



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

## **Combate à Fraude e Evasão Fiscais em 2009**

---

Relatório de Actividades Desenvolvidas



**Junho 2010**

## ÍNDICE GERAL

<b>ÍNDICE GERAL</b> .....	<b>2</b>
<b>Lista de siglas e abreviaturas</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Sumário executivo</b> .....	<b>8</b>
<b>1.1. Introdução</b> .....	<b>8</b>
<b>1.2 Quadro resumo dos resultados mais relevantes</b> .....	<b>9</b>
1.2.1 Balanço da actividade da DGCI .....	9
1.2.2 Balanço da actividade da DGAIEC .....	10
1.2.3 Balanço da actividade da IGF .....	11
1.2.4 Balanço da actividade da DGITA .....	11
<b>1.3 Nível de eficiência fiscal</b> .....	<b>12</b>
<b>2. Métodos e mecanismos de combate à fraude e resultados alcançados em 2009</b> .....	<b>12</b>
<b>2.1. DGCI</b> .....	<b>12</b>
2.1.1 Metodologias utilizadas .....	13
2.1.1.1 Pré-preenchimento das Declarações de IR .....	13
2.1.1.2 Alertas no preenchimento e recepção da Declaração Modelo 3 do IRS .....	14
2.1.1.3 Controlo de divergências na recepção da Declaração Modelo 3 do IRS .....	14
2.1.1.4 Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC .....	14
2.1.1.5 Controlo do não reinvestimento ou do reinvestimento parcial relativo às mais-valias de imóveis .....	15
2.1.1.6 Falta de entrega de Declarações Periódicas .....	15
2.1.1.7 Liquidações oficiosas de IRC .....	16
2.1.1.8 Saneamento do Cadastro .....	17
2.1.1.9 Acções conjuntas com outras entidades inspectivas .....	18
2.1.1.10 Cruzamentos com as obrigações de terceiros .....	19
2.1.1.11 Comunicação de esquemas de planeamento fiscal agressivo .....	19
2.1.1.12 Estratégia para a internacionalização fiscal .....	21
2.1.1.13 Troca de informações com outras Administrações Fiscais .....	24
2.1.1.14 Controlo das retenções na fonte de IR .....	25
2.1.1.15 Detecção de anomalias nos Anexos O/P .....	25
2.1.1.16 Divergências nas aquisições intracomunitárias .....	25
2.1.1.17 Análise de informação transmitida pelos Estados membros relativa importações efectuadas ao abrigo do procedimento aduaneiro 42.00 .....	26
2.1.1.18 Controlo de novos operadores .....	26
2.1.1.19 Análise da informação residente na base de dados da DGAIEC relativa às aquisições de veículos automóveis .....	26
2.1.1.20 Sector das sucatas .....	27
2.1.1.21 Controlo automático da dedução de prejuízos fiscais .....	27
2.1.2 Número de acções realizadas pela inspecção tributária .....	27
2.1.2.1 Correções à matéria colectável .....	28
2.1.2.2 Imposto directamente encontrado em falta .....	29
2.1.2.3 Regularizações voluntárias .....	30
2.1.2.4 Liquidações resultantes da actuação da inspecção tributária .....	32
2.1.2.5 Levantamento do sigilo bancário .....	35
2.1.2.6 Tributação por métodos indirectos .....	36
<b>2.2. DGAIEC</b> .....	<b>37</b>
2.2.1 Métodos e mecanismos preventivos e repressivos ou de acompanhamento da fraude utilizados em 2009 .....	37
2.2.1.1 Recolha, tratamento e difusão de informação .....	37
2.2.1.2 Assistência Mútua Administrativa .....	38
2.2.1.3 Cooperação com outros Países .....	39
2.2.1.4 Auditorias Prévias .....	40
2.2.2 Métodos e mecanismos repressivos .....	41
2.2.2.1 Acções conjuntas .....	42
2.2.3 Resultados .....	42

2.2.3.1	Liquidações e cobranças .....	42
2.2.3.2	Mapa global da cobrança líquida da DGAIEC.....	42
2.2.3.3	Cobranças adicionais da DGAIEC .....	43
2.2.3.4	Mercadorias apreendidas pela DGAIEC .....	44
2.2.3.5	Apreensões de droga.....	45
2.2.3.6	Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES .....	46
2.2.3.7	Apreensões de mercadorias contrafeitas.....	47
2.2.3.8	Apreensões de tabaco .....	48
<b>2.3</b>	<b>IGF .....</b>	<b>49</b>
2.3.1	Controlo de áreas de risco – Metodologias utilizadas e resultados obtidos.....	49
2.3.1.1	Grupos Económicos: auditorias ao sistema de controlo das operações de risco tributário (3).....	49
2.3.1.2	Avaliação do novo regime de renúncia à isenção de IVA sobre imóveis e respectivos sistemas informáticos de apoio.....	50
2.3.1.3	Auditoria ao regime de tributação e sistema de controlo das manifestações de fortuna .....	51
<b>2.4</b>	<b>DGITA .....</b>	<b>52</b>
2.4.1	Métodos e mecanismos de combate à fraude disponibilizados à Administração Tributária .....	52
2.4.1.1	Actividades desenvolvidas.....	52
2.4.1.2	Ferramentas analíticas para o suporte da actividade inspectiva em especial.....	53
2.4.1.2.1	Data Mart da Inspeção Tributária.....	53
2.4.1.2.2	Matriz de Risco de Novos Operadores de IVA.....	54
2.4.1.2.3	Modelo de identificação de <i>Conduit Companies</i> .....	54
2.4.1.2.4	Modelos visuais de auxílio à investigação .....	54
2.4.1.2.5	Seleção de Contribuintes para Inspeção com base em critérios de risco .....	55
2.4.1.2.6	Sistema de Tabelas Paramétricas (STP).....	55
<b>3.</b>	<b>Justiça tributária.....</b>	<b>56</b>
<b>3.1</b>	<b>DGCI .....</b>	<b>56</b>
3.1.1	Infracções tributárias.....	56
3.1.1.1	Contra-ordenações .....	56
3.1.1.2	Inquéritos criminais fiscais .....	58
3.1.2	Execuções Fiscais .....	65
3.1.2.1	Processos de execução fiscal.....	65
3.1.2.2	Cobrança coerciva .....	65
3.1.2.3	Publicitação de devedores.....	67
3.1.2.4	Controlo dos Benefícios Fiscais.....	68
3.1.2.5	Vendas coercivas.....	69
3.1.2.6	Penhoras automáticas .....	70
3.1.2.7	Dívida fiscal líquida .....	71
<b>3.2</b>	<b>DGAIEC .....</b>	<b>72</b>
3.2.1	Infracções .....	72
3.2.1.1	Contra-ordenações .....	72
3.2.2	Inquéritos criminais .....	75
<b>3.3</b>	<b>Inquéritos sob a direcção do DCIAP.....</b>	<b>77</b>
3.3.1	Pedidos de indemnização em processos acusados no ano de 2009.....	77
3.3.2	Apreensões e congelamento de contas em inquéritos pendentes no DCIAP .....	77
3.3.3	Dívidas fiscais regularizadas por via de inquéritos pendentes no DCIAP .....	77
3.3.4	Pedidos de indemnização em processos com julgamento no ano de 2009.....	77
3.3.5	Processos de natureza tributária em investigação.....	78
<b>4.</b>	<b>Mecanismos fraudulentos de elevada complexidade .....</b>	<b>79</b>
<b>4.1</b>	<b>Contexto.....</b>	<b>79</b>
<b>4.2</b>	<b>Áreas de Intervenção .....</b>	<b>80</b>
<b>4.3</b>	<b>Investigação administrativa .....</b>	<b>80</b>
4.3.1	Fraude intracomunitária ao IVA .....	80
4.3.2	Fraude no sector das sucatas.....	80
4.3.3	Fraude no sector automóvel .....	81
4.3.4	Economia paralela .....	81
4.3.5	Fraude em operações com não residentes.....	81
<b>4.4</b>	<b>Investigação criminal .....</b>	<b>82</b>
4.4.1	Investigação de inquéritos pela DSIFAE.....	82

---

4.4.1.1 Inquéritos em curso .....	82
4.4.2 Investigação de inquéritos conjuntamente com outros órgãos de polícia criminal .....	82
4.4.2.1 Investigação conjunta PJ/DGCI .....	82
4.4.2.2 Inquéritos concluídos .....	83
4.4.2.3 Inquéritos com decisão em 2009 .....	85
<b>4.5 Intervenção da DGAIEC .....</b>	<b>86</b>
4.5.1 Combate ao contrabando .....	86
<b>4.6 Colaboração com entidades policiais .....</b>	<b>86</b>
4.6.1 Polícia Judiciária .....	86
4.6.1.1 Combate à fraude fiscal organizada: sinergias .....	86
4.6.2 Unidade de Acção Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana .....	93
4.6.2.1 Considerações gerais .....	93
4.6.2.2 Actividades de investigação desenvolvidas .....	94
4.6.2.3 Acções de fiscalização no âmbito do Regime de Bens em Circulação (RBC) .....	96
4.6.2.4 Apreensões .....	98
4.6.2.5 Processos de inquérito e por contra-ordenação .....	99
<b>5. Áreas prioritárias de intervenção em 2010 .....</b>	<b>101</b>
<b>5.1 DGCI .....</b>	<b>101</b>
<b>5.2 DGAIEC .....</b>	<b>105</b>
<b>5.3 IGF .....</b>	<b>107</b>
<b>5.4 DGITA .....</b>	<b>107</b>
<b>6. Considerações finais .....</b>	<b>110</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>113</b>
Anexo I – Medidas de natureza legislativa adoptadas na luta contra a fraude e evasão fiscais .....	113
Anexo II – Medidas de natureza administrativa e organizacional da DGCI .....	118
Anexo III – Medidas de natureza administrativa e organizacional da DGAIEC .....	121

### Lista de siglas e abreviaturas

**ACT** – Autoridade para as Condições de Trabalho

**ASAE** – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

**BF** – Brigada Fiscal (Guarda Nacional Republicana)

**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** – Direcção Central de Investigação da Corrupção e da Criminalidade Económica e Financeira (PJ)

**DCIAP** – Departamento Central de Investigação e Acção 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 Acções 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 Actividades Culturais

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

**IGF** – Inspeção-Geral de Finanças

**IMI** – Imposto Municipal sobre os Imóveis

**IMT** – Imposto Municipal sobre as Transmissões onerosas de Imóveis

**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

**PSP** – Polícia de Segurança Pública

**PJ** – Polícia Judiciária

**RETGS** – Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades

**RGIT** – Regime Geral das Infracções Tributárias

**SAFT – PT** – *Standard Audit File Tax* – Portugal

**SEF** – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

**SFE** – Sucursal Financeira Exterior

**SGRC** – Sistema de Gestão e Registo dos Contribuintes

**SII IT** – Sistema de Informação Integrada da Inspeção Tributária

**UAF** – Unidade de Acção Fiscal da Guarda Nacional Republicana

**UE** – União Europeia

**VIIES** – *VAT Information Exchange System*

---

## 1. Sumário executivo

### 1.1. Introdução

O combate à fraude e evasão fiscal constitui uma referência fundamental na acção governativa do actual Executivo, sendo que o Programa do XVIII Governo Constitucional promove o reforço deste desiderato inserido num processo contínuo e dinâmico iniciado com o Programa do XVII Governo Constitucional.

Deste modo, e pugnando pelo cumprimento do desígnio de constante fortalecimento dos mecanismos legais de combate aos fenómenos de fraude e evasão fiscais, o Governo, no âmbito da fiscalidade traçou como objectivos principais a prosseguir, os da eficiência, simplicidade e equidade do sistema fiscal, de forma a possibilitar ao Estado a obtenção das receitas adequadas e suficientes para a implementação das políticas públicas.

Mais, a materialização do empenho pretendido passa pela utilização de todos os instrumentos legais disponíveis, incluindo as possibilidades e condições de derrogação do sigilo bancário, a promoção do incremento do recurso aos meios informáticos e a melhoria dos sistemas de informação tributários, bem como o cruzamento de informações e os sistemas de troca de informação com administrações tributárias congéneres, sem descurar a cada vez maior intensificação da capacidade de fiscalização e cobrança.

No estrito cumprimento do disposto no artigo 136.º da Lei do Orçamento do Estado para 2010 (Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril) elabora-se o presente relatório detalhado sobre a evolução do combate à fraude e à evasão fiscais durante o ano de 2009 que versará, entre outros dados estatísticos, sobre os principais resultados alcançados em todas as áreas tributárias e o balanço das actividades de todos os organismos públicos que têm uma intervenção directa nesta matéria específica.

O presente relatório visa explicitar os principais métodos e mecanismos preventivos e repressivos e de acompanhamento do combate à fraude utilizados pelas entidades tuteladas pelo MFAP, mais concretamente, a IGF, a DGCI, a DGAIEC e a DGITA, evidenciar os resultados alcançados pelos mesmos e, de igual forma, adiantar a visão prospectiva das entidades envolvidas quanto às áreas consideradas prioritárias e que merecerão a canalização eficaz dos respectivos esforços durante o ano de 2010.

Concomitantemente, merecerá destacar que o relatório é enriquecido pelos contributos do DCIAP, da PJ e da Unidade de Acção Fiscal (UAF) da GNR, entidades públicas que têm cooperado activa e decisivamente na prevenção e detecção de múltiplos fenómenos de fraude e evasão fiscais, quer através da prossecução das suas atribuições e competências próprias, quer através de mecanismos de interoperabilidade fruto das parcerias firmadas com a DGCI e a DGAIEC e, por sua vez, corporizadas através da constituição de equipas mistas em sede de investigação criminal, bem como no âmbito de acções de controlo e fiscalização.

Acolhe-se, ainda, a prática ligada às novas formas de fraude e evasão fiscais, objecto de futuras intervenções por parte das entidades acima mencionadas e uma descrição resumida do quadro geral da produção legislativa da iniciativa do Governo e das medidas administrativas e organizacionais implementadas, em particular pela DCGI e a DGAIEC, no prosseguimento das respectivas estratégias de luta contra a fraude e evasão fiscais.



## 1.2 Quadro resumo dos resultados mais relevantes

De seguida, apresentar-se-á um quadro resumo dos resultados mais assinaláveis obtidos no decurso do ano de 2009 pelos vários serviços que integram a administração directa do Estado, no âmbito do MFAP e que têm atribuições e competências neste âmbito específico de intervenção. Por sua vez, os efeitos do combate antifraude são anunciados de forma mais circunstanciada no Capítulo 2.

### 1.2.1 Balanço da actividade da DGCI

#### Caixa 1. Principais resultados da actividade fiscalizadora da DGCI

- a. Foram realizadas, a nível nacional, 142 234 acções de inspecção o que representa, face ao ano anterior (137 883 em 2008), um acréscimo absoluto de 4 351 acções e mais de 3,9% em termos relativo.
- b. Efectuaram-se correcções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes que ascenderam a 6 814 M€, o que representa um acréscimo de 68% relativamente ao ano anterior.
- c. As regularizações voluntárias das correcções à matéria colectável ascenderam a 1 858 M€, evidenciando um crescimento de 35% relativamente ao ano anterior.
- d. Efectuaram-se correcções aos impostos encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC e de IRS, o Imposto do Selo e o IVA não liquidado, no montante de 1 243 M€, o que espelha um acréscimo de 46% relativamente ao ano anterior.
- e. O controlo automático da dedução dos prejuízos fiscais permitiu identificar divergências em 336 declarações modelo 22 de IRC das quais resultaram correcções officinas a sujeitos passivos de IRC, ascendendo a correcção da matéria colectável a 268 M€ (59,5 M€ no ano de 2008).
- f. Foram pré-preenchidas 2,4 milhões de declarações modelo 3 de IRS (2,3 milhões em 2008).
- g. No universo das declarações modelo 3 de IRS - cerca de 4,4 milhões - foram detectadas 157 307 divergências.
- h. Foram instaurados cerca de 2 milhões de processos de contra-ordenação, dos quais resultou a cobrança de 113 M€ de coimas.
- i. A operação "Resgate Fiscal" permitiu cobrar um total de 345 M€, sendo 232 M€ de impostos (IRS, IRC e IVA) e mais de 112,5 M€ a título da cobrança de coimas decorrentes da falta de entrega de imposto (artigo 114.º do RGIT).

- j. Foi superado o objectivo anual de (1 250 M€) de cobrança coerciva em mais quase 76,4 M€ (mais de 6%), apesar das vicissitudes inerentes à actual conjuntura económica e financeira.
- k. A publicitação dos devedores permitiu a regularização de dívidas no montante de 318 M€.

### 1.2.2 Balanço da actividade da DGAIEC

#### Caixa 2. Principais resultados da actividade fiscalizadora da DGAIEC

- a. Verificou-se um acréscimo nas acções executadas (10,7%) e nas irregularidades detectadas (3,7%).
- b. A DGAIEC esteve envolvida em 17 operações, quer de âmbito nacional, quer de natureza comunitária e internacional, sendo que planeou, realizou e avaliou cerca de 900 acções conjuntas, a nível regional com diversas entidades com responsabilidades no combate à fraude e evasão fiscais.
- c. Houve um incremento considerável na quantidade (10 610 427 unidades) e no valor das mercadorias contrafeitas objecto de apreensão face ao verificado no ano de 2008 (511 837 e 5 123 410, respectivamente).
- d. Foram apreendidas mercadorias avaliadas na ordem dos 30 M€, destacando-se do total das mercadorias apreendidas, 1 304 veículos automóveis, 28 960 litros de bebidas alcoólicas e 237 120 litros de combustíveis.
- e. A DGAIEC apreendeu, de igual modo, um valor muito significativo de drogas, ou seja, apreensões que rondaram os 2 815 kg, dos quais se relevam cerca de 1 192 kg de cocaína e derivados, 1,4 kg de opiáceos e 1 621 kg de canabinóides.
- f. A DGAIEC apreendeu, por fim, valores históricos de tabaco correspondendo a 34 417 214 unidades e 5 812 756 € (em 2008, 843 095 unidades e o correspondente montante de 185 253 €)
- g. Os processos de contra-ordenação instaurados aumentaram na ordem dos 22%.
- h. A DGAIEC participou ao Ministério Público 225 crimes, com particular incidência para o contrabando, introdução fraudulenta no consumo, contrafacção, falsificação de documentos e o tráfico de estupefacientes.

### 1.2.3 Balanço da actividade da IGF

#### Caixa 3. Principais resultados das acções de controlo realizadas pela IGF

- a. No regime de especial aplicável às fusões, cisões, entradas de activos e permutas de partes sociais no âmbito do IRC, foram detectadas situações de dedução indevida de prejuízos no valor de mais de 2 M€;
- b. Ao nível dos Institutos Públicos que desenvolvem actividades fora do âmbito dos poderes de autoridade, foi detectado IVA potencialmente em falta no valor de 1 335 M €;
- c. No âmbito do sector da indústria farmacêutica, foram detectadas irregularidades, com proposta de correcções à matéria colectável e ao imposto, respectivamente, de cerca de 2,8 M€ e de 151 m€;
- d. No âmbito do regime de isenção do IVA previsto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 198/90, de 19 de Junho, verificou-se que a inexistência de previsão legal de um prazo máximo entre a data das facturas dos fornecedores e a saída das mercadorias é uma limitação à eficácia do regime, dado que, para além de proporcionar a dedução de IVA respeitante a exportações que poderão ocorrer em períodos muito posteriores, coloca também problemas de controlo e proporciona situações potenciais de fraude;
- e. Ao nível das entidades privadas de saúde com protocolos com o SNS, detectaram-se omissões à matéria colectável de IRS no valor de 212 M€.

### 1.2.4 Balanço da actividade da DGITA

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

- a. Disponibilização e melhoria de cruzamento de informação de forma visual que permitem uma leitura imediata das transacções e das relações entre contribuintes.
- b. Implementação de ferramentas preditivas que permitem a identificação de situações de potencial fraude com base no cálculo de risco, destacando-se a selecção de contribuintes para inspecção.
- c. Aperfeiçoamento do sistema de cálculo de risco da DGAIEC com maior periodicidade de actualização.

### 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 2009, o valor de -12%, conforme quadro que se junta.

**Quadro 1. Eficiência fiscal**  
(Unidade: pontos percentuais)

	2003 (*)	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sem DL 248-A/2002 <sup>(1)</sup>	-2,9	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-12,4
Com DL 248-A/2002 <sup>(1)</sup>	-6,1	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-12,4

Notas:

(1) O DL 248-A/2002, de 14 de Novembro, permitiu a regularização das dívidas fiscais com a redução das custas, coimas e juros.

(\*) A receita de 2003, não inclui os montantes arrecadados pelo processo de titularização de créditos fiscais.

## 2. Métodos e mecanismos de combate à fraude e resultados alcançados em 2009

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

### 2.1. DGCI

A actuação de controlo da DGCI desenvolve-se nas seguintes áreas operacionais:

- a. Gestão tributária (especial ênfase na concepção do quadro normativo e procedimentos técnicos relativos aos diferentes impostos);
- b. Cobrança (controlo e arrecadação dos impostos);
- c. Inspeção tributária (investigação das irregularidades fiscais e combate à fraude e evasão fiscais);
- d. Justiça tributária (contencioso fiscal);
- e. Relações internacionais.

Na vertente de prevenção e combate à evasão e fraude fiscais, e à semelhança do que tem vindo a suceder nos últimos anos, a aposta continuou a centrar-se em duas frentes:

- a. A manutenção e intensificação dos controlos massivos e automáticos, a cargo, fundamentalmente, das áreas de gestão do imposto;
- b. O enfoque da inspeção tributária nas situações de fraude e evasão fiscal de maior complexidade, que exigem uma actuação e investigação “no terreno”, com particular destaque para o combate à “economia paralela”.

No que se refere ao primeiro ponto, deu-se continuidade à utilização dos controlos automatizados, com o objectivo último de potenciar e otimizar as situações de incumprimento objecto de detecção massificada e,

bem assim, de aproximar cada vez mais o momento da detecção do incumprimento ao momento em que este ocorre.

No que respeita à inspecção tributária, e dando continuidade às medidas que, nesta área, vêm sendo adoptadas nos últimos anos, constituíram aspectos-chave:

- a. A melhoria dos resultados/productividade das acções de inspecção, tendo sido, neste âmbito, fundamental: (i) a melhoria da eficácia na selecção de alvos – quer ao nível da selecção individual de empresas/contribuintes, quer ao nível da identificação de sectores de risco – utilizando para o efeito ferramentas de análise de risco; (ii) a melhoria das metodologias utilizadas, quer no que se refere à realização das acções, quer no que respeita aos procedimentos de revisão dos relatórios de inspecção; e (iii) o aumento e optimização do recurso à tecnologia;
- b. O aumento do enfoque nos contribuintes que operam fora do sistema, fundamentalmente através da crescente dinamização e incremento da cooperação com o MP e a PJ, bem como, com outras administrações fiscais, particularmente as de outros Estados membros da União Europeia;
- c. O incremento da utilização das técnicas de auditoria informática, promovendo a formação de inspectores nesta área e dotando-os com as ferramentas necessárias;

### **2.1.1 Metodologias utilizadas**

No âmbito do combate à evasão e fraude fiscais, a área de gestão do IR, do IVA e a IT tendo em conta a informação disponível na base de dados da DGCI, procederam a um conjunto de cruzamentos, controlos automáticos e acções de controlo que visaram a detecção de declarações em falta e a correcção dos rendimentos declarados cuja descrição e resultados a seguir se apresentam.

#### **2.1.1.1 Pré-preenchimento das Declarações de IR**

O ano de 2009 foi um ano de continuidade no que concerne o projecto do pré-preenchimento das declarações Modelo 3 do IRS iniciado em 2007, sendo que se procedeu ao alargamento do seu âmbito de aplicação. Deste modo, em 2009, a declaração de rendimentos apresenta os seguintes dados pré-preenchidos:

- a. Rendimentos do trabalho dependente (categoria A) e pensões (categoria H) pagos ou colocados à disposição;
- b. Rendimentos de capitais (categoria E) de englobamento obrigatório;
- c. Retenções na fonte efectuadas sobre rendimentos das categorias A, B (rendimentos empresariais e profissionais), E, G (incrementos patrimoniais) e H;
- d. Descontos para a Segurança Social relativos a rendimentos da categoria A;
- e. Quotizações sindicais efectuadas em sede das categorias A ou H;
- f. Pagamentos por conta efectuados no âmbito da categoria B;
- g. NIB constante do registo de contribuintes.

Este alargamento constitui mais um passo na redução dos custos de contexto e o reforço do apoio prestado pela Administração Fiscal ao cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes.

Este ano, foram pré-preenchidas 2 403 562 declarações modelo 3 de IRS (mais 52 212 do que no ano anterior), sendo que o número de contribuintes que efectuaram correcções aos valores pré-preenchidos foi de 732 570, cerca de 30%, (menos 45 278 do que no ano anterior).

Mais se acresce que foi implementado em 2009 o pré-preenchimento das declarações de IRC, relativamente aos valores das retenções na fonte e pagamentos por conta.

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

Em 2009 prosseguiu-se o processo de intensificação do sistema de alertas com o objectivo de evitar erros e ou omissão no preenchimento das declarações, Modelo 3 entregues via Internet. Este sistema assenta no cruzamento da informação constante das bases de dados da DGCI, nomeadamente das declarações Modelo 10 e permite que os tempos de liquidação sejam menores e o controlo dos elementos declarados mais eficaz.

É de realçar a forte adesão que se tem verificado no envio de declarações via Internet que, em 2009, atingiu 3 810 474 declarações, correspondendo a 78,6% do total de declarações recepcionadas (4 848 560 e tendo sido exibidos alertas em 712 013 declarações (18,7% das declarações submetidas via internet).

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

Em 2009, na liquidação das declarações de 2008, à semelhança dos anos anteriores, foi aplicado o sistema de controlo automático de divergências, nomeadamente de rendimentos e retenções na fonte.

No universo total de 4 406 024 declarações de rendimentos, Modelo 3 relativas ao ano de 2008 foram detectadas 157 307 divergências.

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 31/12/2009 – 7 080 (4,5%).

Em 2009, foram reliquidadas 7 445 declarações dos anos de 2005 a 2008 respeitantes a contribuintes cujo direito a benefícios fiscais cessou em virtude da existência de dívidas de impostos. Em resultado destas reliquidações apurou-se aproximadamente um acréscimo de colecta de 1 641 M€.

#### **2.1.1.4 Controlo de divergências nas Declarações Modelo 22 do IRC**

Nesta sede, foram corrigidas 667 declarações de sujeitos passivos que não puderam usufruir de benefícios fiscais dado possuírem dívidas na base de dados que representaram correcções ao lucro tributável declarado de 952 538,86 €.

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

Em 2009, foram efectuadas 7 294 relíquidacões de declarações relativas ao exercício de 2005 por não reinvestimento ou reinvestimento parcial das mais-valias de imóveis.

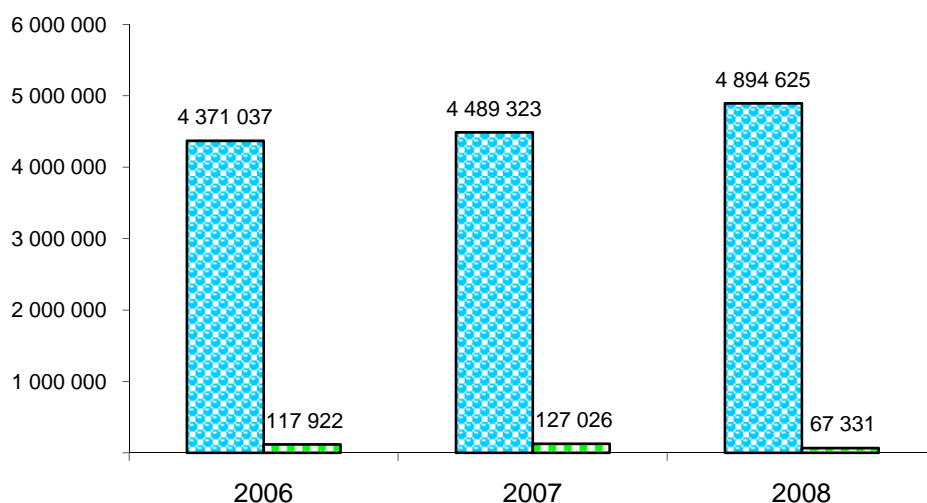
**2.1.1.6 Falta de entrega de Declarações Periódicas**

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

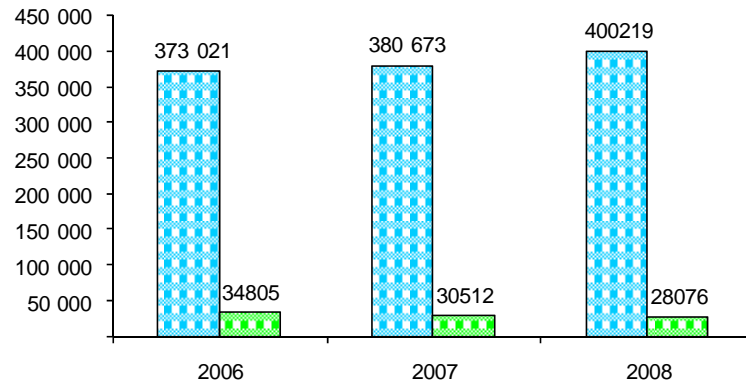
Neste sentido, têm vindo a ser identificados os contribuintes que não cumprem as suas obrigações declarativas e que, em consequência, são notificados para a sua apresentação.

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

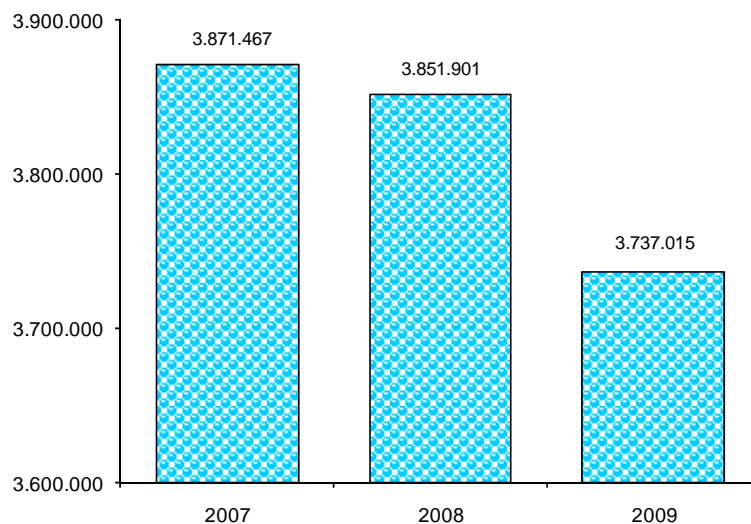
**Gráfico 1 – Declarações de IRS (Modelo 3) – Recebidas, por ano, e detectadas em falta**



Em sede de IRC, como se pode constatar, o número de declarações recebidas tem igualmente vindo a aumentar e o número de faltosos, relativamente ao exercício de 2007 apresentou um decréscimo de 8%.

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

No âmbito do IVA, o número de declarações entregues decresceu no ano 2009, como reflexo da redução do número de contribuintes em consequência de cessações de actividade.

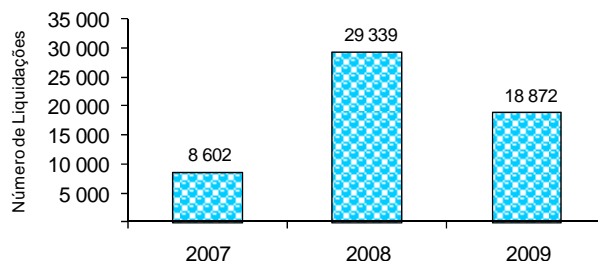
**Gráfico 3 – IVA – Número de Declarações Periódicas, por ano**

#### 2.1.1.7 Liquidações oficiosas de IRC

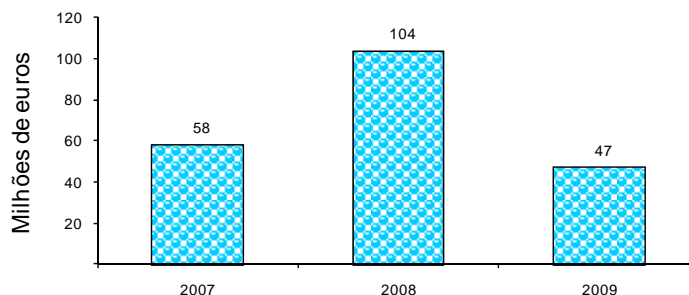
No âmbito da reacção ao incumprimento declarativo, o CIRC permite a emissão de liquidações oficiosas quando o contribuinte não efectue a autoliquidação a que está legalmente obrigado.

Deste modo, foram emitidos 11 902 avisos a sujeitos passivos faltosos declarativos do exercício de 2008, dos quais resultou a emissão de 8 974 liquidações oficiosas, correspondendo a um total de imposto a pagar de 47 318 361,36 €. Mais, foram ainda emitidas mais 9 898 liquidações oficiosas para o exercício de 2005, no âmbito dos trabalhos de prevenção de caducidade. Assim sendo, as liquidações oficiosas tiveram a seguinte evolução:



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

Os montantes das liquidações efectuadas constam do gráfico seguinte:

**Gráfico 5 – Valores das Declarações Oficiosas**

#### 2.1.1.8 Saneamento do Cadastro

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

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

Assim, em 2009, foi possível através deste processo averbar 13 120 cessações em sede de IRC e 775 dissoluções de sociedades, a par da transposição para a base de dados da DGCI o averbamento de 167 442 óbitos.

### 2.1.1.9 Acções conjuntas com outras entidades inspectivas

No que tocante às parcerias com outras entidades a que estejam cometidas responsabilidades inspectivas, manteve-se e incrementou-se no ano de 2009 a cooperação inspectiva, realizando-se acções conjuntas, de natureza preventiva e prospectiva, designadamente com a Inspeção dos Centros Regionais de Segurança Social (CRSS), a Unidade de Acção Fiscal da Guarda Nacional Republicana (UAF-GNR), a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), a Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a Polícia de Segurança Pública (PSP), salvaguardadas as especificidades de cada uma em termos de actuação no terreno, bem como as limitações do dever de sigilo fiscal, tendo em vista criar sinergias de actuação.

Assim, em 2009, realizaram-se 340 acções conjuntas a nível nacional (em 2008 realizaram-se 316) e 647 acções de controlo e bens em circulação (em 2008 efectuaram-se 580).

No âmbito do protocolo celebrado com a PJ, 22 inspectores foram afectos a brigadas mistas, como adiante se precisará, como reforço da cooperação entre as duas entidades, tendo em vista o combate à criminalidade organizada.

Durante o ano de 2009 foram implementadas no terreno as seguintes acções conjuntas e acções de controlo de bens em circulação:

### Quadro 2.

#### Totais por distrito das acções conjuntas e de controlo de bens em circulação em 2009

<i>DISTRITOS</i>	<i>COMÉRCIO</i>	<i>CONSTRUÇÃO CIVIL</i>	<i>COMÉRCIO AUTOMÓV. USADOS</i>	<i>TOTAL ACÇÕES CONJUNTAS</i>	<i>CONTROLO BENS EM CIRCULAÇÃO</i>	<i>TOTAIS</i>
AVEIRO	9	5	3	17	16	33
BEJA	7	2	0	9	6	15
BRAGA	3	3	3	9	12	21
BRAGANÇA	13	3	4	20	15	35
C. BRANCO	11	1	4	16	15	31
COIMBRA	5	2	1	8	24	32
ÉVORA	13	4	1	18	6	24
FARO	10	0	0	10	6	16
GUARDA	3	2	1	6	12	18
LEIRIA	9	3	6	18	26	44
LISBOA	97	3	3	103	179	282
PORTALEGRE	18	1	0	19	16	35
PORTO	15	11	12	38	245	283
SANTARÉM	17	0	1	18	35	53
SETÚBAL	4	2	2	8	9	17
V. CASTELO	2	1	2	5	10	15

V. REAL	9	2	0	11	5	16
WISEU	4	2	1	7	10	17
<b>TOTAIS</b>	<b>249</b>	<b>47</b>	<b>44</b>	<b>340</b>	<b>647</b>	<b>987</b>

#### 2.1.1.10 Cruzamentos com as obrigações de terceiros

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

Como resultado do controlo efectuado aos ganhos obtidos em planos de opção, subscrição atribuição ou outros de efeito equivalente, foi possível detectar divergências que ascenderam a cerca de 4 M€ de correcções à matéria colectável. Os 89 contribuintes identificados com divergências, foram notificados para regularizar a respectiva situação tributária, através da entrega de declarações de substituição, tendo originado, em 2009, a regularização voluntária de imposto de cerca de 0,4 M€.

Em 2009, concluiu-se o cruzamento da informação constante da declaração modelo 13 – Valores mobiliários, *warrants* autónomos e instrumentos financeiros derivados com os anexos G e G1 da declaração modelo 3 para os anos de 2005 e 2006, visando controlar os valores declarados pelas instituições financeiras e pelos sujeitos passivos de IRS, como alienação de acções e apurar mais e menos valias fiscais. Os sujeitos passivos com omissões declarativas, regularizaram voluntariamente a sua situação tributária entregando declarações modelo 3 de substituição para os anos de 2005, 2006 e 2007 com correcções ao rendimento colectável na ordem dos 2,4 M€.

No âmbito da declaração modelo 32 – *Planos de Poupança-Reforma, Fundos de Pensões e Equiparáveis* referida no artigo 122.º do CIRS, efectuaram-se cruzamentos dos dados destas declarações com os mencionados no anexo H das declarações modelo 3 para os anos de 2005 e 2006.

