

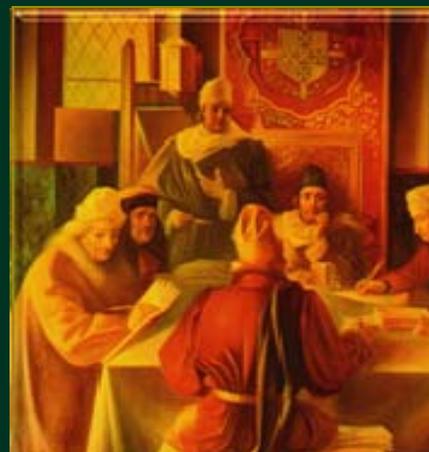


Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 13/2006 -Audit.

RELATÓRIO N.º 40 /2006-2ª. S.

**Auditoria à contabilização da
receita do Estado arrecadada em execução fiscal
SGR – Balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC)
Ano de 2005**



Novembro 2006



RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 40/2006 – 2.ª S
AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DA
RECEITA DO ESTADO ARRECADADA EM
EXECUÇÃO FISCAL
– SGR – BALCÃO 0018 – EXECUÇÕES FISCAIS (DSCC) –
ANO DE 2005



LISTA DE ANEXOS	- 6 -
SIGLAS E SEU SIGNIFICADO	- 7 -
FICHA TÉCNICA	- 8 -
I – SUMÁRIO	- 9 -
Observações e Conclusões	- 9 -
Recomendações	- 19 -
II – INTRODUÇÃO	- 21 -
2.1 – Fundamento, âmbito e objectivos da auditoria	- 21 -
2.2 – Metodologia adoptada	- 21 -
2.2.1 – <i>Estudo prévio e planeamento</i>	- 22 -
2.2.2 – <i>Fase de execução</i>	- 23 -
2.3 – Enquadramento Legal	- 23 -
2.3.1 – <i>Regulamentação da contabilização das receitas do Estado</i>	- 25 -
2.3.2 – <i>Alterações na estrutura orgânica da DGCI</i>	- 26 -
2.3.3 – <i>Receitas contabilizadas no balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC)</i>	- 27 -
2.4 – Condicionantes e colaboração	- 29 -
2.5 – Audição dos responsáveis	- 29 -
III – RESULTADOS DA AUDITORIA	- 31 -
3.1 – Contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal	- 31 -
3.1.1 – <i>Origem da cobrança</i>	- 31 -
3.1.2 – <i>Sistemas informáticos</i>	- 32 -
3.1.3 – <i>Entidades intervenientes</i>	- 33 -
3.1.4 – <i>Circuito da informação após a cobrança em execução fiscal</i>	- 34 -
3.1.4.1 – <i>Informação de pagamento através de DUC</i>	- 34 -
3.1.4.2 – <i>Informação relativa às compensações de créditos em dívidas</i> ...	- 35 -
3.1.5 – <i>Operações de execução utilizadas</i>	- 35 -
3.1.6 – <i>Valores contabilizados no balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC)</i>	- 36 -
3.1.7 – <i>Apuramento dos valores a contabilizar</i>	- 37 -
IRS, IRC, IS e IVA	- 39 -
Outros Impostos	- 41 -
Juros de mora e juros compensatórios	- 42 -
Coimas e outras penalidades por contra-ordenações tributárias	- 42 -
Outras receitas	- 43 -
3.1.8 – <i>Saldos do balcão 0018</i>	- 43 -



