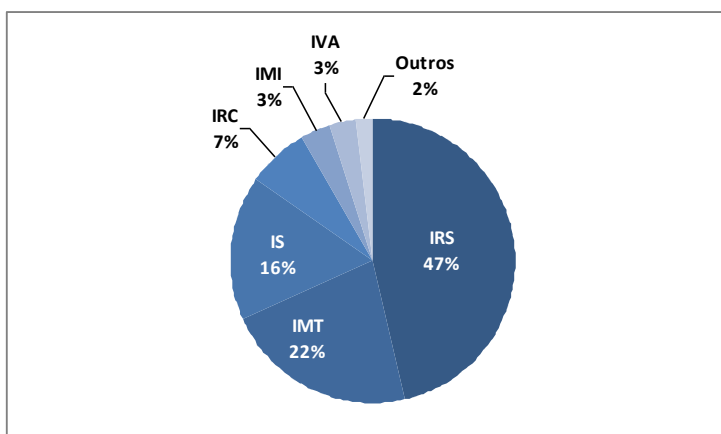
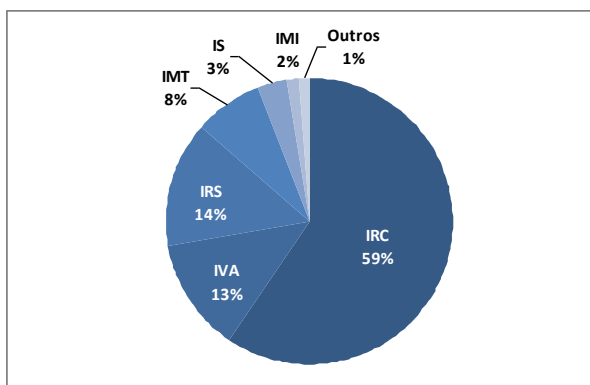


Gráfico 37 – Processos instaurados por valor de liquidação reclamada e por imposto

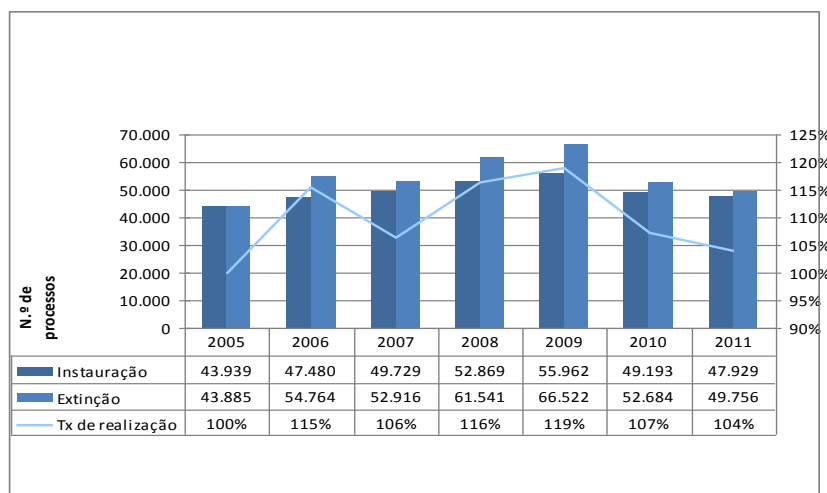


Da análise dos gráficos verifica-se que o IRS, IMT e o IS, no conjunto representam 85% dos processos instaurados, são os impostos com maior impacto ao nível do número de processos de revisão administrativa instaurados. No entanto, a nível do valor envolvido, representam apenas 25% do total.

Ao contrário, o IRC e IVA, que no conjunto representam 10% dos processos instaurados, em termos do valor reclamado, agregam 72% do total.

b) Processos Instaurados e extintos

Gráfico 38 - Revisões Administrativas – Valores chave

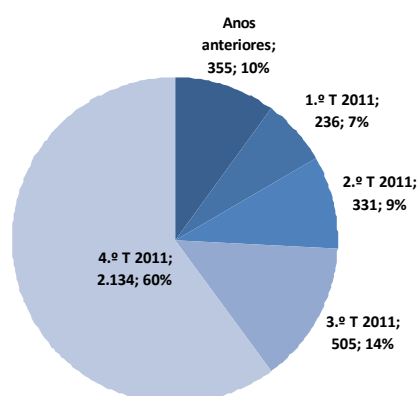


Os processos instaurados e concluídos em 2010 e 2011, registaram uma diminuição de 1.264/2,57% e 4 050/7,69%. Em 2011, o nível de extinção foi superior ao da instauração, mantendo-se, a tendência para a redução do saldo que se vem a verificar desde 2008. Em 2011, a DGCI obteve uma taxa de resolução de processos de 93,32%.

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

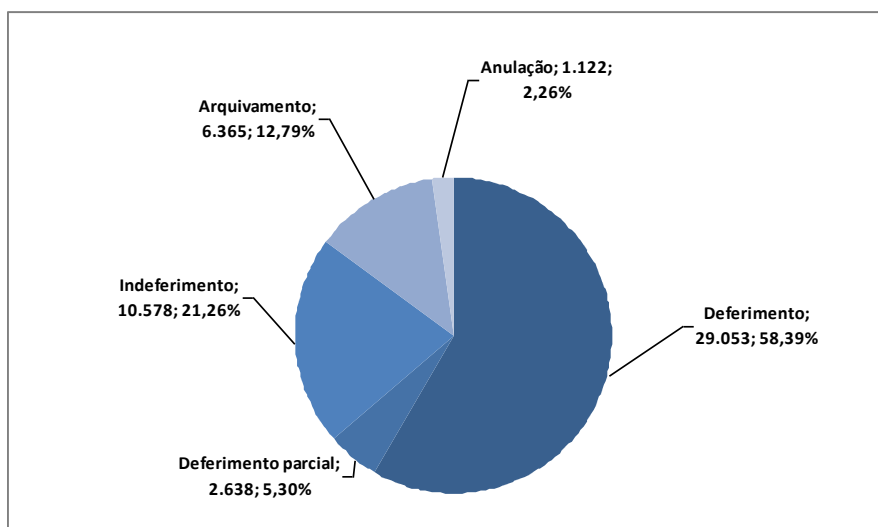
Gráfico 39 – Revisões Administrativas – Processos pendentes em 2011 - Antiguidade



Em 31.12.2011 o saldo era constituído por 3 561 processos pendentes, dos quais apenas 355/9,97%, são relativos a anos anteriores a 2011, os restantes 3.206/90,03% foram instaurados em 2011. 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

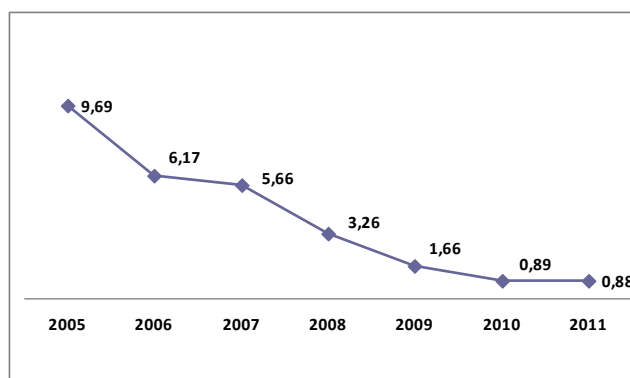
Gráfico 40 - Sentido da decisão dos processos extintos



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

e) Tempo médio de conclusão dos processos/meses

Gráfico 41 – Revisões Administrativas – Evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



Neste indicador, a DGCI, continuou a aumentar os níveis de eficiência que vinha obtendo desde 2009, conforme se pode constatar pelo gráfico que compara os resultados de 2011 face a períodos homólogos.

Em 2005, os 43.939 processos demoravam, em média 9,69 meses a concluir. Em 2011, os 47.929 processos levaram apenas 0,88 meses.

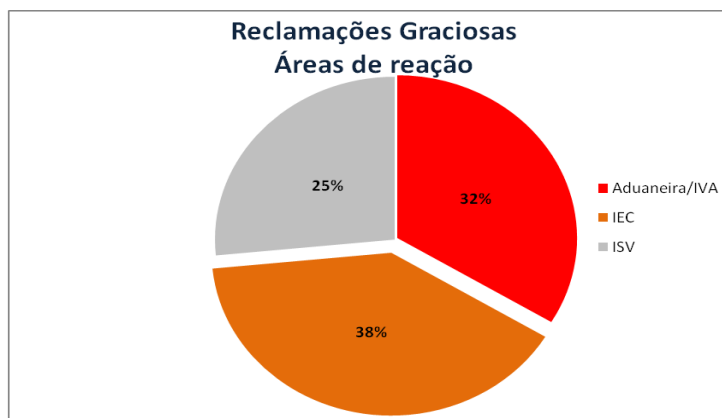
f) Reclamações gratuitas - DGAIEC

Os dados relativos a reclamações gratuitas instauradas e decididas, em 2011, mostram um acréscimo do nível de contestação dos atos tributários, em número de reclamações gratuitas apresentadas, traduzido num aumento de 22% relativamente a 2010, sendo que neste ano já se havia verificado um aumento de 13% relativamente a 2009.

Se atentarmos no número de reclamações gratuitas findas em 2011 constata-se que foram ultimadas menos 5,7% de reclamações gratuitas do que em 2010.

Na fase graciosa, tal como se verificou em 2010, a área dos IEC foi aquela em que se verificou maior reação por parte dos contribuintes aos atos de liquidação de imposto (38%), embora com um decréscimo de 30% relativamente a 2010. Paralelamente, constata-se que em 2011 houve um aumento das reações graciosas dos contribuintes nas áreas aduaneira/IVA e ISV, na ordem dos 20%, como elucida o gráfico seguinte.

Gráfico 42 – Impostos reclamados



Por outro lado, os montantes envolvidos nas decisões que recaíram sobre as reclamações graciosas foram superiores aos de 2010 (mais cerca de € 132.000 nas decisões de deferimento e mais cerca de € 253.000 nas de indeferimento).

Assim, veja-se o quadro 15, relativo a reclamações graciosas de atos de liquidação de imposto:

Quadro 23 – Reclamações graciosas

Reclamações Graciosas – Ano 2011

Alfândegas / Serviços	Reclamações Instauradas	Pedidos deferidos (Reclamações Graciosas)		Pedidos indeferidos (Reclamações Graciosas)	
		Quantidade	Valores / €	Quantidade	Valores / €
Aeroporto de Lisboa	1	0	0	1	20
Aeroporto do Porto	4	0	0	3	1.915
Alverca	3	0	0	2	3.500
Aveiro	16	7	111.133	8	244.966
Braga	15	2,5	1.770	5,5	381.374
Faro	0	0	0	0	0
Freixieiro	11	5	138.931	4	5.428
Funchal	1	1	1.530	1	0
Jardim do Tabaco	15	0	0	12	47.000
Leixões	27	1	5.839	9	119.547
Marítima de Lisboa	4	0	0	4	2.844
Peniche	10	1	22.308	8	405.385
Ponta Delgada	0	0	0	0	0
Setúbal	4	0	0	1	30.156
Viana do Castelo	2	0	0	2	82.585
DSCJC	0	0	0	0	0
DSIEC	0	0	0	0	0
DSIVAVA	5	2	21.675	2	44.901
DSRA	0	0	0	0	0
DSRNP	0	0	0	0	0
DSL	0	0	0	0	0
TOTAL	118	19,5	303.186	62,5	1.369.622

Fonte: DGAIEC



g) Recursos hierárquicos

No que diz respeito aos recursos hierárquicos de atos em matéria tributária, bem como de atos de indeferimento de reclamações gratuitas referentes a 2011, os dados reportados pelas alfândegas e serviços centrais (Cfr. Quadro 16, infra) ilustram um acréscimo da reação dos contribuintes na ordem dos 3%, relativamente a 2010.

Neste domínio, contrariamente ao que se regista nas reclamações gratuitas, a área do ISV continua a assumir um especial destaque, com um aumento de 10% em relação a 2010, representando 80% dos recursos hierárquicos instaurados, contra a diminuição na área dos IEC, bem como na área Aduaneira/IVA, na qual se verificou um decréscimo de 50% por comparação com o ano anterior.

A especial incidência da reação, na fase administrativa, em matéria de fiscalidade automóvel tem por objecto, na sua esmagadora maioria, atos de indeferimento de pedidos de isenção de ISV.

Refira-se que não estão incluídos nos meios de reação gratuitos os pedidos de reembolso e dispensa de pagamento de direitos de importação, apresentados nos termos previstos nos artigos 236.º a 239.º do Código Aduaneiro Comunitário, uma vez que apenas uma parte diz respeito a montantes que não são legalmente devidos. Com efeito, a regulamentação comunitária admite tais pedidos com fundamentos diversos, que não se prendem com a legalidade do ato de liquidação de imposto, como é caso, designadamente, das várias razões comerciais previstas no artigo 238.º ou da cláusula geral de equidade a que se refere o artigo 239.º do mesmo código.

De acordo com o Relatório de Atividades da DGAIEC de 2010 foram apresentados cerca de 4 000 pedidos de reembolso de direitos de importação.