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 passou a ser entregue obrigatoriamente por transmissão electrónica de dados a partir de 1 de Junho de 2009, como dispõe a Portaria n.º 54/2009, de 21 de Janeiro, e permitirá o controlo declarativo de alienantes e adquirentes de valores mobiliários quando as operações tenham sido realizadas sem intervenção dos notários, conservadores e oficiais de justiça, ou das instituições de crédito e sociedades financeiras, e apurar e tributar as mais-valias fiscais.

No ano de 2009 foram submetidas 4 363 declarações modelo 4.

#### 2.1.1.11 Comunicação de esquemas de planeamento fiscal agressivo

Nos termos do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro, qualquer entidade que constitua um promotor, tal como definido no artigo 5.º, deve comunicar os esquemas ou actuações de planeamento fiscal propostos a clientes, nos 20 dias subsequentes ao termo do mês em que o esquema ou actuação de planeamento fiscal tenha sido proposto pela primeira vez.

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

O fluxo de esquemas comunicados, desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro tem sido caracterizado por uma grande irregularidade, conforme se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro 3. Número de esquemas comunicados**

Períodos	Promotores	Utilizadores	Total
21-05-2008(*) a 31/12/2008	13	9	22
01-01-2009 a 31-12-2009	59	0	59
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>9</b>	<b>81</b>

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

Efectivamente, verifica-se uma concentração dos esquemas comunicados tanto ao nível dos impostos implicados como da tipologia dos esquemas ou actuações previstas no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro, conforme é revelado pelos quadros seguintes:

**Quadro 4. Áreas Fiscais implicadas nas comunicações de esquemas**

ÁREAS FISCAIS IMPLICADAS NAS COMUNICAÇÕES DE ESQUEMAS							
	IRS	IRC	EBF	IS	IMT/IMI	IVA	OUTROS
<b>Nº COMUNICAÇÕES DE PROMOTORES</b>	8	52	18	11	2	2	7
<b>Nº COMUNICAÇÕES DE UTILIZADORES</b>	3	8	5	1	0	0	0

**Quadro 5. Número de esquemas comunicados ao abrigo do Art. 4.º do DL n.º 29/2008**

Nº DE ESQUEMAS COMUNICADOS AO ABRIGO DO ART. 4º DO DL 29/2008					
Alínea a)	Alínea b)	Alínea c)	Alínea d)	nº 2	Total
23	21	10	24	3	81

#### 2.1.1.12 Estratégia para a internacionalização fiscal

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

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

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

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

Encontram-se actualmente assinados por Portugal, 4 ATI:

**Quadro 6. Acordos sobre a troca de informações em matéria fiscal**

ACORDOS SOBRE A TROCA DE INFORMAÇÕES EM MATÉRIA FISCAL (ATI)	
ACORDOS CELEBRADOS POR PORTUGAL	
JURISDIÇÃO	DATA
Gibraltar	14 de Outubro de 2009
Andorra	30 de Novembro de 2009
Bermudas	10 de Maio de 2010
Ilhas Caimão	13 de Maio de 2010

Em fase de assinatura estão ainda mais 4 ATI:

**Quadro 7. Acordos em fase de assinatura**

ACORDOS EM FASE DE ASSINATURA	
JURISDIÇÃO	DATA PREVISTA
Ilha de Man	9 de Julho de 2010
Guernsey	9 de Julho de 2010
Jersey	9 de Julho de 2010
Sta. Lucia	nd

A celebração dos ATI entre os países membros da OCDE e as jurisdições que integram as listas dos “paraísos fiscais” foi fortemente incentivada por esta Organização como forma de assegurar um maior equilíbrio dos sistemas fiscais internacionais, sendo aqui seguidas as recomendações do G20 e do Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações.

Com estes acordos espera-se assim o aprofundamento da cooperação entre as autoridades fiscais em variados domínios, para além de abrir a possibilidade, tanto do fornecimento de dados e documentos sem as restrições impostas pelas regras do sigilo bancário, como da revelação dos beneficiários efectivos dos fundos movimentados, através de sociedades ou outros tipos de veículos criados em determinados territórios.

Reconhecendo-se como necessária e importante a continuação dos objectivos já traçados na legislatura anterior, pelo Despacho n.º 12047/2009, de 20 de Maio, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, no sentido de negociar e celebrar um maior número de ATI, estão em curso trabalhos que levarão à assinatura de acordos semelhantes com outros territórios no curto prazo (*cf.* quadro *infra*).

Tal esforço resulta da necessidade de aumentar a troca de informações entre a Administração Fiscal portuguesa e as administrações das jurisdições que integram a lista dos países, territórios e regiões com

regimes de tributação privilegiada, claramente mais favoráveis, aprovada pela Portaria n.º 150/2004, de 13 de Fevereiro.

Com estes esforços, contribuir-se-á para que a internacionalização da nossa economia e tecido empresarial se façam no contexto de uma fiscalidade em que a evasão e fraude não possam ter lugar de relevo.

De notar ainda que o alargamento da rede nacional de ATI adquire especial importância com a entrada em vigor do Regime Excepcional de Regularização Tributária (RERT II), em aplicação até 16 de Dezembro de 2010, para o qual foi já publicada a Portaria n.º 260/2010, de 10 de Maio aprovando o modelo declarativo e definindo as características dos documentos a apresentar por empresas e particulares que desejem até essa data regularizar a sua situação tributária.

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

Em negociação pelo Estado português encontram-se actualmente os seguintes projectos:

#### Quadro 8. Acordos em negociação

ACORDOS EM NEGOCIAÇÃO	
ACORDOS SOBRE A TROCA DE INFORMAÇÕES EM MATÉRIA FISCAL (ATI)	CONVENÇÕES DESTINADAS A EVITAR A DUPLA TRIBUTAÇÃO E A PREVENIR A EVASÃO FISCAL EM MATÉRIA DE IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO (CDT)
Ilhas Virgens Britânicas	Qatar
Bahamas	Panamá
Aruba	Botswana
Antigua e Barbuda	Colômbia
St. Kitts & Nevis	Japão
Turcos e Caicos	Líbia
Mónaco	Malásia
Dominica	Senegal
Grenada	S. Tomé e Príncipe
Hong Kong	Timor-Leste

Por último, cabe-nos ainda salientar o impulso que ao nível da assistência administrativa entre a administração fiscal portuguesa e as respectivas congéneres tem vindo a ser promovido, no sentido tornar plenamente

efectivas as disposições das CDT, tendo como base o artigo 26.º da respectiva Convenção (Troca de Informações).

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

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

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

#### 2.1.1.13 Troca de informações com outras Administrações Fiscais

É reconhecido que a inexistência de fronteiras fiscais entre os diferentes Estados da União Europeia e a não liquidação de IVA nas transacções intracomunitárias entre os seus sujeitos passivos são factores que potenciam a fraude.

Uma cooperação administrativa eficaz entre os diferentes Estados contribui de sobremaneira para o combate à escala europeia a este tipo de fraude.

Neste sentido, em 2009, continuou a ser dada relevância à troca de informação e à participação no projecto Eurocanet, tendo-se remetido, para os Estados membros, 701 pedidos de informação e recebido 336 pedidos no âmbito do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1798/2003.

No que respeita à troca de informação de natureza espontânea, efectuada ao abrigo dos artigos 17.º a 19.º, foram recebidas 137 informações espontâneas e enviadas 195.

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

	Pedidos Estados membros Art.º 5.º				Informação espontânea Art.º 17.º a 19.º			
	Recebidos		Enviados		Recebida		Enviada	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
<b>Total</b>	<b>315</b>	<b>336</b>	<b>576</b>	<b>701</b>	<b>134</b>	<b>137</b>	<b>263</b>	<b>195</b>

No respeitante à conclusão formal do pedido de informação concluíram-se 1 045 processos relativos à troca de informação.



Em 2009, através da rede Eurocanet, foram recepcionadas 242 informações resultantes da vigilância efectuada por outros Estados membros a empresas “conduit companies” ou “brokers” nesses países e enviaram-se 32 informações, estando envolvidas transacções num montante global de 356,3 M€.

#### Quadro 10. Troca de informação através da rede Eurocanet

Rede EUROCANET			
Informações	Descrição	2008	2009
Recebidas	Número	284	242
	Transacções (M€)	208,1	70,2
Enviadas	Número	20	32
	Transacções (M€)	137,7	286,1

##### 2.1.1.14 Controlo das retenções na fonte de IR

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

Neste âmbito, foram identificadas 193 631 declarações sem meio de pagamento, tendo sido emitidas as correspondentes certidões de dívida. Do montante emitido, cerca de 65% já foi pago em sede de execução fiscal.

Em 2009, procedeu-se igualmente ao controlo dos sujeitos passivos que em 2008 apresentaram divergências entre o montante das retenções constantes da declaração Modelo 10 e o montante dos pagamentos constante das declarações de retenção.

##### 2.1.1.15 Detecção de anomalias nos Anexos O/P

No âmbito do combate à fraude associada à facturação falsa foi dada ênfase ao cruzamento da informação entre os dados dos anexos O (clientes) e P (fornecedores) tendo sido seleccionadas para análise as divergências relativas aos não declarantes do Anexo O de 2007 e que, simultaneamente, não entregaram as declarações periódicas de IVA nem as declarações de rendimentos Modelo 22.

Ainda no âmbito do cruzamento entre os Anexos O e os Anexos P relativos a 2007, e em termos de contribuintes faltosos do Anexo O, segmentou-se o universo em grupos de risco, de forma a racionalizar a intervenção da inspecção tributária.

##### 2.1.1.16 Divergências nas aquisições intracomunitárias

A fraude intracomunitária ao IVA caracteriza-se, essencialmente, pela criação de redes fraudulentas para operar nos diferentes Estados com o objectivo de aproveitamento das fragilidades do sistema, nomeadamente a inexistência de controlo nas fronteiras.

No âmbito do combate a este tipo de fraude foi dada continuidade a uma iniciativa já definida para anos anteriores que se traduziu na análise das divergências ao nível dos dados do VIES, relativas às aquisições intracomunitárias mais recentes.

#### **2.1.1.17 Análise de informação transmitida pelos Estados membros relativa importações efectuadas ao abrigo do procedimento aduaneiro 42.00**

Este regime caracteriza-se pela isenção de IVA na importação num Estado membro quando seguida de transmissão intracomunitária para outro Estado membro.

As situações de fraude relacionadas com a utilização abusiva deste regime caracterizam-se pela entrada dos bens no Estado membro da importação, sem o pagamento do imposto, e a sua introdução no mercado paralelo ou em redes de fraude através de operadores fictícios.

Em resultado da análise efectuada à informação enviada por Espanha, através da DGAIEC, identificaram-se os sujeitos passivos potencialmente envolvidos em esquemas de fraude.

#### **2.1.1.18 Controlo de novos operadores**

A análise dos novos operadores registados em cadastro bem como o reinício de actividade dos que se encontravam inactivos, particularmente em determinados sectores considerados de maior risco, designadamente a informática e as telecomunicações, assim como os veículos automóveis, continuou a ser objecto de preocupação por parte da Inspeção Tributária com o objectivo de detectar novos operadores envolvidos em redes de fraude.

No sector da informática e telecomunicações, foram instaurados 17 processos envolvendo 18 sujeitos passivos de maior risco, que foram posteriormente objecto de investigação.

Quanto ao sector dos veículos automóveis, foi igualmente efectuada a análise da situação tributária de sujeitos passivos a operarem neste sector, tendo-se seleccionado para controlo inspectivo, os de maior risco.

#### **2.1.1.19 Análise da informação residente na base de dados da DGAIEC relativa às aquisições de veículos automóveis**

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

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 do regime especial de tributação de IVA dos bens em segunda mão, quando os referidos bens são adquiridos a operadores de outros EM pelo regime normal.

Neste âmbito, foram analisados dados da base de informação da DGAIEC referentes a sujeitos passivos com DAV (documento aduaneiro de veículo) de veículos usados ou em peritagem, dos quais foram seleccionados 50 sujeitos passivos, responsáveis pela introdução no mercado nacional de 3 782 veículos, com um valor total declarado nas DAV de 53 M€.

### 2.1.1.20 Sector das sucatas

Na continuação dos trabalhos desenvolvidos anteriormente, procedeu-se ao tratamento de toda a informação disponível relativa aos sujeitos passivos inseridos neste sector com vista ao acompanhamento da evolução da actividade no sector e identificação de potenciais novos esquemas de fraude.

Foi efectuada uma análise ao sector das sucatas não metálicas (papel e cartão) para identificar, a nível nacional, os grandes operadores deste tipo de resíduos e a sua dimensão.

### 2.1.1.21 Controlo automático da dedução de prejuízos fiscais

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

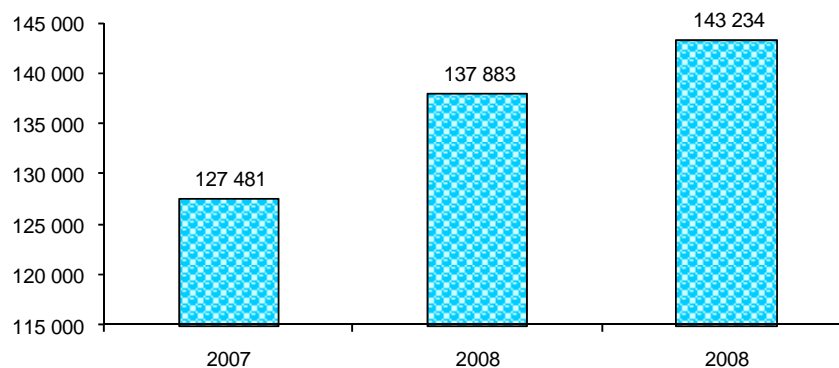
Face ao elevado peso de prejuízos fiscais dedutíveis que são reportados para os exercícios seguintes reduzindo a matéria colectável sujeita a imposto, a funcionalidade em causa reveste-se da maior importância, porque previne e corrige erros declarativos que, de outro modo, dificilmente seriam detectados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

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

### 2.1.2 Número de acções realizadas pela inspecção tributária

Nos últimos 3 anos, realizaram-se em média, por ano, 136 319 acções de controlo distribuídas da seguinte forma:

**Gráfico 6 – Acções de controlo efectuadas pela Inspeção Tributária**



Durante o ano de 2009 foram realizadas a nível nacional 143 234 acções de inspecção que face ao ano anterior (137 883) representam um acréscimo absoluto de 5 351 acções e mais 3,9% em termos relativos.

Das acções realizadas em 2009, 49.150 foram de comprovação e verificação (34,3%) e 94.084 foram de informação e prevenção (65,7%). Nas acções de comprovação e verificação, em cerca de 1/3 foram feitas regularizações voluntárias pelos sujeitos passivos.

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

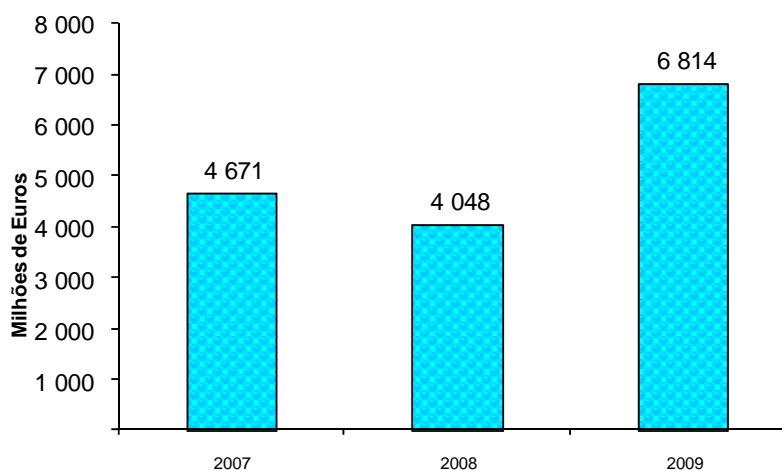
As restantes acções foram de controlo preventivo, entre outros, recolhas de informação, acções conjuntas com outros organismos da Administração Pública, controlo de bens em circulação e análise de reembolsos de IVA.

### 2.1.2.1 Correções à matéria colectável

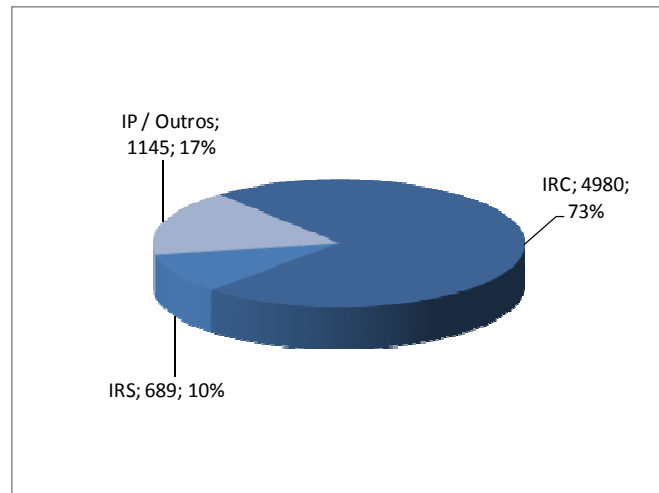
Durante o ano de 2009, as correções às bases tributáveis declaradas pelos contribuintes ascenderam a 6 814 M€, representando um acréscimo de 68% relativamente ao ano anterior.

Dos 6 814 M€, 1 858 M€ correspondem a regularização voluntárias, que cresceram 35% relativamente a 2008.

**Gráfico 7 – Correções à Matéria Colectável**

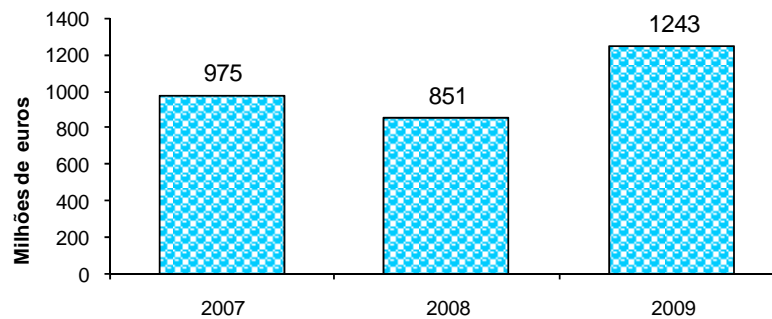


No gráfico que a seguir se apresenta constata-se que no referido ano, o IRC representou cerca de 73% do total das correções à matéria colectável, o IRS cerca de 10% e os impostos sobre o património e outros, cerca de 17%, o que reflecte uma orientação focalizada no controlo preferencial de sujeitos passivos de IRC.

**Gráfico 8 – Correcções à Matéria Colectável, por imposto**

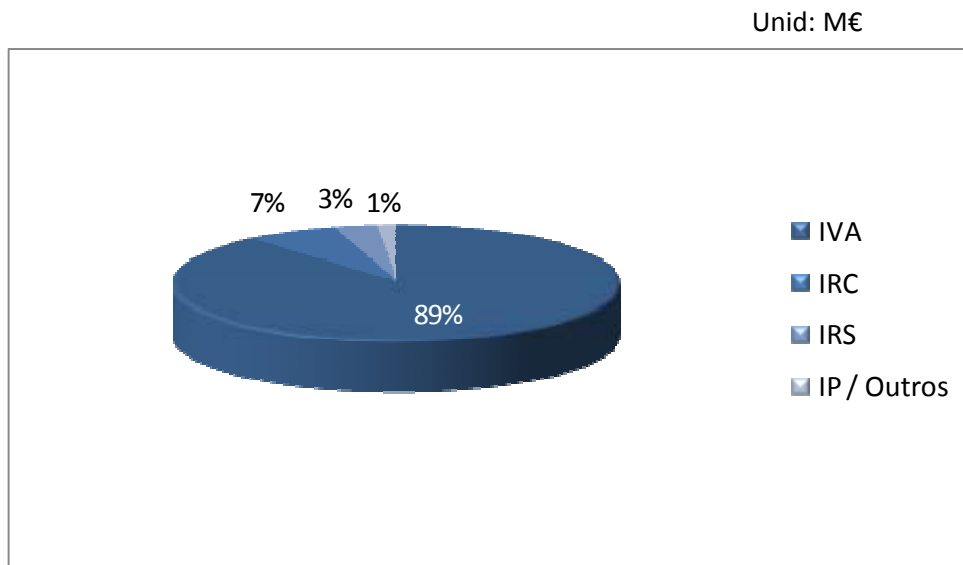
### 2.1.2.2 Imposto directamente encontrado em falta

No que concerne os impostos directamente encontrados em falta, nos quais se incluem as retenções na fonte de IRC, IRS, IS e IVA não liquidado, o respectivo montante ascendeu a 1 243 M€, o que evidencia um acréscimo de 46% relativamente ao ano anterior.

**Gráfico 9 – Total de Imposto detectado em falta**

No respeitante ao imposto detectado em falta em 2009, o IVA representou 89%, o IRC e o IRS 10% e os impostos sobre o património 1%.

**Gráfico 10 – Imposto detectado em falta, por tipo, em 2009**

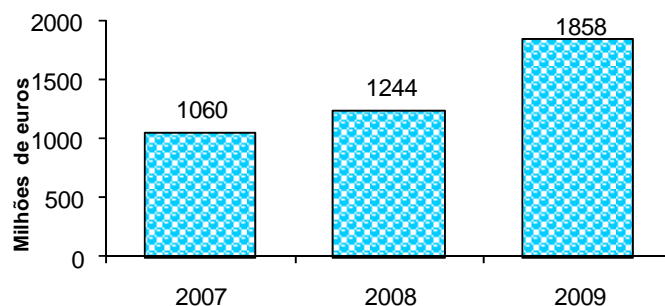


### 2.1.2.3 Regularizações voluntárias

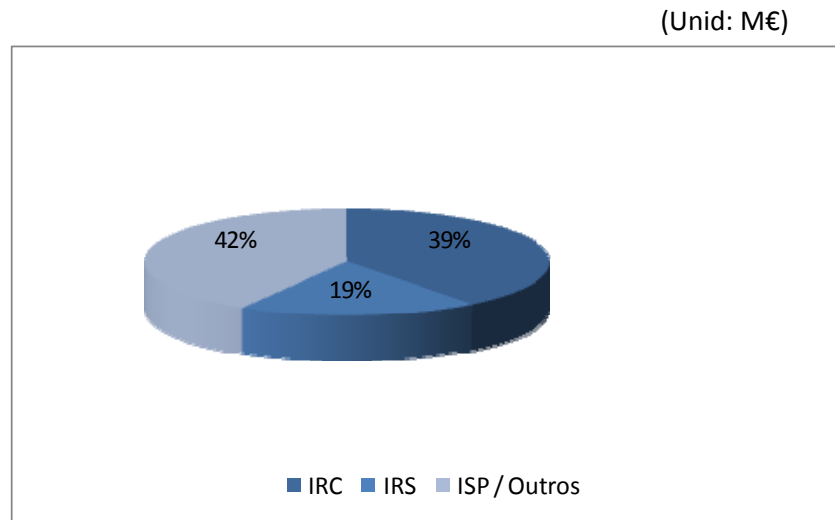
Deverá ter-se presente que os resultados mais importantes são os que correspondem ao crescimento do cumprimento correcto e voluntário por parte dos contribuintes, induzido pela Inspeção Tributária no âmbito de procedimentos de inspecção.

Em 2009, as regularizações voluntárias à matéria colectável ascenderam a 1 858 M€, evidenciando um crescimento de 49% relativamente ao ano anterior.

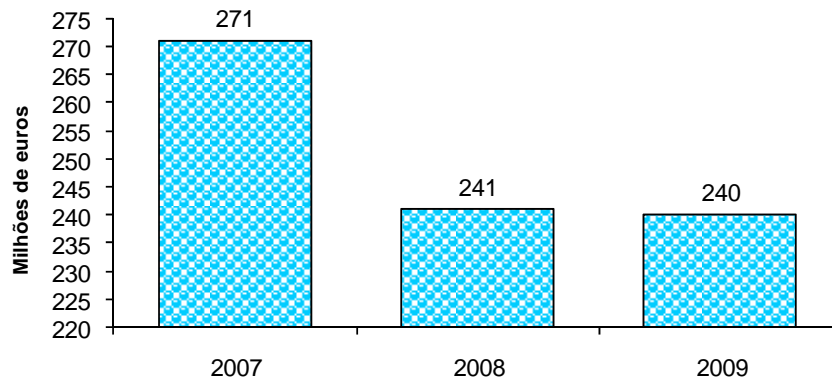
**Gráfico 11 – Valor das regularizações voluntárias à matéria colectável**



Por tipo de imposto verifica-se que o IRS representa 19% do valor total, o IRC 39% e os impostos sobre o património 42%.

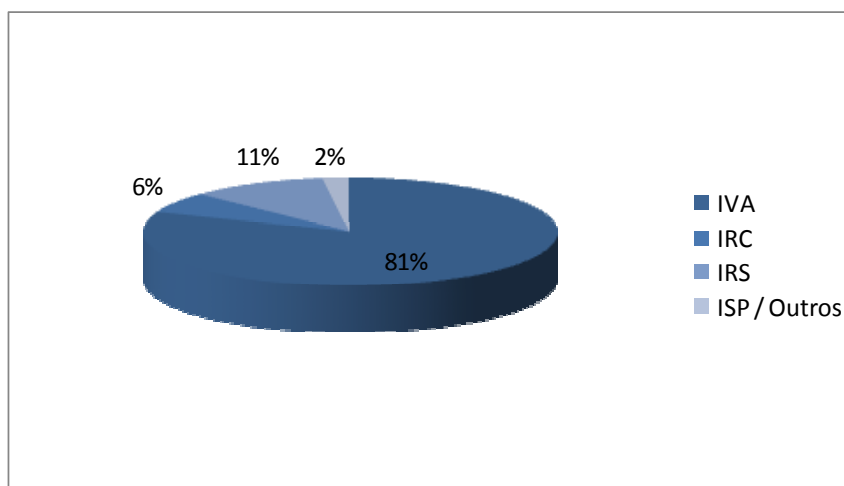
**Gráfico 12 – Regularizações voluntárias à matéria colectável, por imposto**

Quanto às regularizações de imposto directamente encontrado em falta, detecta-se um pequeno decréscimo, atingindo-se em 2009, o valor de 240 M€, o que representa um decréscimo de cerca de 11% relativamente ao ano anterior.

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

Por tipo de imposto é de destacar que o IVA atingiu, em 2009, um valor de 194 M€ e que corresponde a 81% das regularizações efectuadas conforme se pode verificar no gráfico seguinte:

**Gráfico 14 – Imposto detectado em falta, por tipo**



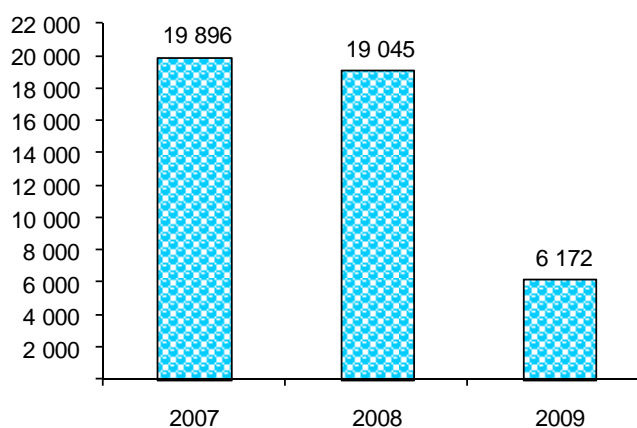
**2.1.2.4 Liquidações resultantes da actuação da inspecção tributária**

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

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

Em 2009 foram emitidas 6 712 notas de cobrança de IRS, tendo como origem correcções efectuadas pela IT no valor de 108 M€.

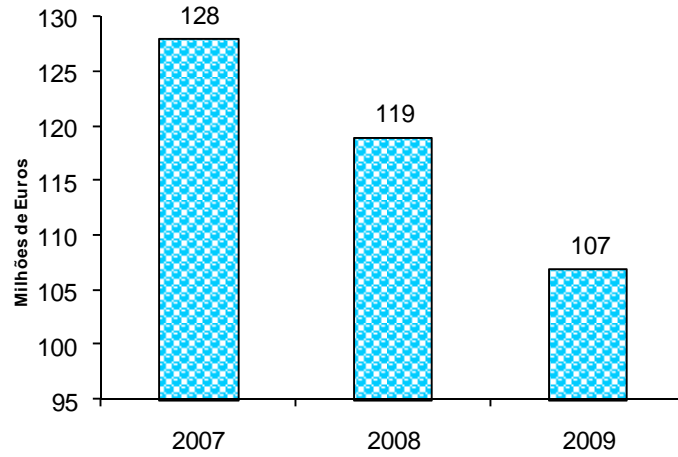
**Gráfico 15 – IRS > Quantidade de notas de cobrança emitidas por ano de liquidação**





Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

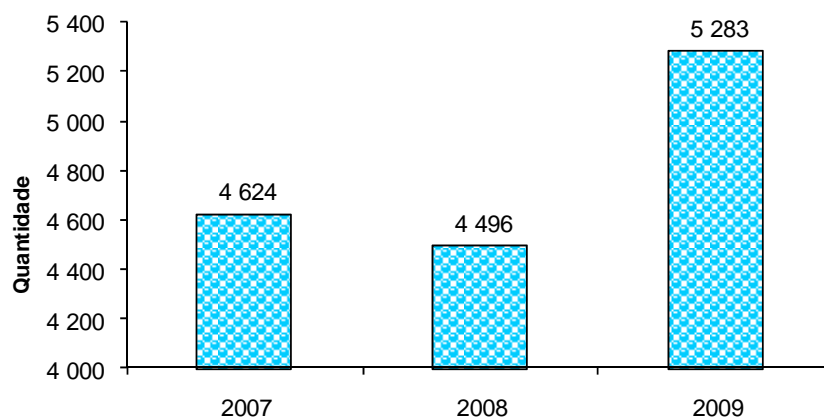
**Gráfico 16 – IRS > Valor das notas de cobrança emitidas por ano de liquidação**



Do valor emitido em 2009, 14% já foi pago, encontrando-se o restante em fase de pagamento voluntário (2%) e em execução fiscal (84%).

Em 2009 e para o IRC, apresentam-se nos gráficos seguintes uma abordagem semelhante à do IRS.

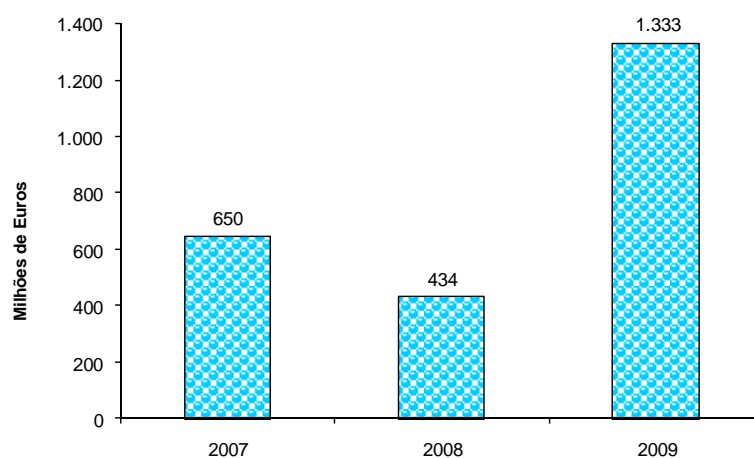
**Gráfico 17 – IRC, Quantidade de notas de cobrança emitidas por ano de liquidação**



Em 2009, foram emitidas 5 283 notas de cobrança em sede de IRC, tendo origem em correcções efectuadas pela IT no valor de 1 333 M€.

Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

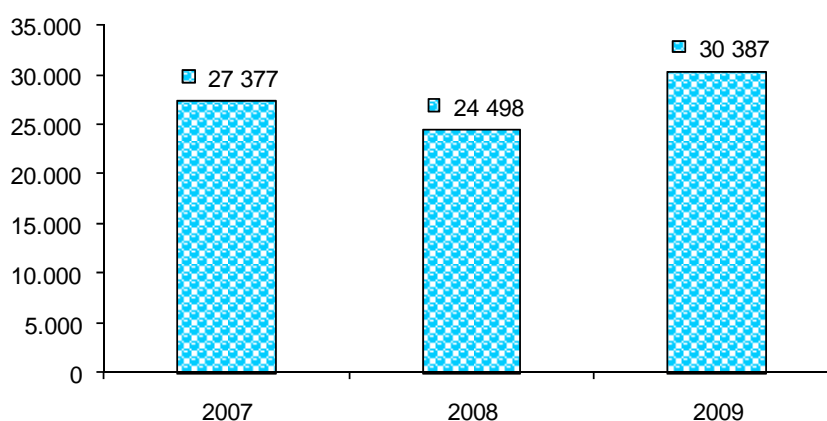
**Gráfico 18 – IRC, Valor das notas de cobrança emitidas por ano de liquidação**



Do valor emitido em 2009, 9% já foi pago, encontrando-se o restante em fase de pagamento voluntário (1%) e em execução fiscal (90%).

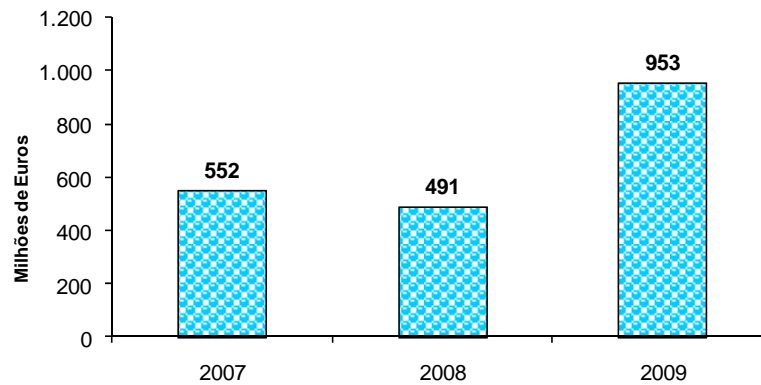
Por sua vez, relativamente ao IVA, apresentam-se, de igual modo, nos gráficos seguintes uma exposição semelhante à do IRS e IRC.

**Gráfico 19 – IVA, Quantidade de notas de cobrança emitidas por ano de liquidação**



Em 2009, foram emitidas 30 387 notas de cobrança em sede de IVA, tendo como origem correções efectuadas pela IT no valor de 953 M€.

Os montantes emitidos constam do gráfico seguinte:

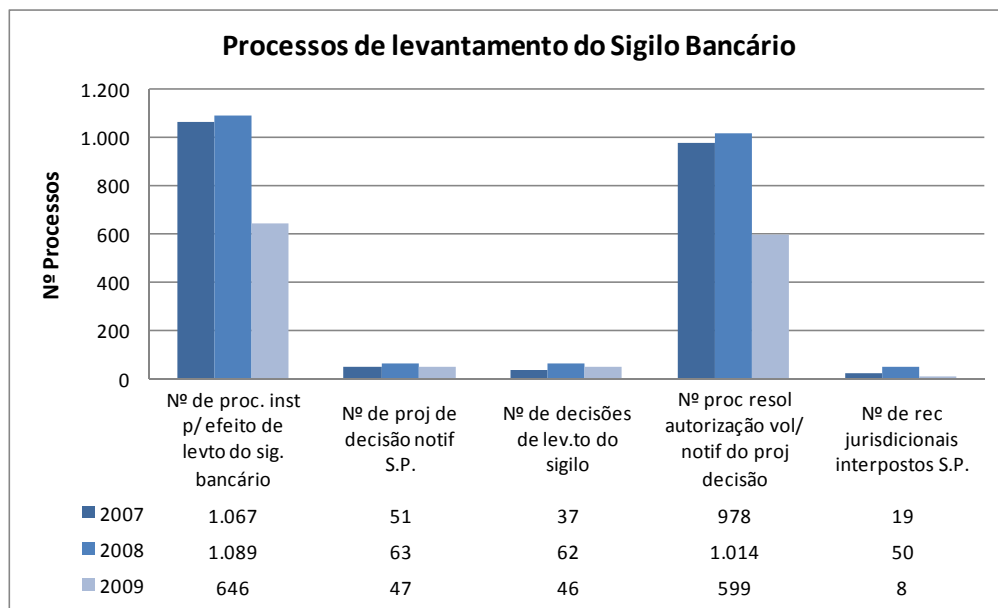
**Gráfico 20 – IVA, Valor das notas de cobrança emitidas por ano de liquidação**

### 2.1.2.5 Levantamento do sigilo bancário

O regime de derrogação do sigilo bancário está previsto nos artigos 63.º e 63.º-B da LGT.

Durante os anos de 2007 a 2009 foram instaurados 2 824 procedimentos que culminaram em 145 decisões de levantamento do sigilo e 2 591 processos com autorização voluntária do sujeito passivo antes do despacho de decisão.

Em 2009, foram instaurados 646 procedimentos administrativos de derrogação do sigilo bancário de que resultaram 46 decisões de levantamento de sigilo, e 599 processos por autorização voluntária ou notificação do projecto de levantamento do sigilo bancário.

