

Notas sobre o Relatório do Combate à Fraude e Evasão Fiscais em 2009

1. Introdução

Tal como sucedeu no ano anterior, o Governo elaborou o Relatório¹ do Combate à Fraude e Evasão Fiscais referente ao ano de 2009, que tem como objectivos:

- i) servir de balanço das actividades desenvolvidas nesse ano;
- ii) avaliar o grau de eficácia e eficiência dos organismos tutelados pelo Ministério das Finanças e Administração Pública (DGCI, DGAIEC, IGF e DGITA);
- iii) divulgar as principais linhas de orientação para 2010.

Na base desse relatório, pretende-se com estas notas dar uma ideia muito resumida do que se passou em 2009, em matéria de combate à fraude e evasão fiscais.

2. Balanço-síntese dos resultados mais relevantes

2.1. Da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI)

- Em 2009, foram realizadas cerca de 142 mil acções de inspecção, ou seja, mais 3,9% que no ano anterior, em que ocorreram 138 mil acções.
- As correcções à matéria colectável atingiram os 6.814 M€ (milhões de euros)², ou seja, mais 68% que no ano anterior, em que se atingiram os 4.048 M€
- As regularizações voluntárias das correcções à matéria colectável atingiram os 1.858 M€ ou seja, mais 49% que no ano anterior (1.244 M€);
- As correcções aos impostos directamente encontrados em falta, nas quais se incluem as retenções na fonte de IRC e IRS, o imposto de selo e o IVA não liquidado, no valor de 1.243 M€³, ou seja, mais 46% que no ano anterior;
- Cerca de 2,4 milhões de declarações modelo 3 de IRS pré-preenchidas (2,3 milhões em 2008);
- No total de declarações modelo 3 de IRS – cerca de 4,4 milhões – foram detectadas 157 mil divergências (187 mil divergências em 2008);

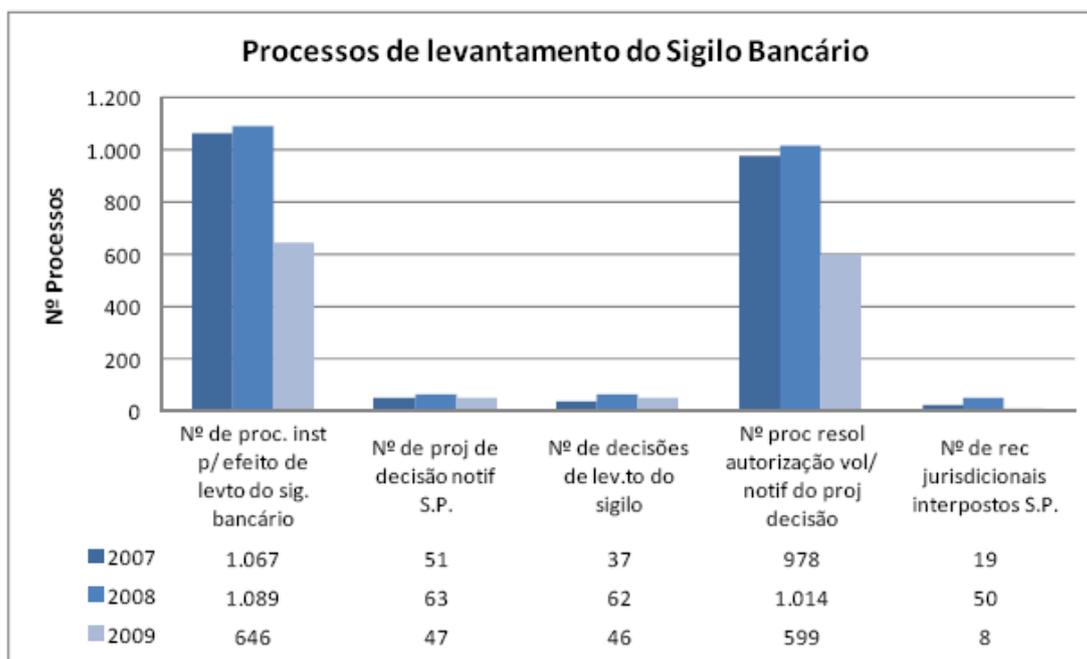
¹ O relatório poderá ser consultado em www.min-financas.pt. A obrigação da elaboração deste Relatório pelo Governo decorre do disposto no artigo 136º da Lei do Orçamento do Estado para 2010 (Lei nº 3-B/2010, de 28 de Abril)

² Deste total de correcções à matéria colectável, 73% respeitavam ao IRC (cerca de 5 mil milhões de euros), 10% ao IRS e 17% aos restantes impostos. Em 2008, as correcções ao IRC eram 85% do total.