Quadro 24 – Recursos hierárquicos

Alfândegas / Serviços	Recursos Hierárquicos Instaurados	Recursos Hierárquicos Findos	Área de Litigância (Recursos Hierárquicos)		
			Aduaneira/ IVA	IEC	ISV
Aeroporto Lisboa	1	1	1	0	0
Aeroporto do Porto	0	0	0	0	0
Alverca	4	3	0	0	4
Aveiro	5	1	0	3	2
Braga	6	7	0	1	5
Faro	8	9	0	0	8
Freixieiro	17	19	1	4	12
Funchal	4	5	0	4	0
Jardim do Tabaco	13	10	0	3	10
Leixões	8	4	1	1	6
Marítima de Lisboa	2	2	2	0	0
Peniche	11	14	0	2	9
Ponta Delgada	0	0	0	0	0
Setúbal	3	3	0	0	3
Viana do Castelo	5	4	0	0	5
DSCJC	2	2	2	0	0
DSIEC	7	6	0	7	0
DSIVAVA	65	61	0	0	65
DSRNRPC	0	2	0	0	0
DSL	1	1	1	0	0
TOTAL	162	154	8	25	129

Fonte: DGAIEC

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* (v.g. Medida 3.35) 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 5-12-2011, passando a AT, extinta DGCI, a receber informação proveniente do SITAF, relativa a:

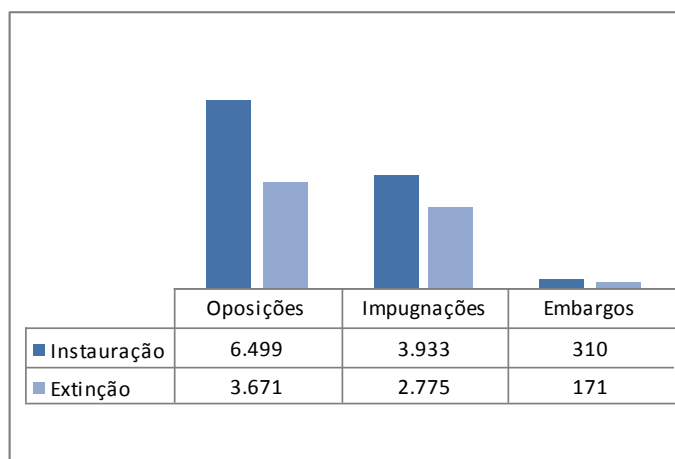
- ✓ entrada do processo nos tribunais;
- ✓ diligências processuais que ocorram no âmbito da tramitação dos processos;
- ✓ decisão judicial e subsequente trânsito em julgado ou interposição de recurso para instância superior.

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

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

a) Processos instaurados e extintos

Gráfico 43 – Processos judiciais instaurados e extintos em 2011 - por tipo de processo



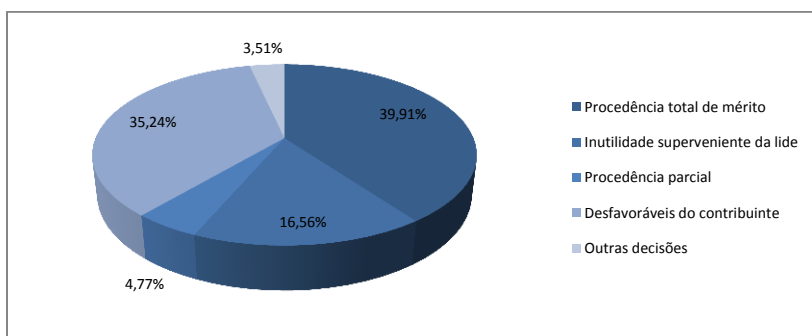
Face ao estabelecido no CPPT, as oposições judiciais e os embargos de terceiros são obrigatoriamente entregues nos Serviços de Finanças, ao contrário, as impugnações judiciais, podem por opção do impugnante ser entregues no Serviço de Finanças ou diretamente no tribunal.

Por esse facto, as impugnações judiciais registadas no SICJUT, relativas a 2011, pode 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 (6.499) é superior aos da impugnação (3.933) e de embargos de terceiro (310), pelo que no total o peso é de 60,50% (Oposições), 36,62% (impugnações) e 2,88% (Embargos de Terceiros).

b) Sentido da decisão dos processos concluídos com decisão judicial

Gráfico 44 – Sentido da decisão judicial em 2011



Da análise do gráfico retira-se que em 39,91% das impugnações o contribuinte obteve ganho de causa total (mérito), sendo que a administração fiscal obteve procedência em 35,24% dos casos judiciais. De acrescentar que as decisões em que os contribuintes e a administração fiscal obtiveram ganho parcial representam 16,56%.

c) Arbitragem Tributária

Em 2011 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. Até ao final do ano, foi dado conhecimento à extinta DGCI de 26 pedidos formulados ao abrigo novo regime.

d) Processos DGAIEC

No que respeita à litigiosidade judicial, o quadro seguinte apresenta os seguintes dados globais:

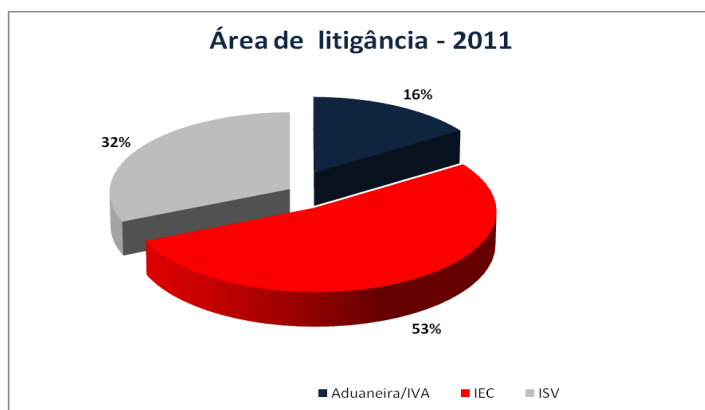
Quadro 24 -.Meios judiciais de reação DGAIEC

Meios Judiciais de Reação – 2011

Alfândega	Impugnações Instauradas	AAE Instauradas	Ou tros Instaurados	Decisões favoráveis à Fazenda (todo o tipo de ações)		Decisões Desfavoráveis à Fazenda (todo o tipo de ações)		Área de Litigância (Todo o tipo de ações instauradas)		
				N.º de Decisões	Valores (só impugnações)	N.º de decisões	Valores (só impugnações)	Aduaneira/IVA	IEC	ISV
Aeroporto de Lisboa	0	0	0	2	3.324 €	0	0 €	0	0	0
Aeroporto do Porto	0	0	0	0	0 €	0	0 €	0	0	0
Alverca	0	0	0	3	72.102 €	2	9.179 €	0	0	0
Aveiro	11	0	6	2	104.917 €	9	55.669.624 €	1	16	0
Braga	7	0	4	5	1.564.405 €	7	2.252.600 €	0	9	2
Faro	3	1	0	1	10.616 €	1	7.500 €	0	0	4
Freixo	10	1	13	17,5	718.231 €	8,5	55.311 €	0	9	15
Funchal	2	0	2	1	23.009 €	0	0 €	0	2	2
Jardim do Tabaco	6	0	2	4	27.024.848 €	0	0 €	4	3	1
Leixões	4	0	0	0	0 €	0	0 €	1	3	0
Marítima de Lisboa	0	1	0	1	89.712 €	4	2.680.393 €	1	0	0
Peniche	6	1	0	5	74.254 €	8	117.365 €	0	4	3
Ponta Delgada	1	0	0	0	0 €	0	0 €	1	0	0
Setúbal	1	0	1	2	50.150 €	0	0 €	0	1	1
Viana do Castelo	1	0	0	2	5.572 €	0	0 €	0	1	0
DSCJC	0	6	4	2	66.108 €	0	0 €	6	2	2
DSL	0	1	0	0	0 €	0	0 €	1	0	0
TOTAL	52	11	32	47,5	29.807.248 €	39,5	60.791.973 €	15	50	30

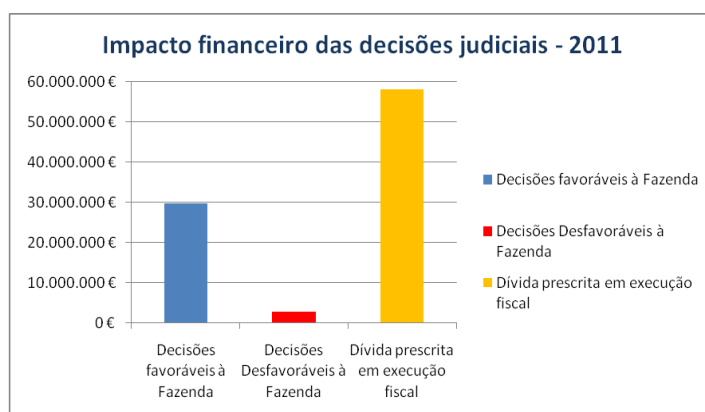
Os dados apresentados relativos aos meios de reação judiciais permitem retirar as seguintes ilações:

- ✓ Há um decréscimo das impugnações judiciais instauradas em 2011 por comparação com 2010, tendência que se vem constatando no último triénio (107, 66 e 52 impugnações judiciais);
- ✓ A maior área de litigância, em número de impugnações instauradas, é a de IEC sendo, também, a que envolveu atos de liquidação de imposto em montantes mais elevados.
- ✓ O gráfico seguinte é elucidativo do peso relativo das áreas de imposto na litigância.

Gráfico 45 – Áreas de litigância DGAIEC


- ✓ Nas decisões judiciais desfavoráveis à Fazenda Pública identificadas no quadro *supra* estão incluídas todas aquelas que implicaram, na fase de execução do julgado, a não arrecadação de receita (por decisão favorável ao contribuinte ou por prescrição da dívida tributária). No entanto, se for tido em conta o critério da anulação dos atos impugnados após apreciação de mérito das impugnações judiciais, o resultado final do impacto financeiro das decisões judiciais proferidas é substancialmente diverso, conforme elucida o gráfico infra;

- ✓ Com efeito, a declaração de prescrição de dívidas em processos de oposição à execução fiscal, na fase de reversão e as impugnações judiciais findas por inutilidade superveniente da lide após declaração de prescrição da dívida em execução fiscal, representaram 58M€ nas decisões desfavoráveis, do total de cerca de 60,8M€²;
- ✓ A declaração de inconstitucionalidade da Portaria n.º 234/97, de 4 de abril, (gasóleo colorido), na redação que vigorou entre a sua entrada em vigor e a alteração introduzida pela LOE para 2002 (na parte em que responsabiliza pelo pagamento do ISP os donos dos postos de abastecimento de gasóleo colorido pelas vendas não registadas no sistema de controlo instituído), comprometeu 3 impugnações judiciais envolvendo 1,9 M€, cujos atos de liquidação foram anulados;
- ✓ É de assinalar, no geral, o aumento substancial de montantes envolvidos, quer nas decisões favoráveis, quer nas desfavoráveis, o que parece indiciar que o recurso aos tribunais tende a circunscrever-se a atos que envolvam valores elevados.

Gráfico 46 – Impacto financeiro das decisões DGAIEC


e) *Análise comparativa do conjunto dos meios de reação no último triénio*

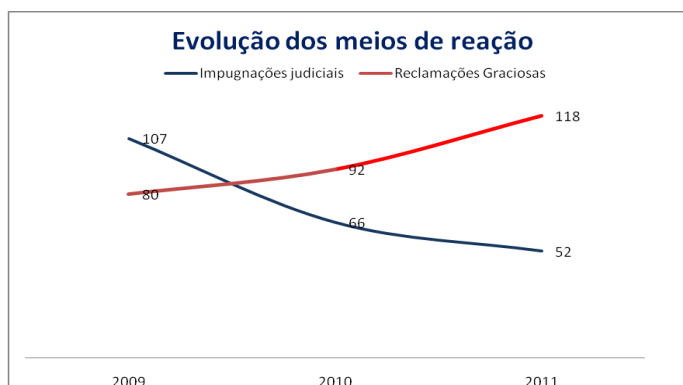
A análise comparativa do conjunto dos meios gratuitos e judiciais de que os contribuintes lançaram mão em 2011, permite concluir que a maioria se conformou com as decisões proferidas pela administração na fase graciosa.

A tendência no último triénio foi:

- ✓ De maior contestação na fase graciosa, na sua globalidade, com acréscimo das reclamações graciosas nas áreas aduaneira /IVA e ISV e diminuição da área IEC;
- ✓ De diminuição do recurso aos meios judiciais (seja pelos custos do tempo de decisão judicial ou de acesso à justiça, de conformação com as decisões da administração ou por outras razões);
- ✓ De aumento dos montantes de imposto envolvidos, quer na fase graciosa de contestação, quer na fase judicial;
- ✓ De aumento do peso relativo das declarações de prescrição de dívidas aduaneiras e fiscais em fase de execução fiscal com repercussão nas impugnações judiciais pendentes;
- ✓ Da confirmação da tendência verificada em anos anteriores no que respeita à maior incidência das contestações, quer na fase graciosa, quer na judicial, na área de IEC.

² Processo de Alfândega de Aveiro, relativo a IABA – dívida declarada prescrita pelo Serviço de Finanças na sequência da insolvência da empresa e subsequente extinção da instância por inutilidade superveniente da lide pelo TAF Viseu, no montante de 55 M€; 3 processos da Alfândega Marítima de Lisboa com declaração de prescrição da dívida na fase de reversão em processo de execução fiscal, no montante de 2,5 M€, para citar os processos mais significativos.

Gráfico 47 - Comparação no último triénio dos meios de reação graciosos e judiciais



3.2.3. Execuções Fiscais

A conjuntura económica e financeira que Portugal atravessou em 2011, exigiu que o desempenho da Administração Fiscal assumisse ainda maior importância, face aos objetivos que o Estado se comprometeu a atingir com as entidades externas. 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) Reversões em processos executivos

A metodologia de trabalho aprovada em 2011, por despacho de 2011-03-03, do Senhor Diretor-Geral, visou essencialmente apurar a responsabilidade de administradores e gerentes das sociedades com dívidas fiscais em execução e situação líquida negativa. Esta metodologia assentou no Plano de Responsabilização Subsidiária de Administradores e Gerentes (PREAGE), o qual imprimiu maior celeridade aos procedimentos de reversão, por parte dos serviços de finanças

No ano de 2011, a DGCI intensificou, com a aprovação de uma metodologia específica (PREAGE), as ações de responsabilização de administradores e gerentes de empresas, pelo pagamento das dívidas das mesmas, quando estejam reunidos os respetivos pressupostos legais.

Essa responsabilização, que a Lei estabelece, é muito importante para a eficiência do sistema fiscal e para a efetividade do princípio da igualdade. Deste modo responsabiliza-se o centro de decisão da empresa pela conduta incumpridora.