**Gráfico 21 – Processos de levantamento do sigilo bancário**

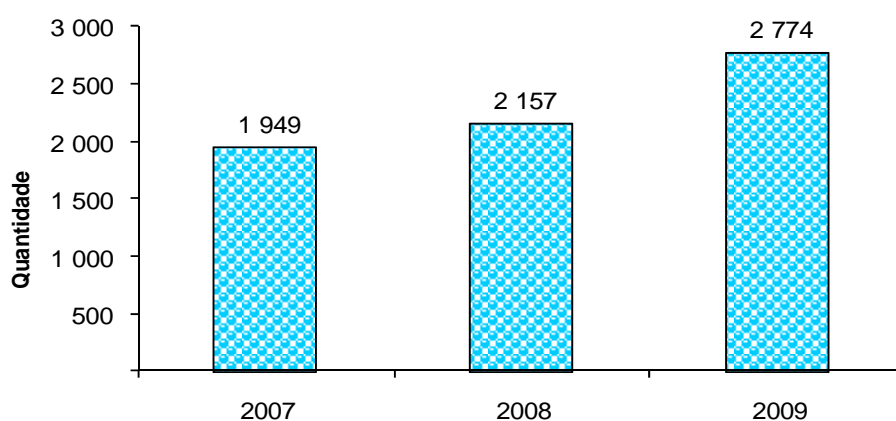
Em 2009, foram ainda instaurados 140 procedimentos de levantamento do sigilo bancário no âmbito de processos de inquérito judiciais.

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

#### 2.1.2.6 Tributação por métodos indirectos

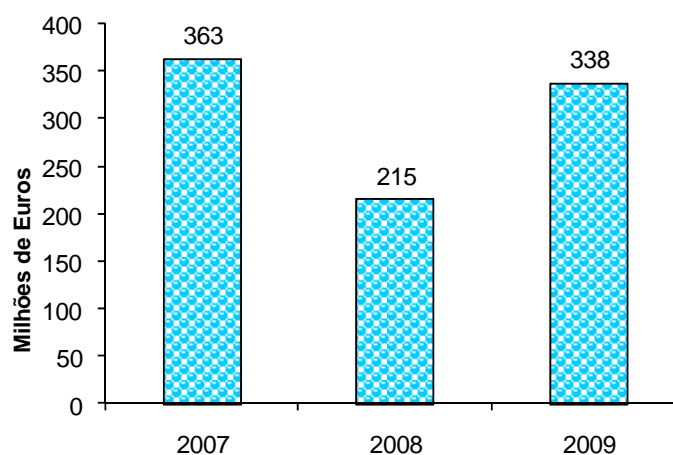
Em 2009, o número de acções em que foi utilizada a determinação do lucro tributável porpor métodos indirectos em sede de IRC e o valor das correcções efectuadas foram os seguintes:

**Gráfico 22 – Número de acções com avaliação indirecta**



Os montantes corrigidos constam do gráfico seguinte:

**Gráfico 23 – Montante corrigido por avaliação indirecta**



Em 2009, o peso das correcções efectuadas por utilização de métodos indirectos representa 7% do total das correcções efectuadas, reflectindo a evidência de que a esmagadora maioria das correcções são efectuadas pelo método directo.

## 2.2. DGAIEC

### 2.2.1 Métodos e mecanismos preventivos e repressivos ou de acompanhamento da fraude utilizados em 2009

No âmbito da prevenção da fraude e evasão aduaneira e fiscal, a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) desenvolve a sua actividade em diversas vertentes, tais como:

#### 2.2.1.1 Recolha, tratamento e difusão de informação

A recolha, tratamento e difusão de informação constituem uma ferramenta de natureza preventiva tanto para a alimentação do sistema de informação antifraude, como para promover acções a realizar pelas diversas unidades orgânicas da DGAIEC. A informação é produzida e difundida através dos suportes que constam do Quadro 11.

**Quadro 11. Suportes de Informação Antifraude**

Área	FIA	FIPAS	Aviso Alerta	Perfil Risco	TOTAL
A – Produtos sujeitos a proibições ou restrições	0	0	117	10	127
B – Produtos Agrícolas e da Pesca	3	0	6	6	15
C – Produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (IEC-IA)	284	168	4	2	458
D – Restantes produtos (Área Residual)	0	4	11	41	56
E – Tráficos Ilícitos (Vigilâncias)	139	9	89	5	191
F – Procedimentos Aduaneiros e Fiscais	9	0	28	4	41
G – Destinos aduaneiros	388	68	4	3	456
	823	249	259	71	1402

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

- FIA – Ficha de informação avulsa para introdução de dados no sistema;

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

O quadro anterior permite constatar que foram produzidos, em 2009, um total de 1402 formulários de informação no âmbito antifraude, dos quais 823 constituíram introdução de informação no sistema e 579 tiveram como objectivo a realização de acções de controlo direccionado.

#### **2.2.1.2 Assistência Mútua Administrativa**

A cooperação administrativa internacional, quer com os restantes Estados membros, quer com países terceiros constitui, igualmente, um dos valiosos instrumentos, também de natureza preventiva, utilizado na luta contra a fraude, tanto na área aduaneira como na área dos impostos especiais sobre o consumo e na área do imposto sobre os veículos.

Com base nos instrumentos legais de cooperação administrativa internacional, no ano de 2009, a DGAIEC, através dos seus serviços antifraude (Direcção de Serviços Antifraude - DSAF), efectuou e recebeu um total de 594 pedidos de assistência mútua e 3 597 mensagens no âmbito do EWSE (Sistema de Notificação Prévia no âmbito da circulação intracomunitária de produtos em suspensão de IEC – Regulamento n.º 2073/2004), distribuídos de acordo com as três vertentes de luta contra a fraude: área aduaneira, área dos impostos especiais sobre o consumo e área do imposto sobre os veículos:

**Quadro 12. Cooperação administrativa internacional**

<b>Área Aduaneira (Total 182)</b>	
➤ Pedidos efectuados por Portugal aos outros EM	<b>39</b>
Regulamento 515/97 –	33
Convenção de Nápoles II –	6
➤ Pedidos efectuados por Portugal a 3 <sup>os</sup> países	<b>22</b>
➤ Pedidos efectuados pelos outros EM a Portugal	<b>43</b>
Regulamento 515/97 –	35
Convenção de Nápoles II –	8
➤ Pedidos efectuados por 3. <sup>os</sup> Países a Portugal	<b>24</b>
➤ Pedidos do OLAF de investigação de fichas AM	<b>54</b>
	<b>182</b>

<b>Área dos Impostos Especiais Sobre o Consumo (Total 13)</b>	
➤ Pedidos efectuados por Portugal aos outros EM, (Reg. 2073/2004)	<b>2</b>
➤ Pedidos efectuados por Portugal a 3 <sup>os</sup> países	<b>0</b>
➤ Pedidos efectuados pelos outros EM a Portugal (Reg. 2073/2004)	<b>11</b>
➤ Pedidos efectuados por 3. <sup>os</sup> Países a Portugal	<b>0</b>
	<b>13</b>

<b>MVS – Sistema de Verificação de Movimentos de produtos sujeitos a IEC no âmbito da circulação intracomunitária – Reg. 2073/2004</b>	
➤ MV1 – Pedidos efectuados por Portugal	<b>351</b>
➤ MV2 – Pedidos recebidos dos outros EM	48
	<b>399</b>

<b>EWSE – Sistema de Notificação Prévia no âmbito da circulação intracomunitária de produtos em suspensão de IEC – Reg. 2073/2004</b>	
➤ Mensagens recebidas de outros EM	<b>1 335</b>
➤ Mensagens enviadas para outros EM	<b>2 262</b>
	<b>3 597</b>

<b>Fiscalidade Automóvel (Total 21)</b>	
➤ Pedidos efectuados por Portugal ao abrigo da Convenção de Nápoles II	<b>20</b>
➤ Pedidos recebidos de outros EM ao abrigo da Convenção de Nápoles II	<b>1</b>
➤ Pedidos efectuados ao abrigo do Reg. 1798/2003	<b>0</b>
	<b>21</b>

**2.2.1.3 Cooperação com outros Países**

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

No âmbito da Segurança e Protecção, quer do território aduaneiro da comunidade quer do território norte-americano, com o objectivo de garantir um elevado nível de segurança dos carregamentos contentorizados, nas trocas comerciais entre Portugal e os EUA e, conseqüentemente, da cadeia logística comercial

internacional, tem existido uma estreita e profícua cooperação entre a DGAIEC, o *Department of Homeland Security – CBP (Customs and Border Protection)* e o *ICE (Immigration and Customs Enforcement)*, em dois programas distintos:

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

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

**2.ª Fase** – Controlo físico da mercadoria.

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

**MEGAPORTS** – Controlo dos tráficos ilícitos de substâncias radioactivas acondicionadas em contentores, no âmbito do Memorando de Entendimento assinado entre o Governo português (MFAP e MOPTC) e o Governo norte-americano (Departamento de Energia dos EUA), através de sistemas de inspecção não intrusivos do nível de radiações das mercadorias movimentadas no Porto de Lisboa, com monitorização contínua através de uma central de alarmes. No ano transacto procedeu-se à instalação deste equipamento, que transitou ainda para 2010, e foi ministrada formação específica, quer nos EUA quer em território nacional. É à DGAIEC que cabe a gestão e operacionalização deste sistema, com a realização dos respectivos controlos.

- **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 acções de controlo pelas entidades portuguesas participantes nos CCPA nas quais também poderão participar, consoante o interesse, as correspondentes autoridades espanholas.

#### **2.2.1.4 Auditorias Prévias**

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



vista a atribuição de estatutos de depositário autorizado, operador registado e entreposto fiscal; na área aduaneira relevam-se as auditorias prévias destinadas à concessão de procedimentos simplificados do regime de trânsito comunitário, regimes aduaneiros económico-suspensivos e utilização do destino especial.

**Quadro 13. Auditorias prévias**

Auditorias prévias efectuadas	2007	2008	2009
<b>Impostos especiais sobre o consumo</b>			
Bebidas alcoólicas	77	75	74
Óleos minerais	41	41	71
Tabaco	1	3	4
Outros IEC (mais do que um tipo de IEC)	6	2	1
Veículos automóveis	0	36	11
Área aduaneira	0	15	24
Produtos agrícolas e da pesca	2	9	7
Outros	51	24	23
<b>Totais</b>	<b>178</b>	<b>205</b>	<b>215</b>

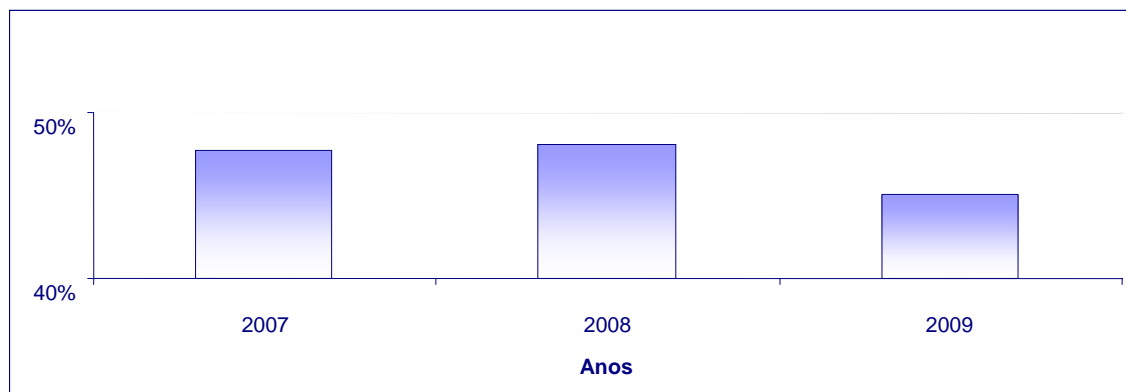
### 2.2.2. Métodos e mecanismos repressivos

Os serviços que integram a área antifraude da DGAIEC, em 2009, levaram a efeito os controlos que constam do Quadro 14. Em 2009 verificou-se um acréscimo nas acções executadas (10,7%) e nas irregularidades detectadas (3,7%).

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

**Quadro 14. Acções de fiscalização – Montantes**

	2007	2008	2009
Acções efectuadas	5 443	5 627	6 233
Acções com irregularidades	2 597	2 708	2 809
Montantes propostos para cobrança (euros)	20 547 074	49 795 290	28 673 348

**Gráfico 24. Evolução relativa das irregularidades**

### 2.2.2.1 Acções conjuntas

No âmbito das suas atribuições, a DGAIEC participou durante o ano de 2009, e em alguns casos também planeou, em 17 operações, quer de âmbito nacional quer de natureza comunitária e internacional. Uma grande parte destas operações implicou uma cooperação com outros Estados membros, tendo sido direccionada para o combate ao tráfico internacional de drogas, de tabaco, de mercadorias altamente tributadas e mercadorias contrafeitas ou pirateadas.

Para além das operações atrás referidas, durante o ano de 2009, a DGAIEC planeou, realizou e avaliou cerca de 900 acções conjuntas, a nível regional, com a participação da DGCI, SEF, GNR/BF, PSP, ASAE, Inspeção Geral das Actividades Culturais (IGAC), Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), Instituto da Segurança Social (ISS) e Inspeção Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT). É de referir, ainda, como factor relevante, que a generalidade destes controlos é direccionada para os produtos sujeitos a IEC (bebidas alcoólicas, tabacos, óleos minerais), ISV, IVA, contrafacção e resíduos.

## 2.2.3 Resultados

### 2.2.3.1 Liquidações e cobranças

#### 2.2.3.2 Mapa global da cobrança líquida da DGAIEC

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

**Quadro 15. Cobrança líquida da DGAIEC (unidade:10<sup>3</sup> euros)**

ANOS	Impostos		I. Álcool e	Imposto		Recursos Próprios	Outras cobranças	Total de cobranças
	ISP	s/ Tabacos	Bebidas Alcoólicas	sobre os veículos	automóveis IVA			
2005	3 126 970	1 370 111	209 647	1 210 789	1 045 303	141 703	21 599	7 126 122
2006	3 185 287	1 475 294	214 956	1 206 372	1 211 303	158 373	23 854	7 475 439
2007	3 319 844	1 274 348	215 484	1 221 440	1 391 491	185 012	26 361	7 633 980
2008	3 174 792	1 343 798	210 834	945 533	1 440 577	176 528	32 778	7 324 840
2009	3 156 018	1 190 335	192 139	715 055	1 079 985	153 797	38 009	6 525 338

Perante os valores deste quadro, toma realce a acentuada quebra ocorrida nas receitas cobradas pela DGAIEC no ano findo, da ordem dos 10,9% o que agravou a desaceleração da evolução global das cobranças em termos nominais neste quinquénio, na sequência do já verificado no ano transacto. Deste modo, observa-se um decréscimo médio de 2,2%, correspondendo a um decréscimo global de 8,4%.

### 2.2.3.3 Cobranças adicionais da DGAIEC

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

**Quadro 16. Cobranças adicionais da DGAIEC (unidade: euros)**

Anos	2005	2006	2007	2008	2009
Cobranças provenientes da contabilidade auxiliar	3 952 564	7 500 513	7 923 788	8 559 548	7 070 741
Cobranças adicionais provenientes de liquidações provisórias	14 161 488	20 019 411	16 918 461	7 333 754	2 279 462
<b>Total de cobranças</b>	<b>18 114 052</b>	<b>27 519 924</b>	<b>24 842 249</b>	<b>15 893 302</b>	<b>9 352 212</b>

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 2009 foi um ano de grande contracção da actividade económica, o que, também no âmbito dos indicadores relevantes para este relatório, provocou acentuadas quebras no nível das cobranças.
- As receitas provenientes de processos inscritos na contabilidade auxiliar, que vinham mantendo um comportamento tendencialmente crescente, sofreram uma quebra, face ao ano transacto, de 17,4%. No entanto, neste quinquénio, o saldo de crescimento é, ainda, positivo, verificando-se uma taxa média de crescimento de 21,5%, o que parece reforçar a convicção de que o melhor acompanhamento administrativo destes processos e a maior eficácia nas formas de cobrança de alguma forma atenuaram a desaceleração da economia, já referida.
- As receitas provenientes de liquidações provisórias mantiveram a tendência decrescente manifestada nos restantes anos do quinquénio, verificando-se uma quebra média de 24,9%, previsivelmente devida a uma maior racionalidade na utilização dos regimes aduaneiros económicos, por parte dos operadores.
- A totalidade destas cobranças sofreu um decréscimo médio de 8,7% no quinquénio em apreço, tendo-se verificado em 2009 um decréscimo, relativamente ao ano transacto, de 41,2%, fruto da já mencionada desaceleração da actividade económica.

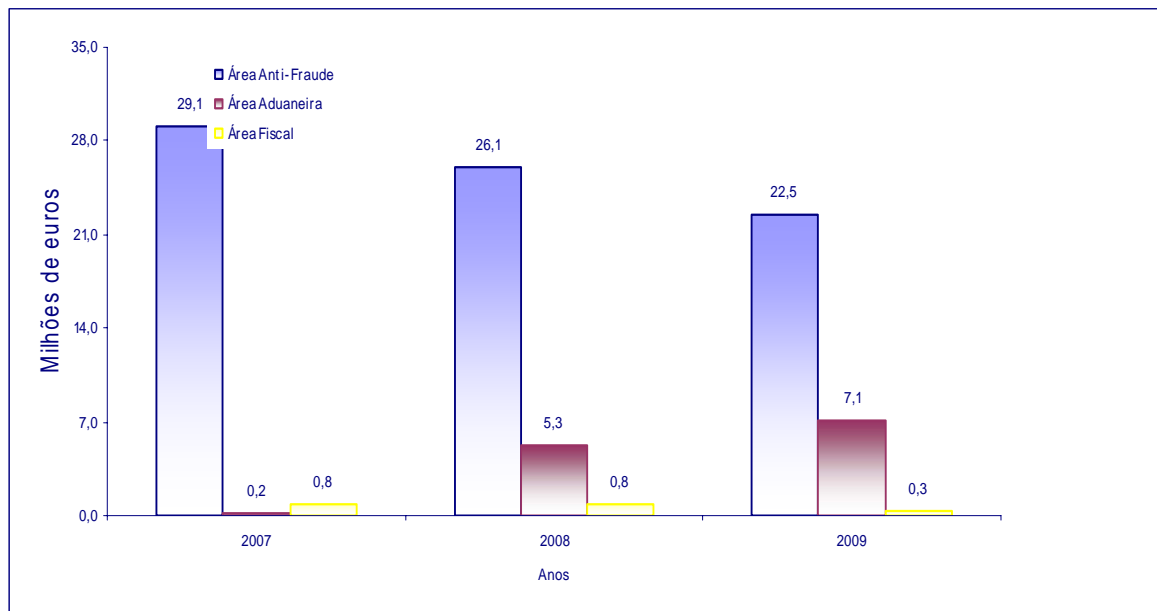
#### **2.2.3.4 Mercadorias apreendidas pela DGAIEC**

As acções efectuadas constantes do “Quadro 14. Acções de fiscalização – Montantes” permitiram detectar diversas mercadorias em situação irregular, de que resultou a sua apreensão nos termos da lei aplicável.

Os serviços antifraude da DGAIEC efectuaram, em 2009, apreensões de mercadorias cujo valor é da ordem dos 30 M€. Mais se destaca a apreensão de quantidades significativas de produtos estupefacientes.

**Quadro 17. Total de irregularidades e valor da mercadoria apreendida**

Área	IRREGULARIDADES			VALOR DA MERCADORIA APREENDIDA (euros)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Área Anti-Fraude	2 137	2 152	1 704	29 115 299	26 087 528	22 471 928
Área Aduaneira	111	1 040	2 498	182 791	5 324 334	7 161 611
Área Fiscal	62	84	54	850 642	836 054	269 375
<b>Total DGAIEC</b>	<b>2 310</b>	<b>3 276</b>	<b>4 256</b>	<b>30 148 732</b>	<b>32 247 916</b>	<b>29 902 914</b>

**Gráfico 25. Apreensões por áreas antifraude, aduaneira e fiscal**

Do total de mercadorias apreendidas em 2009 destacam-se 1 304 automóveis, 28 960 litros de bebidas alcoólicas, 237 120 litros de combustíveis.

#### 2.2.3.5 Apreensões de droga

A DGAIEC apreendeu, nos anos de 2007 a 2009, cerca de 4,4 toneladas de drogas, conforme consta do Quadro 18, quantidade que, se introduzida no consumo, daria para a elaboração de mais de 35 milhões de doses individuais e implicaria o acumular de avultados lucros ao nível das organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas.

A fim de maximizar os resultados conseguidos no seu papel de garante da segurança da fronteira externa da União Europeia e de protecção dos seus cidadãos sempre que se encontram reunidas as condições legais e as margens de segurança assim o permitem a DGAIEC, cria as condições para a realização, através da Polícia Judiciária, de entregas controladas, com o superior objectivo de, para além da mera interrupção da cadeia ilícita de abastecimento de drogas, contribuir, pela sua acção, para o desmantelamento das organizações criminosas e responsabilização penal dos seus elementos. Neste âmbito foram apreendidos 125 981 gramas de cocaína em 18 entregas controladas. A DGAIEC é também solicitada a colaborar com a PJ no desenvolvimento de processos de investigação conduzidos por essa entidade policial. No âmbito destas colaborações a PJ apreendeu cerca de 1 213 113 gramas de cocaína e derivados, 1 612 500 gramas de canabinóides e 12 500 gramas de opiáceos.

**Quadro 18. Apreensões de droga**

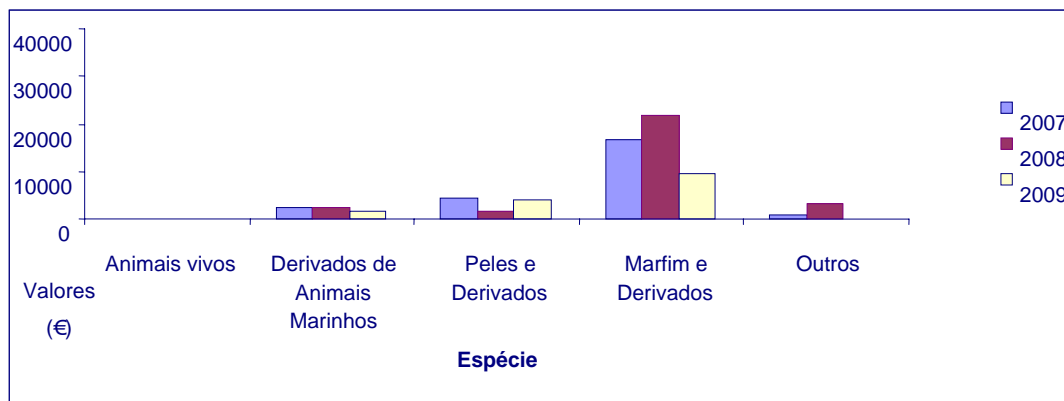
Tipo Droga	Nº Apreensões			Quantidade em (gramas)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Cocaína e derivados	140	104	144	531 931	1 012 519	1 192 561
Opiáceos	1	1	2	889	0,361	1 401
Canabinóides	1	9	7	40	2 335	1 621 913
Outros tipos	1	1	0	18 000	55 562	0
Psicotrópicos	6	3	1	45 580 cap.	51 955 cap.	0
<b>Totais</b>	<b>149</b>	<b>118</b>	<b>154</b>	<b>530 306 gr.</b> <b>45 580 cap.</b>	<b>1 070 417 gr.</b> <b>51 955 cap.</b>	<b>2 815 875 gr.</b>

### 2.2.3.6 Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES

As alfândegas, nos anos de 2007 a 2009, efectuaram várias apreensões no âmbito de mercadorias protegidas pela Convenção CITES (protecção da fauna e da flora selvagens em risco de extinção), conforme se demonstra no Quadro 19.

**Quadro 19. Apreensões de mercadorias protegidas pela Convenção CITES**

Espécie	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Animais vivos	-	-		-	-	
Derivados de Animais Marinhos	22	34	8	2 500	2 200	1 560
Peles e Derivados	43	213	73	4 425	1 756	3 815
Marfim e Derivados	176	264	62	16 532	21 617	9 345
Outros	7	5	2	702	3 300	100
<b>Totais</b>	<b>248</b>	<b>516</b>	<b>145</b>	<b>24 159</b>	<b>28 873</b>	<b>14 820</b>

**Gráfico 26. Valores por espécies**

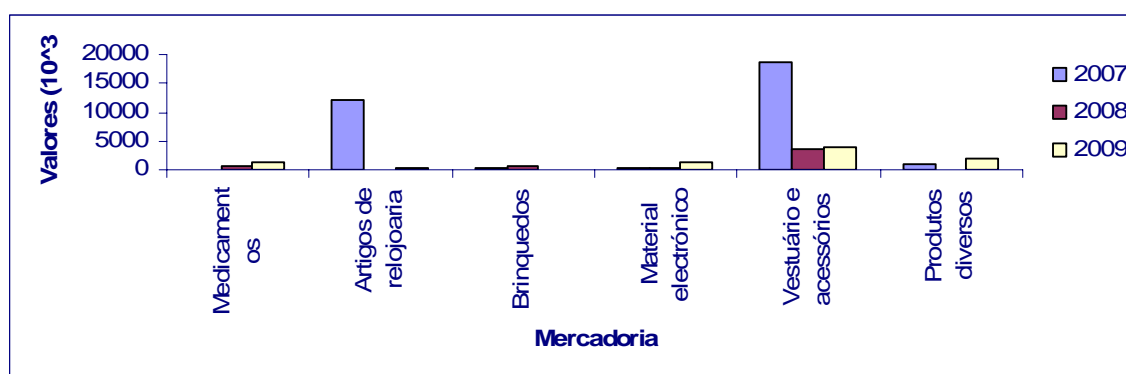
### 2.2.3.7 Apreensões de mercadorias contrafeitas

Os 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 20. Apreensões de mercadorias contrafeitas**

Mercadoria	Quantidade (unidades)			Valor (euros)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Medicamentos	-	28 179	54 176	-	507 222	1 215 477
Artigos de relojoaria	36 201	5 520	2 453	12 016 430	149 500	315 455
Brinquedos	43 362	102 548	33 358	418 757	567 260	81 860
Material electrónico	59 697	65 904	34 070	334 155	171 745	1 184 009
Vestuário e acessórios	214 907	92 818	67 035	18 567 351	3 580 380	4 021 241
Produtos diversos	270 153	216 868	10 419 335	910 813	147 303	1 826 774
<b>Totais</b>	<b>624 320</b>	<b>511 837</b>	<b>10 610 427</b>	<b>32 247 506</b>	<b>5 123 410</b>	<b>8 644 816</b>

**Gráfico 27. Valores por tipo de mercadoria**



### 2.2.3.8 Apreensões de tabaco

No tocante ao tabaco, as Alfândegas portuguesas efectuaram várias apreensões, conforme demonstrado no quadro 21. É de realçar que no âmbito de duas operações, uma de âmbito internacional e outra de âmbito nacional, foram apreendidos cerca de 25 milhões de cigarros.

**Quadro 21. Apreensões de Tabaco**

Mercadoria	2007		2008		2009	
	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)	Quantidades (Unidades)	Valor (euros)
Cigarros	434.990	37.277	768.366	129.854	34.407.349	5.809.271
Charutos e Cigarilhas	996	425	9.936	39.336	1.260	2.478
Outros Tabacos	42.600	4.495	0	0	4.400	398
Tabaco manufacturado	0	0	64.419	16.007	4.200	584
Tabaco Cachimbo de Água	586	17.368	374	56	0	0
Tabaco Cachimbo	150	8	0	0	5	25
<b>Totais</b>	<b>479.322</b>	<b>59.573</b>	<b>843.095</b>	<b>185.253</b>	<b>34.417.214</b>	<b>5.812.756</b>



## 2.3 IGF

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

Em 2009, a IGF desenvolveu, no exercício das suas competências de controlo da administração das receitas tributárias, algumas acções de controlo especialmente dirigidas ao combate à fraude e evasão fiscais em áreas e sectores de risco, na perspectiva de identificação e análise dos principais factores de risco existentes, através de uma metodologia centrada no cruzamento de dados e em verificações contabilístico-fiscais específicas, de modo a contribuir para que a Administração Tributária adopte o melhor desenho possível da estratégia de controlo/inspecção e desenvolva procedimentos-chave, quer numa perspectiva preventiva, quer com vista ao controlo correctivo das situações irregulares detectadas.

Assim, com estes objectivos, a IGF efectuou, em 2009, 10 auditorias com os seguintes fundamentos e metodologia:

#### 2.3.1.1 Grupos Económicos: auditorias ao sistema de controlo das operações de risco tributário (3)

As três auditorias realizadas enquadram-se nos objectivos estratégicos da IGF para a intervenção no âmbito do controlo dos grupos económicos, elegendo-se como seus principais objectivos:

- Avaliar a eficácia e eficiência dos sistema legal e de controlo instituídos a fim de prevenir e detectar operações de risco tributário realizadas por grupos económicos, designadamente, através da análise das acções inspectivas efectuadas pela DGCI no âmbito do controlo/detecção de situações de planeamento fiscal;
- Identificar e analisar as principais operações económico-financeiras realizadas susceptíveis de potencial risco fiscal;
- Verificar o cumprimento do regime jurídico das SGPS e do RETGS;
- Apresentar recomendações dirigidas à melhoria dos sistemas de informação e de controlo, às metodologias de intervenção e apresentação de propostas tendentes à melhoria dos regimes fiscais.

No âmbito destas acções foram detectadas, entre outras, as situações indiciadoras de evasão fiscal a seguir descritas:

- *Utilização indevida do mecanismo de titularização de créditos, em conjugação com elevados benefícios fiscais*, com o objectivo de excluir da tributação elevados volumes de rendimentos, considerando todo o valor recebido pela referida titularização, no montante de 400 M€, os quais permitiram absorver a totalidade das receitas da titularização, com efeitos nulos em termos de tributação, subtraindo, indevidamente, estas receitas aos anos de 2008 a 2012, em que deveria ocorrer a sua tributação efectiva.

Foi proposta a correcção fiscal inerente à inclusão indevida em 2007, do montante de 400 M€, a qual obteve a concordância do Centro de Estudos Fiscais (CEF) e da IT da DGCI.

- *Anomalias ao nível da dupla tributação internacional (DTI)*, que envolveram de forma directa valores de imposto da ordem dos 108,5 M€, para além de outras situações, cujos valores deveriam ser apurados pela inspecção tributária (v.g, deduções por valores superiores aos decorrentes das taxas

---

das CDT e avaliação do impacto interno no IRC pelos rendimentos ilíquidos, em vez dos rendimentos líquidos);

- *Indícios de subfacturação de serviços prestados pelas SGPS*, face à evidente desadequação de alguns mecanismos legais à realidade tributária do RETGS, designadamente a exigência dos dossiers de preços de transferência a todas as empresas que integram aquele regime, bem como a duplicação do exercício do direito de audição, envolvendo as correcções às declarações individuais numa primeira fase e posteriormente o seu reflexo na declaração agregada;
- *Correcções para menos de cerca de 15,7 M€ de mais-valias suspensas*, por parte da IT da DF de Lisboa, na sequência de interpretação divergente com a sufragada pela maioria da doutrina;
- *Desactualização do dossier de preços de transferência*, não envolvendo, designadamente as operações financeiras que têm especial importância nas relações intra-grupo.

### **2.3.1.2 Avaliação do novo regime de renúncia à isenção de IVA sobre imóveis e respectivos sistemas informáticos de apoio**

Esta acção surge da necessidade de avaliar o regime em causa, em vigor há cerca de dois anos, que impôs novos requisitos à possibilidade de recurso à renúncia à isenção de IVA na aquisição e/ou locação de imóveis relacionados com a natureza dos imóveis a que respeita a renúncia e a afectação que lhes é dada, bem como com a situação perante o IVA dos sujeitos passivos envolvidos nas operações de transmissão e/ou locação, para além da informatização do procedimento, desde o seu pedido até à sua concessão, com a emissão do respectivo certificado.

Para esta acção elegeram-se como principais objectivos:

- Avaliar os controlos definidos e implementados *a priori*, incluindo os controlos automáticos efectuados pelo sistema e os controlos manuais a efectuar pelos Serviços de Finanças, quando os primeiros não sejam possíveis ou sejam considerados insuficientes;
- Avaliar os controlos definidos e implementados *a posteriori*, visando as situações em que, no decorrer do período de regularização do IVA dos citados imóveis, se alteraram as condições inicialmente previstas, quer ao nível da sua afectação, quer no que respeita à natureza dos sujeitos passivos e actividades a que os imóveis sejam afectos.

Apesar da evolução positiva ocorrida ao nível do modelo legislativo e a implementação de um sistema de informação específico para efeitos de emissão e controlo das certidões, são necessários alguns aperfeiçoamentos, ao nível legislativo, através da harmonização do prazo de recuperação do IVA que é de 25 anos, com o prazo de regularização previsto no CIVA que é de 20 anos, e, ao nível do sistema informático, é fundamental implementar a funcionalidade para comunicar a não utilização das certidões, introduzir um prazo limite para que os adquirentes e/ou locatários confirmem as certidões, bem como introduzir situações de alerta para evitar / minimizar algumas das situações anómalas que afectam a informação existente nas bases de dados.

A grande maioria dos pedidos foi decidida de forma automática, sendo muito reduzido o número de processos enviados para apreciação prévia pelos SF, situação que implica alguma reflexão no sentido de se definir um

leque de outras situações em que aqueles serviços deverão também ter intervenção (v.g., renúncias relativamente a imóveis em que aparentemente tenha terminado o prazo de regularização).

Numa perspectiva de construção de um futuro modelo de controlo, destacaram-se um conjunto de situações anómalas detectadas, que deveriam merecer a atenção dos responsáveis da DGCI, relevando-se a existência de certidões de renúncia sobre prédios que não observavam os pressupostos legais e o facto de existirem prédios com locação sujeita a IVA, cuja tributação em IMI continuava a ser incorrectamente efectuada.

Por outro lado, não obstante as recomendações da IGF no relatório de auditoria aos fundos de investimento, concluído em Dezembro de 2007, constatou-se que ainda não tinha ocorrido a evolução necessária ao controlo dos benefícios fiscais destas entidades em sede de IMI e de IMT.

Neste sentido, foram recomendadas melhorias no sistema informático de suporte, sobretudo na perspectiva das funcionalidades associadas ao controlo, bem como a emissão / aperfeiçoamento de instruções administrativas na vertente do IMI, tendo igualmente sido propostas alterações legislativas com vista uma melhor clarificação do regime e a sua harmonização com as regras do CIVA.

### **2.3.1.3 Auditoria ao regime de tributação e sistema de controlo das manifestações de fortuna**

Esta auditoria teve subjacente a actualização do diagnóstico efectuado em 2005 sobre o sistema de controlo das manifestações de fortuna para efeito de avaliação indirecta da matéria tributável em sede do IRS, vertente fundamental na luta contra a fraude e evasão fiscais.

Desde aquele diagnóstico, ocorreram diversas alterações no âmbito da implementação e aperfeiçoamento dos sistemas de informação disponíveis na DGCI, assim como no quadro legal, em particular no que concerne ao cumprimento de obrigações declarativas dos sujeitos passivos.

Neste enquadramento, constituíram objectivos gerais da auditoria a avaliação do actual sistema de controlo das manifestações de fortuna, traduzidas no artigo 89.º-A da LGT, e a contribuição com medidas tendentes à melhoria da eficácia e eficiência daquele sistema.

Em consequência, esta acção pretendeu responder às seguintes *questões-chave*:

- Avaliação da actuação da IT no domínio do controlo das manifestações de fortuna, compreendendo, nomeadamente, os seguintes vectores:
  - Identificação das principais tendências no que concerne às características das manifestações de fortuna mais relevantes, bem como das situações potencialmente reveladoras de omissão de rendimentos, em ordem à detecção de áreas de risco prioritárias;
  - Formulação, face ao diagnóstico obtido, das medidas susceptíveis de contribuir para melhorar a eficácia e eficiência do sistema de controlo das manifestações de fortuna.

Os resultados confirmam a persistência de constrangimentos do planeamento e desenvolvimento da actividade inspectiva, identificados pela IGF em 2005, enquadrados, no essencial, na informação e sistemas informáticos disponíveis e, sobretudo, no domínio legal.

Neste contexto, constatou-se que os serviços tributários se debatem com diversas dúvidas, com destaque para as situações de concorrência dos pressupostos de avaliação indirecta, actualmente previstos no artigo 87.º, n.ºs 1, alíneas d) e f), e 2, da LGT, que acabaram por se reflectir no decaimento de boa parte das propostas de

correções na sequência de recursos interpostos pelos sujeitos passivos (62% dos recursos resultaram em decisão total ou parcialmente favorável aos sujeitos passivos), o que sugeria, desde logo, a necessidade da divulgação de instruções administrativas actualizadas e, oportunamente, a alteração do regime legal nos termos recomendados que visam a simplificação e racionalidade deste procedimento de avaliação indirecta.

Sublinha-se também o proposto alargamento do controlo inspectivo a tipos de manifestações de fortuna ou acréscimos patrimoniais ou consumo não especificamente abrangidos pelas acções fiscalizadoras, bem como a consideração de áreas de risco identificadas nesta auditoria e a divulgação de boas práticas adoptadas por algumas DF.

#### **Caixa 5. Auditorias efectuadas pela IGF: Principais áreas de risco**

- Sistema de controlo das operações de risco tributário de grupos económicos (3 auditorias)
- Sistema de controlo e regime de fusão, cisão e entradas de activos no âmbito do IRC
- Sistema de controlo do IVA das entidades privadas de saúde com protocolos com o SNS
- Regime de isenção do IVA previsto no artigo 6.º do DL n.º 198/90, de 19 de Junho
- Regime de renúncia à isenção de IVA sobre imóveis
- Sistema de controlo das obrigações tributárias dos institutos públicos
- Sistema de controlo das obrigações tributárias do sector da indústria farmacêutica
- Regime de tributação sistema de controlo das manifestações de fortuna.