³ Deste total do imposto em falta, o IVA representava 89%, o IRC e o IRS 10% e os impostos sobre o património 1%.

- Foram instaurados 2,0 milhões de processos de contra-ordenação (2,1 milhões em 2008), dos quais resultou a cobrança de 113 M€ de coimas;
- A “operação resgate fiscal” permitiu cobrar 345 M€ (251 M€ em 2008), dos quais 232 M€ de impostos e 113 M€ de coimas;
- Em 2008, foram instaurados apenas 646 processos de levantamento do sigilo bancário (1.089 processos em 2008). Desses processos instaurados 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

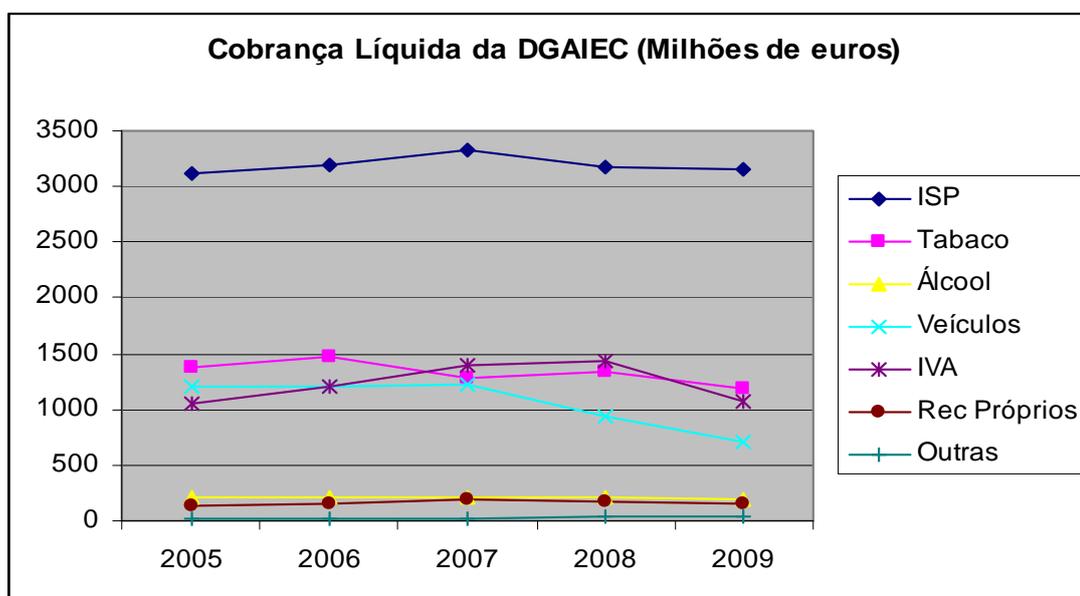


Fonte: Ministério das Finanças, Combate à Fraude e Evasão Fiscais, Relatório de Actividades de 2009

- Foi ultrapassado o objectivo anual de 1.250 M€ de cobrança coerciva em mais de 6% (em mais de 76 M€);
- A publicitação de devedores permitiu a regularização de dívidas no montante de 318 M€;
- No Relatório de 2008, referia-se que nesse ano, no âmbito da “operação furacão”, foram efectuados pagamentos de 25 M€. Nada se refere sobre este caso no Relatório de 2009;
- Em 2009, foi utilizada a tributação por métodos indirectos em 2.774 acções (2.157 em 2008) e o montante emitido rondou os 338 M€ (215 M€ em 2008).

2.2. Da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais de Consumo (DGAIEC)

- Efectuadas 6.166 acções de fiscalização (5.570 em 2008);
- Apreendidas mercadorias no valor de 30 M€(32 M€em 2008);
- Participação ao Ministério Público de 225 crimes⁴ (179 em 2008);
- Os processos de contra-ordenação instaurados aumentaram na ordem dos 22% face ao ano anterior (que compara com o aumento de 4% verificado em 2008 face a 2007).
- Um aspecto que importa salientar é que as receitas cobradas pela DGAIEC em 2009, foram inferiores às do ano anterior em cerca de 700 M€⁵ (ou seja, cerca de menos 10,9% face a 2008).