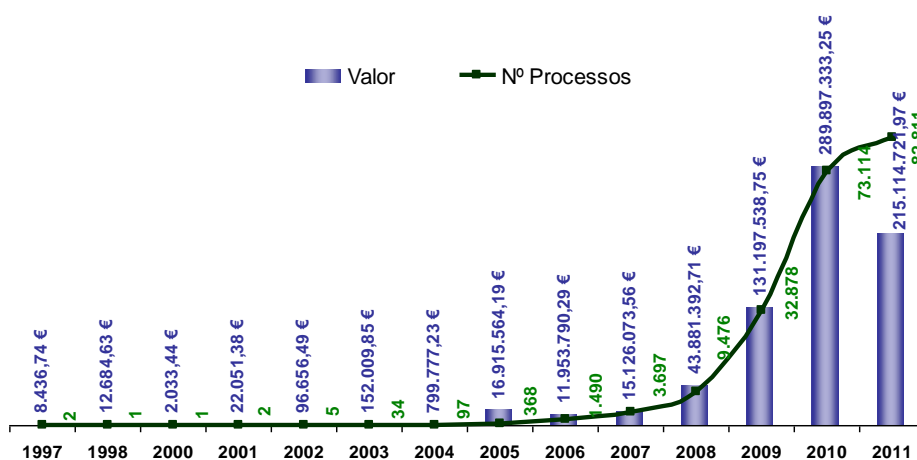
Tradicionalmente a ação executiva dirige-se contra o património das empresas, sendo este a responder pelas decisões de incumprimento adotadas pelos seus administradores. Mas é muito importante, para a recuperação das receitas em falta e para a prevenção de novos comportamentos ilícitos, uma devolução 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 que se segue evidencia a evolução deste trabalho:

Gráfico 48 – Processos de empresas com Situação Líquida Negativa e com Reversão – Quantidade/Ano/Montantes



Atenta a leitura do gráfico anterior observa-se a evolução, desde o ano de 1997 até final do ano de 2011, do número de processos de empresas com situação líquida negativa em que foram efetuadas reversões, bem como os valores da dívida envolvidos.

Como se pode constatar, a responsabilização de Administradores e Gerentes era praticamente inexpressiva antes de 2009. Só a partir dessa altura, com a implementação do Sistema Informático de Reversões – SIGER passou a ser efetivamente aplicada de uma forma considerável pelos Serviços.

Apesar da intensa utilização da nova aplicação informática e dos bons resultados obtidos, essencialmente no ano de 2010, subsiste ainda um grande volume de dívida sobre o qual é preciso agir rapidamente tendo em vista a sua cobrança. Verifica-se contudo, que no ano de 2011 aumentou significativamente o número de processos em que foi efetuada a reversão em empresas com situação líquida negativa, embora o valor da dívida envolvida tenha sido inferior.

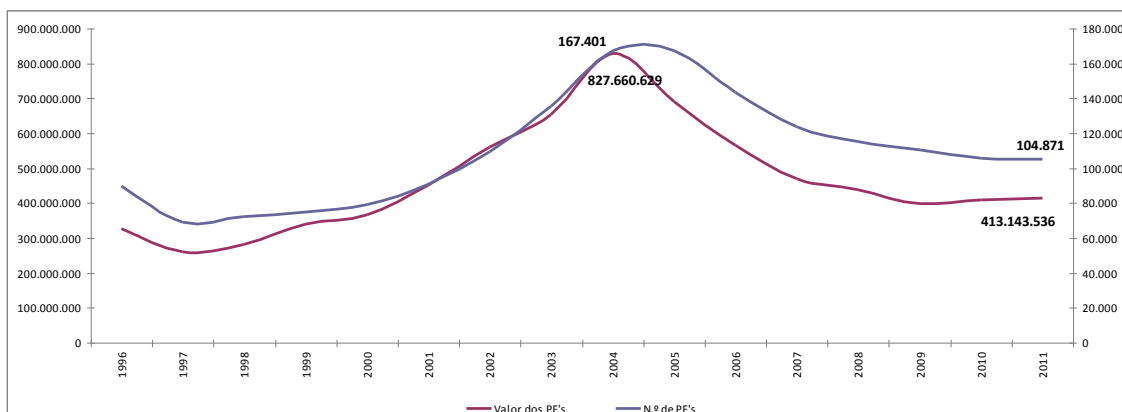
Pretende-se que, a par da intensificação da tramitação dos inquéritos criminais nas direções de finanças, se tramitem igualmente os processos executivos, de modo a que se efetive a responsabilidade criminal e patrimonial, contra os responsáveis pelo comportamento irregular das empresas devedoras.

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

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

O gráfico seguinte evidencia a evolução da dívida instaurada por falta de entrega da prestação tributária do IVA, de 1997 a 2011.

Gráfico 49 – Dívidas resultantes da falta de pagamento do IVA -1997-2011



Pela leitura do gráfico 2 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. Os valores mais baixos registam-se em 2010, subindo ligeiramente em 2011 para valor global de € 413.143.536, com 104.871 processos instaurados.

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.

c) Processos de Execução Fiscal

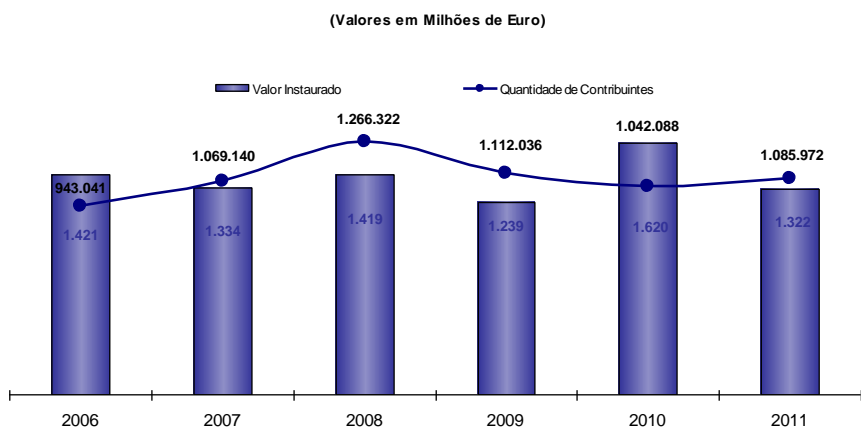
No ano de 2011, os processos de execução fiscal registaram os seguintes valores:

- ✓ Processos Instaurados: 1.740.578;
- ✓ Processos findos: 1.413.601;
- ✓ Processos declarados em falhas: 213.941;
- ✓ O tempo médio de conclusão dos processos foi de 35,15 meses.

d) Instauração da dívida VS Carteira da dívida tramitável

O gráfico seguinte apresenta o volume da instauração da dívida executiva corrente desde 2006 até 2011.

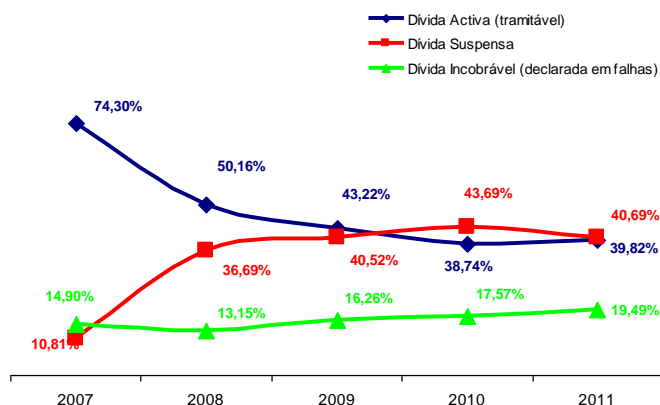
Gráfico 50 – Instauração da Dívida Fiscal - Corrente



Como se constata, o número de devedores teve um pequeno aumento apesar da diminuição da dívida instaurada. Verifica-se, também, que o valor da instauração de 2011 se situa num nível médio relativamente aos anos anteriores a 2010.

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

Gráfico 51 – Créditos Fiscais em Execução Desagregação da Carteira da Dívida - Evolução Recente



e) Desagregação da carteira da dívida - Evolução recente (2007-2011) em %

Tendo por base os dados recolhidos relativos ao ano de 2011, verifica-se que a tendência, relativamente ao aumento do peso da dívida suspensa se inverteu constatando-se que, em dezembro do ano em análise, a dívida suspensa representava apenas cerca de 41% da carteira da dívida.

3.2.4. Cobrança Coerciva

O Plano de Atividades da Justiça Tributária de 2011 (PAJUT 2011) fixou em 1 100 MM€ o objetivo de cobrança coerciva. A receita coerciva atingiu os 1 230 milhões de euros, tendo sido superado o objetivo, com uma taxa de realização de cerca de 112%.

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

Quadro 25 – Valor das dívidas recuperadas em 2011

Classificação económica	2011 (Milhões de euros)			
	TOTAL	Quantia Exequenda	Juros de mora	Custas
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	417,5	363,6	38,3	15,6
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	135,9	118,4	12,5	5,1
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	425,5	370,0	39,5	15,9
Outras Dívidas Fiscais	212,5	190,9	13,6	8,0
TOTAL Receita Fiscal	1.191,3	1.042,8	103,8	44,7
Outras Dívidas ao Estado	18,1	15,1	2,3	0,7
TOTAL da Receita ao Estado	1.209,5	1.057,9	106,2	45,3
Receita Diversa	20,7	17,2	2,8	0,8
TOTAL Geral	1.230,2	1.075,1	109,0	46,1

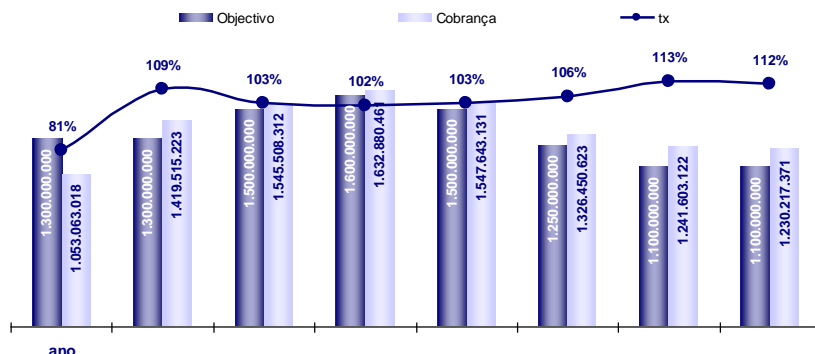
Em 2011 recuperou-se 1.230,2 M€ de dívidas, representando uma superação do objetivo estabelecido em cerca de 12%. A taxa de cobrança da carteira de dívida líquida previsível para 2011, face ao objetivo fixado, era de 16%, tendo-se conseguido alcançar uma taxa efetiva de 18%.

Quadro 26 – Evolução da cobrança coerciva sobre a carteira da dívida

(Milhões de euros)			
Carteira da dívida / Cobrança coerciva	Ano de 2010	Ano de 2011	Variação em %
Saldo inicial em 1 de Janeiro	7.336,6	6.739,8	-8,13%
Previsão anual de cobrança coerciva	1.100,0	1.100,0	0,00%
Realização anual	1.241,6	1.230,2	-0,92%
Taxa de cobrança da carteira de dívida (líquida)	16,9%	18,3%	

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, e que se enumeram a seguir. No ano de 2011 o objetivo de cobrança coerciva foi atingido em 9 de dezembro. O gráfico que se segue mostra o comportamento da receita coerciva face aos objetivos propostos, de 2004 a 2011.

Gráfico 52 – Cobrança Coerciva



Desde 2007 que o comportamento da cobrança coerciva tem sido tendencialmente decrescente, o que poderá ser justificado pela acentuada quebra da carteira da dívida tramitável, como ficou ilustrado pelo gráfico da desagregação da carteira da dívida.

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 DGCI tem apostado em comunicados de imprensa relativos à publicitação da Lista de Devedores, funcionando também como meio coercivo. A tabela abaixo demonstra a forma como se encontram divididos os contribuintes publicitados.

Quadro 27 – Lista de Devedores 2011

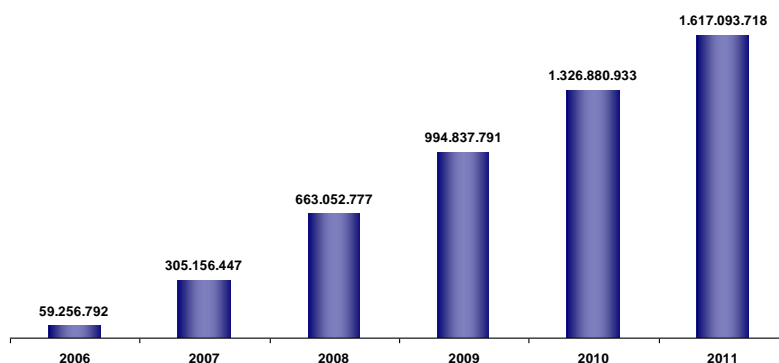
Categoria	Nº de Contribuintes	Valor Mínimo da Dívida (€)
Coletivos	4.708	10.000
	1.443	50.001
	1.190	100.001
	123	500.001
	57	1.000.001
	9	5.000.001
Singulares	8.101	7.500
	3.358	25.001
	2.108	50.001
	1.313	100.001
	541	250.001
	100	1.000.001

À semelhança do registado nos dois anos anteriores, também em 2011 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 2011.

Gráfico 53 – Publicitação Valores de Dívidas Cobradas pela Administração Fiscal (valor Acumulado)



No ano de 2011 registaram-se valores acumulados de cobrança ligeiramente superiores a 1.600 M€, valor notável que atesta da importância da medida tomada e da necessidade da sua continuidade, funcionando também como meio desincentivador do incumprimento fiscal.

O gráfico mostra o comportamento da cobrança proveniente da publicitação e que se tem pautado por um crescimento constante ao longo dos últimos anos. Em julho de 2010 os critérios de publicação foram alterados, entrando em produção no mês de agosto de 2010.



A partir desta alteração de critérios, passaram a estar sujeitos a publicitação todos os processos instaurados até 31 dezembro de 2009. No início de 2011 (janeiro), foi introduzida nova alteração aos critérios de publicitação, sendo que, a partir dessa data, passaram a estar sujeitos à publicitação na internet todos os processos instaurados com data até 31 junho 2010. Foi ainda feita proposta para alteração dos critérios de publicitação no sentido de serem publicitados, em 2012, todos os devedores cujos processos executivos tenham sido instaurados até 30 de dezembro de 2010.