## **2.4 DGITA**

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

#### **2.4.1.1 Actividades desenvolvidas**

Durante 2009, a DGITA desenvolveu várias actividades que podem enquadrar-se no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais. O controlo do cumprimento das obrigações foi potenciado pelo aumento da detecção (nomeadamente, por recurso ao cruzamento de dados), automatização do circuito de alertas e de penalização dos infractores. Para além da receita arrecadada que aumentou significativamente, o efeito dissuasor tem sido a maior valia destas acções. Em paralelo, a DGITA continuou a desenvolver e a melhorar ferramentas analíticas para suporte da acção inspectiva permitindo o aprimorar de métodos e mecanismos de combate à fraude, ao dispor da Administração Tributária.

É neste contexto que se enquadram as actividades seguintes que se elencam seguidamente e as quais foram alvo de aprofundamentos significativos e aperfeiçoamentos assinaláveis, a saber:

**Caixa 6. Actividades existentes aprofundadas e aperfeiçoadas pela DGITA**

- Sistema de Controlo de Faltosos
- Liquidações Oficiosas de Faltosos de Modelo 3 de IRS
- Códigos de Análise/Divergências de IRS
- Validação Central de IRS
- Liquidação de IRS
- Sistema de Fluxos Financeiros
- Sistema de Execuções Fiscais (SEF)
- Gestão de Reversões
- Sistema de Gestão Integrada de Devedores Estratégicos (SIGIDE)
- Sistema de Penhoras Automáticas (SIPA)
- Sistema de Vendas Coercivas (SIGVEC)
- Sistema de Gestão de Procedimentos de Revisão Administrativa (SIGEPRA)
- Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais
- Sistema de Contencioso Judicial Tributário (SICJUT)
- Sistema de Contra-Ordenações (SCO)
- Sistema de Compensações
- Sistema Integrado de Restituições
- Informação Financeira na Internet
- Ferramentas analíticas para o suporte da actividade inspectiva

**2.4.1.2 Ferramentas analíticas para o suporte da actividade inspectiva em especial****2.4.1.2.1 Data Mart da Inspeção Tributária**

Desde 2008, a DGITA colocou à disposição da IT, um conjunto de ferramentas analíticas para o suporte à acção inspectiva.

Estas ferramentas, consolidadas no *Data Mart* (repositório de dados orientado) da IT e integradas no Portal da Inspeção Tributária, têm vindo a ser sujeitas a melhorias e a enriquecimentos resultantes de necessidades adicionais sentidas pela IT.

Deste modo, ao longo de 2009, foram introduzidas neste sistema novas funcionalidades, das quais se destacam:

- Informação sobre estatísticas de tempos das acções de inspecção;
- Informação sobre estatísticas de propostas de acções de inspecção;
- Novas visões sobre estatísticas de correcção das acções de inspecção.

#### **2.4.1.2.2 Matriz de Risco de Novos Operadores de IVA**

Esta matriz alicerçada em indícios de suspeitas de contribuintes com intenções de fraude, continua-se a melhorar os perfis dos contribuintes, caracterizando-os através de indicadores de *risco cada vez mais aperfeiçoados*.

*Assim, a matriz de risco de novos operadores de IVA efectua a classificação de risco dos novos operadores de IVA, e permite fornecer “outputs” aos técnicos da DGCI para a tomada de decisão sobre as solicitações de abertura ou reabertura de actividade, podendo determinar a opção de não-aceitação.*

#### **2.4.1.2.3 Modelo de identificação de Conduit Companies**

A fraude em carrossel constitui um dos tipos de fraude mais complexos e de mais difícil investigação, o que contribui para que este “*modus operandi*” seja também em Portugal um tipo de mecanismo utilizado para defraudar o Estado ou outro Estado membro, podendo implicar perdas significativas de receita fiscal.

No sentido de auxiliar a IT no combate a este tipo de fraude, foi desenvolvido um modelo específico, baseado em tecnologias preditivas, que permite a identificação de operadores que apresentam o perfil típico de *conduit company*.

#### **2.4.1.2.4 Modelos visuais de auxílio à investigação**

A Administração Fiscal faz um importante e permanente esforço de investigação que lhe permite reduzir o fosso entre a sua capacidade de detecção e intervenção, por recurso às técnicas mais elaboradas de fraude e evasão.

Tomando em linha de conta que os tipos de fraude mais elaborados envolvem organizações complexas de várias entidades, a capacidade para analisar e explorar visualmente as relações entre entidades, constitui uma importante ferramenta de investigação.

Os Modelos visuais de auxílio à investigação permitem que os investigadores tenham acesso a uma ferramenta que lhes permite explorar visualmente a informação associada a um contribuinte, nomeadamente informação de IVA/VIES/IRC/IRS/Anexos O e P, e a forma como contribuinte se relaciona com outros. Neste processo, o investigador tem acesso a vários conjuntos complementares de informação, acerca dos contribuintes em causa, o que lhe permite identificar indícios que justifiquem a abertura de acções de investigação no terreno.

Esta é uma solução que tem vindo a ser desenvolvida e enriquecida ao longo dos últimos anos, tendo-se implementado em 2009 as seguintes funcionalidades adicionais:

- Enriquecimento do modelo com informação de Rácios IVA;
- Enriquecimento do modelo com informação do VIES;
- Enriquecimento do modelo com informação do IRC;
- Enriquecimento do modelo com informação do IRS;
- Enriquecimento do cadastro.

#### **2.4.1.2.5 Selecção de Contribuintes para Inspeção com base em critérios de risco**

A abordagem baseada no cálculo de risco constitui uma importante ferramenta no combate aos fenómenos de fraude e evasão fiscal, pois permite direccionar a atenção e os recursos inspectivos para as situações de maior potencial de suspeição, contribuindo para aumentar a eficácia da acção inspectiva. Por outro lado, a tipificação dos fenómenos de fraude que este tipo de técnica possibilita, permite, em muitos casos, a adopção de medidas preventivas que contribuam para dissuadir, impedir, ou dificultar a prática de ilícitos fiscais.

A identificação dos contribuintes que devem ser sujeitos a inspecção constitui uma etapa determinante na actividade da Inspeção Tributária. Dada a impossibilidade de inspecionar todos os contribuintes, é muito importante que os inspectores sejam direccionados para os contribuintes que apresentam uma maior probabilidade de correcção à matéria colectável e ao imposto devido ao Estado.

A solução de Selecção de Contribuintes, para inspecção, permite a identificação dos contribuintes que devem ser propostos para serem o alvo das acções da Inspeção Tributária. A identificação é feita com base num conjunto de critérios de risco, definidos pela Inspeção Tributária, e têm por base a sua vasta experiência de identificação e tipificação de situações anómalas.

Dado que existem algumas especificidades regionais, o sistema dará, aos responsáveis de cada DF, a possibilidade de parametrização diferenciada dos critérios, em função da sua realidade e capacidade inspectiva local.

Este sistema está na fase final de desenvolvimento, prevendo-se os seus resultados no final do 1.º semestre de 2010.

#### **2.4.1.2.6 Sistema de Tabelas Paramétricas (STP)**

O Sistema de Tabelas Paramétricas (STP) auxilia a Direcção de Serviços Anti-Fraude da DGAIEC na realização e operacionalização do PNIFA - Plano Nacional de Inspeções e Fiscalizações Aduaneiras.

Esta aplicação obtém conteúdos de diversos sistemas informáticos de índole Aduaneira e Fiscal, classificando os Operadores Económicos a fiscalizar, segundo o seu grau de risco. É disponibilizada informação operacional, sob a forma de Ficha de Operador Aduaneiro e Ficha de Produto.

No ano de 2009, através da utilização do sistema, foi possível automatizar a avaliação de risco e classificação de um total de 95 187 Operadores Económicos que movimentaram um conjunto de 10 182 produtos distintos, segundo os critérios de risco definidos pela DGAIEC que incidiram nos vectores: Importação, Exportação, Impostos Especiais sobre o Consumo, Fiscalidade Automóvel, Inspeção Tributária e Inspeções Aduaneiras. Este sistema está a ser melhorado com vista a conseguir-se tempos de actualização mais curtos, de modo que a

atribuição de risco esteja o mais ajustado à realidade, para que o analista de risco observe o operador ou produto com os “inputs” mais recentes.

Em suma, destacam-se como principais resultados do desenvolvimento de sistemas de informação por parte da DGITA em 2009, há a destacar os seguintes:

- Consolidação e enriquecimento, com novas funcionalidades, das estatísticas sobre a Inspeção Tributária;
- Disponibilização e enriquecimento de cruzamentos de informação de forma visual que permitem uma leitura imediata das transacções e das relações entre contribuintes;
- Implementação de ferramentas preditivas que permitirão a identificação de situações de potencial fraude com base em cálculo de risco, destacando-se a selecção de contribuintes para inspecção;
- Aperfeiçoamento do sistema de cálculo de risco da DGAIEC com maior periodicidade de actualização.

### **3. Justiça tributária**

#### **3.1 DGCI**

##### **3.1.1 Infracções tributárias**

###### **3.1.1.1 Contra-ordenações**

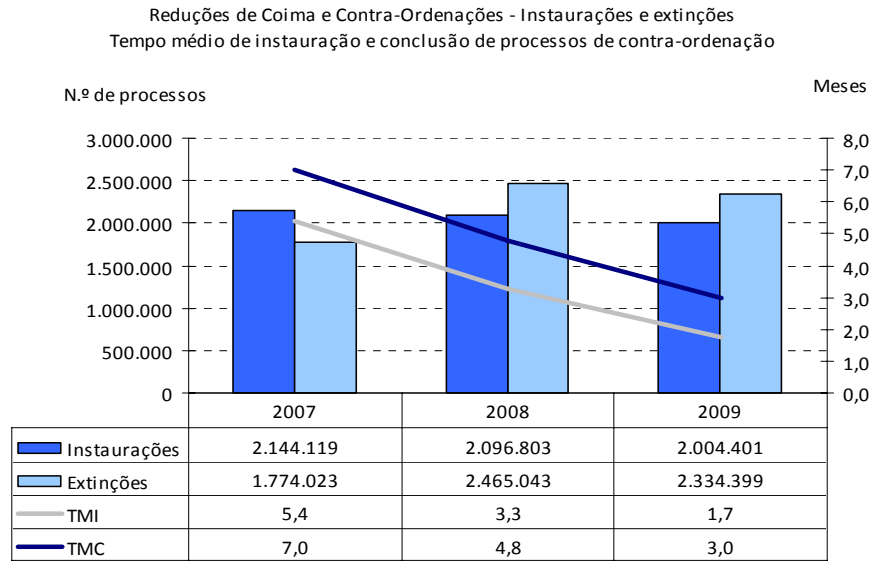
A eficiência no sancionamento das infracções fiscais através do processo de contra-ordenação constitui vector estratégico para incutir ao contribuinte o cumprimento das obrigações fiscais e promove a justiça fiscal entre os contribuintes desempenhando um papel proactivo na prevenção de eventuais práticas irregulares.

O referido procedimento encontra-se suportado pela aplicação denominada SCO -Sistema de Gestão das Contra-ordenações. Este sistema tem subjacentes rotinas automáticas de detecção das infracções, de instauração de autos e notificações ao contribuinte, cabendo apenas aos serviços tarefas de maior valor acrescentado, tais como a análise da defesa dos contribuintes, fixação de coimas e averbamento de suspensões legais.

Para concluir a informatização deste processo, apenas falta desenvolver das fases do processo de contra-ordenação subsequentes à notificação da coima, tais como o recurso judicial de coima.

O gráfico seguinte evidencia o volume de processos de redução de coimas e contra-ordenação instaurados e extintos entre os anos de 2007 e 2009, assim como o tempo médio de instauração de processos de contra-ordenação (TMI) e o tempo médio de conclusão de processos de contra-ordenação (TMC), que foi integrado como indicador de desempenho no QUAR da DGCI, e respectivos serviços desconcentrados.



**Gráfico 28. Reduções de coimas e contra-ordenações entre 2007 e 2009**

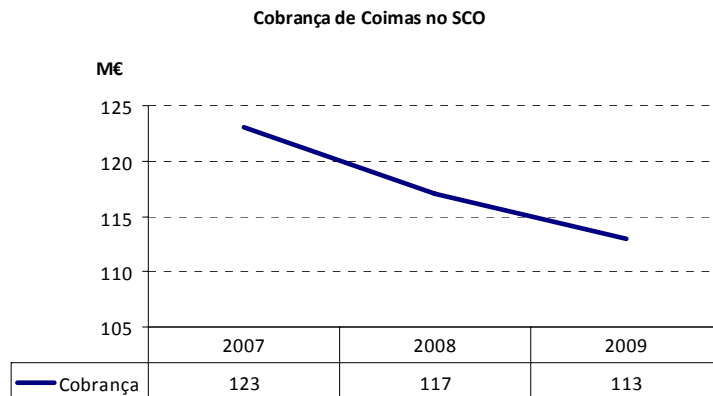
Verifica-se que, no último triénio a DGCI instaurou mais de 6 milhões de processos, sendo que, face a este elevado volume de processos, os contribuintes terão tido a percepção da moldura sancionatória em que incorrem por uma conduta incumpridora e dos custos financeiros associados.

Não obstante ter-se verificado um ligeiro decréscimo da instauração de processos em 2008 (-2,2%) e 2009 (-4,4%), este não deve ser atribuído a uma perda de eficiência do SCO na detecção do incumprimento, mas, pelo contrário, na diminuição da sua ocorrência.

Acresce que o tempo de instauração de processos passou no último triénio de 6 para 2 meses desde a prática da infração até à instauração do processo de contra-ordenação, tendo o tempo médio de conclusão dos processos seguido idêntica evolução de 7 para 3 meses.

O sancionamento das infrações fiscais, também gerou, segundo a aplicação SCO, a seguinte cobrança de coimas:

**Gráfico 29**



Assim, poder-se-á concluir que existe uma melhoria significativa no desempenho do sistema, fruto do esforço empreendido nos serviços na resolução de processos.

**3.1.1.2 Inquéritos criminais fiscais**

A eficiência no sancionamento dos crimes fiscais reveste-se de elevada importância para a DGCI enquanto órgão de polícia criminal, sendo, também, muito importante pelo seu impacto na prevenção e combate à criminalidade fiscal, em benefício dos contribuintes cumpridores e de um sistema fiscal mais justo e equitativo. Tem, ainda, o potencial de fazer diminuir a propensão para o incumprimento das obrigações fiscais e de gerar pagamentos de processos em cobrança coerciva.

O referido processo encontra-se informatizado pela aplicação denominada SINQUER – Sistema de Inquéritos de Crimes Fiscais. Este sistema tem subjacente a existência de rotinas que através do cruzamento de bases de dados informáticas, detecta automaticamente práticas que configuram eventuais crimes fiscais, com destaque para os relativos ao abuso de confiança fiscal e à frustração de créditos fiscais.

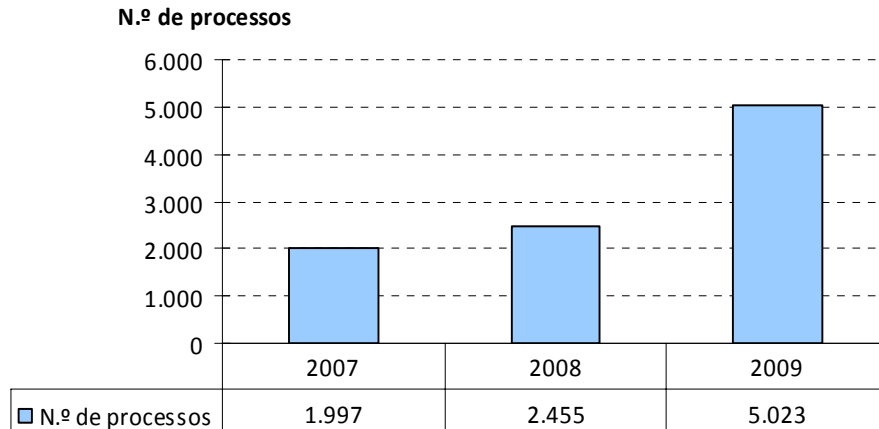
Os desenvolvimentos registados na área de suporte foram acompanhados pela “Operação Resgate Fiscal”, iniciada em Agosto de 2008 que, numa primeira fase, teve como principal objectivo o sancionamento criminal e a recuperação de importâncias de IVA e de retenções na fonte de IRS e de IRC ilegitimamente apropriadas. A segunda fase, iniciada em Agosto de 2009, tem especial enfoque na responsabilização criminal e patrimonial dos administradores e gerentes de facto das empresas faltosas.

A implementação e concretização dos objectivos da operação têm subjacente uma metodologia de procedimentos aplicada nos serviços de investigação criminal da DGCI.

O gráfico seguinte mostra a evolução do número de processos concluídos, enviados ao Ministério Público.

Gráfico 30.

## Processos de Inquérito Concluídos - Remetidos ao Ministério Público



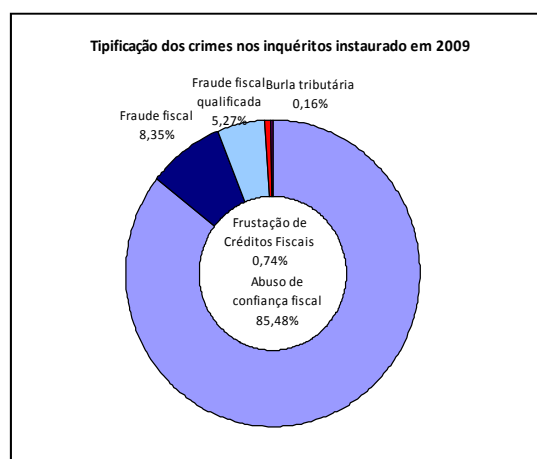
Ressalta do gráfico anterior que, após o início da operação “Resgate Fiscal”, em Agosto de 2008, o número de processos remetidos ao Ministério Público teve um aumento substancial, designadamente entre 2008 e 2009, com uma taxa de crescimento superior a 100%, tendo para tal contribuído, também, a inclusão de um indicador de desempenho no QUAR das Direcções de Finanças.

A obtenção destes resultados reflecte ainda o empenho dos serviços no tratamento da informação disponibilizada pelo SINQUER, visto que a remessa para o Ministério Público pressupõe actos de investigação criminal.

Por outro lado, de acordo com o último balanço da operação “Resgate fiscal”, a DGCI recuperou para o erário público mais de 507 M€.

No que concerne ao tipo de crimes que deram origem à instauração de processos de inquérito em 2009, observa-se o seguinte:

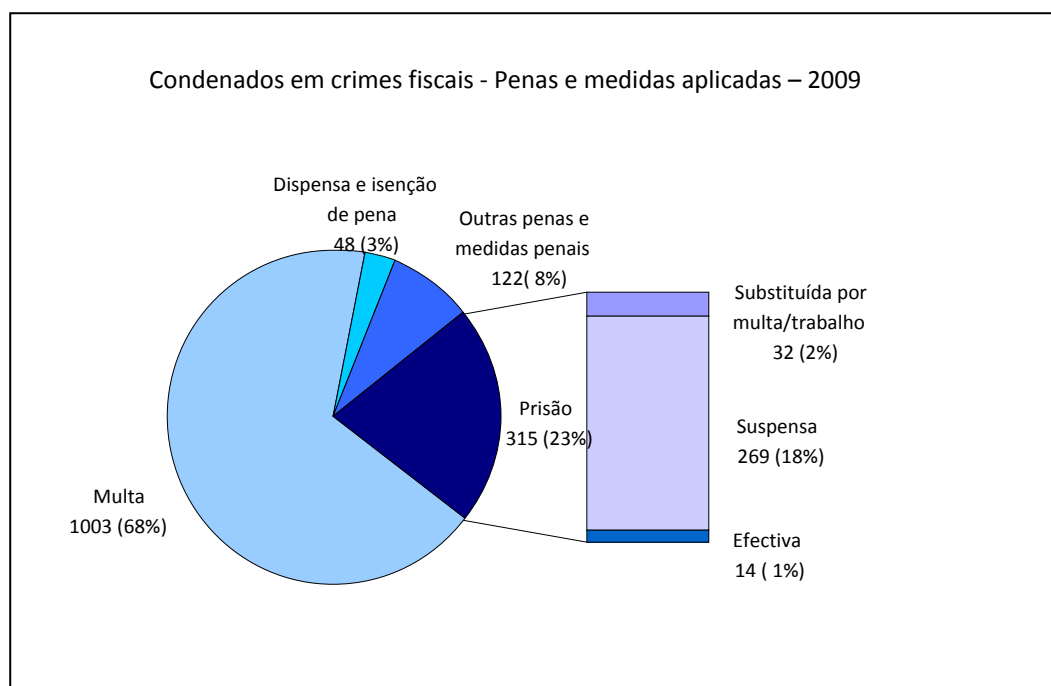
Quadro 22.



Constata-se que a esmagadora maioria dos processos instaurados em 2009 respeitam ao crime de abuso de confiança fiscal, correspondendo às situações de não entrega de IR retido na fonte, IVA e Imposto de Selo previamente recebidos, de montantes de imposto superiores a 7 500 euros por declaração (artigo 105.º, n.ºs 1 e 7 do RGIT e cuja prática a aplicação SINQUER detecta de forma permanente e sistemática.

De acordo com os dados fornecidos pela Direcção-Geral da Política de Justiça, os condenados por crimes fiscais no ano 2009 (segundo informações prestada pela DGPJ, os dados foram apurados em 17/02/2010, correspondendo ao primeiro apuramento ainda não confirmado), foram 1 492, tendo as penas e as medidas aplicadas, nos tribunais judiciais de primeira instância, sido as seguintes:

**Quadro 23.**



Verifica-se que a maioria das decisões dos tribunais (68%) resultam na aplicação de multas, não obstante a pena de prisão já ter sido aplicada numa parte significativa das sentenças proferidas (23%).

A Administração Fiscal presta especial atenção ao controlo das sentenças dos arguidos com pena suspensa (269), dado estas ficarem dependentes da regularização da situação tributária do contribuinte, cabendo à DGCI a comunicação ao Tribunal do eventual não cumprimento.

Para a implementação e concretização dos objectivos da Operação tem-se revelado fundamental o esforço e a determinação dum elevado número de recursos humanos da DGCI, designadamente o trabalho conjunto e articulado entre a IT, a cobrança coerciva e a investigação criminal fiscal.

Em diversas situações, o Estado teve um “duplo” prejuízo, nomeadamente nos casos em que por um lado, as empresas infractoras se apropriam dolosamente do IRS retido aos seus trabalhadores e que não foi entregue nos cofres do Estado e, por outro lado, os trabalhadores declaram, nos termos da lei, os valores retidos na fonte pela entidade patronal, obtendo muitas vezes, enquanto sujeitos passivos de IRS, de forma legítima, o reembolso do imposto retido que nunca entrou nos cofres do Estado.

Das 50 mil empresas que praticaram este tipo de ilícitos fiscais, cerca de 24 mil faziam-no de forma reiterada, ao longo de vários meses, apropriando-se assim indevidamente de impostos pagos por pessoas de quem os receberam.

A lei estabelece que, quando a conduta é dolosa, essas empresas praticam um crime de abuso de confiança fiscal, punível com pena de prisão até 3 anos (artigo 105.º do RGIT).

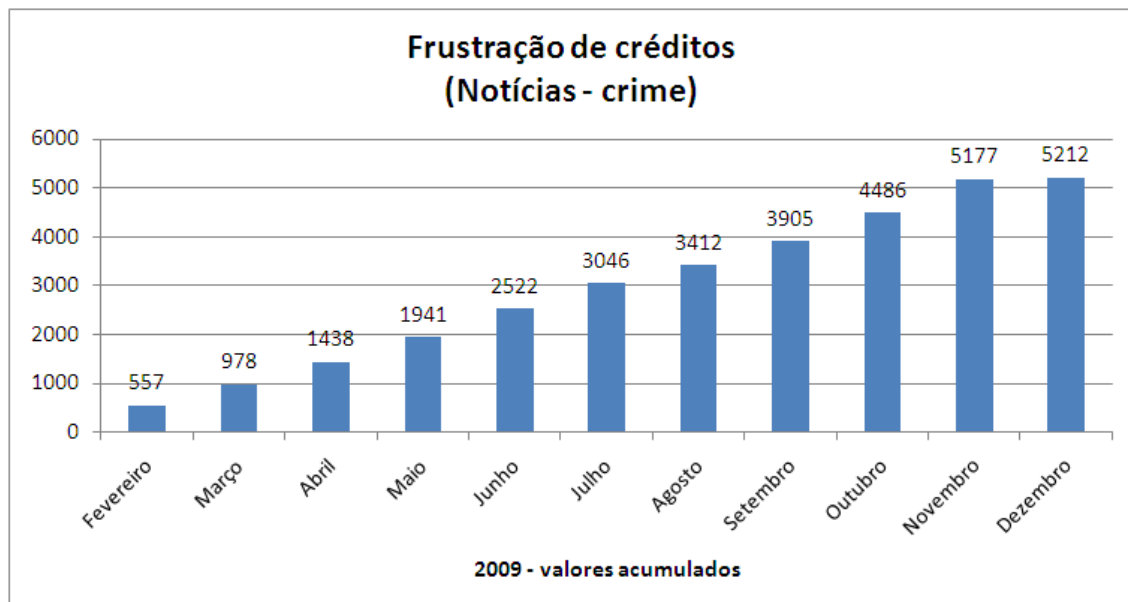
O SINQUER tem permitido de modo sistemático e permanente a detecção das situações de apresentação de declaração com falta de entrega de prestação de imposto (IR/IVA), possibilitando a imediata conversão dos processos de contra-ordenação em processos de inquéritos criminais fiscais.

As empresas notificadas tiveram a possibilidade de regularizar a situação em 30 dias, evitando a instauração do processo de inquérito criminal fiscal [artigo 105.º n.º 4 alínea b) do Regime Geral das Infrações Tributárias].

Em Fevereiro de 2009, a DGCI implementou um novo sistema informático que permite detectar de modo automático e electrónico todas as situações em que os proprietários de imóveis com dívidas fiscais (empresas e administradores ou gerentes) tentem efectuar a respectiva alienação, dissipando o seu património e impedindo a cobrança das suas dívidas pelo Estado.

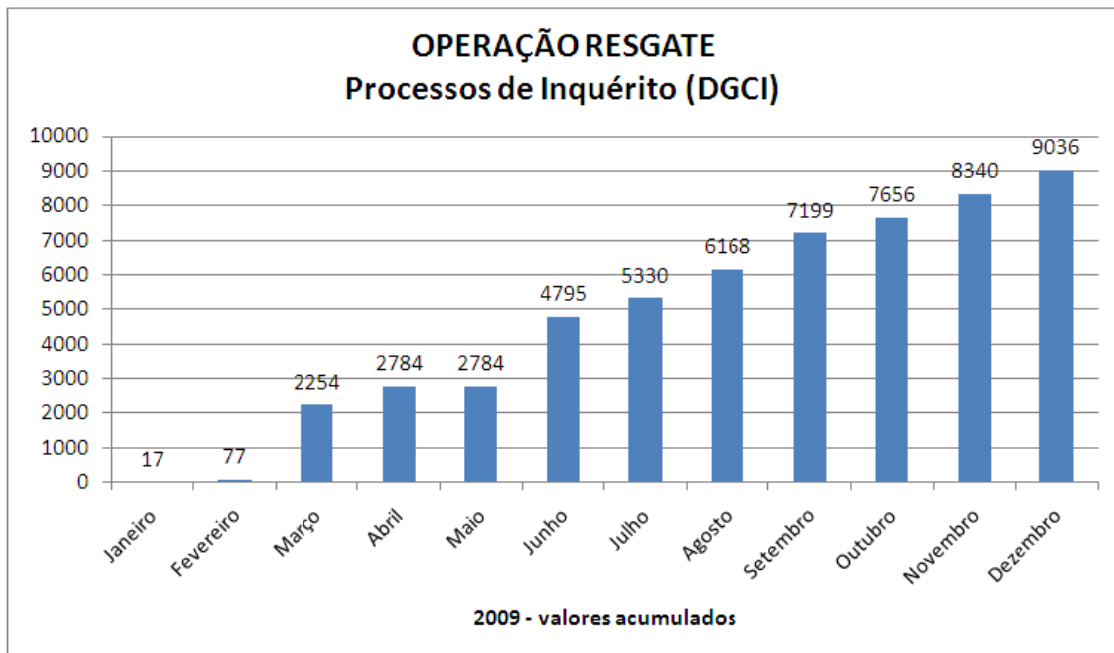
Durante o ano de 2009 foram detectadas 5 212 situações de eventual prática de crime de frustração de créditos tributários (artigo 88.º do RGIT).

**Gráfico 31.**



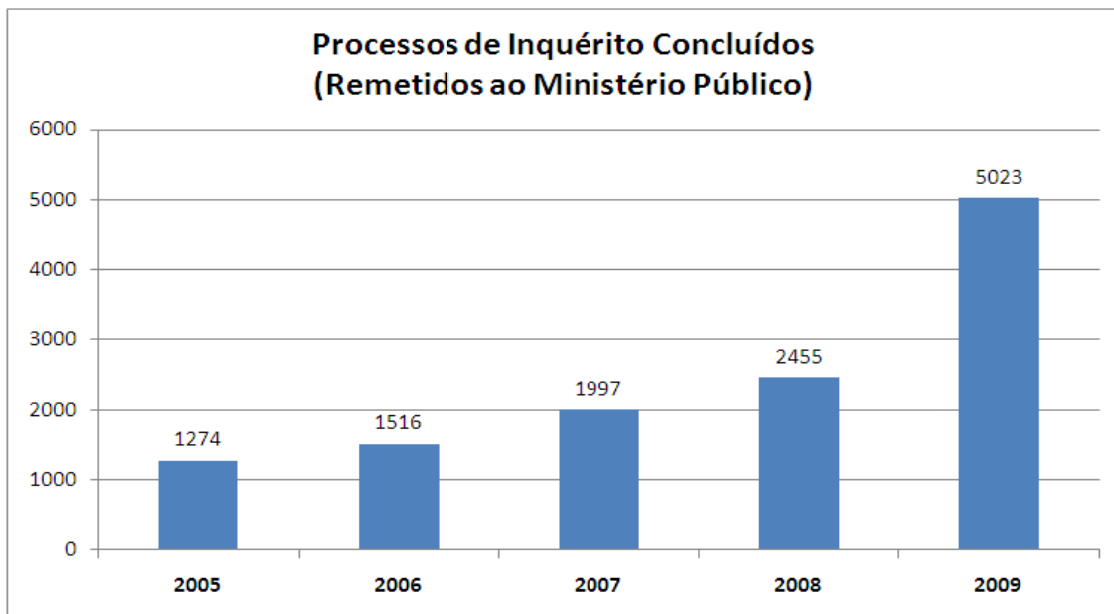
Em 2009 foram instaurados 9 036 processos de inquérito criminal por abuso de confiança fiscal, isto é, por falta de entrega de imposto de montante superior a 7 500 € (artigo 105.º do RGIT).

**Gráfico 32.**



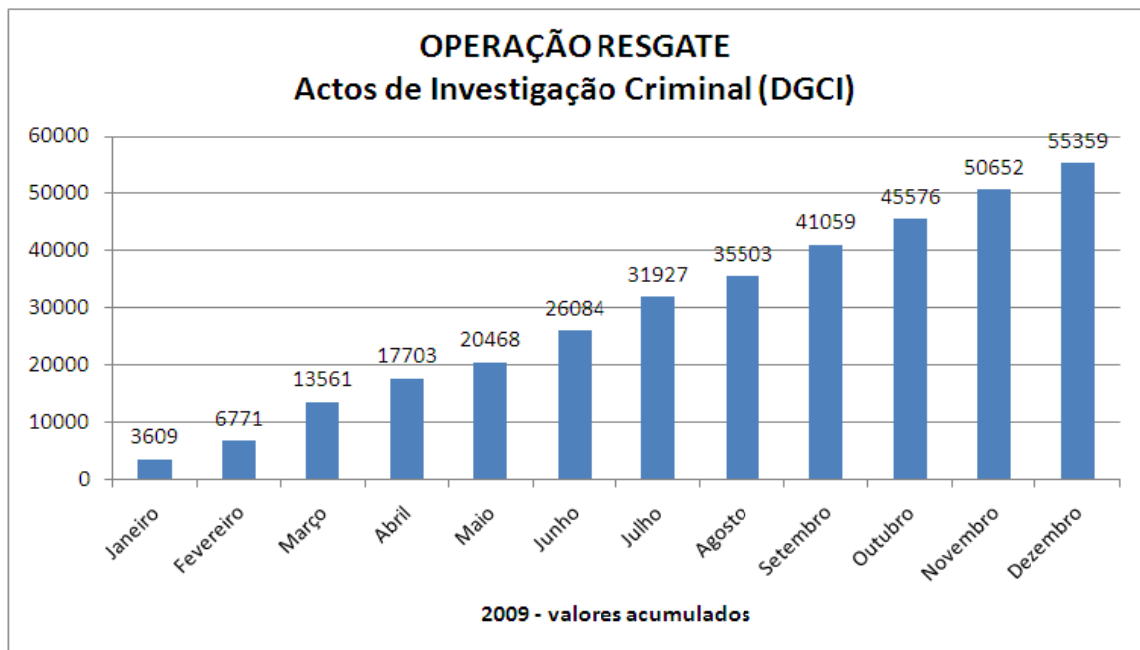
No ano de 2009, a DGCI, enquanto órgão de polícia criminal, remeteu, como se referiu, mais de 5 000 processos de inquérito criminal fiscal ao Ministério Público. Esse número corresponde a mais do dobro dos processos concluídos em 2008 e quadruplica aqueles que foram concluídos em 2005.

**Gráfico 33.**



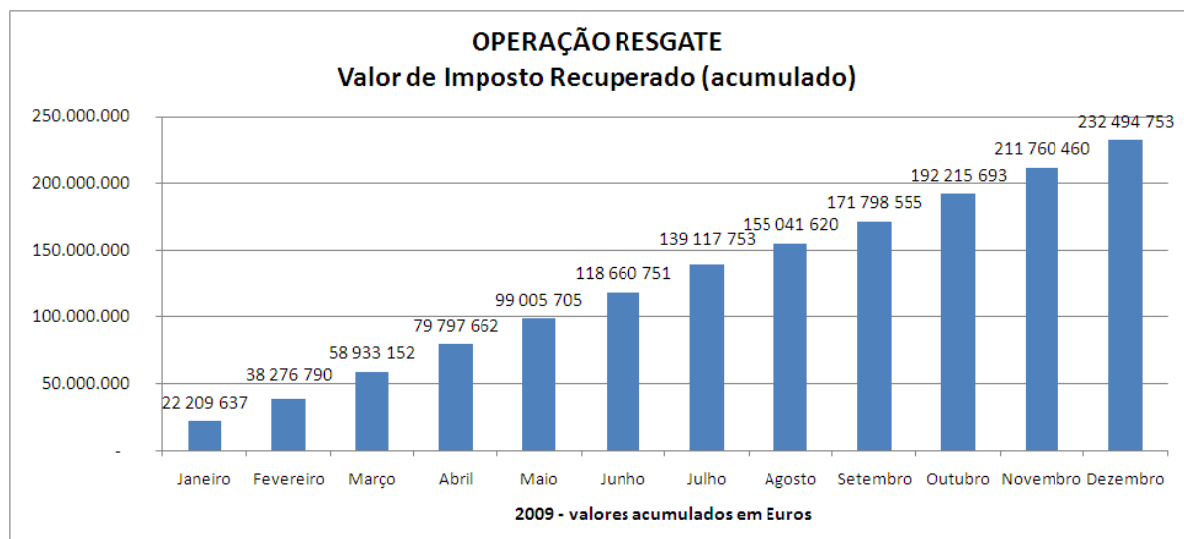
No âmbito dos processos de inquérito criminal fiscal, a DGCI realizou em 2009, 55 359 actos de investigação criminal, de diferentes tipos e natureza, como a constituição e interrogatório de arguidos – empresas e respectivos administradores e gerentes – realização de buscas, apreensões, termo de identidade e residência, inquirição de testemunhas, etc.

Gráfico 34.



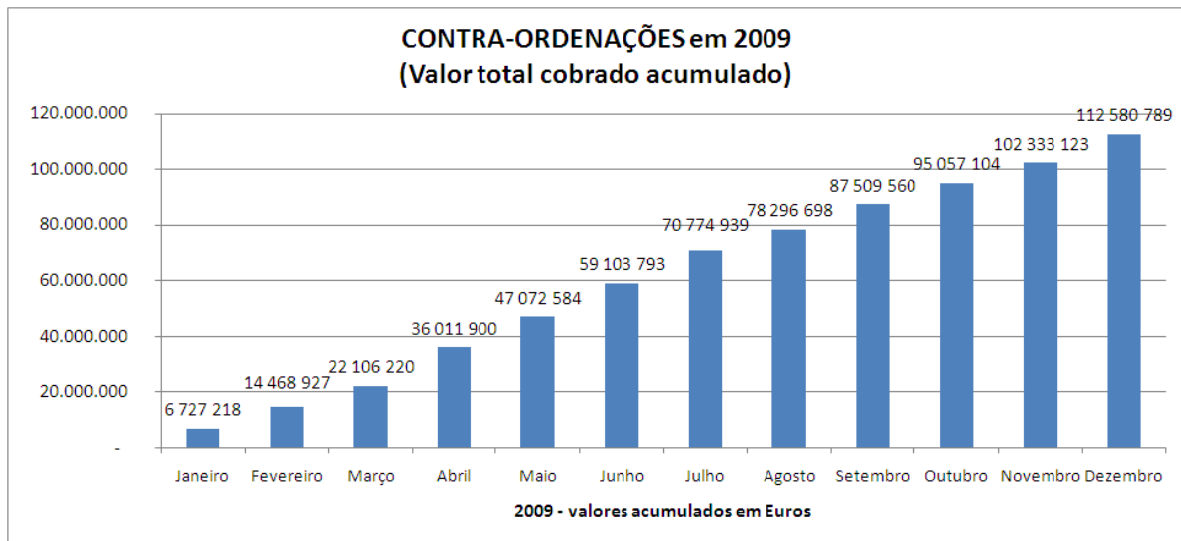
A Operação "Resgate Fiscal" permitiu em 2009 a cobrança total de 232 M€, de quantia exequenda (IRS, IRC e IVA).