Fonte: Ministério das Finanças, Combate à Fraude e Evasão Fiscais, Relatório de Actividades de 2009

2.3. Da Inspeção-Geral de Finanças (IGF)

- Nos Institutos Públicos foi detectado IVA potencialmente em falta no valor de 1.335 M€

⁴ Referentes sobretudo a contrabando, introdução fraudulenta no consumo, contrafacção, falsificação de documentos e tráfico de estupefacientes.

⁵ O total de cobranças efectuadas pela DGAIEC, independentemente dos destinatários dessa cobrança (receitas do Estado, receitas das Regiões Autónomas, receitas do Orçamento da União Europeia, do Fundo Florestal, do Fundo Português de Carbono ou da Contribuição de Serviços Rodoviários), deduzidos dos reembolsos pagos, foi em 2009 de 6.525 M€, contra 7.324 M€ em 2008 (7.644 M€ em 2007; 7.475 M€ em 2006 e 7.126 M€ em 2005).

- Na indústria farmacêutica foram detectadas irregularidades e correcção da matéria colectável em cerca de 2,8 M€
- Nas entidades privadas de saúde com protocolos com o SNS, detectaram-se omissões à matéria colectável de IRS no valor de 212 M€

2.4. Na Direcção-Geral de Informática e de Apoio aos serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA)

- Disponibilização e melhoria de cruzamento de informação de forma visual, que permite uma leitura imediata das transacções e das relações entre contribuintes;
- Implementação de ferramentas para identificação de situações de potencial fraude com base no cálculo de risco, destacando-se a selecção de contribuintes para inspecção;

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 uma quebra de 12,4 pontos percentuais, anulando-se praticamente os ganhos de eficiência fiscal conseguidos nos últimos anos (ver quadro seguinte).

Quadro 1. Eficiência fiscal							
(Unidade: pontos percentuais)							
	2003 (*)	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sem DL 248-A/2002 ⁽¹⁾	-2,9	1,9	3,0	2,8	3,8	1,6	-12,4
Com DL 248-A/2002 ⁽¹⁾	-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.

Fonte: Ministério das Finanças, Combate à Fraude e Evasão Fiscais, Relatório de Actividades de 2009

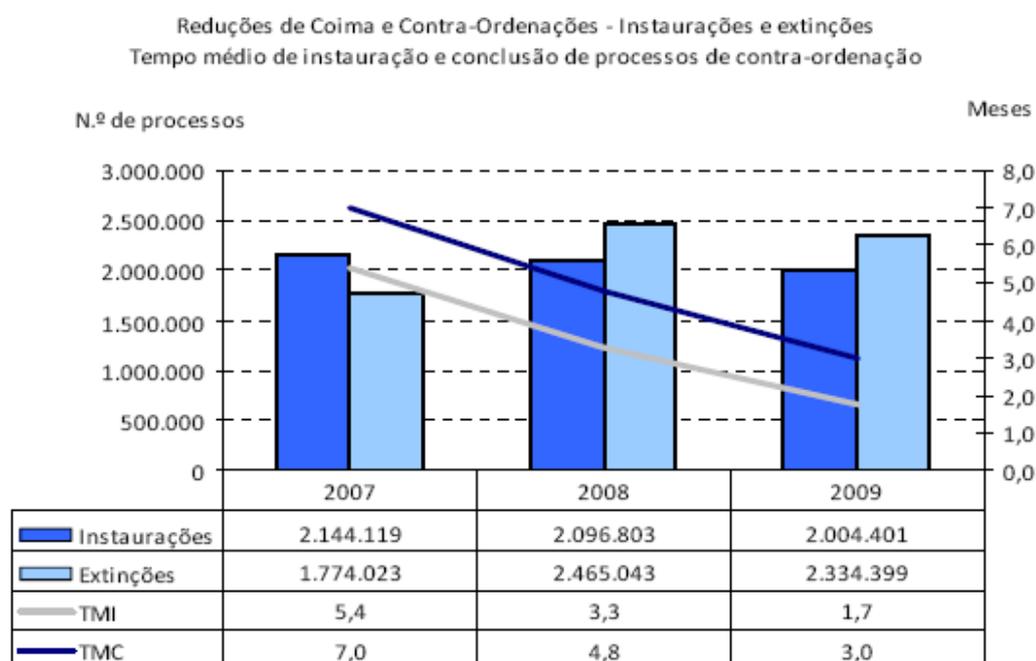
Refira-se que de acordo com o Boletim de Execução Orçamental de Dezembro de 2009, da Direcção Geral do Orçamento do Ministério das Finanças, as receitas fiscais em 2009 foram inferiores às do ano anterior em 15%. Segundo o Relatório anual do Banco de Portugal a taxa anual de variação em termos nominais do PIB foi, em 2009, de -1,5%. Ou seja, em 2009, a variação das receitas fiscais foi inferior à variação do PIB em 13,5 pontos percentuais e, para não ter existido perda de eficiência fiscal, as receitas fiscais deveriam ter baixado apenas 1,5% face ao ano anterior e não 13,5%, como de facto sucedeu.