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 2011, foram objeto de controlo dos benefícios fiscais 1 488 379 contribuintes, tendo sido cancelados cerca de 11 238 benefícios, como consta dos quadros que se seguem:

Quadro 27 – Número de contribuintes objeto de controlo dos benefícios fiscais

N.º Contribuintes – 2011	
IRS	794.595
IMI	669.975
IRC	23.809
Total	1.488.379

FONTE: SICBEF

Quadro 28 – Benefícios Fiscais cancelados

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

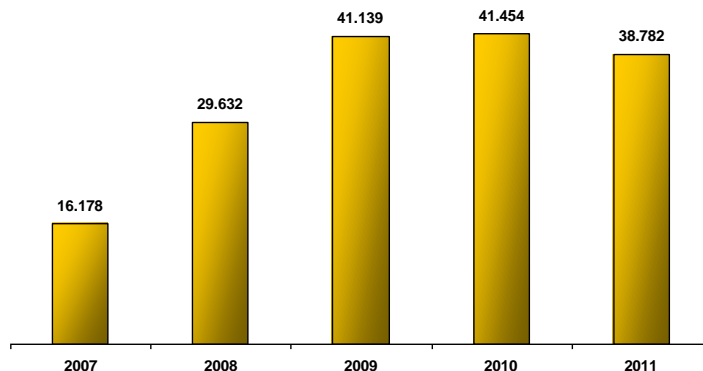
FONTE: SICBEF / DGITA

Os benefícios fiscais de IRS, à semelhança do que se verificou a partir de 2008, registaram um maior número de cessações, tendo sido cancelados 8.055 benefícios. O cancelamento de benefícios fiscais é sempre um procedimento em que a DGCI 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. Vendas Coercivas

O gráfico abaixo permite analisar a evolução da marcação das vendas coercivas entre 2007 e 2011.

Gráfico 54 – 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).

3.2.8. 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 fato 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 2011

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 2011, a quantidade de processos e os valores que haviam prescrito em anos anteriores, mas cuja prescrição não havia sido verificada pelos serviços de finanças.

Tendo em vista proporcionar essa análise mais rigorosa, a DGCI desenvolveu um estudo que ficou concluído já no ano 2011, que lhe permite distinguir com inteiro rigor qual o valor das dívidas que tendo sido declaradas prescritas, prescreveu efetivamente em determinado ano. Tratou-se de um estudo bastante aprofundado e estabeleceu uma metodologia que, usando os mesmos parâmetros para obtenção dos dados, introduziu um maior rigor nos critérios de análise específicos à evolução temporal da dívida e apuramento dos valores que prescrevem em determinado exercício.

O montante da dívida que prescreveu no decurso de 2011 foi de cerca de 140 M€, correspondendo ao valor das dívidas cujo prazo de prescrição ocorreu e cuja impossibilidade legal de cobrança foi verificada, em 2011, com a consequente extinção e arquivo de processos.

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.

O reconhecimento da prescrição de uma dívida fiscal é um procedimento complexo, na medida em que há causas de suspensão e interrupção próprias, nomeadamente atos praticados no processo que podem interromper e/ou suspender a contagem dos prazos.

Também a aferição de atos discricionários, como a culpabilidade do devedor na paragem do processo de execução, por período superior a um ano (antes da Lei nº. 53-A/2006, de 29 de dezembro) ou a aplicação de sucessão de leis no tempo, com a verificação de prazos mais favoráveis para o devedor, implica que existam dificuldades em estabelecer um processo automatizado de prescrição de dívidas fiscais.

Têm sido desenvolvidos esforços no sentido de criar automatismos que permitam o alerta dos serviços, em termos gerais, para a análise de processos que estejam em risco de prescrição efetiva, com resultados relevantes do quantum prescrito, e também porque, sendo o SEF uma base de dados que serve de suporte a um conjunto de sistemas de produção automática, nomeadamente de penhoras, vendas, compensações, publicitação e cessação de benefícios fiscais, é um fator de risco manter ativas dívidas que são, legalmente, incobráveis.

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.

Cabe ainda realçar que sendo a larga maioria de dívidas prescritas de IVA, elas resultam, fundamentalmente, de dívidas provenientes de liquidações oficiosas efetuadas sobre contribuintes que não existem ou não exercem atividade, pelo que a declaração de prescrição resulta, sem mais, da impossibilidade da sua cobrança.



b) Dívidas declaradas prescritas em 2011 (incluindo aquelas em que a prescrição ocorreu em anos anteriores)

Na análise deste item não se revela nem o valor nem a quantidade de processos que prescreveram em cada um dos anos referidos. Revela sim o ano em que os serviços da DGCI proferiram o despacho de arquivamento dos processos após constatarem que já decorreu o prazo de prescrição.

Entre 2007 e 2010, a DGCI desenvolveu um plano de saneamento e limpeza da base de dados das dívidas. Nesse plano foram arquivados processos que haviam prescrito há várias décadas, mas que, apesar disso, os serviços não os haviam arquivado.

Com a automatização dos sistemas de cobrança coerciva iniciada em 2005, foi necessário desencadear um plano de saneamento e limpeza do cadastro de processos. Na verdade a automatização dos procedimentos de coerção exige e pressupõe uma carteira saneada e fiável, expurgada de todos os processos que já não possam ser tramitados.

Tendo em vista garantir a máxima qualidade de funcionamento dos novos sistemas implementados, a DGCI adotou duas medidas estruturantes:

- i) Implementou um sistema de certificação dos processos, através do qual os Serviços de Finanças, certificavam a fiabilidade dos dados dos processos que constavam dos sistemas informáticos. Esta certificação foi concluída em três anos, envolvendo mais de 4 milhões de processos, e era sempre um pressuposto essencial para a prática de atos de coerção, nomeadamente de penhoras, vendas, publicitação de devedores, compensações, etc;
- ii) Desencadeou um plano estrutural de análise de todos os processos mais antigos, em que já poderia ter decorrido o prazo de prescrição, mas que ainda não tinham sido formalmente arquivados. Esse Plano, designado “Plano de Qualificação e Saneamento do SEF”, foi aprovado pelo Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais em maio de 2007 e foi imediatamente desencadeada a sua implementação a nível nacional em todos os serviços da DGCI.

O “Plano de Qualificação e Saneamento do SEF” conduziu ao arquivamento de, praticamente, todos os processos que haviam prescrito nos anos anteriores, nalguns casos há várias décadas. Esse plano alcançou a sua velocidade de cruzeiro em 2008, mas continua a produzir efeitos até ao ano de 2011.

No ano de 2011 o indicador do tempo médio de conclusão dos processos de execução fiscal, na continuidade do que se verificou em 2010, foi relevante para o QUAR da DGCI, pelo que se verificou um aumento de eficiência dos serviços na extinção dos processos, incluindo por prescrição.

O Quadro seguinte evidencia a evolução, desde 2005, do valor da dívida fiscal que foi declarada prescrita pelos serviços de finanças.

Quadro 29 – Evolução do valor da dívida fiscal 2005-2011

(Milhões de euros)		
Ano	Número de Dívidas	Valor
2005	112.474	231,5
2006	111.489	500,5
2007	65.715	521,3
2008	498.823	1.266,6
2009	98.512	572,6
2010	233.628	684,5
2011	158.364	615,9

3.3. Ação penal

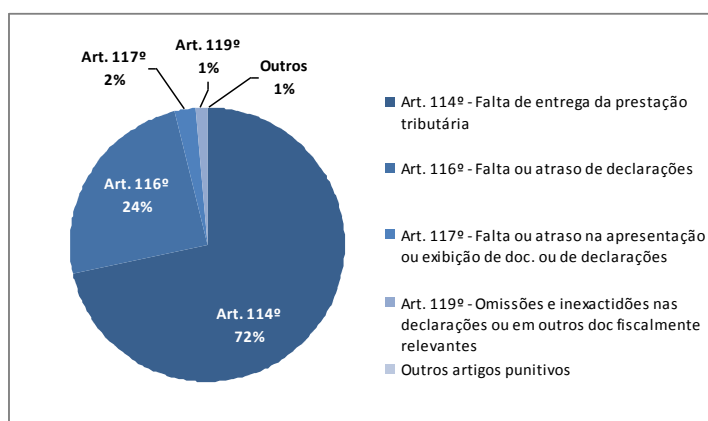
A eficiência na detecção e sancionamento das infrações fiscais constitui um vector estratégico na promoção da justiça fiscal entre os contribuintes, assumindo um papel proactivo na prevenção de práticas irregulares.

3.3.1. Contraordenações - DGCI

A informatização dos procedimentos do processo de contraordenação, teve o mesmo efeito expansivo que a informatização dos outros processos da justiça fiscal.

a) Normas punitivas dos processos instaurados

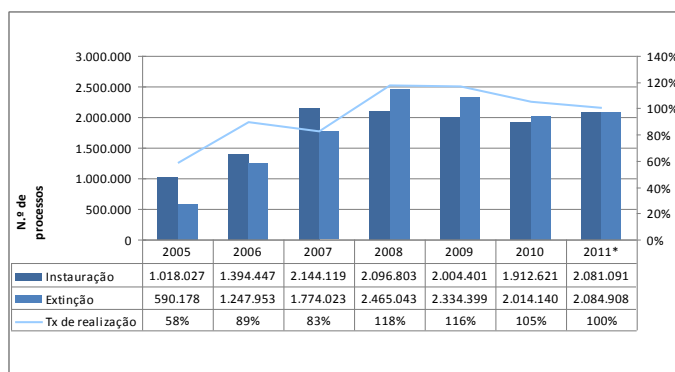
Gráfico 55 – Processos instaurados – por normas punitivas



A falta de entrega da prestação tributária (72%) e falta ou atraso de declarações (24%) representam a esmagadora maioria das infrações nos processos instaurados no ano de 2011.

b) Processos instaurados e extintos³

Gráfico 56 – Processos de redução de coima (PRC) e Processos de Contraordenação (PCO)



O gráfico anterior espelha a elevada produtividade e eficiência do sistema. Sobressai que entre 2005 e 2007, o nível de conclusão dos processos não acompanhou o incremento da instauração, porém entre 2008 a 2010, registou-se uma taxa de realização superior a 100%, o que denota um esforço de recuperação de saldos.

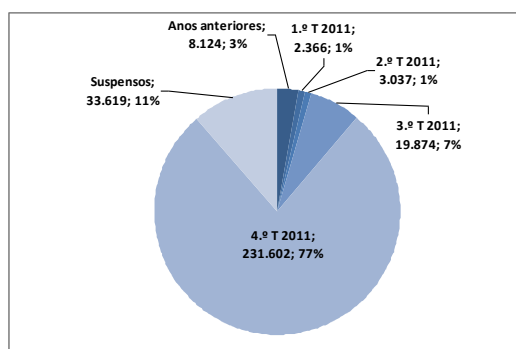
Assim, o ano de 2011 caracterizou-se pela estabilidade, evidenciada pela taxa de realização de 100%. Por este motivo, neste momento, a administração tributária tem capacidade para dar resposta ao volume de processos tramitados pelo SCO.

³ Não incluem o universo das instaurações automáticas, relativas aos processos de IUC, que ocorreram no último trimestre do ano

A instauração de processos inclui 15.199 (0,39%) com origem na inspeção tributária, cujos autos foram recolhidos no SCO, correspondendo a infracções detetadas no decurso das ações inspetivas. No entanto, apesar do peso pouco significativo em número de processos, assume alguma relevância em termos qualitativos, uma vez que configura incumprimento substantivo por parte dos contribuintes, que apenas é possível verificar com a intervenção dos serviços inspetivos.

c) Antiguidade dos processos em saldo

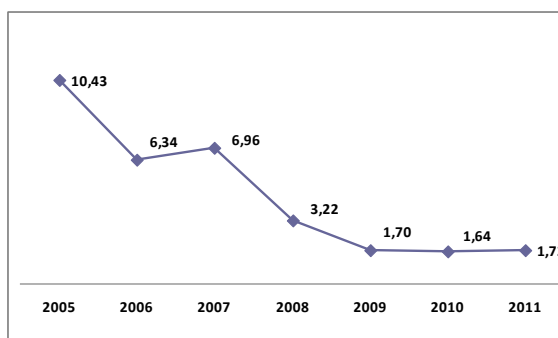
Gráfico 57 – SCO - Processos pendentes em 2011 – Suspensos e antiguidade dos não suspensos



Ressalta do gráfico que o saldo é composto sobretudo por processos instaurados no último trimestre de 2011 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

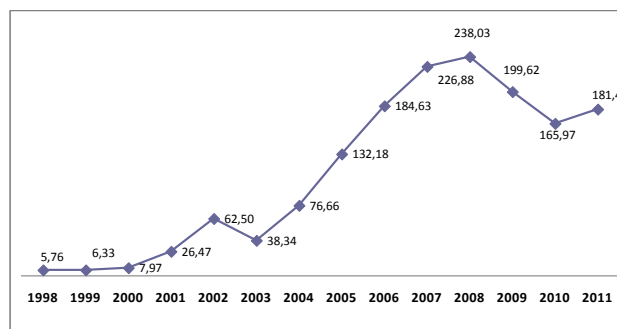
Gráfico 58 – Sistema de Contraordenação – evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



Em 2005, os 1018 027 processos demoravam, em média, 10,43 meses a concluir. Em 2011, os 2 081 091 processos levaram apenas 1,72 meses.

e) Cobrança de Coimas

Gráfico 59 – Cobrança de Coimas (em M€)



3.3.2. Contraordenações - DGAIEC
Quadro 30 - Mapa Recapitulativo Anual e Global dos Processos de Contraordenação

	Instaurados em 2011	Arquivados em 2011							Pendentes em 31.12.2011					Normas Punitivas					Montante coimas cobradas (Euros)
		Arquivado por pagamento da coima	Pgto. Voluntário (Art.78º)	Pgto. Antecipado (Art. 75º)	Art. 32º	Outras	Presc. Proced.	Prescrição da Coima		Recurso para TAF	Em execução Fiscal.	Outras		Descaminho Artº 108º	I.I.C.		art. 111º	Outras	
								Na Alfândega	Em exec. Fiscal			Total	S/ Decisão		art. 109º	Art. 109º/3			
Aeroporto de Lx	1.577	2	82	933	18	74	0	0	1	18	75	888	678	571	32	0	173	239	202.940
Aerop. do Porto	1.320	120	119	1.049	7	34	0	0	0	9	17	69	54	159	0	1	695	431	191.440
Alverca	686	39	59	542	18	98	0	0	12	365	113	151	15	304	107	57	54	164	185.700
Aveiro	1.104	354	230	703	8	148	3	0	0	22	342	160	76	65	229	682	17	123	201.649
Braga	1.415	238	102	1.010	9	34	0	0	9	13	477	154	44	28	689	453	9	128	326.556
Faro	294	44	82	117	17	72	0	0	0	4	211	594	51	9	47	186	7	83	37.960
Freixo	1.890	283	68	1.258	0	59	2	0	0	35	674	260	112	129	481	829	176	228	339.113
Funchal	86	5	7	61	2	12	0	0	0	2	28	29	22	24	28	16	12	2	17.870
Jardim do Tabaco	627	32	134	391	1	31	2	0	0	4	406	234	179	9	59	435	13	14	161.175
Leixões	693	53	14	524	20	53	0	0	2	33	47	105	105	329	75	23	33	233	134.755
Marítima de Lx	347	48	6	292		48	0	0	0	0	13	67	67	128	1	0	40	178	67.373
Peniche	1.442	62	768	400	32	169	0	0	5	23	213	141	102	22	270	1.030	9	111	230.272
Ponta Delgada	86	1	5	72	0	11	0	0	0	3	4	14	2	14	27	5	0	32	18.493
Setúbal	714	53	23	322	30	157	4	0	4	10	67	437	328	80	113	171	56	252	75.609
Viana do Castelo	261	99	2	109	0	9	0	0	0	8	76	256	245	17	88	147	0	9	60.243
Total:	12.544	1.433	1.701	7.783	162	1.009	11	0	33	549	2.764	3.559	2.676	1.886	2.776	4.035	1.294	2.227	2.251.148

a) Processos instaurados

Houve um aumento de cerca de 11% no número de processos instaurados em 2011, tendência que, aliás, se vem verificando desde 2004.