Gráfico 35.



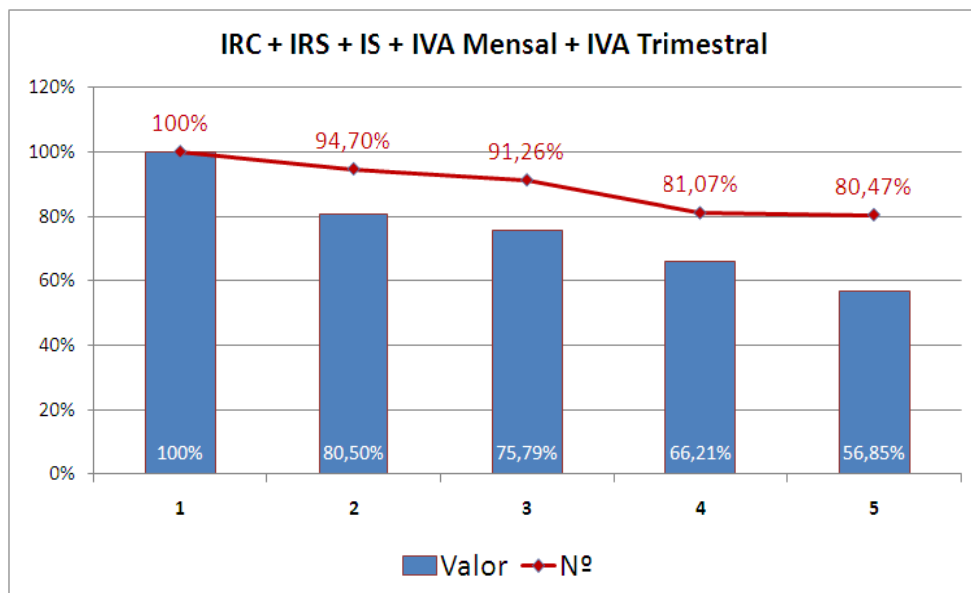
A Operação "Resgate Fiscal" envolveu, no ano de 2009, mais de 112,5 M€ de cobrança de coimas decorrentes da falta de entrega de imposto (artigo 114.º do RGIT), como demonstra o gráfico seguinte:

**Gráfico 36.**



Em resultado deste acréscimo da capacidade de sistematicamente detectar e investigar este tipo de crimes, o incumprimento fiscal materializado na falta de entrega dolosa de IRS, IVA, IRC e Imposto do Selo registou ao longo do último quinquénio, uma descida em valor de cerca de 43,15% e uma descida em termos de número de infractores de cerca de 20%. Essa evolução é evidenciada no gráfico seguinte, que compara a evolução deste tipo de criminalidade desde 2005.

**Gráfico 37.**





### 3.1.2 Execuções Fiscais

#### 3.1.2.1 Processos de execução fiscal

No ano de 2009, os processos de execução fiscal registaram os seguintes valores:

- Processos instaurados: 1 638 520
- Processos findos: 1 455 125
- Processos declarados em falhas: 70 544
- O tempo médio de conclusão dos processos foi de 30 meses.

#### 3.1.2.2 Cobrança coerciva

O Plano de Actividades da Justiça Tributária de 2009 (PAJUT 2009) fixou em 1 250 M€ o objectivo de cobrança coerciva.

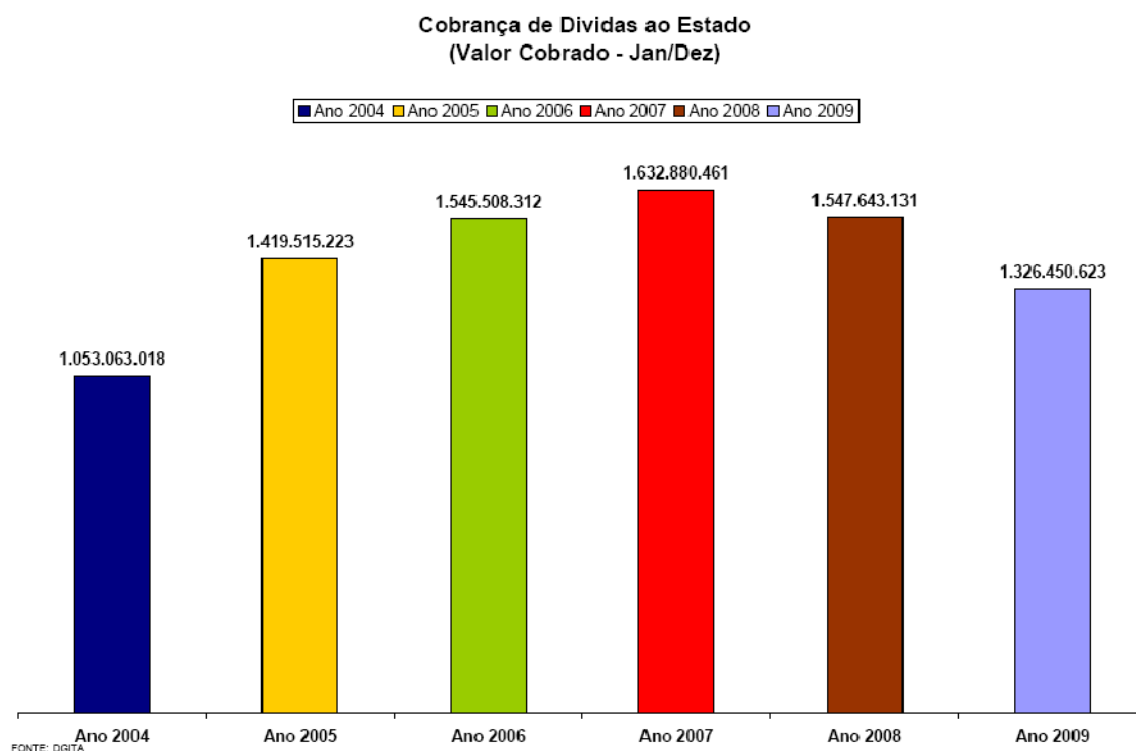
A DGCI, à semelhança do que tem acontecido em períodos anteriores, superou esse exigente objectivo anual cobrando a mais 76,4 M€ (mais de 6%) apesar das dificuldades da actual conjuntura económica e financeira.

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

- Forte acréscimo na formação profissional presencial e lançamento de vários cursos de *e-learning* no âmbito da Justiça Tributária;
- Cancelamento de benefícios fiscais;
- Implementação do SIGER (Sistema de Gestão de Reversões);
- Qualificação da base de dados do SEF (Sistema de Execuções Fiscais);
- Intensificação dos actos de coerção, nomeadamente no âmbito das penhoras e vendas com a utilização intensiva dos Sistemas Informáticos de Gestão deste tipo de procedimento;
- Publicitação dos devedores na Internet.

O gráfico seguinte evidencia a evolução da cobrança coerciva, de 2004 a 2009:

Gráfico 38.

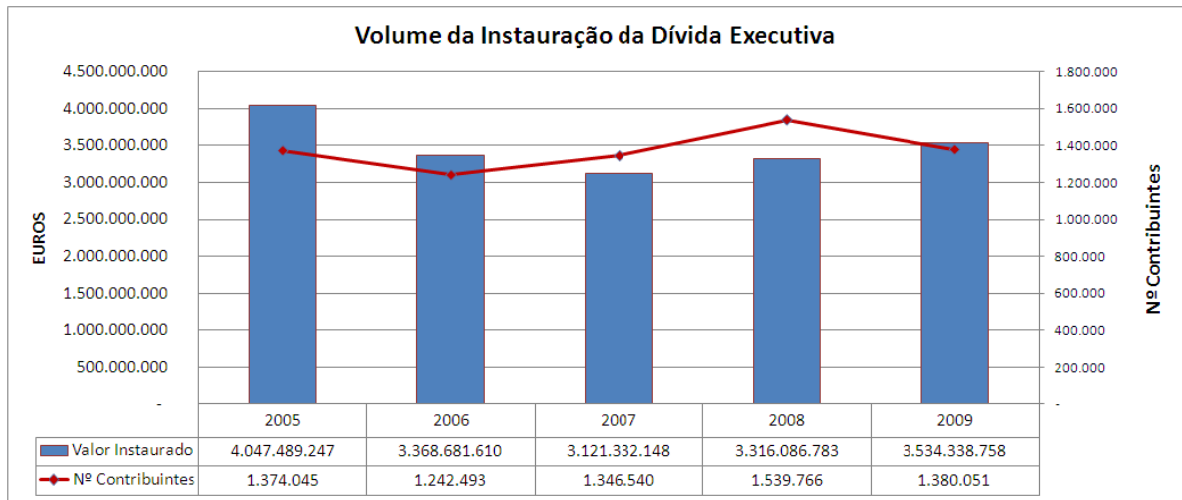


À semelhança do ano de 2008 continua a verificar-se uma inversão de tendência de crescimento em consequência de um relevante crescimento do cumprimento voluntário. Em 2009 verifica-se que o sistema de cobrança coerciva gerou para o país, para além de 1 326,4 M€.

Na análise ao gráfico supra verifica-se que a cobrança coerciva em 2009 decresceu. Contudo tal facto fica a dever-se a uma diminuição da instauração da dívida designada “corrente” e que reflecte a falta de entrega de imposto por parte dos contribuintes que cumprem as suas obrigações declarativas e que decorre dos mecanismos de coerção desenvolvidos pela DGCI junto dos contribuintes incumpridores, como veremos de seguida.

O gráfico seguinte evidencia, em valor e em número de contribuintes, a evolução da instauração agregada nos últimos cinco anos.

Gráfico 39.



Como se pode constatar, o volume agregado de instauração estabilizou num nível de cerca de 3,5 MM€, sendo que o volume relativo a 2009 está empolado por uma instauração excepcional, a 3 empresas, de dívida resultante de evasão fiscal de anos anteriores, apurada em acções de Inspeção.

### 3.1.2.3 Publicitação de devedores

Com a alteração introduzida pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro ao artigo 64.º da Lei Geral Tributária, abriu-se à Administração Tributária a possibilidade de divulgar as designadas listas de devedores. Para o efeito, foi formalizado pela DGCI, DGAIEC e DGITA um pedido de autorização à Comissão Nacional de Protecção de Dados, deferido em Junho de 2006.

A publicitação de devedores tem contribuído para o aumento da eficácia da DGCI e revelou-se um instrumento persuasivo de regularização de dívidas fiscais.

A referida lista foi divulgada, inicialmente, com 247 devedores contando, em 31/12/2009, com 20 582 devedores.

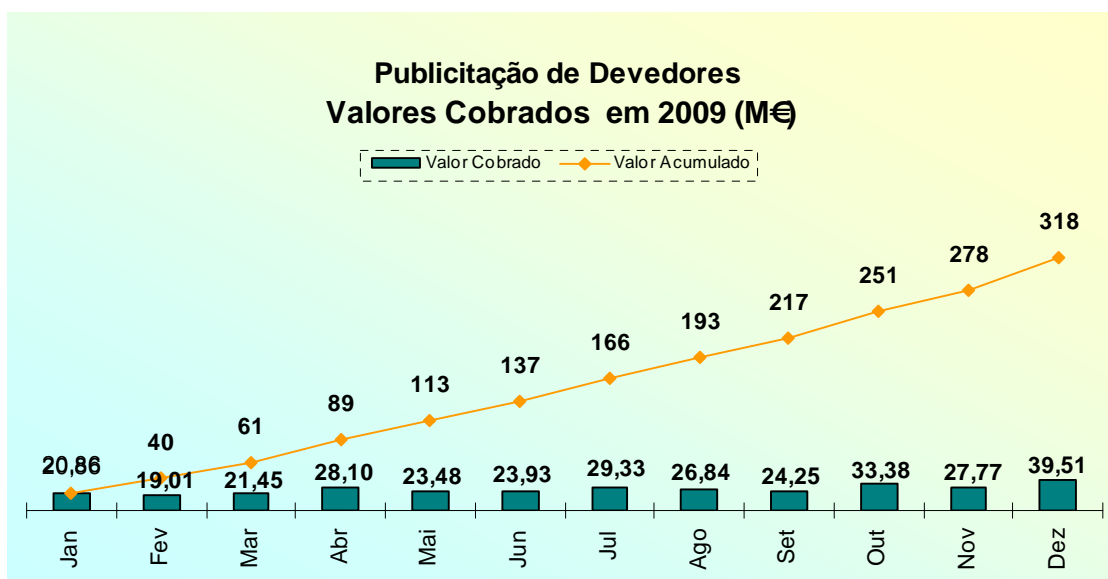
Na sequência de todo o procedimento anterior à publicitação dos devedores (definição dos limites das dívidas e audição prévia dos contribuintes com o envio do projecto de decisão de publicitação) foram regularizadas dívidas no montante de 318 M€.

A inclusão de novos nomes na lista só é efectuada depois de um rigoroso processo de selecção, que inclui a verificação de todos os critérios de selecção de contribuintes, bem como a análise dos processos executivos associados. Periodicamente, são alterados alguns critérios de selecção. Por exemplo, actualmente, são incluídos no procedimento de publicitação os processos com citação pessoal concretizada instaurados até 30 de Junho 2009 acautelando-se, assim, os prazos para eventual apresentação de reclamações ou impugnações.

A publicitação da lista de devedores foi decisiva para a sedimentação de uma cultura do cumprimento das obrigações fiscais e de uma censura social à evasão, à fraude e ao incumprimento fiscal.

O gráfico seguinte evidencia a evolução, mensal e acumulada, da cobrança de dívidas induzida pela publicitação da lista dos devedores.

**Gráfico 40.**



#### 3.1.2.4 Controlo dos Benefícios Fiscais

Durante o ano de 2009, foram objecto de controlo dos benefícios fiscais 2 052 039 contribuintes, tendo sido cancelados cerca de 12 500 benefícios, como consta do quadro que se segue, discriminado por impostos.

**Quadro 24.**

#### N.º Contribuintes

IMPOSTO	2009
IRS	795 164
IMI	1 199 853
IRC	57 022
<b>Total</b>	<b>2 052 039</b>

Os benefícios fiscais de IRS foram aqueles que registaram um maior número de cessações, tendo sido cancelados cerca de 7 500 benefícios.

Quadro 25.

## Benefícios cancelados

Área	2009	2008	2007
IRS	7 445	9 245	5 624
IMI	4 745	6 990	15 352
IRC	359	97	0
<b>Total</b>	<b>12 549</b>	<b>16 332</b>	<b>20 976</b>

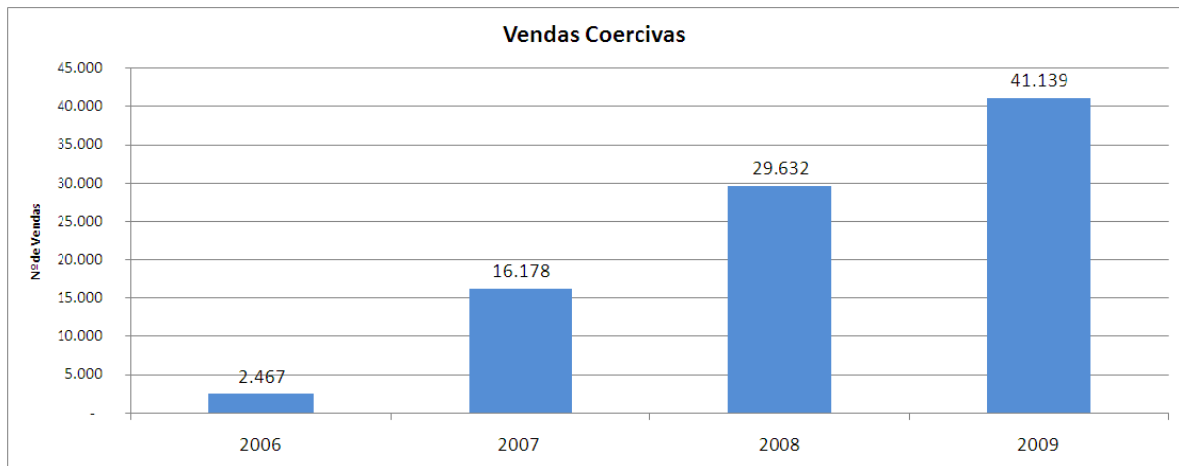
Em relação ao ano anterior, verificou-se um ligeiro aumento do número de contribuintes que foram analisados, mas registou-se uma redução do número total de benefícios cancelados. Esta diminuição do número de benefícios cancelados é particularmente sentida no caso da isenção própria e permanente de IMI, o que se explica por esta isenção ser pontual e plurianual e ao ser cancelada implicar a perda do benefício naquele ano e nos seguintes.

Este volume de controlos só se tornou possível com a implementação, em 2007, do novo Sistema Informático de Controlo de Benefícios Fiscais (SICBEF), que de forma desmaterializada e electrónica efectua permanentemente o rastreio de todos os benefícios fiscais dos contribuintes com dívidas ao Estado e desencadeia o procedimento com vista ao seu cancelamento sempre que detecta a existência de dívidas. Os contribuintes só são solicitados a dirigir-se aos Serviços no caso de possuírem dívidas susceptíveis de conduzir ao cancelamento dos benefícios fiscais, pois que, caso contrário, o controlo é efectuado automaticamente sem mais consequências nem incómodos para os contribuintes.

### 3.1.2.5 Vendas coercivas

Até Junho de 2006, data de entrada em produção do SIGVEC – Sistema de Gestão de Vendas Coercivas, todo o procedimento das vendas coercivas era manual, recolhido no SEF – Sistema de Execuções Fiscais. Neste sistema foram registadas apenas: 4 613 vendas coercivas, em 2004, 7 232 em 2005, 6 442, em 2006 e 5 934 em 2007.

Gráfico 41.



Com o SIGVEC foi possível incrementar esses valores em 2006 com 2 467 vendas coercivas, em 2007 com 16 178 e em 2008 com 29 632.

Em 2009, continuando o crescimento verificado desde a implementação deste sistema e evidenciando a importância da desmaterialização e automatização de procedimentos, foram marcadas 41 139 vendas no SIGVEC.

O forte aumento de vendas que se verificou nos últimos três anos está directamente relacionado com o aumento de produtividade dos recursos e com a eficiência trazida pelos novos sistemas informáticos desenvolvidos no âmbito da Modernização da Justiça Tributária, designadamente o SIGVEC – Sistema de Gestão de Vendas Coercivas e o SIPA – Sistema de Penhoras Automáticas.

Estes sistemas, possibilitando a desmaterialização e automatização de procedimentos, evitam a necessidade de executar um extenso e complexo conjunto de tarefas manuais, repetitivas e burocráticas, que se traduziam, inevitavelmente, num pior desempenho dos serviços. Estes instrumentos de trabalho permitiram, assim, o forte crescimento da produtividade dos recursos da DGCI nesta matéria.

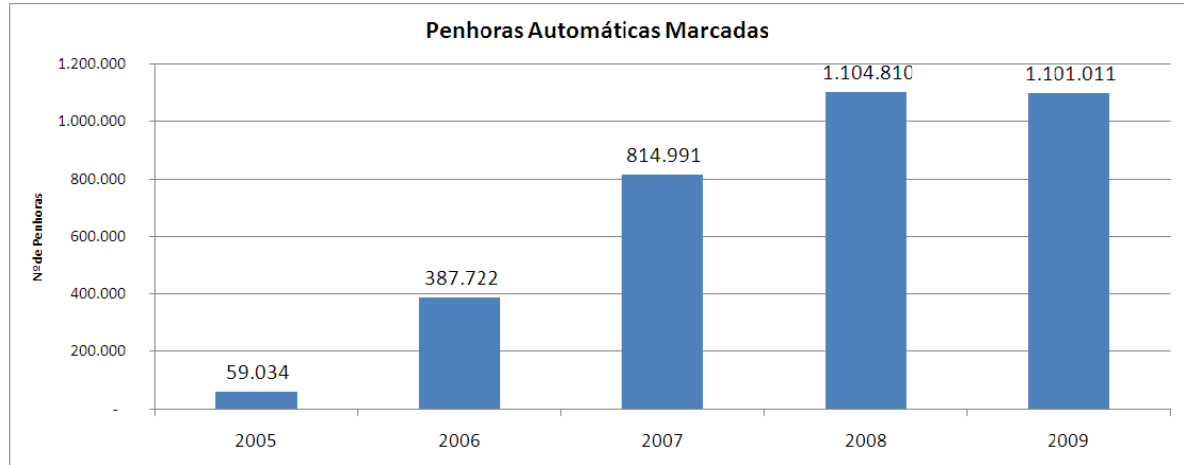
Ao mesmo tempo, foi implementado um sistema completamente inovador que colocou a funcionar em rede, de forma totalmente desmaterializada, todos os serviços de finanças do país e as Conservatórias do Registo Predial. Este sistema efectua a geração e impressão automáticas dos autos de penhora e dos requerimentos de registo das penhoras e resultou de um protocolo estabelecido entre a DGCI e o Instituto dos Registos e do Notariado (IRN) para desmaterializar as comunicações com as Conservatórias.

### 3.1.2.6 Penhoras automáticas

A penhora, de forma sistematizada, de bens e direitos de elevada liquidez como, por exemplo, acções e outros valores mobiliários, produtos financeiros, saldos de contas bancárias, créditos de empresas sobre clientes, veículos automóveis e bens imóveis, têm contribuído, decisivamente, para o aumento da eficácia da DGCI no domínio da cobrança coerciva e, também, de forma indirecta, para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais por parte dos contribuintes.

O acentuado crescimento do número de penhoras marcadas, em consequência da implementação, no final de 2005, do SIPA – Sistema Informático de Penhoras Automáticas, está bem patente no gráfico seguinte:

**Gráfico 42.**



Em 2007 tinha já ocorrido um crescimento excepcional face a 2006 (mais do que duplicou, então, o número de penhoras automáticas marcadas). Em 2008 verificou-se um novo crescimento e em 2009 assistimos a uma estabilização dos valores.

Salienta-se que muitos dos devedores efectuam o pagamento integral da dívida na sequência da penhora, sendo que, neste caso, a mesma é imediatamente cancelada antes de se consumir.

### 3.1.2.7 Dívida fiscal líquida

A dívida líquida (activos tramitáveis), em 31/12/2009, era de 7,3 MM€. O total de activos correspondendo a 16,9 MM€, a dívida suspensa de 6,8 MM€ e os montantes declarados em falhas de 2,8 MM€.

## 3.2 DGAIEC

### 3.2.1 Infracções

#### 3.2.1.1 Contra-ordenações

Em sede de contra-ordenações, o resultado global de 2009 é o reflectido no quadro seguinte:

**Quadro 26. Contra-ordenações aduaneiras**

Alfândegas	Processos	Processos Findos		Montante das Coimas cobradas (€)
		Por pagamento	Por outros motivos de arquivamento	
Viana do Castelo	231	155	11	49494,55
Braga	1380	1884	63	347700,70
Aeroporto do Porto	1395	1225	20	272695,00
Leixões	334	289	64	56725,25
Freixo	1304	1191	172	257912,50
Aveiro	1022	1267	213	200995,50
Peniche	866	829	41	173542,45
Alverca	895	997	79	142267,62
Aeroporto de Lisboa	779	1372	23	116329,29
Marítima de Lisboa	461	386	59	147815,99
Jardim do Tabaco	699	1546	271	210790,00
Setúbal	394	314	68	70074,66
Faro	531	431	57	67547,00
Ponta Delgada	79	111	32	16895,17
Funchal	249	292	39	27460,00
DSCJC	0	0	0	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>10619</b>	<b>12289</b>	<b>1212</b>	<b>2.158.246</b>

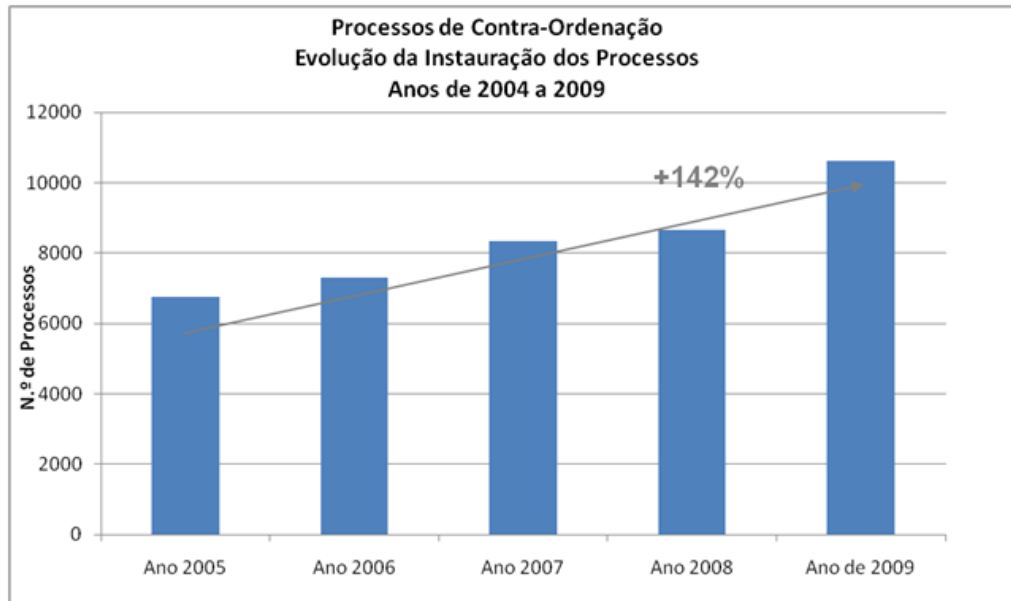
A comparação com os dados estatísticos relativos a 2009 permite extrair as seguintes ilações:

#### Processos instaurados

- Verificou-se um aumento do número de processos instaurados em 2009, na ordem dos 22%, tendência que, aliás, se vem verificando desde 2004, como evidencia o gráfico relativo à evolução da instauração de processos de contra-ordenação;
- Na ausência de uma aplicação informática semelhante ao SCO que permita a instauração e tramitação automatizada de tais processos, o aumento verificado encontra justificação numa mais intensa e bem direccionada acção dos serviços de fiscalização da DGAIEC, bem como da GNR-UAF;
- É também de relevar o peso crescente dos pedidos de redução de coima nos termos do artigo 29.º do RGIT. Efectivamente, em 2009, foram apresentados 2767 – (embora em 2008 tenham sido apresentados 4 828 pedidos de redução da coima), a maioria em sede de violação das regras da fiscalidade automóvel, ou seja, que não deram, nos termos da lei, lugar à instauração do respectivo processo de contra-ordenação, mas que constituem ilícitos auto denunciados ou regularizados em momento anterior à sua instauração.



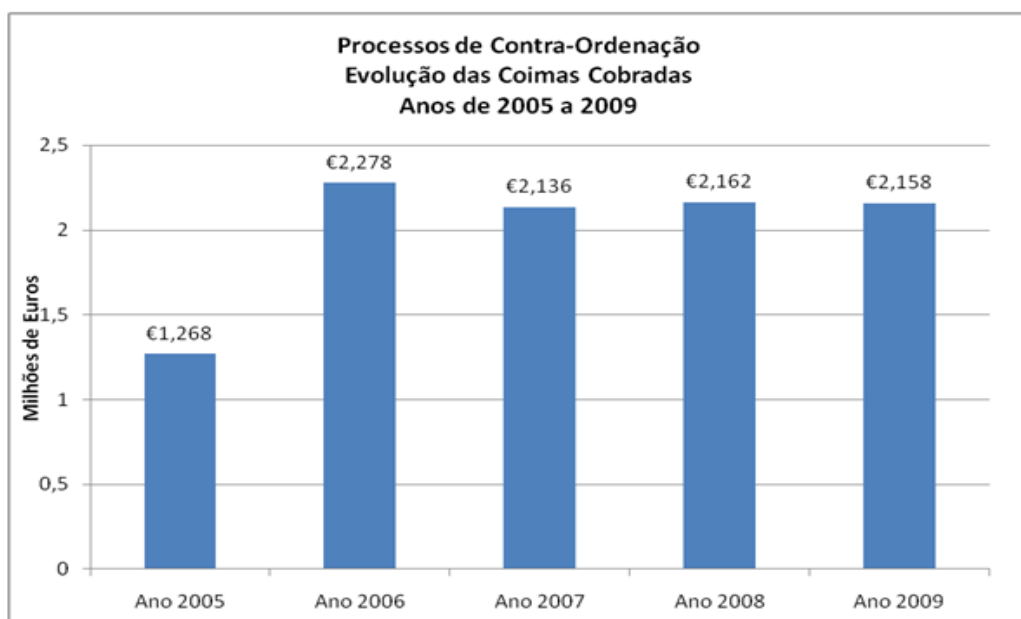
Gráfico 43.



### Coimas pagas

- Verificou-se em 2009 uma ligeira descida do montante de coimas arrecadadas, por comparação com 2008 (-2%), o que encontra justificação, designadamente, no peso crescente da regularização com recurso aos vários institutos de redução de coima (artigos 29.º, 75.º e 78.º do RGIT) [ver gráfico relativo às causas de arquivamento de PCO].
- Efectivamente, em sede de aplicação do artigo 75.º do RGIT, constatou-se, relativamente a 2008, um aumento de processos findos por pagamento antecipado da coima na ordem dos 14%;

Gráfico 44.



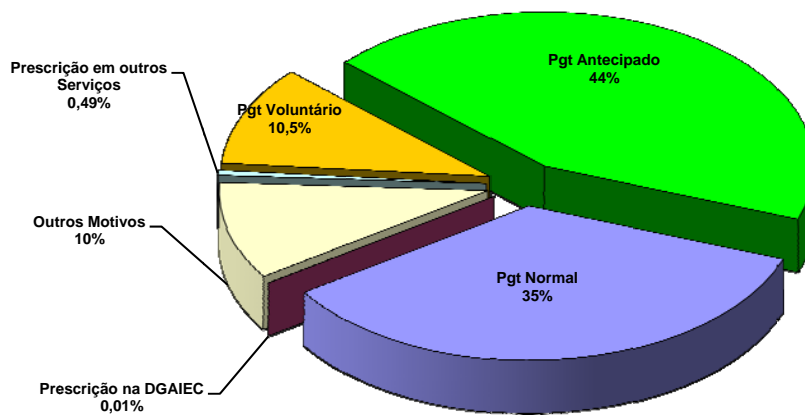
**Processos arquivados**

- De entre as causas de arquivamento dos processos de contra-ordenação identificadas evidenciam-se os pagamentos voluntários com redução de coima (artigos 75.º e 78.º do RGIT) e nestes, como se referiu, o pagamento antecipado da coima, os quais representam 50% das causas de arquivamento;
- Em “*outros motivos*” assume especial relevância o arquivamento nos termos do artigo 77.º do RGIT, por existência de fundadas dúvidas sobre os factos constitutivos da contra-ordenação;
- A incidência do arquivamento por prescrição do procedimento contra-ordenacional foi de 0,01%. A taxa de prescrição da coima em execução fiscal foi de 0,49%, mais elevada do que em 2008, o que encontrará explicação na actividade desenvolvida pelos serviços periféricos da DGCI com competência na matéria e que, no último ano, comunicaram às alfândegas a extinção de execuções fiscais de coimas por prescrição.

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

**Gráfico 45.**

**Processos de Contra-Ordenação  
Causas de Arquivamento**

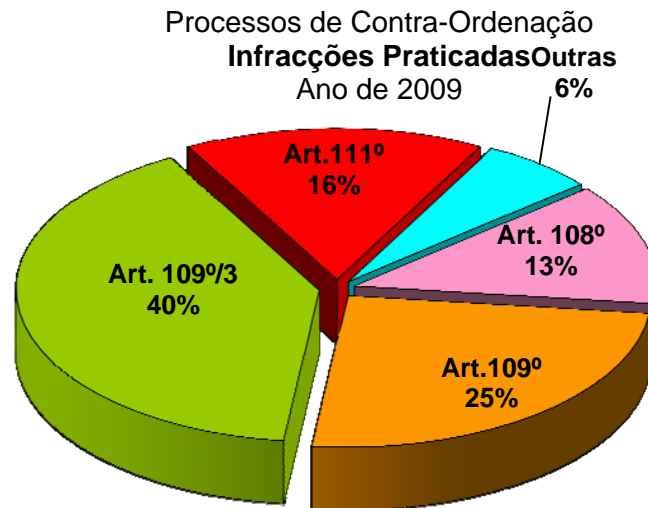


**Outros dados:**

- O grau de litigiosidade em sede de decisões de aplicação de coima não é significativo, embora se venha acentuando o seu crescimento, tendo-se contabilizado 468 recursos de decisões de aplicação de coima pendentes nos tribunais (contra 249 em 2007 e 268 em 2008);
- A taxa de pendência de PCO manteve-se estabilizada, pese embora se tenha verificado um aumento dos processos findos com decisão de aplicação da coima. Tal facto é devido ao número crescente de instauração de execuções fiscais de coimas em 2009 (desde 2007, aumentaram cerca de 70%);

- As normas punitivas mais aplicadas dizem respeito às infracções à área fiscal, e não aduaneira, e de entre aquela, a área da fiscalidade automóvel IA/ISV (actual artigo 109.º, nº 3 do RGIT);
- A criação dos dois novos tipos de contra-ordenação - artigos 110.º-A e 111.º -A - pela LOE 2008 veio efectivamente dar resposta a situações irregulares que não tinham previsão legal, tendo-se verificado um acentuado acréscimo da punição das faltas ou atrasos na apresentação de documentos ou declarações (artigo 110.º-A).

**Gráfico 46.**



### 3.2.2 Inquéritos criminais

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

**Quadro 27. Inquéritos criminais**

Natureza		2007	2008	2009	Totais
Aduaneira	Participados	45	36	48	129
	Cometidos à DGAIEC	43	34	46	123
	Concluídos	50	41	44	135
	Em investigação	70	63	65	
Não Aduaneira	Participados	200	143	177	520
	Cometidos à DGAIEC	8	7	2	17
	Concluídos	13	6	2	21
	Em investigação	5	6	6	

Totais	Participados	245	179	225	649
	Cometidos à DGAIEC	51	41	48	140
	Concluídos	63	47	46	156
	Em investigação	75	69	71	

Os processos, actualmente, em investigação são os que constam da coluna encabeçada pelo ano 2009.

#### Quadro 28. Crimes participados pela DGAIEC, por tipo de crime

Tipo de crime	2007	2008	2009
Cheque sem cobertura	1	1	
Contrabando	16	11	24
Contrabando de circulação		1	
Contrafacção	17	15	8
Crime tributário	2	2	1
Desobediência	14	8	6
Falsificação de documentos	11	9	8
Fraude fiscal			
Furto	4		1
Introdução fraudulenta no consumo	23	21	19
Moeda falsa	2	1	2
Outros	7	2	2
Quebra de marcas e selos	1	1	
Tráfico de estupefacientes	143	105	150
Violação de garantias aduaneiras	4	2	4
<b>Totais</b>	<b>245</b>	<b>179</b>	<b>225</b>

Durante o ano de 2009, a DGAIEC propôs ao Ministério Público 23 processos para arquivamento, 10 processos para acusação, 4 foram concluídos com proposta de suspensão e 2 processos foram incorporados por determinação do MP noutros processos.

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

### **3.3 Inquéritos sob a direcção do DCIAP**

#### **3.3.1 Pedidos de indemnização em processos acusados no ano de 2009**

No âmbito de processos por crimes tributários com acusação deduzida no DCIAP, no ano de 2009, foram apresentados pedidos de indemnização cível, correspondentes ao valor das prestações tributárias em falta, no montante de 80,7 M€. Foram acusados por crimes de fraude fiscal 83 arguidos (sendo 42 pessoas colectivas).

No âmbito de outra criminalidade, foram ainda deduzidos pedidos cíveis a favor do Estado e requerida a perda do montante de 34 M€.

#### **3.3.2 Apreensões e congelamento de contas em inquéritos pendentes no DCIAP**

Em inquéritos pendentes ou acusados no DCIAP por crimes tributários foram apreendidos, durante o ano de 2009, fundos e outros bens, relacionados essencialmente com a prática de crimes de fraude fiscal e de contrabando, com valor superior a 3,3 M€.

Por sua vez, no âmbito da prevenção do branqueamento, foram detectadas situações que revelam indícios de branqueamento de capitais provenientes do crime de fraude fiscal que determinaram o congelamento de fundos no montante de 750 m€ (setecentos e cinquenta mil euros).