4. Justiça Tributária

4.1. Na DGCI

- O Relatório dá conta da maior eficiência no sancionamento das infracções fiscais através do processo de contra-ordenações. O gráfico seguinte ilustra a evolução nos últimos anos, do número de processos instaurados⁶, dos processos extintos, do tempo médio de instauração de processos de contra-ordenação (TMI) e do tempo médio de conclusão de processos de contra-ordenação (TMC).

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

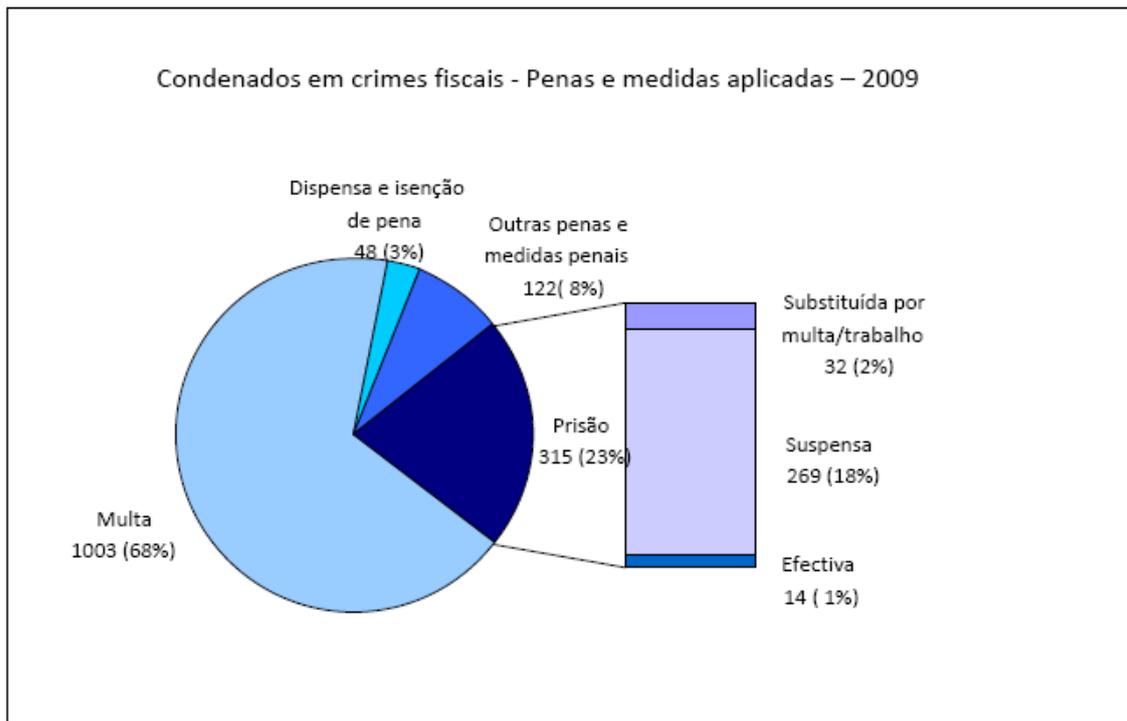


Fonte: Ministério das Finanças, Combate à Fraude e Evasão Fiscais, Relatório de Actividades de 2009

- O Relatório dá conta da evolução do número dos processos de Inquérito concluídos – Remetidos ao Ministério Público nos últimos anos: 1.997 em 2007; 2.455 em 2008 e 5.023 em 2009;
- Segundo os dados da Direcção-Geral da Política de Justiça, em 2009 foram condenados por crimes fiscais⁷ cerca de 1500 indivíduos, sendo as penas e as medidas aplicadas constantes no gráfico seguinte:

⁶ No Relatório a baixa de processos instaurados (-4,4% em 2009 face a 2008 e -2,2% em 2008 face a 2007), atribui-se à diminuição das ocorrências e não a uma perda de eficiência do SCO-Sistema de Gestão das Contra-ordenações.