Na ausência de uma aplicação informática semelhante ao Sistema de Contraordenações (SCO) que permita a instauração e tramitação automatizada de tais processos, o aumento verificado encontra justificação numa mais intensa e bem direcionada ação dos serviços de fiscalização da DGAIEC, bem como da GNR-UAF e, ainda, na punição das condutas previstas nos artigos 110.º-A, 111.º e 111.º-A do Regime Geral de Infracções tributárias (RGIT) (falta ou atraso de entrega, exibição ou apresentação de documentos ou de declarações, violação do dever de cooperação e omissões e inexatidões em documentos tributariamente relevantes).

b) Processos de redução de coima (PRC)

É também de sublinhar o peso relativo de 5.537 PRC em 2011 (mais 35% do que no ano anterior), com coimas pagas nos termos do artigo 29º do RGIT, no montante total de € 297.487. Trata-se, como se sabe, de situações que não deram lugar, nos termos da lei, à instauração do respectivo processo de contraordenação, mas que constituem ilícitos auto denunciados ou regularizados em momento anterior à sua instauração.

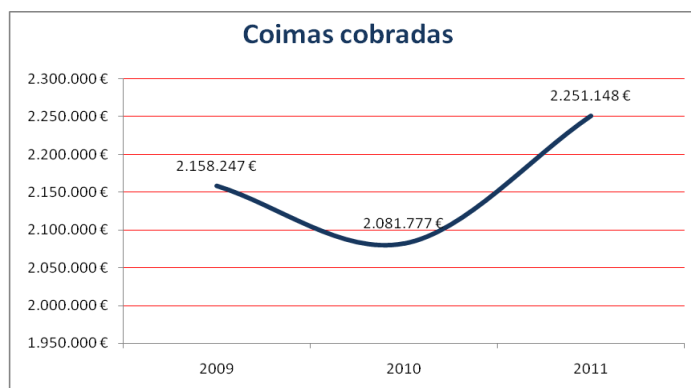
Em 2009, o número de PRC havia ascendido a 2.767 e, em 2010, a 3.602, pelo que se verifica uma tendência crescente de PRC. Mais de metade dos PRC teve na sua origem infracções à fiscalidade automóvel (58% dos PRC).

c) Coimas cobradas

Em 2011 verificou-se um aumento do montante de coimas cobradas, por comparação com 2010, na ordem dos 8%;

Continua a verificar-se um peso significativo da regularização das situações de infracção com recurso aos vários institutos de redução de coima (artigos 29.º, 75.º e 78.º do RGIT), em especial no que respeita ao instituto previsto no artigo 75.º do RGIT, o qual constitui a maior causa de arquivamento de PCO (64% do total de arquivamentos). O gráfico 13 é elucidativo da dimensão das várias causas de arquivamento de PCO.

Gráfico 60 – Coimas DGAIEC



d) Processos pendentes

De um total de 6 872 PCO pendentes em 31.12.2011, constata-se que:

- ✓ Cerca de 40% estão pendentes de execução fiscal da coima e custas;
- ✓ Cerca de 8% estão a aguardar a decisão judicial dos recursos interpostos das respectivas decisões de aplicação de coima e que se encontram pendentes nos tribunais em 2011, podendo ter sido interpostos em anos anteriores;

- ✓ Cerca de 13% dos PCO pendentes estão legalmente suspensos, por terem ocorrido causas legais de suspensão, designadamente para liquidação do tributo e por indício de crime tributário (artigos 55.º e 74.º n.º 2 do RGIT) ou aguardavam, em 31.12.2011, o decurso do prazo para pagamento da coima ou a interposição de recurso da decisão que a aplicou;
- ✓ Aguardam instrução ou decisão das alfândegas e delegações aduaneiras 2 676 PCO, representando 39% do total das pendências;
- ✓ Relativamente aos PCO cujas coimas estão em execução fiscal, embora em rigor se encontrem pendentes, aplicando o critério adoptado no SCO (Sistema de Contra-ordenações) para as contraordenações fiscais que os considera findos, constataríamos que a taxa de pendência de PCO nas alfândegas e delegações aduaneiras seria cerca de metade, conforme elucida o gráfico 15. O seu número ascende a 2 764 processos, sensivelmente idêntico ao do ano anterior.

e) Processos arquivados

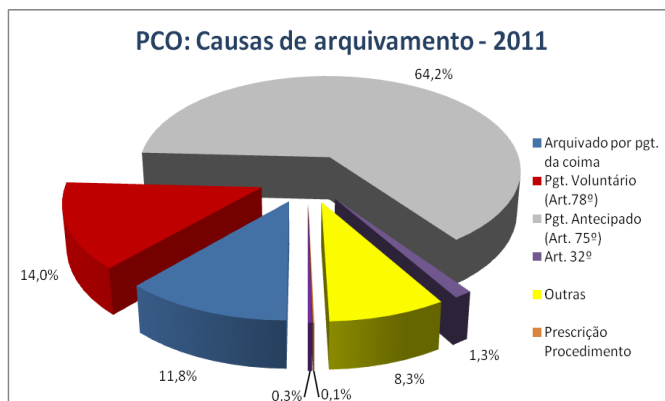
De entre as causas de arquivamento dos PCO evidenciam-se, pelo seu peso relativo, os pagamentos voluntários com redução de coima (artigos 75.º e 78.º do RGIT) e nestes, como se referiu, o pagamento antecipado da coima, que representou, em 2011, 64% das causas de arquivamento.

Em “outros motivos” assume especial relevância o arquivamento nos termos do artigo 77.º do RGIT, por existência de fundadas dúvidas sobre os factos constitutivos da contraordenação.

O arquivamento por prescrição do procedimento contraordenacional representou apenas 0,1%. A taxa de prescrição da coima em execução fiscal baixou de 0,4% em 2010 para 0,3%.

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

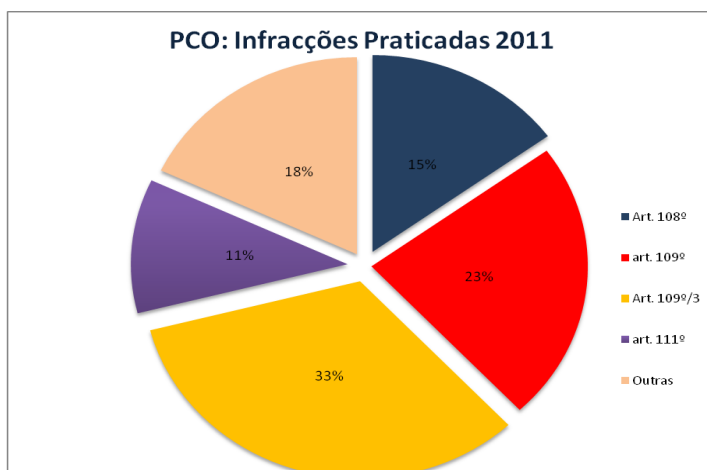
Gráfico 61 - Arquivamento



f) Infracções por área de imposto

As normas punitivas mais aplicadas dizem respeito às infracções à legislação fiscal, e não aduaneira, e de entre aquela, à área da fiscalidade automóvel (artigo 109º n.º 3 do RGIT).

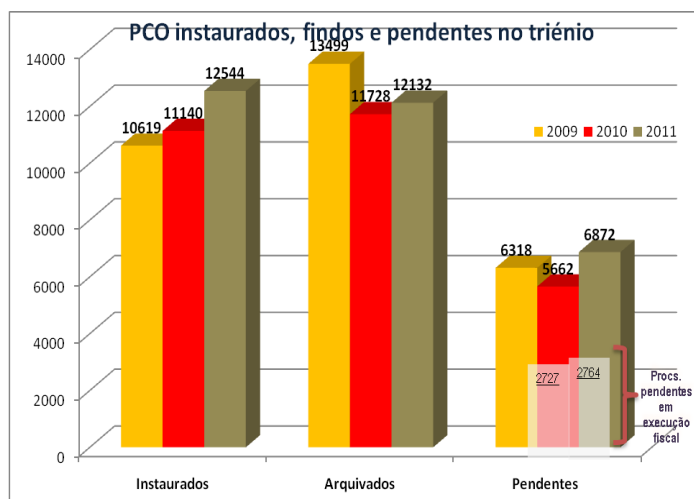
Assinala-se, no entanto, um aumento comum a todas as áreas de imposto – aduaneira/IVA, IEC e ISV, bem como à punição das faltas ou atrasos na apresentação de documentos ou declarações (artigo 110.º-A) relativamente a 2010 e uma diminuição da contraordenação prevista e punida pelo artigo 111.º do RGIT (violação do dever legal de cooperação).

Gráfico 62 – Infrações praticadas

g) Desempenho das alfândegas e delegações aduaneiras no último triénio

Verifica-se uma tendência crescente na instauração de PCO. O decréscimo de PCO arquivados poderá ter explicação nas pendências registadas por motivos não imputáveis às alfândegas (recursos judiciais e execuções fiscais).

Se aplicarmos o critério adotado no SCO considerando o PCO findo a partir do momento em que há extração da certidão de dívida de coima e custas e se inicia o processo de execução fiscal, constatamos que a taxa de pendência de PCO nas alfândegas e delegações aduaneiras será cerca de metade, conforme elucida o gráfico seguinte.

Gráfico 63 – Estado dos processos

3.3.3. Crimes tributários

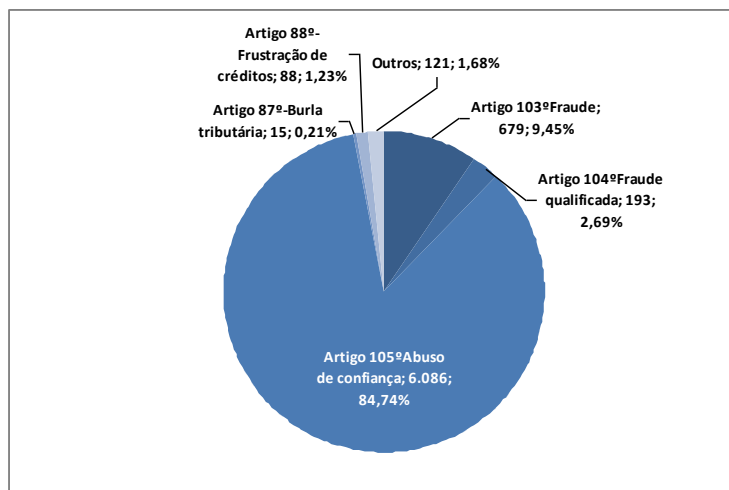
Todos os procedimentos da administração fiscal são orientados para a arrecadação do imposto legalmente devido. Os procedimentos sancionatórios existem em paralelo com a ação coerciva para dissuadir o incumprimento fiscal.

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

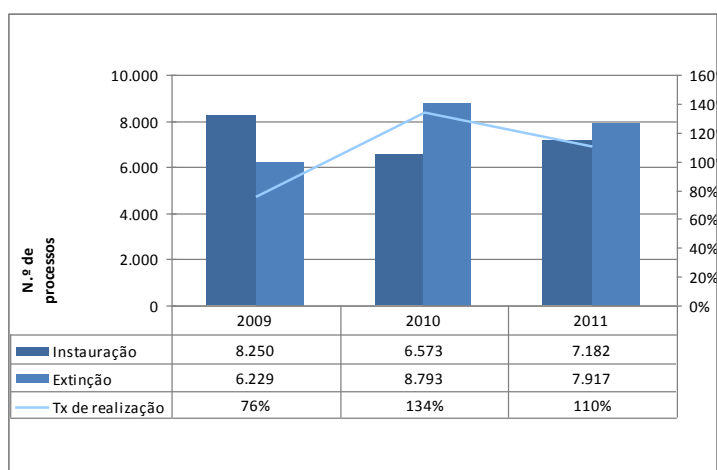
Gráfico 64 – Processos Instaurados – por tipo de crime



Constata-se que a esmagadora maioria dos processos instaurados em 2011, 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 IR retido 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 65 – Inquéritos Criminais – Valores chave



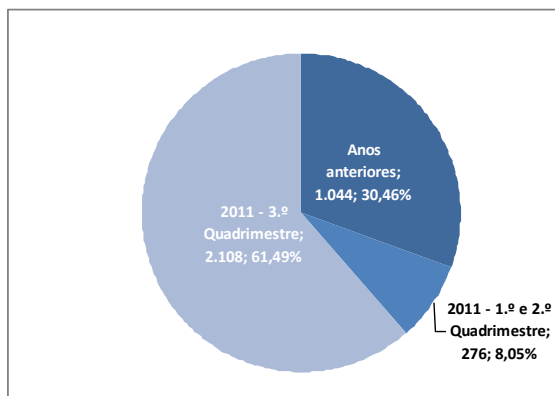
Do gráfico sobressai o ano de 2010, no qual os processos extintos foram superiores aos instaurados, facto que permitiu que o nível de realização se tenha quedado pelos 134%. Para esta inflexão, face a 2009 terá contribuído um decréscimo da instauração de cerca de 20%, devido à diminuição do nível do incumprimento fiscal. Em 2011, apesar de se ter registado um aumento de 9% na instauração face ao ano anterior, o nível de realização foi de 110%.