#### **3.3.3 Dívidas fiscais regularizadas por via de inquéritos pendentes no DCIAP**

No âmbito de processos em fase de inquérito pendentes no DCIAP foram regularizadas, por vários sujeitos passivos, dívidas fiscais entretanto apuradas que se traduziram no pagamento à Fazenda Nacional, no ano de 2009, de um montante de 19,4 M€ (sendo de 18,4 M€ no âmbito de processos da “Operação Furacão” e um milhão de euros no âmbito de outros processos).

#### **3.3.4 Pedidos de indemnização em processos com julgamento no ano de 2009**

No âmbito de julgamento realizado no ano de 2009 foi julgado procedente o pedido de indemnização no montante de 3,6 M€, correspondente ao montante de prestações em dívida à Fazenda Nacional, tendo sido aplicadas 7 penas de prisão, 5 penas de prisão suspensa sob condição de pagamento ao Estado do montante referido, além de 5 penas de multa a pessoas colectivas no montante de 51m€.

**Quadro 29. Valores relativos a crimes tributários em processos do DCIAP (2009)**

Descrição	Crime	Montante (€)
Prestações tributárias apuradas incluídas em pedidos de indemnização em processos acusados no ano de 2009	Contrabando e Fraude fiscal	80 748 781,00€
Pedidos de indemnização em processos acusados no ano de 2009, por outros crimes	Burla e outros	34 014 682,00€
Apreensões de dinheiro, saldos bancários e outros bens em inquéritos pendentes no DCIAP	Contrabando e Fraude fiscal	3 365 120€
Congelamento de contas bancárias por branqueamento de proventos da fraude fiscal - 2009	Fraude fiscal	750 000€
Pagamentos efectuados por arguidos no ano de 2009 para regularização fiscal no âmbito de inquéritos do DCIAP	Fraude fiscal	19 420 000€
Condenação em indemnização correspondente ao montante de prestações em dívida -2009	Fraude fiscal	3 692 034€

**3.3.5 Processos de natureza tributária em investigação**

No final do ano de 2009 encontravam-se em investigação, sob a direcção do DCIAP, por respeitarem a criminalidade mais complexa, 100 processos por crimes fiscais e aduaneiros, dos quais 84% por fraude fiscal, 3% por abuso de confiança fiscal e 13% por contrabando e introdução fraudulenta no consumo. A estimativa do valor da fraude objecto desses processos aponta para um montante superior a 320 M€. A investigação fundamenta a expectativa de recuperação mediante regularização voluntária ainda na fase de inquérito de um montante de 140 M€.

**Quadro 30. Processos pendentes em 31-12-2009 por crimes fiscais ou aduaneiros**

Crime	DCIAP		Estimativa do valor da fraude (M€)	Expectativa de regularização voluntária (M€)
Fraude fiscal	84	84%	<b>320 M€</b>	<b>140 M€</b>
Abuso de confiança fiscal	3	3%		
Contrabando e outros crimes	13	13%		
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>		

---

## 4. Mecanismos fraudulentos de elevada complexidade

### 4.1 Contexto

Segundo diversos estudos, a denominada economia informal possui um peso significativo na actividade económica. A desmaterialização das operações económicas tem sido um forte contributo para esse facto. Actualmente, esta informalidade tem-se vindo a verificar, mesmo em economias desenvolvidas.

É uma realidade multifacetada que remete para actividades não registadas na contabilidade nacional e em que, também não são cumpridas as obrigações fiscais.

Para que a luta contra a fraude fiscal atinja os níveis de eficácia pretendida é assim necessário que os princípios estratégicos definidos pela Administração Fiscal afectem de modo directo a sua organização, designadamente ao nível da Inspeção Tributária, principal responsável pelas acções de controlo, requerendo uma actuação cada vez mais produtiva e rentável, não perdendo o foco no combate à evasão e fraude fiscal. É nesta linha orientadora que se destacam três desafios organizacionais, que se colocam à IT no curto e médio prazo, a saber:

- A focalização nos casos de evasão e fraude fiscal, na medida em que a par de irregularidades que têm como origem comportamentos fraudulentos ou tentativas de evasão existe ainda um elevado número de incumprimentos não voluntários seja por erros de preenchimento ou de interpretação da lei tributária.
- A maximização dos níveis de produtividade, na medida em que a dimensão organizacional, volume de actividade e diversidade temática atingida pela Inspeção Tributária, requer uma actuação cada vez mais produtiva dos seus técnicos e equipas. Este desiderato apenas será possível atingir através da melhoria convergente de dois vectores fundamentais, que são o nível de conhecimento e competência adquirido pelas Equipas, que deverá ser evolutivo, partilhado e dinâmico, e o grau de optimização dos Sistemas de Informação. Assim sendo, é neste sentido que uma gestão centralizada e partilhada do conhecimento das melhores práticas de auditoria, uma atribuição de tarefas em função do perfil mais adequado e uma melhoria na funcionalidade das ferramentas de correcção permitirá um aumento significativo da produtividade, bem como uma maior motivação na realização das tarefas;
- A rentabilização da acção da IT, na medida em que a elevada quantidade de potenciais contribuintes a inspeccionar, a diversidade das formas de evasão ou fraude, a heterogeneidade do valor económico dos vários contribuintes e o constante crescimento dos custos de operação e investimento da Inspeção Tributária, requerem que a actuação seja focalizada e orientada em função do valor esperado de correcções e no que isso representa enquanto receita para o Estado.

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

No sentido de fazer face aos desafios, já apresentados, em 2009 a DSIFAE (Direcção de Serviços da Investigação da Fraude e Acções Especiais), unidade dedicada fundamentalmente à investigação da fraude fiscal continuou

com uma elevada participação nas investigações conjuntas levadas a cabo pela Polícia Judiciária e DGCI, sob coordenação do DCIAP, às quais estiveram afectos 22 inspectores.

## 4.2 Áreas de Intervenção

- A IT através das suas unidades dedicadas à investigação da fraude, dando continuidade à melhoria do desempenho e consolidação das boas práticas que vêm sendo seguidas e em consonância com os objectivos superiormente definidos, desenvolveu a sua actividade tendo por base uma actuação centrada nas seguintes áreas, a saber:
  - nos operadores económicos de “economia informal”;
  - na identificação de esquemas de fraude intracomunitária ao IVA;
  - nos operadores inseridos no sector das sucatas; e
  - operadores do sector do comércio de automóveis.

## 4.3 Investigação administrativa

### 4.3.1 Fraude intracomunitária ao IVA

No âmbito do combate à fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias efectuado durante o ano de 2009, merece especial destaque o acompanhamento efectuado a sujeitos passivos com transacções de licenças de emissão de CO<sub>2</sub> e créditos de carbono. Em resultado desse acompanhamento concluiu-se pela existência de esquemas de MTIC que terão lesado o Estado português, no terceiro trimestre de 2009, no montante aproximado de 3 M€ de imposto, tendo sido instaurado um inquérito e constituída uma equipa mista PJ/DGCI para a sua investigação criminal.

Desenvolveram-se ainda outras acções junto de operadores económicos com indícios de envolvimento em esquemas de fraude ao IVA na aquisição, de que resultaram, em muitos casos, cessações officiosas da sua actividade, uma vez que foram identificados como ou potenciais “missing traders” e/ou não possuíam estrutura adequada à actividade declarada.

Do controlo a operadores com utilização abusiva do procedimento aduaneiro 42.00, com importações de bens efectuadas através de Espanha, resultou já a instauração de um inquérito em que se estima um prejuízo para o Estado no montante de 0,5 M€ de imposto, bem como a identificação de operadores com residência fiscal em Espanha em situação de incumprimento, tendo-se demonstrado que a actividade estava a ser exercida através de estabelecimento estável em Portugal, o que originou regularizações voluntárias de cerca de 6 M€ de imposto.

### 4.3.2 Fraude no sector das sucatas

Em 2009, desenvolveram-se acções de investigação para acompanhamento de operadores económicos supostamente envolvidos em esquemas de fraude no sector das sucatas que permitiram identificar pessoas singulares residentes com valores elevados de facturação, não registadas para o exercício de uma actividade, e verificar a existência de indícios de usurpação de identidade em casos de auto facturação.



#### **4.3.3 Fraude no sector automóvel**

No ano de 2009, efectuaram-se acções de controlo de operadores indiciados como fraudulentos, com actividade no sector automóvel e com legalizações de viaturas usadas nos últimos anos, adquiridas noutros Estados membros da União Europeia. Tais operadores, além de omitirem a actividade de intermediação para efeitos fiscais, recorrem muitas vezes a esquemas de fraude através da aquisição de viaturas usadas segundo o regime normal do IVA, com posterior alteração ilícita para o regime especial de bens em 2.ª mão, com implicações na base tributável de IVA.

Dessas acções resultou a instauração de 2 inquéritos, em que se estima um prejuízo para o Estado no montante de 0,7M€ de imposto e a cessação oficiosa de actividade de 2 operadores, que não possuíam estrutura adequada e serviam de apoio a esquemas de fraude.

#### **4.3.4 Economia paralela**

No âmbito das operações bancárias suspeitas comunicadas pela PJ/UIF foram desenvolvidas acções de investigação aos sujeitos passivos supostamente envolvidos em esquemas de fraude, de que resultaram regularizações voluntárias e a instauração de 4 inquéritos.

Na sequência de elementos remetidos pela administração fiscal alemã, no âmbito da troca de informações ao abrigo da Convenção para Evitar a Dupla Tributação celebrada entre Portugal e a Alemanha e da Directiva n.º 77/799/CEE (Directiva de Assistência Mútua) foram também realizadas acções junto de contribuintes com residência fiscal em Portugal, que haviam investido capitais fora do território português através de Fundações criadas para o efeito, de que resultaram regularizações voluntárias em sede de IRS.

#### **4.3.5 Fraude em operações com não residentes**

No âmbito do controlo de pagamentos a não residentes, deu-se continuidade aos trabalhos já iniciados no ano anterior, relacionados com a facturação de bens ou serviços por sociedades sedeadas no Reino Unido, com o objectivo de verificar o cumprimento das obrigações fiscais inerentes a esses pagamentos. Destas acções resultaram regularizações voluntárias no montante de cerca de 3 M€ de imposto.

Mais se acresce que foi ainda efectuada a análise a pagamentos de direitos de imagem, contratados entre entidades residentes e sociedades localizadas em offshore, de que resultou a instauração de inquérito com fraude estimada no valor de 2 M€, de imposto.

## 4.4 Investigação criminal

### 4.4.1 Investigação de inquéritos pela DSIFAE

#### 4.4.1.1 Inquéritos em curso

Durante o ano de 2009, foram instaurados 12 inquéritos, por eventuais práticas de crime de fraude fiscal, existindo no final do ano 16 inquéritos com investigação em curso.

- Sectores da economia a que pertencem as entidades referenciadas nos inquéritos em curso:

**Quadro 31.**

Sectores	N.º entidades
Automóveis	2
Construção civil	2
Sucatas	2
IRS - Ocultação de rendimentos	1
Metalomecânica	1
IRS - Reembolsos indevidos	1
Comércio de material eléctrico	1
Indústria gráfica	1
Mariscos / Congelados	1
Cartões / Telemóveis	1
CO2	1
Futebol	1
Transporte de mercadorias	1
<b>Total</b>	<b>16</b>

#### 4.4.2 Investigação de inquéritos conjuntamente com outros órgãos de polícia criminal

Em 2009, foi dada continuação à investigação de 2 inquéritos, em que o Ministério Público alargou competência à DSIFAE para conjuntamente com a Direcção-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, por parte de 2 sujeitos passivos.

##### 4.4.2.1 Investigação conjunta PJ/DGCI

Durante o ano de 2009, no âmbito das suas competências, a DSIFAE continuou com uma elevada participação nas investigações conjuntas levadas a cabo com a Polícia Judiciária, sob coordenação do DCIAP, às quais estiveram afectos 22 inspectores.

**4.4.2.2 Inquéritos concluídos**

No ano de 2009 foram concluídas investigações respeitantes a 11 inquéritos, que envolveram entidades enquadradas em diferentes sectores da economia, onde foram concretizadas diversas derrogações do sigilo bancário, realizadas acções de busca, constituídos diversos arguidos e apurado imposto em falta, a saber:

- Sectores da economia a que pertencem

**Quadro 32.**

Sectores	N.º entidades
Informática	4
Telemóveis	2
Alimentar	1
Sucatas	1
Bancos	1
Construção civil	1
Mais/Menos valias - IRS	1
<b>Total</b>	<b>11</b>

- **Tipologia da fraude**

- ✓ **Informática (4)**

Estiveram envolvidos operadores económicos nacionais em esquemas de fraude ao IVA na aquisição, que actuavam como “missing traders”, adquirindo bens a operadores sedeados em outros Estados membros, com posterior transmissão a entidades nacionais, apropriando-se indevidamente do IVA liquidado. Regra geral, os preços de venda praticados eram inferiores aos de aquisição e aparecem referenciados cidadãos com residência em outros Estados membros ou países terceiros.

Foram ainda verificadas situações de emissão de facturação falsa.

- ✓ **Telemóveis (2)**

Investigação de operadores com actividade na área das telecomunicações, relacionados com cidadãos de outros Estados membros. Foi apurado que os fluxos reais dos bens não coincidiam

---

com os fluxos de facturação, tendo-se também concluído, nos dois inquéritos investigados, que a fraude se verificava em outros Estados membros.

✓ **Alimentar (1)**

Tratou-se de um operador que efectuou importação de bens através de um Estado membro, entrando em livre prática nesse país ao abrigo do regime aduaneiro 42.00. Esses bens foram depois introduzidos no mercado nacional. A fraude verificada assentou em esquemas que passavam pela utilização de facturas falsas de aquisição e transmissões intracomunitárias também falsas, permitindo assim que o IVA deduzido, referente às aquisições fictícias, compensasse o IVA liquidado nas vendas efectuadas em território nacional. Relacionados com esses operadores foram também identificados operadores fictícios e como tal não declarantes.

✓ **Sucatas (1)**

A fraude fiscal investigada assentava na utilização de facturas falsas que ficcionavam aquisições de sucata a “fornecedores”, essencialmente pessoas singulares que, regra geral, não tinham qualquer actividade relacionada com o sector ou mesmo não existiam. Tal procedimento permitiu a dedução indevida de IVA, anulando o valor de imposto liquidado também em facturas de venda falsas. Foi concluído que o operador não exercia de facto qualquer actividade, servindo apenas para credibilizar as operações a jusante, a uma entidade constituída e controlada pelas mesmas pessoas.

✓ **Bancos (1)**

Inquérito em que foram investigados diversos crimes, de abuso de confiança, de branqueamento de capitais, de falsificação, burla qualificada e fraude fiscal qualificada.

✓ **Construção civil (1)**

Os esquemas de fraude investigados traduziram a tipologia de fraude usual neste sector, que corresponde à utilização de uma cadeia de operadores não declarantes para emissão e utilização de facturação falsa e também a usurpação de identidade em alguns casos.

✓ **Mais/Menos valias IRS (1)**

Foi investigado um sujeito passivo por indícios de omissão de rendimentos, derivados da alienação de acções, relacionado com abertura de diversas contas bancárias em que utilizou a identidade de terceiros.

- Número de derrogações do sigilo bancário, de buscas realizadas e arguidos constituídos:

Quadro 33.

Derrogações do sigilo bancário	140
Buscas	186
Constituição de arguidos	212

- Imposto apurado em falta no montante de 42,9 M€.

#### 4.4.2.3 Inquéritos com decisão em 2009

Durante o ano de 2009, foram decididos judicialmente 2 inquéritos, cuja investigação criminal foi efectuada em anos anteriores por equipas mistas PJ/DSIFAE.

Destes inquéritos, um, pertencente ao sector da informática, foi objecto de julgamento, o outro, do sector da restauração, foi arquivado por decisão do Ministério Público depois de acordado o pagamento de 1 M€, que incluía os impostos não caducados e injunções.

No inquérito julgado, foi proferido acórdão em 1.ª instância de que resultaram as seguintes penas:

- De prisão efectiva:
  - ✓ Para o líder da rede;
    - 4 anos e seis meses, pelo crime de fraude fiscal qualificada;
    - 5 anos, pelo crime de branqueamento;
    - Em cúmulo 8 anos de prisão.
  - ✓ Para a colaboradora do líder da rede que efectuava os contactos com fornecedores comunitários:
    - 3 anos, pelo crime de fraude fiscal qualificada;
- De prisão com pena suspensa, pelo crime de fraude fiscal qualificada:
  - ✓ Para o colaborador do líder, que efectuava os contactos com os fornecedores nacionais – 2 anos e seis meses;
  - ✓ Para a mãe do líder, que colaborava cedendo o seu nome para constituição de sociedades – 2 anos;

---

✓ Para gerentes (3) dos 3 principais clientes (brokers) da empresa – 1 ano e seis meses.

A pena de prisão ficou suspensa por dois anos, prazo para ressarcirem o Estado do prejuízo de 3,7 M€.

No caso dos gerentes das empresas correspondentes aos 3 principais clientes, os mesmos foram condenados porque foi provado que estavam a comprar muito abaixo do preço legal, tendo o tribunal concluído que deviam saber que a montante existia um esquema de fraude.

As empresas envolvidas na fraude foram também condenadas a penas de multa que totalizam 51m€.

## **4.5 Intervenção da DGAIEC**

### **4.5.1 Combate ao contrabando**

No âmbito da Circular n.º 23/2009, Série II, foram dadas instruções relativas às formalidades e procedimentos aplicáveis ao reconhecimento e controlo das isenções do ISP previstas na alínea f) do n.º 1 do artigo 71.º do CIEC.

A publicação da Portaria n.º 1415/2009, de 16 de Dezembro veio impor novos prazos de comercialização e venda ao público de produtos de tabaco com estampilha aposta, aprovadas, respectivamente, pelo Decreto-Lei n.º 307-A/2007, de 31 de Agosto, e pela Portaria n.º 1295/2007, de 1 de Outubro, contemplando ainda uma modalidade adicional de fornecimento de estampilhas em papel autocolante.

No âmbito do controlo na circulação e detenção de produtos sujeitos a IEC, foi implementada a aplicação informática “SIC-EU”, com a finalidade de implementar a nível nacional o EMCS – Sistema de Controlo Intracomunitário da Circulação dos produtos em suspensão do IEC.

No âmbito da Circular n.º 124/2009, Série II, foram publicados os procedimentos aplicáveis às pequenas destilarias de aguardente com vista a um maior controlo da produção e harmonização de procedimentos a nível nacional no tocante à regularização do produto obtido.

No âmbito da Circular n.º 114/2009, Série II, foram publicados os procedimentos a realizar pelos fabricantes de especialidades farmacêuticas que procedem à embalagem de álcool com cetrimida destinado à venda ao público e que é objecto de isenção.

## **4.6 Colaboração com entidades policiais**

### **4.6.1 Polícia Judiciária**

#### **4.6.1.1 Combate à fraude fiscal organizada: sinergias**

A Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho, à semelhança do que já acontecia anteriormente, define como objectivos gerais de política criminal, a prevenção, a repressão e a diminuição da criminalidade tributária.

Assim, os crimes de burla tributária de valor consideravelmente elevado, de contrabando, de fraude fiscal qualificada, por exemplo, são crimes de prevenção e de repressão prioritária.

Nos termos da alínea a) do n.º 4 da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto, a investigação dos crimes tributários de valor superior a € 500 000 é da competência da Polícia Judiciária, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal.

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

O grande empenhamento da Polícia Judiciária na prossecução deste objectivo tem determinado o investimento na formação específica dos seus funcionários, bem ciente de que a especialização é o único caminho possível na optimização de resultados quando se trata de matérias muito técnicas e complexas, bem assim como a criação, desde 2002, de uma secção — Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infracções Tributárias —, na Unidade Nacional de Combate à Corrupção, especialmente vocacionada para este tipo de investigação.

Foi também este desiderato que esteve subjacente à celebração, em 2005, entre os Ministérios da Justiça e das Finanças, nomeadamente entre a Polícia Judiciária, a Direcção Geral dos Impostos e a Direcção Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, 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 2009, mais uma vez, confirmam a excelência da decisão.

Se, em anos anteriores, os sectores do comércio de componentes de informática e artigos de papelaria, onde grassava a fraude ao IVA de grande dimensão, mereceram a especial atenção das equipas mista PJ/DGCI, com grande êxito, no ano de 2009 a actuação destas equipas focalizou-se particularmente na criminalidade tributária nos sectores dos consumíveis de informática, das sucatas, da construção civil e da comercialização de mariscos e outros congelados.

Desde logo pela sua dimensão, a intervenção das equipas mistas, com a colaboração da DGITA e da ASAE, na realização de 78 buscas simultâneas, dispersas por vários pontos do país, envolvendo cerca de 300 pessoas, no âmbito de três inquéritos, dois de fraude fiscal e um de burla qualificada, a alvos relacionados com a comercialização de mariscos, não passou despercebida e terá um efeito dissuasor certamente muito forte, criando um sentimento de maior equidade fiscal.

No sector dos consumíveis de informática foram detectadas actuações que se enquadram na fraude ao IVA, fraude carrossel ou fraude na aquisição, com consequências gravíssimas ao nível da concorrência e da “sobrevivência” das empresas cumpridoras. As situações detectadas foram objecto de investigação por parte

das equipas mistas o que permitiu a detenção, por parte desta P.J., dos principais responsáveis por estas práticas delituosas, tendo-lhe sido aplicadas medidas de coacção, nalguns casos mesmo a prisão preventiva. Esta actuação das equipas mistas teve um efeito dissuasor semelhante ou já obtido no sector dos componentes de informática.

A emissão de facturação falsa no sector da construção civil é um problema com uma dimensão significativa que também está a ser objecto da intervenção eficaz por parte das equipas mistas. Foi possível identificar centenas de utilizadores de facturação presumivelmente falsa.

Também o sector das sucatas foi objecto de várias intervenções por parte das equipas mistas tendo sido detectada a utilização de facturação falsa com o objectivo de, aumentando as despesas, reduzir o montante a pagar ao fisco. Assim, a fraude fiscal qualificada, a falsificação de documentos e a associação criminosa foram os crimes investigados e foi recolhida prova que, sem problemas, fundamenta a acusação do Ministério Público.

No balanço que agora efectuamos assinalamos a existência de 25 equipas mistas constituídas no âmbito de inquéritos em que se investiga criminalidade tributária, o recurso a meios de obtenção de prova, seiscentas e vinte e oito vigilâncias, trezentas e sessenta e cinco buscas e noventa e quatro escutas. Os indícios recolhidos conduziram à constituição de quinhentos e oitenta e um arguidos, à aplicação de quinhentas e setenta e seis medidas de coacção e permitiram onze detenções, sendo que quatro dos detidos permaneceram em prisão preventiva.

Gráfico 47.

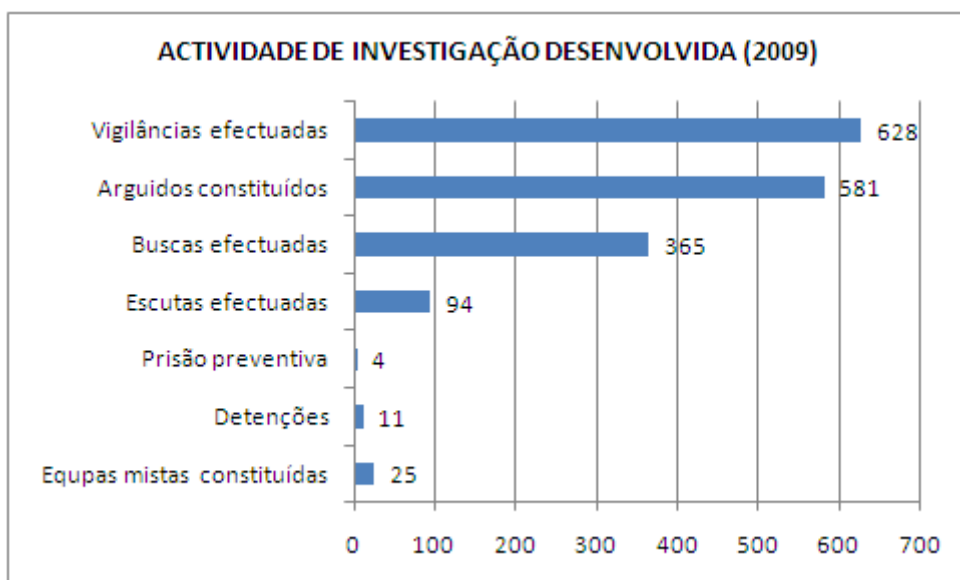
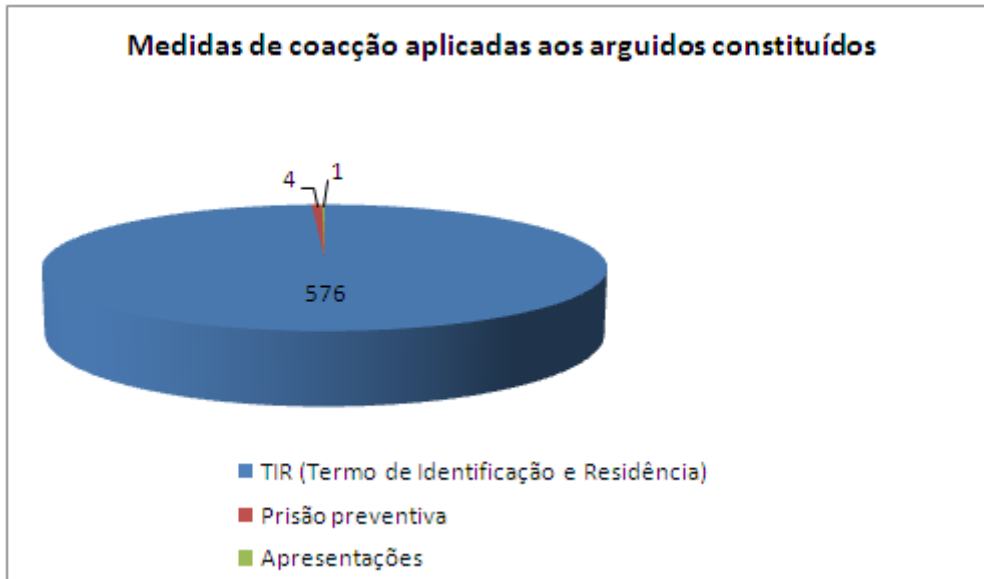


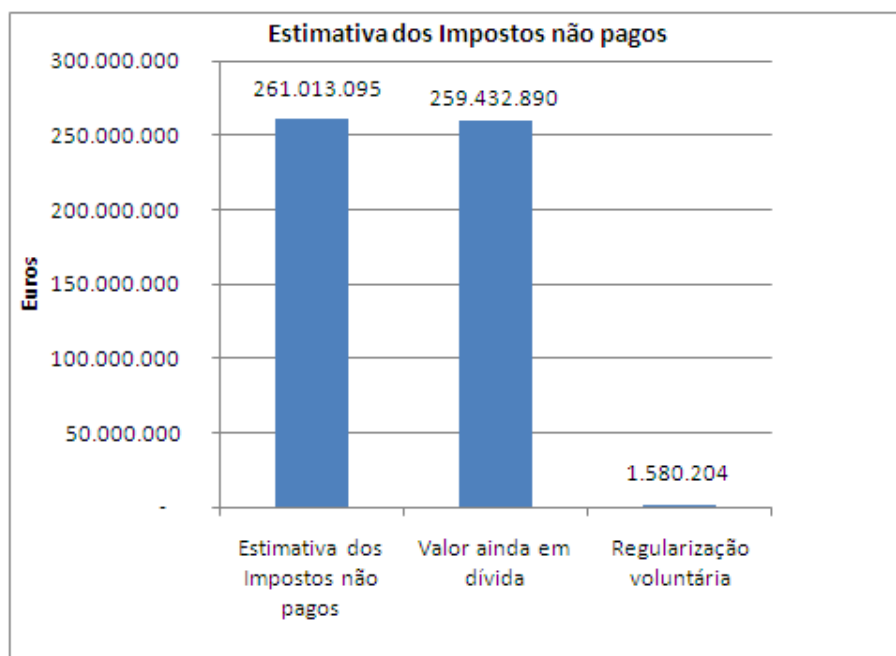


Gráfico 48.



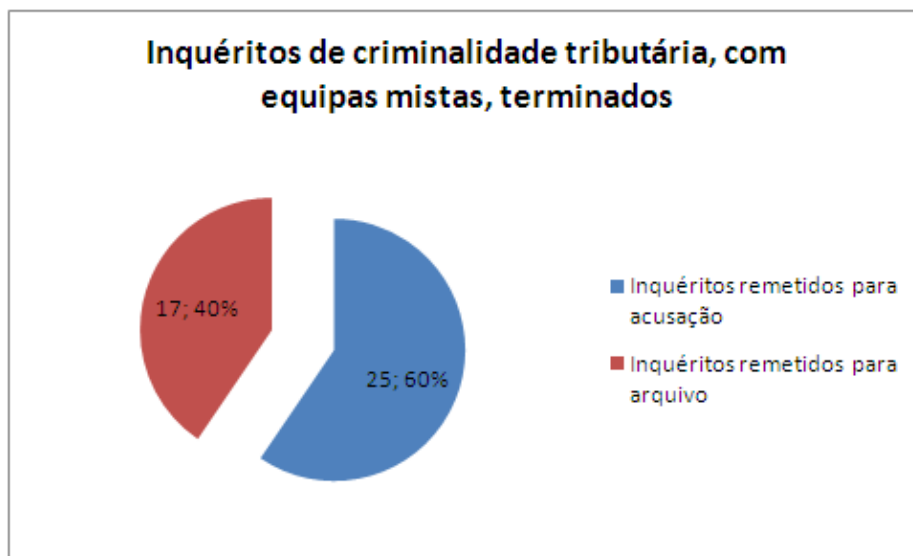
Não menos significativo é o valor de 1 580 204, 63 € (um milhão, quinhentos e oitenta mil, duzentos e quatro euros e sessenta e três cêntimos) regularizado voluntariamente na sequência das investigações desencadeadas.

Gráfico 49.



A percentagem de 60% de inquéritos acusados é também um sinal positivo tanto mais que a estimativa de impostos não pagos atinge o valor de 261 013 094, 63 € (duzentos e sessenta e um milhões, treze mil e noventa e quatro euros e sessenta e três cêntimos).

Gráfico 50.



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

Seguidamente, proceder-se-á a uma pequena descrição de alguns dos casos, mais significativos, investigados nos vários departamentos com responsabilidades nesta área específica de intervenção.

#### **Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infracções Tributárias**

a) Um dos inquéritos investigados na SCIBIT com a participação da DSIFAE e DGCI teve por objecto o sector dos consumíveis de informática, onde mediante a típica utilização de empresas “missing trader”, os suspeitos, empresários da zona do grande Porto, actuavam em rede de fraude ao IVA, defraudando o Estado num valor estimado de 3 315 455,14 €, com referência aos anos de 2006 e 2007.

O principal responsável por esta actuação delituosa foi detido pela PJ tendo-lhe sido aplicada a medida de coacção de prisão preventiva.

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

Os valores em causa ultrapassam os 6 M€.

c) Uma equipa mista PJ/DSIFAE investiga a emissão de facturação falsa no sector da construção civil, sendo que já foram identificados mais de duas centenas de utilizadores da facturação presumivelmente falsa.

Em resultado, perspectiva-se a realização de cerca de centena e meia de buscas. Ora, o valor do prejuízo em causa aproxima-se de 2 M€.

d) No âmbito de inquérito com competência delegada na PJ/DSIFAE investigou-se a actividade de um indivíduo, que lesou o Estado em mais de um milhão de euros em sede de IRC, IVA e IRS, mas que permitiu recuperar um 1 M€ de euros de impostos voluntariamente regularizados no final do inquérito.

e) Outra investigação centrou-se nas actividades de um grupo de indivíduos que, de Janeiro de 2003 a Dezembro de 2004, se dedicou ao contrabando de tabaco e álcool, com destino ao mercado britânico. Ao longo da investigação apreenderam-se 1 051 840 cigarros e 6 067 litros de bebidas alcoólicas.

f) Por fim, também no âmbito de outros inquéritos em investigação na mesma secção estão suspensas várias operações a débito de valor superior a 20 886 000,00 € e 1 800 000\$00 dólares, até apuramento da legitimidade e legalidade das mesmas.

### **Secção Central de Investigação da Moeda Falsa**

A SCIMF e a DCCI investigaram a criação, distribuição e utilização de uma aplicação informática ilegal, destinada à adulteração de ficheiros produzidos por programa de facturação com vasta implementação no sector da restauração. A referida aplicação é vulgarmente conhecida por “SIMSIM”, “simulador” ou “sim.exe” e corre paralelamente com outro software legal denominado de “WinRestFO”.

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

A investigação já permitiu recuperar para os cofres do Estado um total de 4.285 M€, mas perspectiva-se um valor final a rondar os 6 M€.

### **Unidades Territoriais**

- **Directoria do Norte**

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

### **Unidades Regionais**

- **D.I.C. de Leiria**

Uma investigação levada a cabo no D.I.C. de Leiria permitiu apurar os valores do imposto deduzido indevidamente por empresa sediada na área de Leiria, com base em facturas que não correspondiam a

transacções reais, emitidas por empresas “ecrã”, relativas a transmissões de bens, maioritariamente respeitantes a viaturas provenientes da união Europeia. Foi necessário analisar e correlacionar os processos alfandegários de aproximadamente um milhar de veículos, com os elementos contabilísticos de muitas das firmas referenciadas, processos existentes no despachante oficial, processos e contabilidade de firmas transportadoras, análise a meios de pagamento, e exercício de investigação, a fim de apurar quanto à existência ou inexistência das ditas firmas (ecrã) e sujeitos que estiveram na sua base.

- **D.I.C de Braga**

No âmbito de inquérito foi investigada a prática reiterada de burla tributária e branqueamento.

Ao longo da investigação apurou-se que dois dos 7 arguidos constituídos, criaram 6 sociedades do ramo têxtil que nunca exerceram qualquer actividade Comercial e/ou industrial mas permitiram deduzir indevidamente o IVA nas aquisições (*fictícias*) declaradas e obter reembolsos de IVA, através de transmissões intracomunitárias fictícias.

Com tal actividade delituosa, compreendida entre os anos de 2002 a 2005, os arguidos conseguiram avultado enriquecimento ilegítimo, lesando o Estado em cerca de 5 M€.

Outra investigação revelou que, pelo menos durante um ano, um empresário de Fafe, adquiriu em Portugal grandes quantidades de tabaco, o qual, recorrendo a circuitos informais, remeteu para Inglaterra, não declarando tais transacções nem as sujeitando à tributação aduaneira legalmente devida. As aquisições foram de montante superior a 1,5 M€.

As diligências de investigação efectuadas no âmbito de outro inquérito permitiram recolher indícios da existência de um elaborado e complexo esquema ilícito de facturação cruzada entre empresas do sector da construção civil, cujo objectivo principal era a obtenção de vantagens patrimoniais elevadas.

Foram constituídos arguidos 16 indivíduos, e detido um empresário do sector da construção civil, que desde 1997 se vinha dedicando à constituição de sociedades, através das quais manteve o esquema de facturação cruzada, simulando negócios e ocultando os valores efectivamente recebidos, assim causando diminuição da receita tributária (IVA e IRC) e obtendo elevadas vantagens patrimoniais à custa do Estado.

Com tal actividade delituosa, compreendida entre os anos de 1997 a 2006, os arguidos lesaram o Estado num valor superior a 2 M€.

- **D.I.C. do Funchal**

A investigação iniciou-se a partir de uma acção inspectiva efectuada por técnicos da Direcção Geral dos Impostos à SAD de um clube, na sequência da qual foram detectados indícios da prática de crime fiscal (fraude qualificada).

Foi possível estabelecer o circuito dos montantes pagos a título de contratos de imagem aos profissionais do clube, tendo-se apurado que aqueles contratos foram celebrados com uma sociedade com sede no Reino Unido e utilizadas contas, domiciliadas nas Ilhas Caimão, tituladas por uma sociedade com sede no Reino Unido e nas Ilhas Virgens Britânicas, para a transferência de montantes avultados cerca de 8 800 000,00 €.

- **D.I.C. de Aveiro**

O D.I.C. de Aveiro investigou uma empresa do ramo da indústria de madeiras que procedia à importação de matéria-prima através de uma empresa “offshore”.

Com a investigação foi possível proceder-se à liquidação de impostos não pagos no montante de 377 394,63 € referentes a IRC e IVA.

No âmbito e inquérito foi constituída equipa mista PJ/DSIFAE que trata da investigação de um esquema fraudulento que gira em torno de empresas administradas ou de alguma forma controladas pela mesma pessoa, e maioritariamente ligadas ao sector das sucatas.

A emissão de documentação falsa permitia obter benefícios indevidos em sede de IVA e/ou IRC.

O trabalho levado a cabo, permitiu apurar que esta actividade ilícita lesou o Estado no montante de 11 600 000,00 € em impostos ainda não liquidados, calculados através de um volume de negócios que ascende a 31 054 000,00 €.

Foram constituídas 12 pessoas como arguidos, bem como 12 empresas nas pessoas dos respectivos representantes.

#### **4.6.2 Unidade de Acção Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana**

##### **4.6.2.1 Considerações gerais**

Com as alterações legislativas operadas nos anos 2007 e 2008, designadamente, através da publicação da Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana (LOGNR), da Lei de Segurança Interna (LSI) e da Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) foram introduzidas mudanças no modelo legal e organizacional de combate a criminalidade tributária.

Na sequência destas alterações surge, no seio da Guarda Nacional Republicana (GNR), a Unidade de Acção Fiscal (UAF), com carácter especializado e âmbito nacional, com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida a Guarda.