⁷ A tipificação de crimes que deram origem à instauração de processos de inquérito em 2009 foi a seguinte: a imensa maioria foi de crimes de Abuso de confiança fiscal (85,5% do total), de Fraude fiscal (8,4%), de Fraude Fiscal qualificada (5,3%), de Frustração de Créditos fiscais (0,74%) e de Burla Tributária (0,2%)

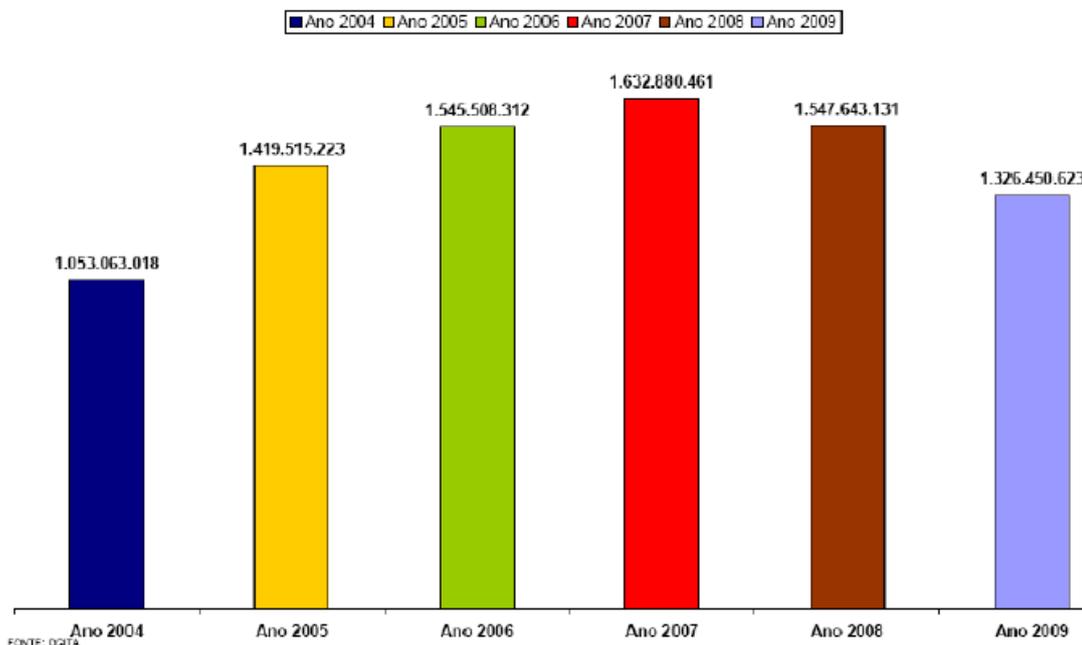


Fonte: Ministério das Finanças, Combate à Fraude e Evasão Fiscais, Relatório de Actividades de 2009

- Em 2009, os processos de execução fiscal registaram os seguintes valores: Processos instaurados: 1.639 milhares; processos findos: 1.455 milhares; processos declarados em falhas: 70.544 e o tempo médio de conclusão dos processos: 30 meses;
- A cobrança coerciva gerou em 2009, cerca de 1.326 M€(milhões de euros) e o objectivo fixado era de 1250 M€, o gráfico seguinte ilustra a evolução da cobrança de dívidas ao Estado nos últimos anos, verificando-se a partir de 2008 uma diminuição dos valores cobrados⁸;