Assim, a administração fiscal nesta área, 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.

Na esfera da DGCI, para envio ao Ministério Público, existiam, no fim final de 2011, 3.428 processos, cuja antiguidade relativa à sua instauração é reflectida no seguinte gráfico:

c) Antiguidade dos processos em saldo

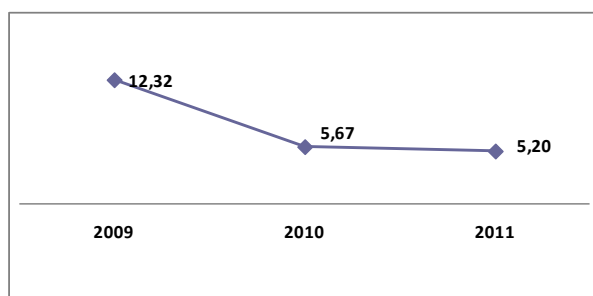
Gráfico 66 – Inquéritos Criminais – Antiguidade do saldo de processos em 2011



Os bons resultados no envio para o Ministério Público, também podem ser demonstrados através do tempo conclusão dos processos na administração.

d) Tempo médio de conclusão dos processos/meses

Gráfico 67 – Inquéritos Criminais – Evolução do tempo médio de conclusão (em meses)



Em 2009, os 8.250 processos demoravam, em média, 12,32 meses concluir. Em 2011, os 7.182 processos levaram apenas 5,20 meses, uma melhoria significativa.

3.3.4. Criminalidade detectada pela DGAIEC

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

Quadro 31 - Inquéritos criminais

Natureza		2009	2010	2011
Aduaneira	Participados	48	54	34
	Cometidos à DGAIEC	45	44	31
	Concluídos	45	46	44
	Em investigação	64	62	49
Não Aduaneira	Participados	175	159	203
	Cometidos à DGAIEC	3	5	3
	Concluídos	2	6	6

	Em investigação	7	6	3
Totais	Participados	223	213	237
	Cometidos à DGAIEC	48	49	34
	Concluídos	47	52	50
	Em investigação	71	68	52

Fonte: DGAIEC

Os processos, atualmente, em investigação são os que constam da coluna encabeçada pelo ano 2011.

Quadro 32 - Crimes participados pela DGAIEC, por tipo de crime

Tipo de crime	2009	2010	2011
Cheque sem cobertura	0	1	0
Contrabando	26	23	14
Contrabando de circulação	0	1	0
Contrafacção	8	12	9
Crime tributário	1	1	1
Descaminho	0	0	2
Desobediência	6	8	8
Falsificação de documentos	3	14	9
Furto	1	1	1
Int. fraudulenta no consumo	18	24	13
Moeda falsa	1	0	0
Tráfico de estupefacientes	153	121	172
Violação de garantias aduaneiras	4	5	6
Outros	2	2	2
Totais	223	213	237

Fonte: DGAIEC

Durante o ano de 2011, a DGAIEC, relativamente aos processos concluídos, propôs ao Ministério Público 6 processos para arquivamento, 14 processos para arquivamento e convalidação em processo de contraordenação, 19 processos para acusação, 1 foi concluído com proposta de suspensão, 1 processo foi incorporado por determinação do MP noutra processo e 1 processo declarado findo ao abrigo do artigo 22.º do RGIT. Os restantes 8 processos foram avocados pelo Ministério Público ou trataram-se de respostas a cartas rogatórias.

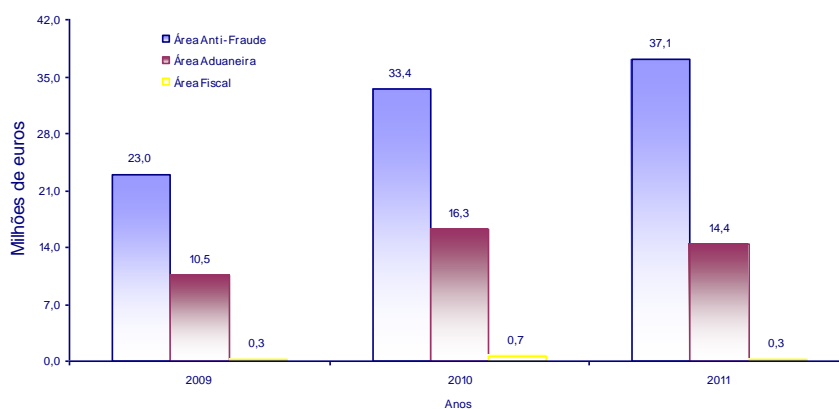
3.3.5. Mercadorias apreendidas pelas Alfândegas

As ações efectuadas permitiram detectar diversas mercadorias em situação irregular, de que resultou a sua apreensão nos termos da lei aplicável. Os serviços da área antifraude aduaneira efetuaram, em 2011, diversas apreensões de mercadorias cujo valor atinge cerca de 52 milhões de euros. Foram ainda apreendidas quantidades significativas de produtos estupefacientes.

Quadro 33 - Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida

Área	IRREGULARIDADES			VALOR DA MERCADORIA APREENDIDA (euros)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Área Antifraude	1.713	2.629	3.215	22.943.771	33.447.079	37.076.641
Área Aduaneira	2.567	2.797	2.754	10.516.885	16.287.854	14.425.899
Área Fiscal	54	83	56	269.375	739.390	314.225
Total DGAIEC	4.334	5.509	6.025	33.730.031	50.474.324	51.816.765

Fonte: DGAIEC

Gráfico 68 – Valor das mercadorias apreendidas


Fonte: DGAIEC

Do total de mercadorias apreendidas em 2011 destacam-se 2 363 automóveis, 167 068 litros de bebidas alcoólicas, 7 826 litros de óleos minerais.

3.3.6. Apreensões de droga

A DGAIEC, no âmbito das suas atribuições na vertente da proteção dos cidadãos apreendeu, nos anos de 2009 a 2011, cerca de 4 toneladas de drogas, conforme consta do Quadro 11, quantidade que, se introduzida no consumo, daria para a elaboração de mais de 39 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 Administração Aduaneira 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 735 096 gramas de cocaína e derivados.



Quadro 34 - Apreensões de droga

Tipo Droga	Nº Apreensões			Quantidade em (gramas)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Cocaína e derivados	144	119	168	1.192.561	378.860	618.148
Opiáceos	2	3	3	1.401	2.234	11.382
Cannabinóides	7	8	10	1.621.913	15.245	51.944
Outros tipos	0	3	6	0	40.894	35.000
Psicotrópicos	1			0		
Totais	154	133	187	2.815.875	437.233	716.474

Fonte: DGAIEC

3.3.7. Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

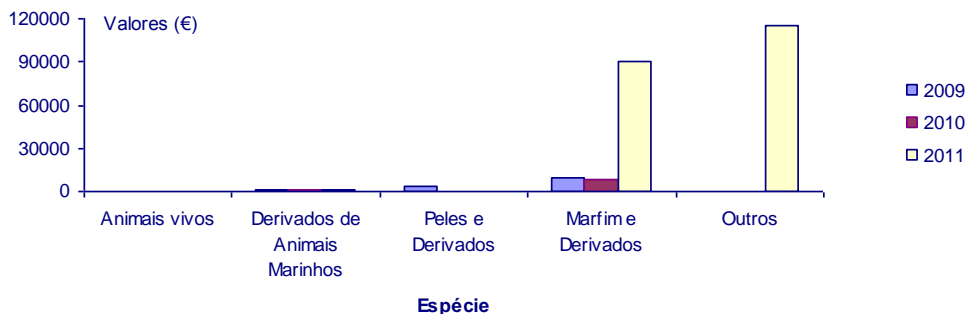
As alfândegas, nos anos de 2009 a 2011, efetuaram várias apreensões no âmbito de mercadorias protegidas pela Convenção CITES (proteção da fauna e da flora selvagens em risco de extinção), conforme se demonstra no Quadro 12.

Quadro 35 - Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

Espécie	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Animais vivos						
Derivados de Animais Marinhos	8	8	6	1.560	850	1.450
Peles e Derivados	73	9	0	3.815	550	0
Marfim e Derivados	62	57	272	9.345	8.235	90.075
Outros	2	0	105	100	0	115.170
Totais	145	74	383	14.820	9.635	206.695

Fonte: DGAIEC

Gráfico 69 - Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES



Fonte: DGAIEC

3.3.8. Apreensões de mercadorias contrafeitas

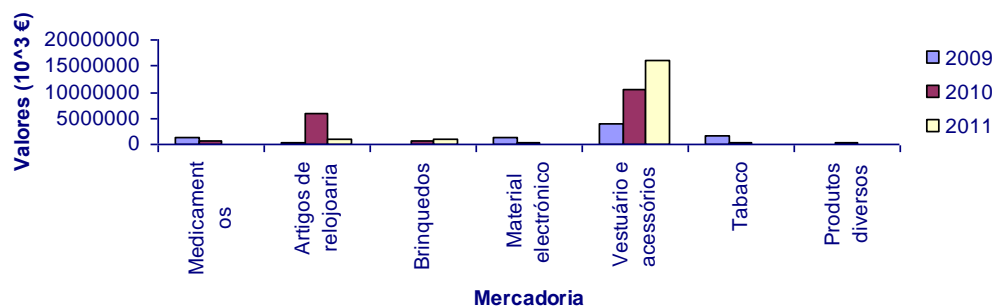
Também no domínio dos produtos contrafeitos e pirateados, nos anos de 2009 a 2011, as Alfândegas efetuaram diversas apreensões. Estes produtos contrafeitos são em geral fabricados em países terceiros e adquiridos a baixos preços, facto que lesa os interesses do tecido empresarial português e comunitário, é gerador de graves situações de concorrência desleal e desrespeito dos direitos de propriedade intelectual, para além de constituir factor de fraude e evasão fiscal.

Quadro 36 - Apreensões de mercadorias contrafeitas

Mercadoria	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Medicamentos	54.176	142.369	0	1.215.477	592.281	0
Artigos de relojoaria	2.453	32.482	17.971	315.455	5.993.120	1.092.395
Brinquedos	33.358	124.588	44.587	81.860	598.570	865.175
Material electrónico	34.070	131.996	38.230	1.184.009	487.081	154.738
Vestuário e acessórios	67.035	474.947	1.082.973	4.021.241	10.615.872	15.950.110
Tabaco	10.403.600	2.234.709	178.980	1.687.794	378.943	35.796
Produtos diversos	15.735	67.809	30.730	139.080	242.842	133.040
Totais	10.610.427	3.208.900	1.393.471	8.644.916	18.908.709	18.231.254

Fonte: DGAIEC

Gráfico 70 - Apreensões de mercadorias contrafeitas



Fonte: DGAIEC

3.3.9. Apreensões de tabaco

Relativamente ao tabaco, as Alfândegas portuguesas efetuaram as apreensões reflectidas no Quadro seguinte.

Quadro 37 - Apreensões de Tabaco

Mercadoria	2009		2010		2011	
	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)
Cigarros	34.407.349	5.809.271	52.755.313	9.317.129	10.946.344	1.884.573
Charutos e Cigarrilhas	1.260	2.478	1.075	319	1.894	1.646
Outros Tabacos	4.400	398	11.405	832	5.233.447	53.591
Tabaco manufacturado	4.200	584				
Tabaco Cachimbo de Água	0	0				
Tabaco Cachimbo	5	25				
Totais	34.417.214	5.812.756	52.767.793	9.318.279	16.181.685	1.939.811

Fonte: DGAIEC



4. CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS PARA 2012

4.1. Balanço de 2011

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 2011, 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 susceptíveis de afectar as receitas tributárias.

A ação dos serviços do Ministério das Finanças – IGF e as três direções gerais (DGCI, DGAIEC e DGITA) que se fundiram para dar origem à 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 2010:

- a) Em resultado da intensificação da investigação criminal por parte da DGCI, foram instaurados 7.182 inquéritos criminais, e concluídos 7.917.
- b) Os serviços antifraude da DGAIEC foram protagonistas de múltiplas apreensões de sucesso respeitante a mercadorias cujo valor se cifrou na ordem dos 52.000.000€, um valor histórico de apreensões dos quais se destacam automóveis, bebidas alcoólicas, óleos minerais. Mais se acresce o desempenho assinalável nas apreensões de estupefacientes que ascenderam a 716.474 gramas, correspondente a 187 apreensões.
- c) No domínio do combate à fraude e evasão fiscais a Unidade de Ação Fiscal da Guarda Nacional Republicana apreenderam bens objeto de ilícito criminal ou contraordenacional no valor total e presumível de 28 M€.
- 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 do sistema de controlo das correções ao valor de transmissão de direitos reais sobre bens imóveis, nos termos do artigo 64.º do CIRC, foram detetadas situações irregulares, que implicaram correções à matéria coletável de IRC na ordem dos 130,2 M€.
- e) E por fim, no que concerne à intervenção da PJ, mais de 40% dos inquéritos concluídos em matéria tributária foram remetidos ao Ministério Público com proposta de acusação, sendo que o valor em causa nos referidos inquéritos supera os € 300.000.000.



4.2. Perspectivas para 2012

4.2.1. Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

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.