Para além das tarefas inerentes a investigação, a UAF realiza ainda acções de fiscalização e controlo da circulação de mercadorias, tendo em vista, sobretudo, a recolha de informação em apoio das actividades de investigação, designadamente na área da circulação de produtos sensíveis a evasão e fraude fiscal, o que

constitui, simultaneamente, um instrumento de alimentação do sistema de investigação criminal e contra-ordenacional.

#### 4.6.2.2 Actividades de investigação desenvolvidas

a) No contexto de investigações de especial complexidade em curso na UAF, foram desencadeadas as seguintes operações de grande envergadura:

- “Operação Rastro” — Em Abril de 2009, na qual foram realizadas 30 buscas domiciliárias e 8 não domiciliárias, nos concelhos de Sabugal, Peniche, Almeida, Lisboa, Gondomar, Vila Nova de Famalicão, Sintra, Lourinhã, Covilhã, Loures, Sabugal, Torres Vedras, Belmonte, Amadora, Pinhel, Albergaria-a-Velha, na sequência das quais resultou a apreensão de documentação diversa e relevante para a produção da prova e a seguinte mercadoria, viaturas, armas e objectos:
  - ✓ 9 500 000 cigarros de diversas marcas;
  - ✓ 9 (nove) veículos automóveis;
  - ✓ 34 850,00 € (trinta e quatro mil oitocentos e cinquenta euros) em numerário;
  - ✓ 3 (três) armas de fogo;
  - ✓ Detenção de 8 cidadãos nacionais, indiciados pela prática dos crimes de associação criminosa, contrabando qualificado, introdução fraudulenta no consumo qualificada e fraude fiscal qualificada. Como medida de coacção foi decretada a prisão preventiva para dois dos suspeitos e aos restantes a apresentação semanal no posto policial mais próximo da respectiva residência, proibição de contacto entre eles e de se ausentarem para o estrangeiro.

No quadro desta investigação, que ainda prossegue, estima-se uma evasão fiscal (TVA, IT e Direitos Aduaneiros) em cerca de 4 M€, resultantes da introdução ilícita de tabaco no circuito de distribuição em território nacional.

- “Operação Rochedo” - Em Setembro de 2009, no âmbito de uma investigação a uma rede de introdução e comercialização ilícita de tabaco em território nacional, a UAF desencadeou a “Operação Rochedo”, que culminou com os seguintes resultados:
  - ✓ 209 740 cigarros de diversas marcas;
  - ✓ 2 (dois) veículos automóveis;
  - ✓ 5 604,00 € (cinco mil seiscientos e quatro euros) e 4 900,00 £ (quatro mil e novecentas libras do Reino Unido);
  - ✓ Diversos documentos e equipamentos de comunicações utilizados pelos arguidos;

- ✓ Detenção de 4 (quatro) indivíduos suspeitos, dois de nacionalidade portuguesa e dois de nacionalidade inglesa, os quais foram presentes ao tribunal de turno competente. Aos dois cidadãos portugueses foi aplicada a medida de coacção de termo de identidade e residência (TIR) e apresentações periódicas (um vez por semana) no posto policial da área de residência. Os dois cidadãos ingleses foram sujeitos a TIR e um deles, a apresentações semanais (três vezes por semana) no posto policial da área de residência. No desenrolar da referida operação foram, ainda, constituídos arguidos e sujeitos a TIR, mais 4 (quatro) cidadãos ingleses.

Estima-se que o montante de evasão fiscal em sede de IVA, IT e direitos aduaneiros, resultante das actividades delituosas em investigação, seja superior a 38 099,87 € (trinta e oito mil e noventa e nove euros e oitenta e sete cêntimos).

b) Ainda no domínio da investigação criminal de especial complexidade, a UAF colaborou com o Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) nas operações “Furacão” e “Submarinos”, tendo realizado inúmeras diligências de investigação e participado em 103 buscas domiciliárias e não domiciliárias.

c) Para além destas acções de busca, no âmbito de outras investigações em curso, mediante autorização prévia das autoridades judiciais, a UAF realizou ainda 151 buscas domiciliárias e não domiciliárias, 20 das quais em colaboração com outras entidades, cujo cumprimento acarretou o empenhamento operacional de 456 militares e 120 viaturas, que percorreram um total de 29 250 quilómetros.

d) No que concerne ao combate de situações fraudulentas e abusivas de menor complexidade destacam-se, quanto aos impostos especiais sobre o consumo (IEC):

(1) No âmbito do combate ao contrabando e introdução fraudulenta no consumo de tabaco, a UAF desenvolveu, por sua iniciativa, outras diligências de fiscalização e de investigação, durante as quais foram elaborados, por introdução fraudulenta no consumo, 26 autos de notícia por crimes aduaneiros e 265 por contra-ordenação aduaneira, apreendidos 4 167 780 cigarros e 31 veículos automóveis, no valor total e presumível de 867 169,70 € (oitocentos e sessenta e sete mil, cento e sessenta e nove euros e setenta cêntimos);

(2) No âmbito do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP), a UAF elaborou 354 autos de notícia por contra-ordenação aduaneira de introdução irregular no consumo (utilização indevida de gasóleo colorido e marcado em equipamentos não autorizados), apreendeu 337 veículos, designadamente automóveis, tractores, retroscavadoras, motocultivadores, etc. e 39 936 litros de gasóleo, tudo no valor total e presumível de 2 683 739,50 € (dois milhões, seiscentos e oitenta e três mil, setecentos e trinta e nove euros e cinquenta cêntimos);

(3) No domínio do combate a fraude e evasão fiscal do imposto sobre o álcool e bebidas alcoólicas (IABA), a UAF elaborou 2 autos de notícia por crime aduaneiro e 27 por contra-ordenação aduaneira. Destas acções resultou a apreensão de 18 269 litros de álcool e bebidas alcoólicas, no valor total e presumível de 76 384,00 € (setenta e seis mil, trezentos e oitenta e quatro euros).

e) Ainda no âmbito aduaneiro, ao longo do ano 2009, a UAF elaborou 1 767 autos de notícia por contra-ordenações aduaneiras, previstas e punidas pelo RGIT, por infracções detectadas ao CISV. Desta actuação resultou a apreensão de 1 694 veículos automóveis, no valor total e presumível de 23 275 303,00 €.

A actividade da UAF no combate a fraude de natureza aduaneira resultou na elaboração de 2 441 autos de notícia, com a incidência do regime jurídico violado nos termos que se apresenta no quadro resumo seguinte.

**Quadro 34.**

Regime violado	Natureza de ilícitos		Total
	Crime	Contra-ordenação	
Imposto sobre o Tabaco	26	265	291
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas	2	27	29
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos	---	354	345
Imposto sobre Veículos	---	1 767	1 767
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>2 413</b>	<b>2 441</b>

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

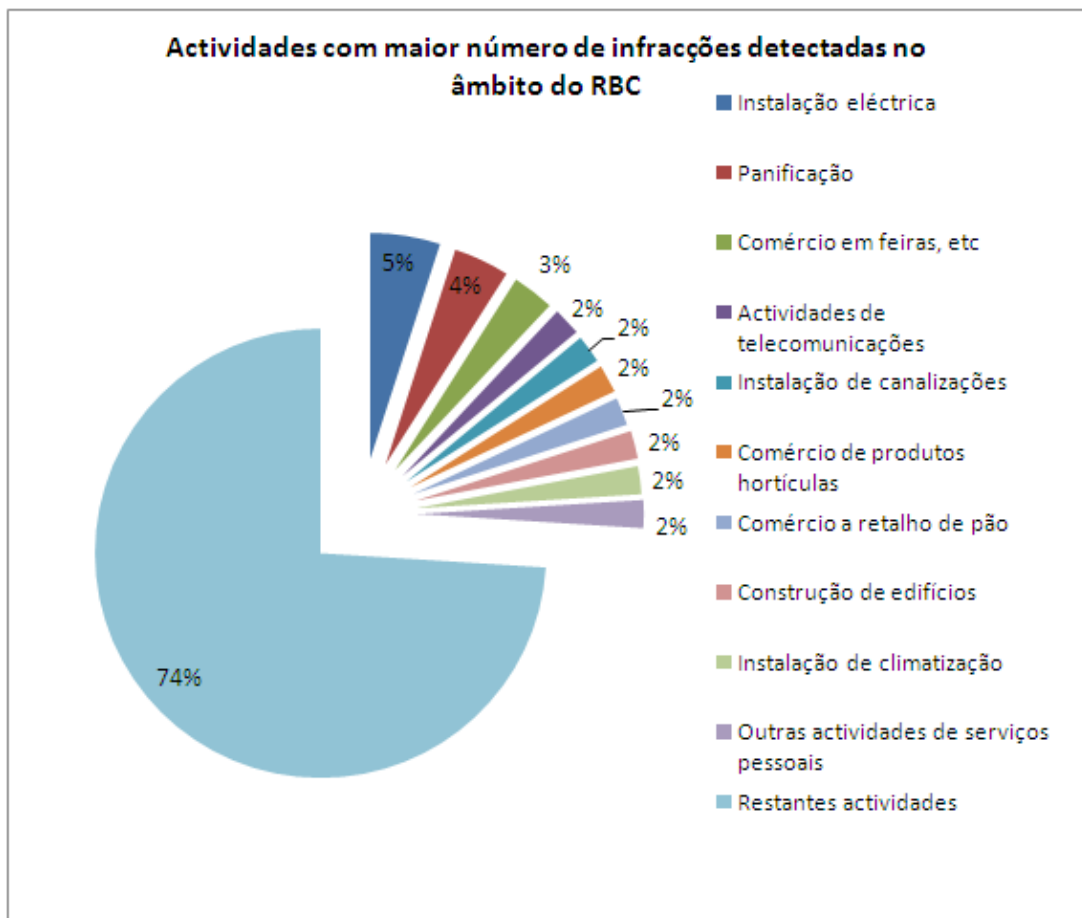
Ao abrigo do regime de bens em circulação (RBC) objecto de transacções entre sujeitos passivos de IVA, aprovado pelo Decreto-lei n.º 147/2003, de 11 de Julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de Dezembro, a UAF desenvolveu diariamente diversas operações de fiscalização, designadamente quanto a obrigatoriedade e requisitos dos documentos de transporte que os acompanham.

Para além das fiscalizações de circulação de mercadorias desenvolvidas para recolha de informação em apoio a investigação criminal, a UAF procedeu a elaboração de 12 906 autos de notícia por contra-ordenação fiscal, tendo sido apreendidos bens em situação de fraude e evasão fiscal no valor total e presumível de 6 451 860,38 €.

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

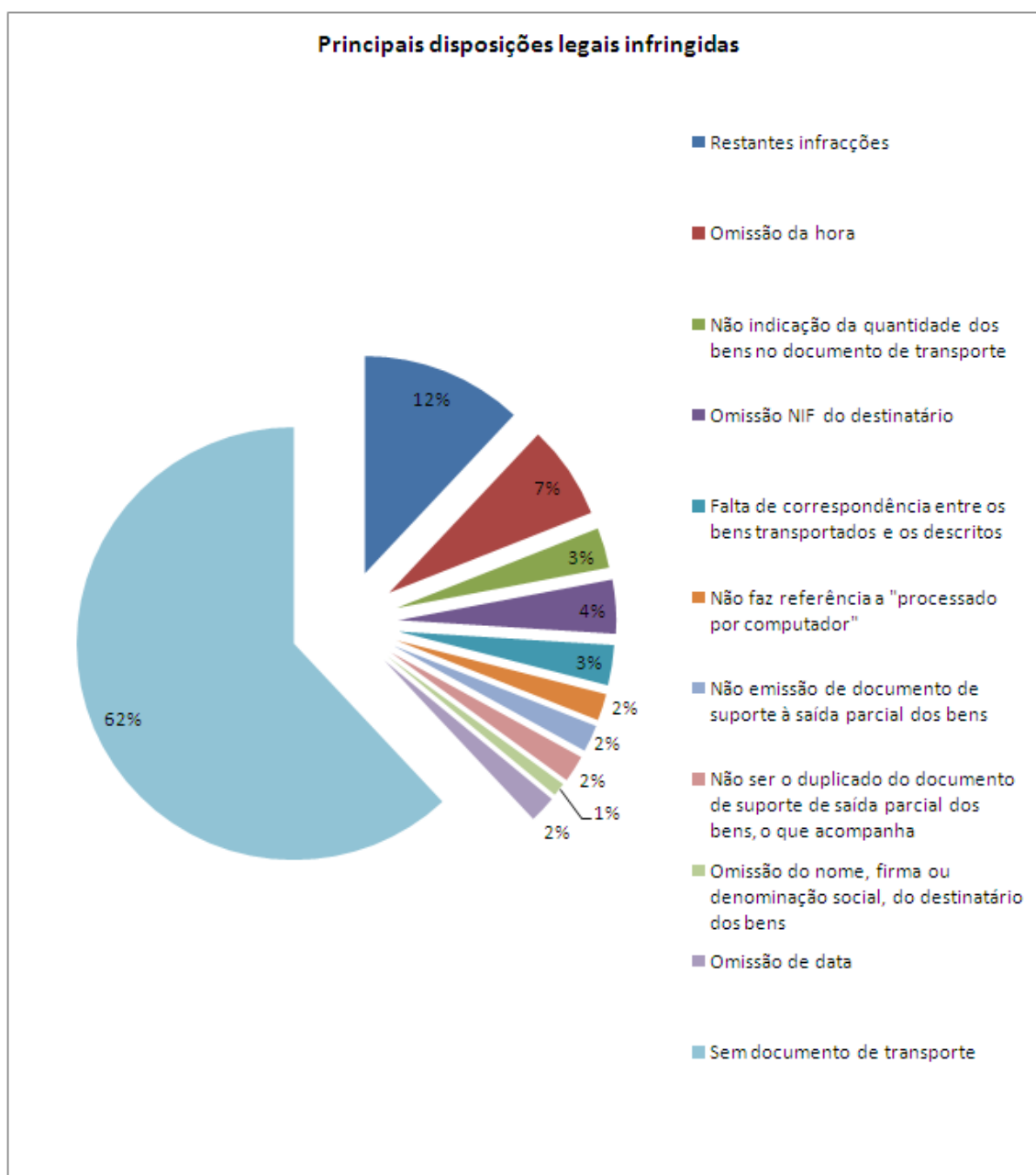


Gráfico 51.



De entre todas as situações de fraude e evasão encontradas, revelou-se como infracção mais frequente a falta de exibição de documento de transporte legalmente admissível, previsto pelo artigo 1.º do RBC e punível pelo artigo 117.º do RGIT, que contabiliza 61,80% do total das infracções detectadas pela UAF.

Gráfico 52.



#### 4.6.2.4 Apreensões

De todas as situações de fraude e evasão tributária detectadas pela UAF resultou a apreensão de diversos bens, designadamente de produtos sujeitos a Imposto Especial Sobre o Consumo (JEC), bens em circulação ao abrigo do RBC e Veículos automóveis, os quais foram objecto de detecção em situação de fraude ou evasão fiscal por ilícitos criminais e contra-ordenacionais, conforme se constata pela observação do seguinte quadro resumo.

Quadro 35.

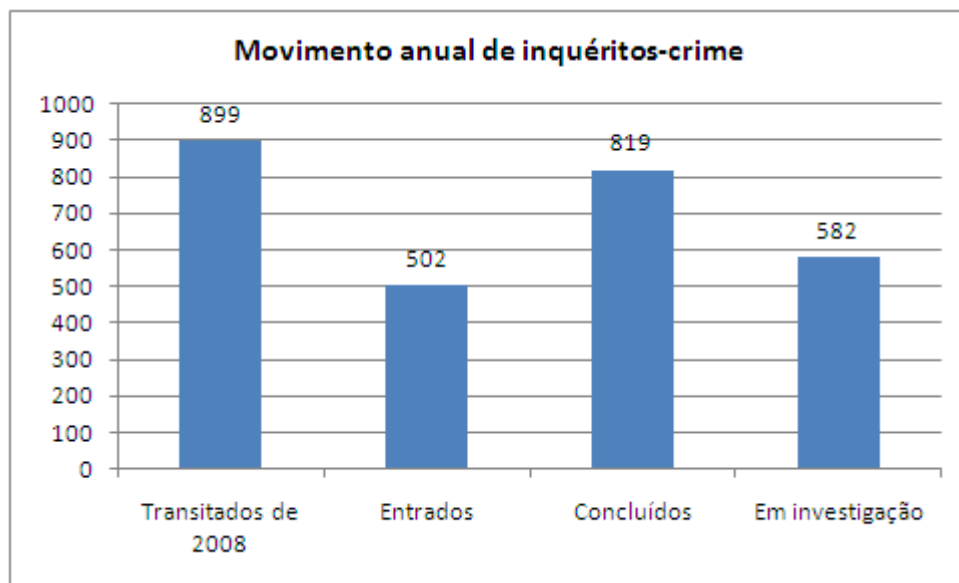
BENS APREENDIDOS OBJECTO DE ILÍCITO CRIMINAL OU CONTRA-ORDENACIONAL (ANO 2009)						
Regime legal violado	Tipo de bens		Natureza do ilícito		Totais	
			Criminal	Contra-ordenacional	Sub-totais	Val. (€)
IECs	Tabaco	Quant. (cig.)	13 258 320	611 200	13 869 520	5 174 038,75 €
		Val. (€)	2 322 018,70 €	91 896,55 €	2 413 915,25 €	
	Álcool e bebidas alcoólicas	Quant. (l)	6 405	11 864	18 269	
		Val. (€)	38 725,00 €	37 659,00 €	76 384,00 €	
	Produtos petrolíferos e energéticos	Quant. (l)	--	39 936	39 936	
		Val. (€)	--	(€) 2 683 739,50	2 683 739,50 €	
IVA	Bens em circulação	Quant.	--	--	--	
		Val. (€)	--	6 451 860,38€	6 451 860,38 €	
ISV	Veículos automóveis	Quant.	30	1 694	1 724	23 687 498,00 €
		Val. (€)	412 195,00 €	23 275 303,00€	23 687 498,00 €	
Sub-totais:			2 820 689,16 €	32 540 458,43 €	Total:	35 361 147,59 €

#### 4.6.2.5 Processos de inquérito e por contra-ordenação

No exercício das suas atribuições, no ano 2009, a UAF instruiu diversos processos de inquérito e por contra-ordenações aduaneiras e não aduaneiras.

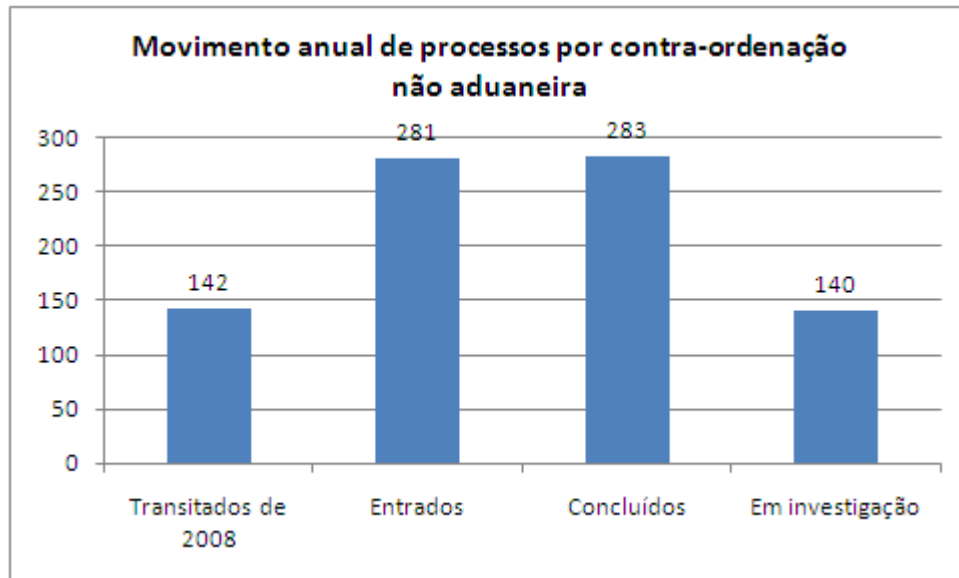
Em relação aos processos de inquérito, transitaram do ano anterior (2008) 899 inquéritos, tendo sido iniciados 502 no ano de 2009. No decurso do mesmo ano foram concluídos 819 inquéritos, mantendo-se ainda em investigação no corrente ano 582.

Gráfico 53.



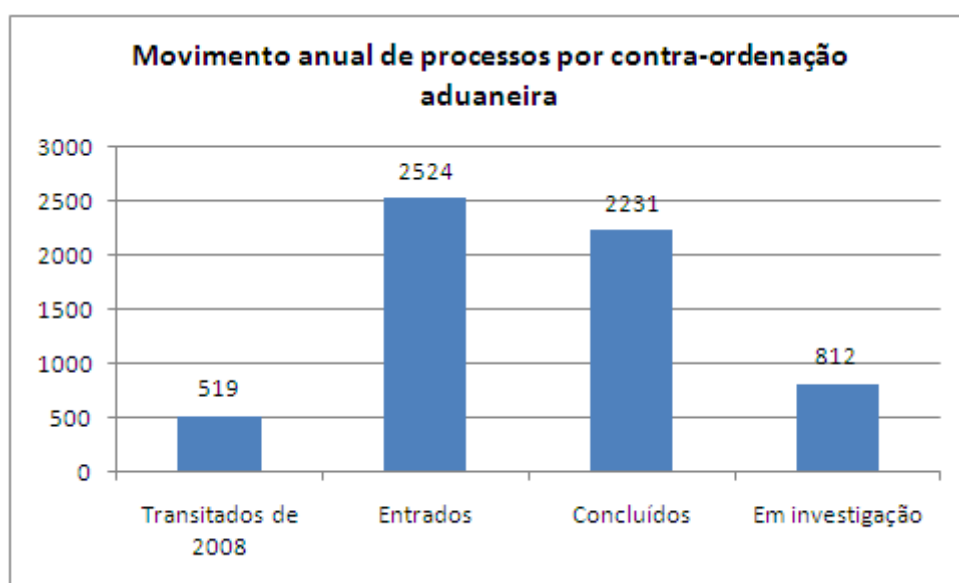
No que diz respeito aos processos por contra-ordenação não aduaneira, transitaram do ano anterior (2008) 142 processos, tendo sido iniciados 281 em 2009, dos quais 283 foram concluídos, mantendo-se ainda em instrução no corrente ano 140.

**Gráfico 54.**



No ano 2009, o grande volume de processos por contra-ordenação instruídos pela UAF são relativos a infrações de âmbito aduaneiro, destacando-se os 2 524 processos que foram iniciados, dos quais se concluíram 2 231, remetidos às autoridades administrativas responsáveis pela decisão final.

**Gráfico 55.**



## **5. Áreas prioritárias de intervenção em 2010**

Em seguida, destacar-se-ão as áreas que em 2010 vão merecer dos organismos tutelados pelo MFAP uma intervenção prioritária em matéria de combate à fraude e evasão fiscais.

### **5.1 DGCI**

Dando continuidade às opções que nesta matéria vêm sendo tomadas, no âmbito da prevenção e do combate à fraude e evasão fiscal, e no que à IT respeita, serão, nomeadamente, objecto de atenção da sua atenção, em 2010:

#### **a) Controlo de novos contribuintes e de contribuintes com irregularidades em sectores de risco**

A experiência adquirida pela inspecção tributária, nos últimos anos, permite identificar situações em que o registo de um novo contribuinte visa essencialmente praticar operações simuladas e/ou fictícias quer actuando autonomamente quer envolvendo outros sujeitos passivos. Assim, será utilizado um sistema de controlo, baseado em indicadores de risco que permitirá a identificação dos novos contribuintes e dos que reiniciem actividade que apresentem características de risco, de forma a detectar atempadamente as situações de incumprimento.

#### **b) Controlo de Contribuintes não declarantes com manifestações de actividade**

Serão identificados os contribuintes que não tendo entregue declarações de rendimentos apresentem manifestações de actividade por constarem em declarações de terceiros, nomeadamente, na Modelo 10, como titulares de rendimentos, na Modelo 11, como intervenientes em escrituras de alienação de imóveis ou nos Anexos O e P da IES/DA, como intervenientes em operações comerciais. Trata-se de reduzir o grau de informalidade, fazendo uso de toda a informação disponível nas bases de dados da DGCI.

#### **c) Controlo de contribuintes com divergências em rendimentos pagos por terceiros, nomeadamente organismos públicos**

A operacionalização destas acções concretizar-se-á a nível central (incluindo a selecção de contribuintes e definição de metodologias de actuação), tendo por base a informação transmitida por organismos da administração pública e o seu cruzamento com as bases de dados internas, para detecção de contribuintes não declarantes ou com divergências significativas, para subsequente controlo inspectivo.

#### **d) Controlo de contribuintes com divergências no cruzamento dos Anexos O e P da IES / DA**

Serão identificadas e analisadas as divergências entre a informação prestada pelos sujeitos passivos no Anexo O e a informação prestada pelos seus clientes nos respectivos Anexos P, tendo em vista, nomeadamente, identificar a empresas utilizadoras de facturação falsa. Este cruzamento também permite verificar as situações em que determinados contribuintes são mencionados por clientes e fornecedores, mas não entregaram os respectivos Anexos O e P da IES / DA.

**e) Controlo dos reembolsos de IVA**

A análise dos pedidos de reembolso do IVA deve continuar a ser feita relativamente aos contribuintes que forem seleccionados através da matriz de risco dos reembolsos de IVA (Despacho Normativo nº 23/2009, de 17 de Junho), procurando-se aferir da legitimidade dos pedidos e corrigir as deduções indevidas de imposto.

**f) Controlo de Contribuintes com divergências entre a Modelo 10, as Declarações de Retenção e a Modelo 3**

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. Importa que, atempadamente, de forma a evitar a acumulação de dívidas, com acrescida dificuldade de regularização, sejam controlados os contribuintes que estão a reter e a não entregar o imposto. Para o efeito, deverão ser utilizadas as aplicações informáticas de acompanhamento de cobrança e de cruzamentos entre a informação constante da declaração modelo 10 e as declarações de retenção na fonte.

**g) Controlo dos esquemas de planeamento fiscal agressivo**

O Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro veio consagrar obrigações de comunicação, informação e esclarecimento, visando produzir um importante e significativo efeito de regulação das actuações com efeitos abusivos das entidades promotoras de tais esquemas e que as posições fiscais dúbias e abusivas dos contribuintes serão devidamente expostas, prevenidas e combatidas, designadamente pelos procedimentos próprios anti-abusivos.

Assim prevê-se que, em cumprimento do previsto no nº 15 do referido Decreto-Lei, a curto prazo, a IT possa aproveitar a informação, que constará da divulgação pública, dos esquemas ou actuações de planeamento fiscal reputados como abusivos e que, podem, portanto, ser requalificados e objecto de correcções ou determinar a instauração de procedimento legalmente previsto de aplicação de disposições anti-abuso.

Finalmente, e nos termos do artigo 14.º do mesmo diploma prevê-se que seja organizada, uma base nacional de dados de esquemas de planeamento fiscal por imposto, a qual será disponibilizada aos serviços competentes para efeito do exercício da acção de inspecção tributária.

**h) Controlo de operações de e com não residentes**

A internacionalização das empresas, a utilização de paraísos fiscais e a livre circulação de pessoas e de capitais no âmbito da União Europeia fazem com que as operações conexas com mais do que um Estado com poderes de tributação tenham cada vez maior importância, constituindo áreas de risco.

**i) Manifestações de fortuna**

Tendo em consideração que nos termos das alíneas d) e f) do artigo 87.º da LGT é possível a avaliação indirecta da matéria colectável desde que o contribuinte não apresente rendimentos compatíveis com o nível de vida que decorre das manifestações de fortuna ou que o acréscimo de património seja manifestamente superior aos rendimentos declarados, recaindo sobre ele o ónus da prova quanto à veracidade dos rendimentos declarados

e da origem dos recursos utilizados, a IT continuará a desenvolver acções tendentes à aplicação das normas anteriormente referidas.

#### **j) Construção civil, obras públicas e subempreiteiros**

Os sectores da construção civil e obras públicas pelas características da actividade desenvolvida, com elevados índices de subcontratação, frequentemente associadas a empresas de duração efémera ou sem a adequada estrutura, e tendo igualmente como destinatários consumidores finais, que também podem beneficiar da eventual simulação de preços, devem continuar a ser objecto de particular acompanhamento da Inspeção Tributária.

#### **l) Actividades artísticas e de espectáculo**

Trata-se de um sector de acentuado risco evasivo fiscal e complexidade inspectiva, onde, pese embora a intervenção da IT desde 2006, continua a subsistir, uma acentuada discrepância nos valores declarados individualmente, nomeadamente, se comparados com a intensa actividade no estrangeiro, sendo elevado o número de artistas, de grande nomeada, com actividade reconhecida, que declaram rendimentos relativamente baixos, face ao que seria expectável.

Assim, para 2010, está prevista, a prospecção e recolha de elementos sobre a realização de espectáculos ao vivo, nacionais e no estrangeiro bem como o acompanhamento prospectivo, pelas Direcções de Finanças, da organização de espectáculos de Verão e a selecção de contribuintes de risco para controlo inspectivo, com particular atenção aos promotores de espectáculos.

#### **m) Restauração, organização de eventos e actividades relacionadas**

Pese embora o controlo tributário que a IT tem vindo a desenvolver sobre este sector dever-se-á proceder ao aperfeiçoamento e consolidação dos modelos de controlo que têm vindo a ser utilizados, através de adequadas medidas operacionais.

Para 2010, prevê-se o desenvolvimento de uma acção planeada e coordenada a nível central, visando ajustar e harmonizar as metodologias de actuação em curso nas DF, bem como efectuar a selecção segmentada de contribuintes de risco a fiscalizar, a partir do universo nacional.

#### **n) Actividades de saúde humana**

Os estabelecimentos hospitalares, clínicas, dispensários e similares, detidos normalmente por profissionais do sector, que prestem serviços médicos e sanitários a particulares, envolvem múltiplos profissionais com relações de trabalho diferenciadas, frequente falta de liquidação de IVA na aquisição intracomunitária de alguns bens de equipamento que justificam particular atenção dos Serviços de Inspeção.

**o) Comércio de equipamentos informáticos e telemóveis**

O comércio de equipamentos informáticos e telemóveis é, apesar de tudo, um sector em crescimento mas onde existe uma elevada concorrência que determina uma redução das margens, tornando-o permeável a operadores fictícios que, não entregando o IVA nos cofres do Estado conseguem praticar preços mais baixos. É a designada fraude *carrossel* que, com o progressivo alargamento da UE e conseqüente intensificação das trocas intracomunitárias, constitui um risco para a receita no âmbito do IVA.

**p) Controlo de contribuintes com renúncia à isenção de IVA nas operações imobiliárias**

Na sequência da publicação do D.L. n.º 21/2007, de 29 de Janeiro, prevê-se em 2010 a implementação de um conjunto de controlos concebidos especificamente para o controlo das situações de renúncia à isenção do IVA nas operações imobiliárias que, periodicamente, relacionará os dados do programa de emissão de certificados de renúncia à isenção do IVA nas operações imobiliárias, com os dados da declaração modelo 11 e ainda com a informação constante da base de dados do património, conforme.

**q) Controlo de sociedades sujeitas ao regime de transparência fiscal**

Considera-se oportuno, em 2010, verificar se a imputação efectuada pelas sociedades aos sócios, o foi correctamente e, por outro lado, controlar se os respectivos sócios cumpriram a sua obrigação declarativa, com indicação do rendimento imputado.

**r) Controlo de relojoarias e ourivesarias**

Propõe-se que em 2010 se recolha informação sobre o sector, se estabeleça contacto com as associações com vista a incentivar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e combater a fraude e evasão fiscal, bem como se planeie e execute acções inspectivas que contemplem o processo completo de comercialização dos produtos deste sector com vista a verificar o correcto cumprimento das obrigações fiscais.

**s) Fraude ao IVA nas aquisições intracomunitárias**

Pela frequência com que as redes de fraude ao IVA continuam a recorrer à utilização de esquemas fraudulentos, para obterem benefícios indevidos e pelos prejuízos causados aos Estados, continuarão as mesmas a merecer a atenção da inspecção tributária.

Assim, a Inspeção Tributária propõe-se acompanhar os sujeitos passivos que regularmente efectuem aquisições de bens com aplicação do regime aduaneiro 42, uma vez que a falta de troca de informação e controlo por parte dos serviços fiscais e aduaneiros relativamente a bens importados que entram em livre prática, ao abrigo desse regime, seguida de transmissão intracomunitária para outro Estado membro, tem permitido o abuso das regras de isenção do IVA nas importações.

Outra área que merecerá especial atenção será a da fraude no comércio de direitos de emissão de carbono (CO<sub>2</sub>), a qual consiste na aquisição intracomunitária daquele direito sem IVA, que é vendido internamente com IVA e cujo intermediário (missing trader ou operador fictício) desaparece com o IVA liquidado.



Ainda no âmbito do comércio intracomunitário, as novas regras de localização das prestações de serviços, que entraram em vigor a 1 de Janeiro de 2010, alargaram a abrangência do regime aplicável às aquisições intracomunitárias e, com consequência negativa, a possibilidade de abuso dessas regras.

#### **t) Fraude associada às facturas falsas**

Apesar das alterações em sede de IVA ocorridas em Abril de 2007, a inspecção tributária deverá continuar a dar especial atenção ao combate à fraude associada às facturas falsas, uma vez que o recurso a esse tipo de fraude, além de se manter, pode ocultar a existência de mão-de-obra ilegal e reduzir significativamente as bases tributáveis dos impostos sobre o rendimento.

#### **u) Fraude no sector das sucatas**

Em resultado das acções desenvolvidas nos últimos anos, foram identificados e controlados os principais operadores neste sector, levando a que os mesmos fossem constituídos arguidos ou estejam referenciados em processos de inquérito. Assim, tratando-se de um sector onde os operadores recorrem frequentemente a procedimentos fraudulentos, continuará o mesmo a merecer o acompanhamento da DSIFAE.

#### **v) Fraude fiscal associada ao branqueamento de capitais**

No âmbito do combate ao branqueamento de capitais, continuará a merecer especial atenção a informação respeitante a operações bancárias suspeitas muitas vezes relacionadas com situações de fraude fiscal, envolvendo sujeitos passivos supostamente a operar em economia paralela, trazendo essas operações e sujeitos passivos à tributação.

#### **x) Fraude no sector automóvel**

Por fim, é proposto a continuação do acompanhamento dos operadores com actividade no sector automóvel e com legalizações de viaturas usadas nos últimos anos, adquiridas noutros Estados membros da União Europeia, situações onde continua a registar-se uma elevada informalidade no que se refere à sua transmissão, por se tratarem, regra geral, de operações efectuadas com particulares para além de que as situações de fraude são ainda potenciadas pela existência de regimes especiais nos casos em que a viatura é adquirida noutro país da União Europeia.

### **5.2 DGAIEC**

A experiência adquirida e os riscos calculados, resultantes da recolha e tratamento da informação e do aprofundamento da gestão do risco, em termos de prevenção e de combate à fraude e à evasão aduaneira e fiscal, associados à disponibilização de ferramentas informáticas, permitem esperar maior objectividade nos controlos e a consequente racionalização dos recursos humanos envolvidos. Na área Antifraude a DGAIEC definiu objectivos, para o ano de 2010, com os quais se visa, nomeadamente:

- a) Optimizar e racionalizar os controlos e melhorar o sistema de controlo do funcionamento dos serviços:
  - Optimizar os critérios de análise de risco;

- Intensificar a realização de acções no âmbito da actividade antifraude, designadamente acções de natureza inspectiva, fiscalizadora e auditorias;
  - Intensificar as acções de fiscalização e controlo dos produtos sujeitos a IEC e ISV.
- b) Melhorar a eficácia e a eficiência no âmbito da prevenção e do combate à evasão e fraude aduaneira e fiscal, relevando-se a título de exemplo os seguintes objectivos:
- Garantir uma gestão do risco mais eficaz e eficiente, que conduza a um nível equivalente de controlos aduaneiros e fiscais, no território nacional e Comunidade, especialmente na sua fronteira externa;
  - Promover uma melhor utilização dos meios técnicos e equipamentos de controlo das mercadorias apresentadas à Alfândega;
  - Coordenar e assegurar a execução dos trabalhos relativos à *Container Security Initiative* e à *MEGAPORTS*, tendo em vista garantir a segurança da cadeia logística internacional e a protecção dos cidadãos;
  - Aperfeiçoar os controlos relativos à contrafacção e defender a sã concorrência, protegendo os interesses das empresas portuguesas e comunitárias, bem como a economia europeia.
- c) 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.
- d) Optimizar a gestão da área da investigação criminal, nomeadamente da execução das adequadas e atempadas diligências de inquérito de âmbito criminal.
- e) 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 quer de ambos.
- f) Implementar, 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.

- g) Proceder à transposição para o direito interno da Directiva 2008/118/CE do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativa ao Regime Geral dos Impostos Especiais de Consumo e que revoga a Directiva 92/12/CEE.

### 5.3 IGF

A IGF elegeu para 2010 as seguintes áreas de intervenção na vertente da eficiência e eficácia do controlo da administração fiscal no combate à fraude e evasão fiscais:

- a) Sistema de controlo das operações de risco de planeamento fiscal abusivo;
- b) Sistema de controlo das deduções por dupla tributação internacional;
- c) Sistema de controlo das práticas de concorrência fiscal prejudicial e evasão fiscal internacional;
- d) Sistema de controlo e tributação de prédios e rendimentos prediais de não residentes;
- e) Sistema de controlo do regime aduaneiro de trânsito;
- f) Sistema de controlo das empresas do sector segurador;
- g) Sistema de controlo do comércio de veículos automóveis usados.