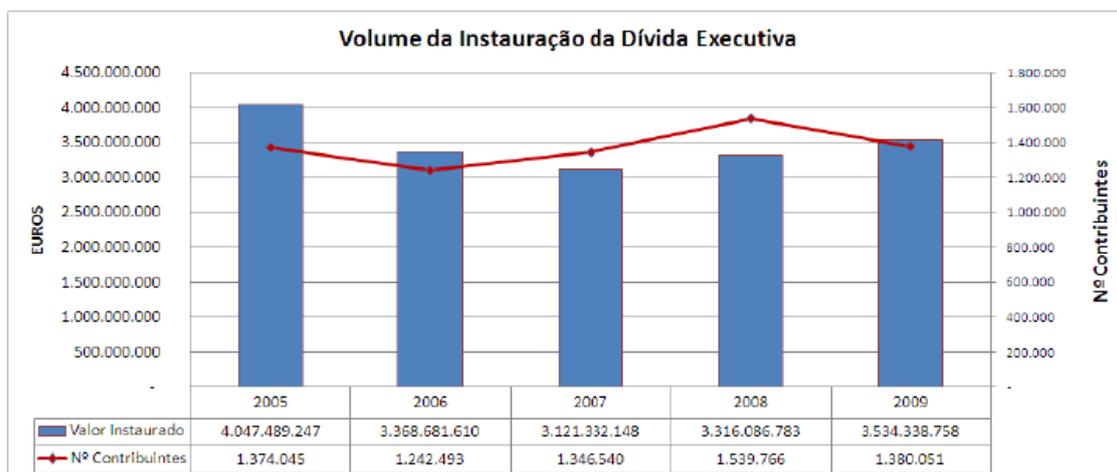
⁸ Refere-se que a descida em 2009 “fica a dever-se a uma diminuição da instauração da dívida designada “corrente” e reflecte a falta de entrega de imposto por parte dos contribuintes que cumprem as suas obrigações declarativas e que decorre dos mecanismos de coerção desenvolvidos pela DGCI junto dos contribuintes incumpridores”.

Cobrança de Dívidas ao Estado (Valor Cobrado - Jan/Dez)



Fonte: Ministério das Finanças, Combate à Fraude e Evasão Fiscais, Relatório de Actividades de 2009

- O Relatório evidencia, em valor e em número de contribuintes, a evolução da instauração agregada nos últimos anos, atingindo-se em 2009 o valor de 3,5 mil M€e mais de 1.380 mil contribuintes (ver gráfico seguinte)



Fonte: Ministério das Finanças, Combate à Fraude e Evasão Fiscais, Relatório de Actividades de 2009

- Refere-se que as vendas coercivas⁹ e as penhoras automáticas¹⁰ têm aumentado muito significativamente nos últimos anos.
- Finalmente, refere-se que no Relatório que “a dívida líquida (activos tramitáveis), em 31/12/2009, era de 7,3 mil milhões de euros¹¹. O total de activos correspondendo a 16,9 mil milhões de euros¹², a dívida suspensa de 6,8 mil milhões de euros e os montantes declarados em falhas de 2,8 mil milhões de euros.

Nota : Chama-se uma atenção particular para os seguintes aspectos do Relatório não tratados nesta síntese:

Para além da DGCI – tratada anteriormente nesta síntese - são referenciados vários aspectos relacionados com a Justiça Tributária no âmbito da DGAIEC, dos Inquéritos sob a direcção do DCIAP e desenvolvida a temática dos mecanismos fraudulentos de elevada complexidade que não se encontra tratada nesta síntese do Relatório.

Por outro lado, o Relatório, antes de apresentar as Considerações Finais, desenvolve as Áreas prioritárias de intervenção para 2010, no âmbito da DGCI, da DGAIEC, da IGF, da DGITA.

Finalmente, o Relatório integra Anexos referentes a:

- i) medidas de natureza legislativa adoptadas na luta contra a fraude e evasão fiscais e introduzidas em 2009;**
- ii) medidas de natureza administrativa e organizacional da DGCI;**
- iii) medidas de natureza administrativa e organizacional da DGAIEC.**

⁹ Em 2006 o nº de vendas coercivas era de 2,4 mil; em 2007 era de 16,2 mil; em 2008 era de 29,6 mil e em 2009 era de 41,1 mil.

¹⁰ O nº de penhoras automáticas passou de 59 mil em 2005 para 388 mil em 2006, para 815 mil em 2007, para 1.105 mil em 2008 e para 1.101 mil em 2009.

¹¹ Este valor corresponderá a cerca de 4,4% do PIB.

¹² Este valor corresponderá a cerca de 10,2% do PIB.