As estratégias definidas para o ano de 2012 representam escolhas de intervenção prioritária contemplando já as grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo definidas no Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal e Aduaneira para 2012/2014.

Para a Inspeção Tributária o objectivo é maximizar as elevadas sinergias resultantes da potenciação das ferramentas, 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.

Pretende-se 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.

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 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.

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. 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 recém-criada 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, sendo que o sucesso nesta área deverá passar pelo 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 facturas 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.

4.2.2. Reforço do número de inspetores tributários

No âmbito desta reforma estrutural da administração fiscal e aduaneira o Governo irá ainda reforçar 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 do ano se perspetiva admitir mais 1.000 novos inspetores tributários.

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



4.2.3. 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 período de 2012 a 2014 (adiante designado por Plano Estratégico) define as grandes linhas estratégicas de atuação de médio prazo da administração tributária e aduaneira, 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 pressupõe que o cumprimento voluntário das obrigações fiscais constitui um elemento crucial para a eficiência dos sistemas fiscais modernos e que a grande maioria dos contribuintes cumpre as suas obrigações tributárias. Neste sentido, a administração tributária e aduaneira deve prever um adequado serviço de apoio aos contribuintes que induza o cumprimento voluntário das respectivas obrigações. Por isso, o Plano Estratégico constitui uma ferramenta essencial destinada 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.

O Plano Estratégico tem dois vetores prioritários de atuação:

- a. O combate à fraude fiscal e aduaneira;
- b. O combate à economia paralela.

No âmbito do combate à fraude e esquemas de elevada complexidade, destacam-se as seguintes medidas:

- 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, respectivamente, 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:

- 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;
- Concretização da autorização legislativa para a introdução de um regime que regule a emissão e transmissão electrónica de facturas 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 factura será promovida através da concessão de deduções fiscais correspondentes a uma percentagem de até 5% do valor do IVA suportado na aquisição de bens ou serviços em determinados sectores de risco por consumidores finais.

a) 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 objecto de implementação ou que estão em curso:

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 susceptíveis de serem considerados pelos clientes como documento de suporte da venda ou da prestação de serviços, conferindo assim maior transparência na emissão de documentos de suporte a transações em que a emissão de factura não seja obrigatória.
- 4 Impor um regime que regule a emissão e transmissão electrónica de facturas 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 respectivos 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 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.
- 7 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.
- 8 Agravar as taxas liberatórias e de taxas especiais de 21,5% para 30% para rendimentos de capitais recebidos de entidades residentes em paraísos fiscais em sede de IRS.
- 9 Agravar a taxa de tributação de 21,5% para 30% para rendimentos de capitais pagos a entidades residentes em paraísos fiscais, em sede de IRS e de IRC.
- 10 Agravar o regime de desconsideração de gastos associados a pagamentos de rendimentos a entidades residentes em paraísos fiscais.
- 11 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.
- 12 Agravar a taxa de IMI para os prédios detidos por entidades residentes em paraísos fiscais (de 5% para 7,5%).



- 13 Agravar a taxa de IMT para os prédios adquiridos por entidades residentes em paraísos fiscais (de 8% para 10%).
- 14 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 detectar e tributar situações de utilização abusiva de paraísos fiscais.

Âmbito Penal

- 15 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., facturas falsas) incorrerá numa pena de prisão de 2 a 8 anos.
- 16 Introduzir novas contraordenações específicas, nomeadamente para a não apresentação de prova da origem de rendimentos provenientes de entidades residentes em paraísos fiscais.
- 17 Agravar substancialmente as coimas aplicadas às contraordenações aduaneiras e fiscais.
- 18 Reforçar os efetivos da unidade central de investigação da fraude e ações especiais (DSIFAE), aumentando 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.

Âmbito Operacional

- 19 Reforçar as validações em momento de liquidação das declarações de IRS (modelo 3), por forma a obstar à emissão indevida de reembolsos.
- 20 Reforçar o controlo sobre as práticas de omissão do registo de transações, da alteração de dados e de sua não preservação, impondo faseadamente a obrigatoriedade de utilização de programas certificados.
- 21 Intensificar o controlo da administração tributária sobre as transferências bancárias de fundos para paraísos fiscais (através da declaração Modelo 38).
- 22 Intensificar a utilização do regime legal da cláusula geral antiabuso.
- 23 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.
- 24 Incrementar o número de técnicos afectos à equipa de preços de transferência, quer na parte da inspeção, quer na unidade que negocia os APPT.
- 25 Adaptar as metodologias existentes ao novo Sistema de Normalização Contabilística.
- 26 Melhorar a Infraestrutura tecnológica, de forma a tornar mais eficiente a capacidade de resposta do sistema (redução do tempo de resposta).
- 27 Renovar o *hardware*, quer nos Serviços Centrais, quer nos Serviços Regionais da Inspeção.
- 28 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.
- 29 Privilegiar e facilitar o contacto entre os Representantes da Fazenda Pública e os técnicos que procederam à ação inspectiva, promovendo a sua intervenção no processo.
- 30 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.

- | | |
|-----------|---|
| 31 | Reforçar os efetivos afectos à Inspeção Tributária com competências em áreas de grande complexidade, bem como os efetivos afectos à Direção de Serviços de Inspeção da Fraude e Ações Especiais (DSIFAE) com competências para operações antifraude e para ações especiais. |
|-----------|---|

Âmbito Institucional

- | | |
|-----------|--|
| 32 | Reforçar os mecanismos de troca de informações a introduzir nos Protocolos às Convenções de Dupla Tributação com a Suíça e o Luxemburgo. |
| 33 | Reforçar significativamente a rede de novas Convenções para eliminar a dupla tributação. |

b) Medidas a implementar até ao final de 2012 – O PNAITA 2012

O PNAITA – Plano Nacional de Atividades de Inspeção Tributária e Aduaneira – para o ano de 2012 consubstancia um plano operacional que, no desenvolvimento do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras, apresentado pelo Governo para o triénio de 2012-2014, identifica os objetivos a atingir e as medidas a implementar pelos serviços de inspeção das diferentes unidades orgânicas no decurso do ano de 2012.

A ação de inspeção tributária deverá ser desenvolvida no ano de 2012 no quadro dos objetivos estratégicos plasmados no referido plano de atividades, cuja operacionalização deve incidir prioritariamente nos anos/exercícios de 2009 e 2010, e excepcionalmente em 2008, conforme proposto no ponto 3 do capítulo IV do PNAITA.

A inspeção tributária deve desenvolver a sua atividade nos domínios do controlo preventivo e inspetivo, implementando medidas operacionais e não operacionais, com enfoque nas atividades e ações a desenvolver elencadas no ponto 4 do capítulo IV do PNAITA, de modo a permitir um eficiente controlo do cumprimento das obrigações tributárias e contribuir para a concretização dos objetivos operacionais definidos para a inspeção tributária.

Os quadros seguintes sintetizam as principais medidas no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras que constam do Plano Estratégico e do PNAITA – 2012, que serão objecto de implementação até ao final do ano de 2012:

Âmbito Operacional

- | | |
|----------|--|
| 1 | Incrementar as ações de controlo preventivo, designadamente as ações de controlo de bens em circulação |
| 2 | Incrementar as ações conjuntas com outras entidades inspetivas, nomeadamente em sectores caracterizados por uma reduzida estrutura formal e organizativa. |
| 3 | 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. |
| 4 | Identificar o perímetro dos grupos económicos e promover ações de controlo inspetivo que abranjam todas as operações que envolvam as empresas do grupo. |
| 5 | Avaliar a política de preços de transferência, nomeadamente nas operações internacionais, e os pagamentos efectuados a outras empresas do grupo com sede em países com regime fiscal mais favorável. |
| 6 | Intensificar ações de prospecção e controlo no terreno, designadamente ações conjuntas com outras entidades inspetivas e ações de controlo de bens circulação. |
| 7 | Identificar e controlar as cadeias de subcontratação em diversos sectores de atividade. |
| 8 | Adoptar 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 optimização do processo de cruzamento de dados. |
| 9 | Intensificar as ações de prospecção e controlo no terreno, designadamente ações conjuntas com outras entidades inspetivas e ações de controlo de bens circulação. |



- 10 Planear e executar ações inspectivas de carácter vertical que contemplem a cadeia de comercialização dos produtos em cada sector.
- 11 Promover a utilização mais eficiente da informação constante dos modelos declarativos das obrigações de terceiros.
- 12 Incrementar a atividade de controlo preventivo, através da dinamização da utilização do Repositório Antifraude (RAF) disponibilizado para o efeito, a nível regional e central.
- 13 Definir perfis de risco baseados na informação disponível nas diversas fontes de informação da administração tributária, que permitam detectar, controlar e desincentivar a utilização das denominadas facturas falsas.
- 14 Acompanhar a entrega das retenções na fonte por forma a detectar 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.
- 15 Recolher informação relevante junto das Câmaras Municipais relacionadas com o sector imobiliário (vg. licenças de urbanização, de construção, projetos de arquitetura).
- 16 Recolher para base de dados os preços praticados na fase de comercialização.
- 17 Identificar e analisar as operações efectuadas sobre imóveis por residentes em paraísos fiscais.
- 18 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.
- 19 Controlar, de forma sistemática, as anomalias no âmbito do sistema VIES, visando identificar atempadamente os operadores fictícios envolvidos nos esquemas organizados de fraude carrossel.
- 20 Identificar as participações sociais em entidades não residentes, para análise das operações efectuadas e verificação da aplicação do regime de “transparência fiscal internacional”.
- 21 Incrementar a cooperação com as administrações tributárias dos outros países tornando-a mais eficiente e efetiva.
- 22 Definir perfis de risco baseados na informação disponível nas diversas fontes de informação da administração tributária, que permitam detectar, controlar e desincentivar a utilização das práticas fraudulentas descritas, através da promoção de ações de controlo inspectivo.
- 23 Identificar os riscos e áreas de negócio mais sensíveis.
- 24 Selecionar as ferramentas necessárias para o controlo e monitorização do comércio electrónico.
- 25 Desenvolver competências técnicas neste domínio.
- 26 Criar, centralmente, uma equipa que efetue a monitorização da atividade do comércio electrónico
- 27 Intensificar o controlo da administração tributária sobre as transferências bancárias de fundos para paraísos fiscais (através da declaração Modelo 38).
- 28 Efetuar um inventário com a tipologia dos atos ou negócios que tenham sido objecto de aplicação da cláusula geral antiabuso.
- 29 Identificar os promotores de atividades de planeamento fiscal abusivo e respectivos clientes.
- 30 Investigar os movimentos financeiros com instituições de crédito em países ou regiões com tributação mais favorável para identificação deste tipo de estruturas fiduciárias.
- 31 Intensificar a utilização dos instrumentos legais previstos na legislação fiscal relacionados com as operações efectuadas com países com regimes de tributação privilegiada.
- 32 Utilizar novas fontes de informação na análise de risco dos contribuintes.
- 33 Desenvolver novos indicadores de risco para seleção de contribuintes.
- 34 Criar indicadores de incumprimento fiscal.



- 35 Introduzir a obrigatoriedade da análise do ficheiro SAF-T nas metodologias de inspeção.
- 36 Criar monografias sectoriais para apoio à criação de novas metodologias de auditoria adaptadas aos diferentes sectores de atividade.
- 37 Desenvolver metodologias de auditoria específicas para os diferentes sectores de atividade.
- 38 Desenvolver metodologias de inspeção adaptáveis à dimensão das entidades inspeccionadas.
- 39 Criar metodologias adaptadas à monitorização e controlo das obrigações declarativas e de pagamento.
- 40 Intensificar o uso das técnicas de auditoria assistidas por computador.
- 41 Reforçar as competências da inspeção tributária em auditorias em ambientes informatizados.
- 42 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.
- 43 Aperfeiçoar as validações efectuadas em momento de submissão dos pedidos.
- 44 Atribuir um carácter mais dinâmico aos critérios da matriz de risco, de forma a refletir em tempo as principais situações de risco detectadas.
- 45 Desmaterializar progressivamente o processo de inspeção tributária.
- 46 Adaptar as ferramentas existentes às novas realidades e propostas apresentadas neste Plano.
- 47 Garantir a disponibilização de forma atempada e fiável da totalidade das fontes de informação da administração tributária nos sistemas de informação da IT.
- 48 Assegurar o registo e divulgação dos mecanismos de fraude e correspondentes formas de detecção na respectiva base de dados.
- 49 Criar um repositório de ficheiros SAF-T.
- 50 Incrementar a divulgação das informações com interesse doutrinal e, em particular, as informações vinculativas, implementando mecanismos de pesquisa eficientes.
- 51 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.
- 52 Criar equipas regionais de planeamento e coordenação para ligação com os serviços centrais e equipas locais.
- 53 Organizar as Equipas de Inspeção em função de sectores de atividade económica.
- 54 Criar equipas especializadas na realização de controlos preventivos.

Âmbito Institucional

- 55 Efetuar um levantamento exaustivo da informação relevante em termos fiscais relacionada com o exercício de atividades económicas diversas, disponível em organismos públicos e privados, e definição caso a caso da forma de comunicação à administração tributária dessa informação.
- 56 Efetuar uma revisão criteriosa das obrigações de terceiros.
- 57 Reforçar significativamente às ações conjuntas, de natureza preventiva e prospectiva, 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);

	- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); - Polícia de Segurança Pública (PSP).
58	Reforçar a cooperação e atuação com a Polícia Judiciária, tendo em vista o combate à criminalidade organizada.
59	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 objectivos estabelecidos.

c) *Nível de implementação no final de 2012*

Atualmente, cerca de 70% das medidas de âmbito normativo previstas no Plano Estratégico já foram objecto de concretização, bem como 50% das medidas previstas no âmbito penal. Com a execução do PNAITA 2012, espera-se que até ao final de 2012 cerca de 80% das medidas de âmbito operacional estejam concretizadas, fazendo com que perto de 70% das medidas previstas no Plano Estratégico tenham sido executadas no primeiro ano do triénio previsto para o Plano Estratégico.