### 5.4 DGITA

As áreas de intervenção que serão alvo de especial atenção por parte da DGITA em 2010 são as seguintes:

#### a) **Arquitectura de gestão de critérios de risco**

A arquitectura de gestão de critérios de risco permite a definição, parametrização e aplicação de critérios de risco a conjuntos de contribuintes, com vista à atribuição de *scorings* de risco a esses contribuintes. A arquitectura permite, também, a exploração dos resultados da atribuição de risco em relatórios especializados.

Esta arquitectura está a ser construída com base em ferramentas especializadas. O cálculo e a gestão dos critérios de risco são feitos com base em ferramentas da *SPSS* e a exploração recorre a relatórios construídos em *SAP-Business Objects*.

Esta arquitectura permitirá o desenvolvimento de novas soluções centrais baseadas em critérios de risco, e permitirá, também, que os utilizadores especializados da IT investiguem e desenvolvam, de forma autónoma, novos critérios de risco.

**b) Selecção de contribuintes para Inspeção com base em critérios de risco**

A identificação dos contribuintes que devem ser sujeitos a inspecção constitui uma etapa essencial na actividade da Inspeção Tributária. Dada a impossibilidade de inspeccionar todos os contribuintes, é muito importante que os inspectores sejam direccionados para os contribuintes que apresentam uma maior probabilidade de desvio da correcção à matéria colectável e ao imposto devido ao Estado espectável.

A solução de selecção de contribuintes para inspecção recorre à arquitectura de gestão de critérios de risco para permitir a identificação dos contribuintes que devem ser propostos para investigação pela IT. A identificação é feita com base num conjunto de critérios de risco definidos, cujos domínios de valores são variáveis, e têm por base a vasta experiência de identificação e tipificação de situações anómalas.

Dado que existem algumas especificidades regionais, o sistema dá aos responsáveis de cada DF a possibilidade de parametrização diferenciada dos critérios em função da sua realidade e capacidade inspectiva local.

**c) Selecção de contribuintes para inspecção com base em algoritmos preditivos**

A utilização de algoritmos preditivos (Data Mining), que recorrem a técnicas matemáticas e estatísticas para detectar padrões complexos, permitirá a descoberta e o aperfeiçoamento de critérios de selecção de contribuintes para inspecção.

Neste contexto, serão desenvolvidos trabalhos no sentido de identificar critérios de selecção que permitam aumentar a taxa de acerto nas inspecções, diminuindo o esforço inspectivo e maximizando a recuperação de receita fiscal. Em 2010 estes trabalhos estarão centrados na área do IVA.

**d) Sistema para a detecção do incumprimento de obrigações fiscais**

O sistema de detecção do incumprimento de obrigações fiscais recorre a cruzamentos de informação e a critérios de risco para detectar situações de incumprimento e de divergências decorrentes das obrigações fiscais dos contribuintes. A detecção de situações de incumprimento e de divergências permitirá uma rápida e eficaz intervenção da inspecção junto dos respectivos contribuintes, contribuindo para a rápida regularização das situações encontradas.

**e) Sistema para o acompanhamento do cumprimento de obrigações fiscais**

O sistema de acompanhamento do cumprimento de obrigações fiscais permite a análise e monitorização da evolução do nível de cumprimento de obrigações fiscais por parte dos contribuintes. A possibilidade de acompanhamento do nível de cumprimento, em comparação com a informação histórica de períodos anteriores, permitirá identificar eventuais desvios, possibilitando a tomada de medidas por parte da gestão de topo.

**f) Evolução das soluções existentes**

Mantém-se, também, a aposta no enriquecimento das soluções já implementadas com mais informação e novas capacidades que vão ao encontro das necessidades dos utilizadores e da necessidade do aumento da sua eficácia e eficiência. Neste contexto destacam-se os seguintes sistemas:

- Dossier analítico do contribuinte (incremento substancial de conteúdos da declaração de Informação Empresarial Simplificada, IES's)
- Estatísticas de correcção (inclusão de novos conteúdos versando o acompanhamento das acções entre o planeado e o executado, análise dos tempos consumidos na actividade inspectiva e inclusão de histórico da informação)
- Estatísticas de liquidação (aumento do detalhe de conteúdos de análise)
- Solução de investigação baseada em Visual Mining (enriquecimento substancial de informação patrimonial de imóveis e móveis, conteúdos de IMT e anexos G e G1 da modelo 3 de IRS).

---

## 6. Considerações finais

O presente relatório espelha a concretização, apesar das condições excepcionalmente adversas, de um dos pilares fundamentais da governação dos últimos anos, ou seja, a prossecução sem tréguas da linha condutora traçada no domínio do combate à fraude e evasão fiscais num processo dinâmico de aperfeiçoamentos contínuos no desenvolvimento de novos instrumentos legais e administrativos, a par da detecção de nova fenomenologia fraudulenta e evasiva no domínio fiscal.

Mais se acresce que é meritório reconhecer-se o afínco inovador e capacidade de aprimoramento contínuo demonstrados pela Administração Tributária no seu sentido mais amplo (IGF, DGCI, DGAIEC e DGITA) e as demais entidades públicas com responsabilidades no domínio do combate à fraude e evasão fiscais, mais concretamente, ao nível da realização de acções conjuntas de controlo e fiscalização, dos resultados individualmente considerados e, de igual modo, ao nível da eficácia dos instrumentos criados *ex novo* e os dos que têm sido objecto de melhoramentos sucessivos.

Deste modo, caberá, aqui chegados, proceder a uma síntese conclusiva que abordará alguns dos momentos mais assinaláveis a retirar, entre os inúmeros possíveis, que permitem demonstrar a eficácia do combate à fraude e evasões fiscais reportado ao ano de 2009:

Primeiramente, é por demais visível a cada vez maior sofisticação e variedade de procedimentos administrativos de natureza preventiva, repressiva e de acompanhamento da fraude por parte da Administração Tributária ao nível dos controlos massivos e automáticos, bem como através da continuidade do alargamento dos dados pré-preenchidos das declarações, Modelo 3 do IRS iniciado em 2007, desempenhando um duplo papel, isto é, preventivo da fraude e evasão fiscais e de simplificação do cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes.

A DGAIEC, no âmbito das suas atribuições de natureza aduaneira, na vertente de protecção da sociedade e de defesa da saúde pública, apreendeu quantidades consideráveis de estupefacientes, complementando a sua função tradicional de administração dos impostos especiais sobre o consumo e dos demais impostos indirectos que lhe estão cometidos.

Mais, os resultados positivos obtidos no âmbito da investigação criminal fruto das colaborações institucionalizadas entre as entidades públicas participantes (DGCI, DGAIEC, DCIAP, PJ e UAF/GNR) com vista ao combate à criminalidade organizada nacional e transnacional no âmbito fiscal e aduaneiro, nomeadamente, a fraude fiscal, o abuso de confiança fiscal, a fraude intracomunitária do IVA, mais concretamente, a denominada “fraude carrossel”, o contrabando, a contrafacção e a introdução fraudulenta no consumo incarnam o verdadeiro espírito de entreatajuda institucional e de partilha de objectivos comuns, tão necessários a um combate concertado de combate à fraude e evasão fiscais.

Em particular, no tocante a inquéritos criminais fiscais, são de referenciar algumas operações de considerável envergadura e complexidade, tais como:

- a) A “Operação Rastro” desencadeada pela UAF/BF que resultou na apreensão de documentação diversa e relevante para a produção da prova e de cigarros de diversa marca, veículos automóveis, numerário e armas de fogo, estimando-se uma evasão fiscal (IVA, IT e direitos aduaneiros) em cerca de 4M€ resultante da introdução ilícita no circuito de distribuição em território nacional;
- b) No âmbito dos inquéritos pendentes sob a direcção do DCIAP foram regularizadas, por vários sujeitos passivos, dívidas fiscais entretanto apuradas que se traduziram no pagamento à Fazenda Nacional, no ano de 2009, de um montante de 19,4 M€;
- c) E por fim, no que concerne um inquérito investigado na Secção Central de Investigação do Branqueamento e Infracções Tributárias da PJ com a participação da Direcção de Serviços de Investigação da Fraude e de Acções Especiais /DGCI no âmbito do sector dos consumíveis de informática, onde mediante a típica utilização de empresas “*missing trader*”, os suspeitos, actuavam em rede de fraude ao IVA, defraudando o Fazenda Nacional num valor estimado de 3 315 455, 00 €.

Por fim, apresenta-se oportuno fazer uma breve alocução dirigida às novas tendências da fraude que constituirão certamente futuras áreas de intervenção por parte da Administração Tributária e demais entidades públicas com responsabilidade nesta área de intervenção específica. Efectivamente, o aparecimento de novas condutas fraudulentas é uma realidade incontornável que apela à exigência de uma postura de adaptação permanente por parte de todos os interlocutores especializados mencionados ao longo de todo este relatório.

Assim sendo, algumas destas novas manifestações de comportamentos fraudulentos e evasivos poderão manifestar-se com maior acutilância nos anos vindouros através das seguintes formas, que se discriminam de seguida:

- a) A fraude ligada à internacionalização, sendo que à mesma está associada uma vasta panóplia de dificuldades, tais como, dificuldades na obtenção de informação sobre as transacções efectuadas e sobre pessoas tanto físicas como jurídicas que as realizam a nível internacional, dificuldades de comunicação das Administrações Tributárias em termos de controlo de fluxos comerciais e de investimentos que podem realizar-se entre Estados e os contornos próprios das facilidades inerentes às operações realizadas através dos denominados paraísos fiscais e territórios de fiscalidade privilegiada (abertura de contas, constituição de sociedades comerciais, transacções económicas, apenas a título exemplificativo);
- b) A fraude crescente ligada às novas tecnologias de informação e ao comércio electrónico como resultado do enorme desenvolvimento e consolidação da *internet* como via de comunicação privilegiada e plataforma de negócios em franca ascensão, potenciadora, por

força das correctivas características, da consumação de operações realizadas na internet não sejam objecto de tributação, além da dificuldade associada à identificação e controlo fiscal, quer das operações tributáveis, quer dos respectivos sujeitos passivos:

- c) A proliferação de redes de fraude organizadas com cada vez maior abrangência de actuação e de difícil detecção já que a sua actuação passa pela utilização de sujeitos passivos deveras diversificados e com uma distribuição territorial muito ampla, como se denota nos casos concretos de fraude detectados no sector da informática e das sucatas.



## Anexos

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

## Medidas legislativas

No quadro abaixo indicado, discriminam-se, de forma sintética, as medidas de carácter legislativo, adoptadas em 2009, que incluem disposições destinadas a conferir uma maior eficácia no combate à fraude e evasão fiscais:

Quadro - Medidas legislativas introduzidas em 2009

Tipo/Referência	Descrição	Situação
Portaria n.º 1448/2008, de 16 de Dezembro	<p>Aprova os novos modelos de impressos a que se refere o n.º 1 do artigo 57.º do Código do IRS:</p> <p>Identificação do NIF da entidade gestora associada aos seguros de profissões de desgaste rápido;</p> <p>Autonomização, por sujeito passivo, dos valores referentes a contribuições obrigatórias para regimes de protecção social e subsistemas legais de saúde e quotizações sindicais;</p> <p>Autonomização dos valores respeitantes ao sujeito passivo falecido, através da criação de um código específico para o efeito: (F), nos Anexos A, F e G;</p> <p>Identificação fiscal de entidades gestoras ou instituições de crédito registadas em qualquer Estado Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, relativamente a importâncias dedutíveis à colecta e benefícios fiscais;</p> <p>Autonomização dos NIF de ascendentes e colaterais, até ao 3.º grau, relativamente às despesas com lares;</p> <p>Identificação da entidade gestora associada a regime público de capitalização.</p>	<p>Entrada em vigor em 21 de Dezembro de 2008</p> <p>(Impressos a serem utilizados a partir de 01 de Janeiro de 2009)</p>
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	<p>Alteração do n.º 3 do artigo 98.º do Código do IRC, de modo a que o valor dos pagamentos por conta a deduzir ao pagamento especial por conta seja obrigatoriamente o valor calculado de acordo com o artigo 97.º.</p> <p>Sendo, por exemplo, de um valor superior, resulta a diminuição do PEC em contrapartida do aumento do pagamento por conta, o que abre uma porta ao planeamento fiscal abusivo e se traduz num entorse ao regime.</p>	Entrada em vigor em 01 de Janeiro de 2009
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	Aditado o n.º 7 do artigo 80.º do Código do IRC, que adopta medidas de modo a que a implementação de uma taxa de IRC mais baixa para matérias colectáveis inferiores a 12 500 € não possa ser indutora de	Entrada em vigor em 01 de Janeiro 2009

	operações de cisão ou de reorganização de empresas ou de formação de novas empresas através da transferência de património afecto ao exercício de uma actividade empresarial ou profissional de uma pessoa singular.	
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	Introdução, no artigo 114.º do Código do IRC de uma norma (n.º 4) que prevê que o prazo de caducidade seja alargado de modo a garantir-se um prazo razoável – 1 ano – para ser exercido o direito de controlo sobre a autoliquidação nos casos em que, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo (também novo), a data para entrega da declaração de substituição comece a contar-se a partir da data do documento ou da sentença superveniente.	Entrada em vigor em 01 de Janeiro de 2009
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	Introdução de uma alteração ao artigo 63.º-A da LGT, no sentido de sujeitar as instituições de crédito e sociedades financeiras a mecanismos de informação automática relativamente à abertura ou manutenção de contas por contribuintes que se encontrem inseridos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Na “lista dos devedores” e;</li> <li>• Em sectores de risco;</li> </ul>	Entrada em vigor em 01 de Janeiro de 2009
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	Introdução de alterações às regras do acesso a informação e documentos bancários (artigo 63.º-B da LGT), no sentido de passar a permitir o acesso, sem dependência de consentimento do contribuinte, quando exista uma divergência, não justificada, de pelo menos 1/3, entre os acréscimos patrimoniais ou consumo e o rendimento declarado, bem como quando nos casos em que os rendimentos declarados em sede de IRS se afastarem significativamente, para menos, sem razão justificada, dos padrões de rendimento que razoavelmente possam demonstrar as manifestações de riqueza evidenciadas pelo sujeito passivo.	Entrada em vigor em 01 de Janeiro de 2009
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	É aditado ao artigo 89.º-A da LGT, “Manifestações de Fortuna”, o n.º 11, estabelecendo que a avaliação indirecta com fundamento nos acréscimos patrimoniais deve ser feita no âmbito de um procedimento que inclua a investigação das contas bancárias.	Entrada em vigor em 01 de Janeiro de 2009
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	No que se refere às normas anti-abuso, é introduzida uma alteração ao artigo 63.º do CPPT, determinando a extensão do prazo para o início do procedimento de liquidação de tributos com base em disposições anti-abuso, o qual passa a ser contado a partir do início do ano civil seguinte ao da realização do negócio jurídico objecto das disposições anti-abuso.	Entrada em vigor em 01 de Janeiro de 2009
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro	O art. 89.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31/12 veio aditar o n.º 5 ao art. 17.º do Código do Imposto sobre Veículos (CISV), o qual, veio fixar o limite máximo de três declarações aduaneiras de veículos (DAV) a	Entrada em vigor em 01 de Janeiro de 2009

	apresentar por ano civil perante a alfândega, evitando dessa forma a existência de potenciais “intermediários” que procediam à legalização de veículos à margem das suas obrigações fiscais, nomeadamente em sede dos lucros obtidos no negócio dos veículos sem que estivessem colectados para essa actividade.	
Portaria n.º 54/2009, de 21 de Janeiro	Aprovação do novo modelo de impresso da “Declaração de aquisição e ou alienação de valores mobiliários” a que se refere o artigo 138.º do Código do IRS e respectivas instruções de preenchimento.  Constitui um instrumento de controlo cruzado e consequente avaliação da veracidade das declarações dos sujeitos passivos.	Impressos a serem utilizados para o cumprimento de obrigações a partir de 01 de Junho de 2009
Portaria n.º 392/2009, de 13 de Março	Aprova as instruções do preenchimento da declaração modelo n.º 37 aprovada pela Portaria n.º 727/2008, de 11 de Agosto, a utilizar pelas instituições de crédito, cooperativas de habitação, empresas de seguros e empresas gestoras de fundos e de outros regimes complementares referidos nos artigos 16.º e 21.º do EBF.  Permite o cruzamento da informação com os benefícios fiscais declarados na declaração modelo 3 do IRS.	A utilizar a partir de 01 de Janeiro de 2009
Portaria n.º 333-A/2009, de 01 de Abril	Aprova os novos modelos de impressos dos anexos C e I a que se refere o n.º 1 do artigo 57.º do Código do IRS.	Impressos a serem utilizados a partir de 01 de Janeiro de 2009
Portaria n.º 333-B/2009, de 01 de Abril	Aprova os novos modelos de impressos dos anexos C e F que fazem parte integrante do modelo declarativo da Informação Empresarial Simplificada.	Impressos a serem utilizados a partir de 01 de Janeiro de 2009
Decreto-Lei n.º 186/2009, de 12 de Agosto	Transposição para a ordem jurídica interna da Directiva n.º 2008/117/CE que impõe novas regras relativas à periodicidade das declarações recapitulativas das operações intracomunitárias, que passam a abranger também as prestações de serviços de carácter intracomunitário, e a sua desanexação das declarações periódicas de imposto – artigo 30.º do RITI e n.º 17 do artigo 29.º do Código do IVA.	Entra em vigor em 01 de Janeiro de 2010
Lei n.º 94/2009, de 01 de Setembro	Aprova medidas de simplificação de derrogação do sigilo bancário previsto no artigo 63.º da LGT.	Entra em vigor a partir de 06 de Setembro de 2009
Lei n.º 94/2009, de 01 de Setembro	É aditado o n.º 2 ao artigo 63.º-A da Lei Geral Tributária no sentido das instituições de crédito e sociedades financeiras serem obrigadas a comunicarem à DGCI as transferências financeiras que tenham como destinatário entidade localizada em país, território ou região com regime de	Entrada em vigor em 06 de Setembro de 2009

	<p>tributação privilegiada mais favorável.</p> <p>Também o novo n.º 6 do mesmo artigo obriga os sujeitos passivos de IRS a mencionar na declaração Modelo 3 a existência e identificação de contas de depósitos ou de títulos abertas em instituição financeira não residente em território português.</p>	
Lei n.º 94/2009, de 01 de Setembro	No artigo 63.º-B da LGT ampliaram-se as situações em que a AT pode aceder a todas as informações e documentos bancários sem consentimento do respectivo titular (n.º 1), bem como no n.º 2 passou a estar previsto o poder de aceder directamente aos documentos bancários, nas situações de recusa da sua exibição ou de autorização para a sua consulta, quando se trate de familiares ou terceiros que se encontrem numa relação especial com o contribuinte.	Entrada em vigor em 06 de Setembro de 2009
Lei n.º 94/2009, de 01 de Setembro	Tributação a uma taxa especial dos acréscimos patrimoniais injustificados superiores a €100 000 – alínea f) do artigo 87.º da LGT e n.º 9 do artigo 72.º do Código do IRS.	Entrada em vigor em 06 de Setembro de 2009
Lei n.º 94/2009, de 01 de Setembro	No artigo 89.º-A da LGT o n.º 5 vem agora clarificar a verificação e determinação dos acréscimos patrimoniais.	Entrada em vigor em 06 de Setembro de 2009
Lei n.º 100/2009, de 07 de Setembro	Altera o artigo 2.º do Código do IRS e adita o n.º 13 ao artigo 81.º (actual 88.º) do Código do IRC de forma a criar um regime de tributação das indemnizações por cessação de funções ou por rescisão de um contrato antes do termo, auferidas por administradores, gestores e gerentes de pessoas colectivas residentes em território português.	Entra em vigor em 12 de Setembro de 2009
Portaria n.º 987/2009, de 07 de Setembro	Aprova o modelo da declaração recapitulativa a que se referem a alínea i) do n.º 1 do artigo 29.º do Código do IVA e a alínea c) do n.º 1 do artigo 30.º do RITI, bem como as respectivas instruções de preenchimento.	Entra em vigor em 01 de Janeiro de 2010
Portaria n.º 988/2009, de 07 de Setembro	Aprova o novo modelo da declaração periódica de IVA a que se refere a alínea c) do n.º 1 do artigo 29.º do Código do IVA, bem como as respectivas instruções de preenchimento, em face das novas regras de localização das prestações de serviços e da desagregação do anexo recapitulativo a que se refere o artigo 30.º do RITI.	Entra em vigor em 01 de Janeiro de 2010
Portaria n.º 1066/2009, de 18 de Setembro	Aprovação do novo modelo de declaração e respectivas instruções, designado por “Declaração de transferências transfronteiras” (modelo n.º 38), para cumprimento da obrigação referida no n.º 2 do artigo 63.º-A da LGT.	A utilizar para a comunicação de operações relativas a transferências efectuadas a partir de 2009

<p>Portaria n.º 1192/2009, de 08 de Outubro</p>	<p>Primeira alteração à Portaria n.º 321-A/2007, de 26 de Março, que cria o ficheiro de auditoria tributária prevista no n.º 8 do artigo 115.º do Código do IRC, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de Dezembro, que tem vindo a revelar-se um excelente instrumento de obtenção de informação pelos Serviços de Inspeção, simplificando procedimentos e reduzindo custos de cumprimento.</p>	<p>Entra em vigor em 01 de Janeiro de 2010</p>
<p>Decreto-Lei n.º 292/2009, de 13 de Outubro</p>	<p>Alargamento das entidades e dos elementos informativos que devem comunicar à DGCI para efeitos de cruzamento de dados nos termos do artigo 127.º do Código do IRS.</p>	<p>Entra em vigor em 01 de Janeiro de 2010 para as obrigações declarativas a cumprir desde essa data</p>
<p>Portaria n.º 1404/2009, de 10 de Dezembro</p>	<p>Aprova os novos modelos de impressos a que se refere o n.º 1 do artigo 57.º do Código do IRS.</p>	<p>Entra em vigor em 01 de Janeiro de 2010 para as obrigações declarativas a cumprir desde essa data</p>
<p>Portaria n.º 1415/2009, de 16 de Dezembro</p>	<p>Altera os prazos de comercialização e de venda ao público dos produtos de tabaco, e contempla uma modalidade adicional de fornecimento de estampilhas em papel autocolante.</p>	<p>Entra em vigor em 17 de Dezembro de 2009</p>
<p>Portaria n.º 1416/2009, de 16 de Dezembro</p>	<p>Aprova o impresso da declaração modelo n.º 10 destinando-se a dar cumprimento à obrigação declarativa a que se referem as alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 119.º do Código do IRS e o artigo 128.º do Código do IRC, a enviar pelas entidades devedoras de rendimentos, referentes a esses rendimentos e respectivas retenções de imposto, de contribuições obrigatórias para regimes de protecção social e subsistemas legais de saúde, bem como quotizações sindicais.</p>	<p>Entra em vigor em 01 de Janeiro de 2010 para as obrigações declarativas a cumprir desde essa data</p>
<p>Portaria n.º 1297/2009, de 17 de Dezembro</p>	<p>Aprova as instruções do modelo n.º 37, em virtude da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 292/2009, de 13 de Outubro, que alterou o n.º 1 do artigo 127.º do Código do IRS.</p>	<p>A utilizar a partir de 01 de Janeiro de 2010</p>
<p>Apresentação de proposta legislativa a alterar o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 198/90, de 19 de Junho, que prevê a isenção do IVA nas vendas efectuadas por um fornecedor a um exportador nacional  (Actual artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28/04 - LOE 2010)</p>	<p>A referida proposta vai no sentido de ser definido o prazo máximo de 30 dias entre a data da emissão da factura do fornecedor e a data de aceitação da declaração aduaneira de exportação, de forma a evitar um desvirtuamento do regime.  A ausência desse prazo acarretava graves problemas de controlo e facilitava a ocorrência de situações de fraude, proporcionando a dedução imediata do IVA relativamente a operações de exportação que se poderão vir a concretizar num futuro longínquo.</p>	<p>Entrada em vigor em 29-04-2010 com a Lei do OE/2010  (Entrou em vigor no dia 29 de Abril de 2010, nos termos do disposto artigo 176.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28/04 – LOE 2010)</p>

## Anexo II – Medidas de natureza administrativa e organizacional da DGCI

### Medidas administrativas e organizacionais

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

No conjunto das medidas estruturantes, de natureza administrativa e organizacional, que foram adoptadas no decurso de 2009, visando o reforço de meios no combate à fraude e evasão fiscais e, em particular, a modernização e melhoria na actuação da inspecção tributária, merecem particular destaque as medidas implementadas no seio da DGCI, de seguida sintetizadas:

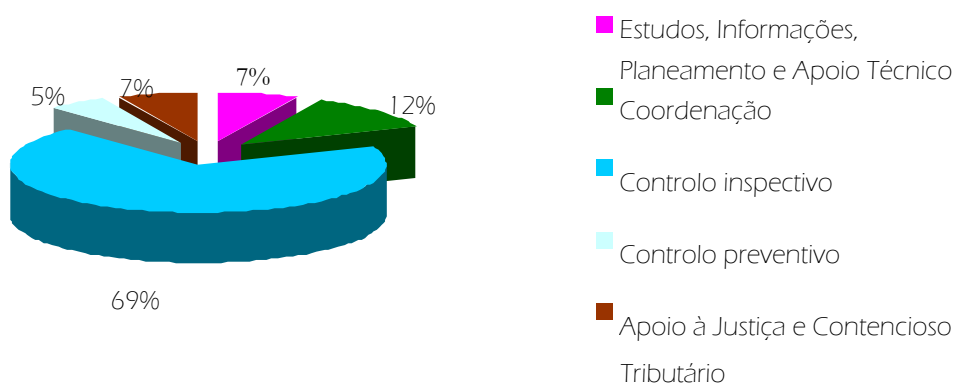
### Recursos humanos

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

Para contrabalançar esta tendência, a DGCI tem procurado recrutar quadros qualificados, subindo o nível médio das habilitações literárias. Com efeito, em termos percentuais e reflectindo a evolução dos últimos anos, é significativo o facto de 34% dos colaboradores possuírem habilitações de nível superior (mais de 12 anos de escolaridade), quando em 2007 esta percentagem era de 33%, em 2006, de 32%, e, em 2005, de 30%.

No ano de 2009, os recursos humanos da DGCI que foram afectos à função inspectiva ascenderam a 1.833 funcionários. Comportando a actividade de inspecção uma multiplicidade de tarefas que vão desde a selecção prévia dos contribuintes, o planeamento dos procedimentos de inspecção, passando pela execução das acções de controlo fiscal e pelas de apoio operacional às outras áreas, nomeadamente à justiça fiscal, a afectação foi feita de acordo com a distribuição constante do gráfico seguinte:

### Áreas Técnicas / Funcionais



### Formação

Em 2009, o novo modelo de serviço público baseado em critérios de qualidade e na proximidade com o cidadão exigiu melhor qualificação dos colaboradores pelo que a formação ganhou um papel de relevo enquanto instrumento privilegiado de intervenção estratégica na qualificação dos recursos humanos.

Atento às orientações estratégicas da DGCI, foram definidas novas valências formativas em que o desenvolvimento dos conhecimentos e competências dos trabalhadores foram condição primordial para a sua qualificação, motivação e realização profissional no seio de uma organização moderna e socialmente responsável. As principais linhas estratégicas foram o reforço da qualidade da formação, o desenvolvimento das competências individuais e da responsabilidade organizacional e a implementação de uma cultura de aprendizagem.

**Quadro - Acções de formação visando o reforço de competências na área do combate à fraude e evasão fiscais**

SEMINÁRIOS / WORKSHOPS / ACÇÕES DE FORMAÇÃO	N.º ACÇÕES	NÚMERO DE PARTICIPANTES	VOLUME DE FORMAÇÃO
Fraude Tipo Carrossel – Casos Práticos	2	72	432
RGIT – Regime Geral das Infracções Tributárias	20	567	3 231
SINQUER – Sistema de Inquéritos Criminais Fiscais	6	97	570
Derrogação do Sigilo Bancário	2	46	258
Auditoria Tributária I	7	186	3 348
Auditoria Tributária II	7	136	1 596
Auditoria Informática	6	85	1 626
Amostragem para auditoria	3	46	552
Avaliação Indirecta da Matéria Tributável	1	20	234
Preços de Transferência I	5	169	2 028
Cooperação Administrativa IVA	5	124	744
Boas Práticas no Combate ao IVA na Aquisição	4	104	822
Técnicas Investigação Criminal	13	268	7 071
RCPIT – Procedimento de Inspeção Tributário	9	283	1 005
Fundamentação das Correções da IT – b. Learning	6	256	4 380
SNC – Sistema Normalização Contabilística	38	996	22 540
Seminário s/ Criminalidade Fiscal	1	175	978
Seminário s/ Planeamento Fiscal e Metodologias de combate à fraude	1	200	1 200
Seminário Operações de Risco Fiscal de Grupos Económicos	1	350	2 100
Workshop s/ Controlos Multilaterais	1	26	312

Ficheiro Normalizado de Recolha de Dados - SAFT	3	54	324
Comparência em Tribunal	7	134	2 328
SCO – Sistema de Contra Ordenações	6	439	13 170
Aplicações Informáticas do património orientadas para a Inspeção	4	68	846
<b>Total:</b>	<b>157</b>	<b>4 901</b>	<b>71 695</b>

### Sistemas de informação

A implementação, em 2009, do novo Portal das Finanças, de acordo com o novo modelo de governação orientado para segmentos de contribuintes, visou contribuir para a melhoria da qualidade do serviço prestado e ter um impacto significativo na eficiência dos serviços.

O Portal da Inspeção Tributária por outro lado visou disponibilizar um acesso único, personalizado, integrado e em ambiente WEB, para a Inspeção Tributária, constituindo um ponto de acesso integrado às várias aplicações disponibilizadas pela DGITA, necessárias, do ponto de vista dos processos, para o desempenho da actividade da Inspeção Tributária.

Em termos dos sistemas de informação de apoio à actividade inspectiva salienta-se ainda, com importante impacto na optimização da actividade da Inspeção Tributária, que no respeitante à componente operacional do SII IT, esta tem vindo de forma faseada, a integrar novas funcionalidades. Nesse sentido, foram desenvolvidas durante 2009 as funcionalidades relativas à selecção de contribuintes, ao repositório de informação, ao acompanhamento do cumprimento fiscal e à identificação do incumprimento fiscal, sendo que as mesmas entrarão em produção no decurso do ano de 2010.



## Anexo III – Medidas de natureza administrativa e organizacional da DGAIEC

## Quadro - Medidas administrativas em 2009

ÁREA DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO
Circular n.º 42/2009, Série II - Descentralização de competências para as alfândegas em matéria de atribuição do estatuto de operadores registados, operadores reconhecidos e entidades beneficiárias que se dedicam ao exercício da actividade de aluguer de veículos sem condutor.	Nos termos da Circular n.º 42/2009, Série II e de acordo com o despacho n.º 8030/2009, de 20 de Março, publicado no DR n.º 56, II Série e essencialmente com a finalidade de aproximar a Administração dos seus clientes, permitindo de igual modo um controlo mais eficaz sobre a actividade destes agentes económicos, a competência em matéria de atribuição do estatuto de operadores registados, reconhecidos e entidades beneficiárias de empresas que se dedicam ao exercício da actividade de aluguer de veículos sem condutor foi delegada nos directores das alfândegas, passando estes a ter o poder de decidir sobre a inscrição e o cancelamento dos registos dos operadores registados, reconhecidos e do estatuto de entidade beneficiária de empresas que se dediquem ao exercício da actividade de aluguer de veículos sem condutor, no âmbito da legislação relativa ao imposto sobre veículos.
Implementação da ficha de avaliação e suas instruções a adoptar no método de avaliação dos veículos usados	A DGAIEC criou uma ficha de avaliação que se traduz num instrumento que obedecendo a critérios objectivos e uniformes torna possível proceder à avaliação do veículo nas situações em que há discordância relativamente ao valor comercial do veículo apresentado pelo interessado.
Acesso à base de dados da <i>Eurotaxglass</i> (contrato com a empresa <i>Eurotaxglass's</i> Portugal, Lda.)	O acesso a esta base de dados permite, para além de responder a objectivos de outra natureza, exercer um controlo mais eficiente e rigoroso sobre os valores dos veículos declarados, para efeitos da aplicação do método de avaliação previsto no art. 11.º do CISV, o que se traduz na prática em maior segurança na arrecadação da receita do ISV.
Está em vias de concretização o acesso à "base de dados dos	O acesso a esta base de dados irá permitir controlar os veículos furtados que entrem no território nacional,

veículos furtados” (também designada Base de dados <i>Schengen</i> )	nomeadamente aqueles que sejam declarados às alfândegas para regularização em território nacional.
Está em desenvolvimento o acesso à base de dados centralizada da emissão dos certificados de destruição dos veículos fim de vida (VFV) – Projecto a cargo da Agência Portuguesa do Ambiente (APA).	Foi criado um grupo de trabalho constituído por elementos da Agência Portuguesa do Ambiente (APA), IMTT, DGAIEC e IRN com vista à concepção e implementação de um sistema informático centralizado de emissão de certificados de destruição de veículos em fim de vida, o qual, no que respeita à DGAIEC permitirá aceder à base de dados desse sistema, para consulta (visualização) dos certificados de destruição e sua impressão. A concretização desta prerrogativa, permitirá, de futuro, exercer por parte das alfândegas, um controlo mais eficaz nos processos de concessão do incentivo fiscal ao abate dos VFV.
Instruções com vista ao controlo dos ónus nos regimes de benefício	A DGAIEC procedeu à elaboração de instruções para recolha de amostras de veículos de elevado risco fiscal, que beneficiaram de isenção de ISV, no âmbito dos regimes das transferências de residência e das Pessoas com deficiência, remetendo as respectivas listagens às entidades de fiscalização, para efeitos do controlo da propriedade e condução dos veículos, no sentido de detectar situações de incumprimento dos ónus estipulados no CISV.
Constituição de um grupo de trabalho no âmbito do objectivo da luta contra a evasão e a fraude fiscal ao IVA devido nas operações que envolvem embarcações de recreio.	Tendo em conta a complexidade dos esquemas de fuga/evasão fiscal ao IVA que envolvem as embarcações de recreio e a importância na sua detecção, foi criado um grupo de trabalho, o qual tem como objectivo essencial a identificação dos esquemas habitualmente utilizados na fuga ao IVA, bem como a definição da documentação que deve ser recolhida nas acções de fiscalização/auditorias.  Finalmente, este grupo de trabalho tem a tarefa de definir quais os indicadores de risco que devem ser considerados e portanto aplicáveis nos vários esquemas “básicos” mais utilizados, apontando por outro lado a metodologia que deverá ser seguida para contrariar e combater os casos de

	fraude e evasão fiscal ao IVA.
Circular n.º 23/2009, Série II	Formalidades e procedimentos aplicáveis ao reconhecimento e controlo das isenções do ISP previstas na alínea f) do n.º 1 do artigo 71.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo.
Circular n.º 124/2009, Série II	Relativa aos procedimentos aplicáveis às pequenas destilarias de aguardente.
Circular n.º 114/2009, Série II	Estabelece condicionalismos para a embalagem do álcool para fins terapêuticos e sanitários por fabricantes de especialidades farmacêuticas.

**Quadro - Iniciativas de educação fiscal em 2009**

<b>ÁREA DE INTERVENÇÃO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
Formação	Realização de acção de formação específica no âmbito dos Biocombustíveis - procedimentos relativos à introdução no consumo e mecanismos de reembolso.
Formação	Realização de acção de formação sobre pequenas e médias empresas produtoras de álcool e de bebidas alcoólicas.
Formação	Realização de acção de formação sobre o SIC-EU (Aplicação Nacional informática Nacional do EMCS).
Formação	Realização de acção de formação sobre formulários electrónicos para o Sistema de Verificação de Movimentos (MVS) e Sistema de Informação Prévia dos IEC (EWSE).
Formação	Realização de uma acção de formação em “Análise de dados em ambiente IDEA”.

Formação	Promoção de uma acção de formação sobre a Introdução à Convenção Nápoles II relativa à assistência mútua e à cooperação entre as administrações aduaneiras.
Formação	Realização de duas acções de formação sobre controlos na exportação de bens de duplo uso.
Formação	Realização de três acções de formação para operadores do sistema no âmbito Projecto MEGAPORTS.
Formação	Formação sobre a apresentação de mercadorias no sistema SDS, no âmbito do Projecto MEGAPORTS.
Formação	Formação sobre a apresentação de mercadorias e meios de transporte no sistema SDS, no âmbito da análise e monitorização da informação antifraude.

**Quadro - Sistemas de informação/aplicações informáticas em 2009**

ÁREA DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO
Sistemas de informação	Tendo por objectivo implementar a nível nacional o EMCS – <i>Excise Movement Control System</i> foi implementada em 2009 a aplicação informática “SIC-EU” com vista ao controlo informático de todos os movimentos intracomunitários dos produtos em suspensão de IEC.
Sistemas de informação	No âmbito da Portaria n.º 117-A/2008, de 8 de Fevereiro, está em fase final de implementação uma aplicação informática, tendo por objectivo reforçar os mecanismos de controlo das isenções e das taxas reduzidas do (ISP) previstas, respectivamente, no n.º 1 do artigo 71.º e no artigo 74.º do CIEC.