4.2.4. 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

**Anexo 1 – Medidas de carácter normativo**

No Quadro infra, discriminam-se, de forma sintética, as medidas de carácter legislativo, adotadas por referência ao ano de 2011, que incluem disposições destinadas a conferir uma maior eficácia no combate à fraude e evasão fiscais:

Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o artigo 30.º da LGT, no sentido de garantir que o princípio da indisponibilidade dos créditos fiscais previsto nesta norma prevalece sobre qualquer legislação especial. Impede potenciais “perdões fiscais”, decorrentes de decisões Assembleia de Credores”, no âmbito do processo de insolvência.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o 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 auferiram rendimentos da categoria B do IRS e do IRC, efetuada por intermédio das instituições de crédito e sociedades financeiras; Alarga o âmbito da informação a fornecer por estas entidades, no sentido de permitir o acesso à informação, através de mecanismos de informação automática, referente à abertura ou manutenção de contas dos contribuintes que integram a lista dos devedores, bem como dos contribuintes inseridos em sectores de risco.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o artigo 63.º-B, no sentido de permitir à administração tributária, à semelhança da Segurança Social, a derrogação do sigilo bancário, sem consentimento do respetivo titular, quando se verifique a existência comprovada de dívidas fiscais.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o artigo 75.º do CPPT, no sentido de atribuir competência para a decisão sobre a reclamação, ao Diretor de Serviços da Inspeção Tributária (DSIT) quando a liquidação objeto da reclamação tenha por fundamento um ato resultante de um procedimento inspetivo da competência desta Direção de Serviços.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o regime da verificação e graduação de créditos, da venda coerciva de bens penhorados, bem como dos prazos do pagamento do preço da venda, previstos no CPPT, no sentido de conferir maior celeridade e transparência à prática dos atos inerentes a estes procedimentos.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o artigo 185.º do CPPT, no sentido de conferir à Administração Tributária a possibilidade de solicitar a outras entidades públicas (tribunais e outras autoridades), mediante carta precatória (electrónica), a realização de atos de citação e penhora.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o Código do IRC, passando a estabelecer (artigo 51.º), novas condições para aplicação do regime de eliminação da dupla tributação económica sobre lucros distribuídos	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o artigo 32.º do EBF, no sentido de as SGPS, SCR ou ICR deixarem de beneficiar de um regime mais favorável, passando a ser-lhes aplicável o requisito de participação mínima de 10%.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o artigo 45.º do Código do IRC, no sentido de evitar que uma alienação de participações seja antecedida de uma distribuição de lucros, aproveitando a eliminação da dupla tributação económica prevista no artigo 51.º e o subsequente apuramento de menos-valias.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera os artigos 52.º e 53.º do Código do IRC, no sentido de estabelecer novas condições de dedução de prejuízos fiscais: Introduz a certificação legal das contas por Revisor Oficial de Contas nos casos das sociedades comerciais que deduzam prejuízos fiscais em dois períodos de tributação consecutivos, ficando a dedução no terceiro ano dependente da certificação legal das contas por Revisor Oficial de Contas. Altera os prazos para apresentação do pedido referente à dedução de prejuízos, bem como para apresentação do requerimento a solicitar a manutenção do direito ao reporte de prejuízos fiscais.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Altera o artigo 87.º do Código do IRC, no sentido de agravar as taxas de retenção na fonte incidentes sobre determinados rendimentos de capitais. À semelhança do previsto no Código do IRS, os rendimentos de capitais pagos ou colocados à disposição em contas abertas em nome de um ou mais titulares não residentes, mas por conta de terceiros não identificados, estão sujeitos a retenção na fonte à taxa de 30%, exceto quando seja identificado o beneficiário efetivo, caso em que se aplicam as regras gerais. Altera o artigo 88.º do Código do IRC, referente às taxas de tributação autónoma, no sentido de: <ul style="list-style-type: none">✓ Incluir que os encargos relacionados com viaturas ligeiras de passageiros ou mistas, motos ou motocicletas, excluindo os veículos movidos exclusivamente a energia elétrica, passem a ser sujeitos a tributação autónoma independentemente de serem ou não fiscalmente dedutíveis em sede de IRC;✓ Agravar em 10 pontos percentuais, todas as taxas de tributação autónoma, para sujeitos passivos que apresentem prejuízo fiscal no período de tributação a que respeitem quaisquer dos factos tributários que lhes dão origem.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	Mantém, para o ano de 2011, a possibilidade de ser considerada como gasto fiscal, no período de tributação em que sejam suportadas, as despesas com a aquisição de programas e equipamento informáticos de faturação certificados.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	<p>Altera o artigo 71.º do Código do IRS no sentido de sujeitar à taxa liberatória de 21,5%, os rendimentos de capitais auferidos por residentes e não residentes, referentes a:</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Juros de suprimentos, abonos ou adiantamentos dos sócios à sociedade;✓ Juros e outras formas de remuneração pelo facto de os sócios não levantarem os lucros colocados à disposição. <p>Introduz a sujeição de retenção à taxa de 30%, de todos os rendimentos auferidos por residentes e não residentes, sujeitos a taxas liberatórias, 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; No caso de ser identificado o beneficiário efetivo, a taxa a aplicar é de 21,5%.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	<p>Altera o artigo 72.º (taxas especiais) do Código do IRS, no sentido de sujeitar os rendimentos de capitais obtidos no estrangeiro - (juros de depósitos; títulos de dívida; suprimentos; operações de reporte; cessões de crédito; os lucros; o valor da partilha; os <i>swaps</i>; os seguros de vida) - que não foram sujeitos a retenção à taxa liberatória, à taxa de tributação autónoma de rendimentos de 21,5%.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	<p>Altera o artigo 78º do Código do IRS, no sentido de fazer depender as deduções à coleta da respetiva identificação fiscal, relativas:</p> <ul style="list-style-type: none">✓ A dependentes, ascendentes, colaterais ou beneficiários de pensões;✓ À emissão das facturas das despesas nos termos legais, do sujeito passivo ou membro do agregado a que respeitam.	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	<p>Alarga o âmbito do dever de comunicação à administração tributária, dos encargos referentes a comparticipações em despesas de saúde, a outras entidades, nomeadamente, Instituições sem fins lucrativos que prestem cuidados de saúde.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12	<p>Altera o artigo 98.º do Código do IRS, no sentido de sujeitar as Sociedades Gestoras de Património residentes em território português, ao cumprimento das obrigações das sociedades registadoras ou depositárias de retenção e pagamento declarativas.</p>	Entrada em vigor em 1 de janeiro de 2011



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20/01 Portaria n.º 112-A/2011, de 22/03	Disciplina a arbitragem como meio alternativo de resolução de conflitos em matéria tributária; Matéria regulada na Portaria n.º 112-A/2011, de 22 de março, onde se: <ul style="list-style-type: none">✓ Vincula a Administração Tributária à jurisdição dos tribunais arbitrais;✓ Define os seus termos e condições. E, se dispõe ainda sobre: <ul style="list-style-type: none">✓ A limitação das pretensões dedutíveis, em função da natureza dos atos, tipo de tributos ou matérias envolvidas;✓ Os requisitos adicionais em relação aos árbitros;✓ O limite máximo quanto ao valor das causas suscetíveis se serem submetidas a processo arbitral.	Entrada em vigor em 1 de julho de 2011
Portaria n.º 64-A/2011, de 03/02	Em resultado da entrada vigor do Sistema de Normalização Contabilística (SNC), revê e aprova novos modelos de impressos relativos a anexos que fazem parte integrante do modelo da informação empresarial simplificada (IES)	Entrada em vigor em 8 de fevereiro de 2011
Portaria n.º 92-A/2011, de 28/02	Com o mesmo fundamento da portaria anterior, procede à revisão dos elementos que passam a integrar o processo de documentação fiscal que os sujeitos passivos estão obrigados a constituir e a manter.	Entrada em vigor em 5 de março de 2011
Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 09/03	Aprova o regime da normalização contabilística para as microentidades (NCM) e para as entidades do sector não lucrativo (ESNL). Também transpõe: <ul style="list-style-type: none">✓ A Diretiva n.º 2009/49/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Junho (consagra regras que dispensam, em certos casos, a apresentação de contas consolidadas por empresas mãe);✓ A Diretiva n.º 2010/66/EU, do Conselho, de 14 de Outubro (altera o prazo para entrega dos pedidos de reembolso do IVA, dos sujeitos passivos não estabelecidos no Estado membro de reembolso, referentes aos períodos de imposto do ano de 2009) Permite que o pedido possa ser apresentado até 31 de março de 2011.	Entrada em vigor em 10 de março de 2011
Portaria n.º 104/2011, de 14/03	Aprova os modelos para várias demonstrações financeiras referentes às microentidades.	Entrada em vigor em 15 de março
Portaria n.º 105/2011, de 14/03	Aprova vários modelos de demonstrações financeiras aplicáveis às Entidades do Sector não Lucrativo (ESNL).	Entrada em vigor em 15 de março
Portaria n.º 106/2011, de 14/03	Aprova o Código de Contas Específico para as Entidades do Sector não Lucrativo.	Entrada em vigor em 15 de março
Portaria n.º 107/2011, de 14/03	Aprova o Código de Contas para as Microentidades.	Entrada em vigor em 15 de março



Tipo/Referência	Descrição	Situação
Decreto-Lei n.º 53/2011, de 13/04	Altera o Código das Sociedades Comerciais quanto à informação exigível em caso de fusão e cisão e transpõe a Diretiva n.º 2009/109/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro, no que respeita aos requisitos em matéria de relatórios e documentos em caso de fusões ou cisões.	Entrada em vigor em 30 de junho
Portaria n.º 282/2011, de 21/10	Atualiza os coeficientes de desvalorização da moeda, a aplicar aos bens e direitos alienados durante o ano de 2011.	Entrada em vigor em 26 de outubro
Portaria n.º 292/2011, de 08/11	Altera a Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro, no sentido de rever a lista dos países, territórios e regiões com regimes de tributação privilegiada claramente mais favoráveis excluindo do seu âmbito de aplicação a República do Chipre e do Grão-Ducado do Luxemburgo, ambos Estados membros da U.E.	Entrada em vigor em 9 de novembro
Portaria n.º 311-A/2011, de 27/12 Portaria n.º 311-B/2011, de 27/12 Portaria n.º 311-C/2011, de 27/12 Portaria n.º 314/2011, de 29/12	Em resultado das alterações ao Código do IRS, pela Lei n.º 55-A/2010 e pela Lei 49/2011, diploma que aprovou a sobretaxa extraordinária sobre os rendimentos de 2011, houve necessidade de adequar os modelos destinados ao cumprimento das obrigações acessórias, respetivamente: <ul style="list-style-type: none">✓ Modelo 3 - Artigo 57.º do CIRS Declaração de rendimentos de 2011✓ Modelo 39 - Artigo 119.º do CIRS Comunicação por parte das entidades devedoras ou que paguem ou coloquem à disposição rendimentos de capitais (previstos no art.º 71.º - rendimentos e retenções a taxas Liberatórias)✓ Modelo 37 - Artigo 127.º do CIRS As alterações justificam-se pela revogação do art.º 86.º (Prémios de seguros), da alteração ao art.º 87.º (dedução relativa a pessoa com deficiência) e do aditamento do art.º 74.º (seguros de saúde) ao EBF.✓ Modelo 10 - Artigo 119.º do CIRS e artigo 128.º do CIRC. Entidades devedoras, ou que paguem ou coloquem à disposição rendimentos sujeitos à sobretaxa extraordinária – montante retido.	Em vigor a partir de 1 de janeiro de 2012
Portaria n.º 320-A/2011, de 30/12	Estabelece a estrutura nuclear da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e as competências das respetivas unidades orgânicas e fixa o limite máximo de unidades orgânicas flexíveis	Em vigor a partir de 1 de janeiro de 2012
Lei n.º 55-A/2010, de 31/12 (O.E. 2011)	Eliminação da isenção de ISP para os grandes produtores de biocombustíveis (alteração do artigo 90º do CIEC).	Entrada em vigor em 01/01/2011
Portaria n.º 320-E/2011, de 30/12	Procedimentos de reconhecimento como pequenos produtores dedicados de biocombustível (PPD) e de aplicação de isenção de ISP	Entrada em vigor em 01/01/2011

**Anexo 2 – Medidas de carácter administrativo**

No Quadro infra, discriminam-se, de forma sintética, as medidas de carácter administrativo, adotadas em 2011, que incluem disposições destinadas a conferir uma maior eficácia no combate à fraude e evasão fiscais:

ÁREA DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO
Circular n.º 4/2011, Série II	Sistema SIC-EU – Procedimentos relativos à importação, exportação e entrega direta de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo em regime de suspensão.
Circular n.º 6/2011, Série II	Formalidades e procedimentos relativos à regularização fiscal de biocombustíveis substitutos do gasóleo e aos mecanismos de reembolso do ISP
Circular n.º 34/2011, Série II	Interpretação do art.º 112º do Código dos Impostos Especiais de Consumo.
Circular n.º 58/2011, Série II	Procedimentos aplicáveis ao fornecimento de produtos sujeitos a IEC destinados às instalações da NATO.
Circular n.º 86/2011, Série II	Instruções sobre a circulação e introdução no consumo de vinhos modificados.
Circular n.º 22/2011, Série II	Define a metodologia a seguir pelas alfândegas, no âmbito da monitorização dos benefícios fiscais em sede de ISV, designadamente para cumprimento dos ónus definidos nos artigos 47º e 50º do CISV, com o objectivo de evitar a transmissão dos veículos no período do ónus sem o pagamento das imposições fiscais em dívida.
Circular n.º 3/2011, série III	Define os critérios a adoptar pelas alfândegas para efeitos de sujeição dos veículos usados a verificação física, no âmbito do método de avaliação, tendo por objectivo efectuar a triagem dos veículos com maior risco fiscal.
Manual dos IEC	Publicação de 3 Capítulos do Manual dos IEC respeitantes à “Garantias”, “Circulação após introdução no consumo” e revisão total do Capítulo das “Isenções”



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) Remuneração de prestação de serviços através de indemnização no âmbito de contrato de seguro:
- d) Treaty shopping
- e) Operações intragrupo
- f) Alienação de Marcas vs Pagamento de Royalties
- g) Dedução de dividendos não incluídos na base tributável