3.2 –	Apreciação da fiabilidade dos valores contabilizados no balcão 0018.....	- 45 -
3.2.1 –	<i>Análise da informação contabilizada no SDR – Documentos Pagos.....</i>	<i>- 46 -</i>
3.2.1.1 –	Confronto com a informação do SEF – DUC.....	- 47 -
3.2.1.2 –	Confronto com a informação da aplicação DL 124/96.....	- 48 -
3.2.2 –	<i>Análise da informação contabilizada no SDR – Compensações.....</i>	<i>- 49 -</i>
3.2.2.1 –	Confronto com a informação do SEF – Compensações	- 50 -
3.2.3 –	<i>Análise da informação em erro no SDR.....</i>	<i>- 51 -</i>
3.3 –	Análise da informação registada na Contabilidade do Tesouro.....	- 54 -
3.3.1 –	<i>Confronto da informação do SGR com a da Contabilidade do Tesouro</i>	<i>- 57 -</i>
3.4 –	Confronto da informação do SGR com a do SCR.....	- 58 -
IV –	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	- 59 -
V –	EMOLUMENTOS.....	- 59 -
VI –	DECISÃO.....	- 60 -



GLOSSÁRIO

Contribuição Especial (Decreto-Lei n.º 51/95, de 20 de Março)

O Decreto-Lei n.º 51/95, de 20 de Março, aprovou o Regulamento da Contribuição Especial devida pela valorização de imóveis, decorrente da construção da nova ponte sobre o rio Tejo (Ponte Vasco da Gama).

Esta contribuição incide sobre o aumento de valor dos prédios rústicos, resultante da possibilidade da sua utilização como terrenos para construção urbana, e sobre o aumento de valor dos terrenos para construção e das áreas resultantes da demolição de prédios urbanos, envolventes à ponte situados em algumas áreas da margem sul do rio Tejo e tem como finalidade reverter para a comunidade, em geral, parte do benefício recebido pelos proprietários dos terrenos valorizados.

A contribuição especial criada nos termos deste diploma tem uma duração de vinte anos, constituindo o produto da sua cobrança receita do Estado.

Contribuição Especial (Decreto-Lei n.º 54/95, de 22 de Março)

O Decreto-Lei n.º 54/95, de 22 de Março, aprovou o Regulamento da Contribuição Especial devida pela valorização de imóveis decorrentes da realização da Exposição Internacional de Lisboa de 1998 (EXPO'98).

Esta contribuição incide sobre o aumento de valor dos imóveis situados nas áreas envolventes aos terrenos onde se realizou a EXPO'98, designadamente algumas áreas da margem norte do rio Tejo, excluindo-se, no entanto, as incluídas na zona de intervenção da referida exposição e nas mesmas condições que as referidas para a Contribuição Especial devida pela valorização de imóveis decorrente da construção da nova ponte sobre o rio Tejo.

A contribuição especial criada nos termos deste diploma tem uma duração de vinte anos, constituindo o produto da sua cobrança receita do Estado.

Contribuição Especial (Decreto-Lei n.º 43/98, de 3 de Março)

O Decreto-Lei n.º 43/98, de 3 de Março, aprovou o Regulamento da Contribuição Especial devida pela valorização de imóveis beneficiados com os investimentos efectuados ou a efectuar para a realização da CRIL, CREL, CRIP, CREP e respectivos acessos e da travessia ferroviária do rio Tejo, troços ferroviários complementares, bem como as extensões do metropolitano de Lisboa e a concretização de sistemas ferroviários ligeiros.

Esta contribuição incide sobre o aumento de valor dos prédios rústicos, resultante da possibilidade da sua utilização como terrenos para construção urbana, e sobre o aumento de valor dos terrenos para construção e das áreas resultantes da demolição de prédios urbanos já existentes.

A contribuição especial criada nos termos deste diploma tem uma duração de vinte anos, constituindo o produto da sua cobrança receita do Estado.



Imposto de Sisa

A receita contabilizada no balcão 0018, referente a Imposto de Sisa, respeita a incidências relativas a períodos anteriores a 1 de Janeiro de 1987, uma vez que a partir desta data e de acordo com a Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro, o produto da cobrança do imposto passou a constituir receita municipal, deixando portanto, de ser considerada receita do Estado.

Imposto sobre as Sucessões e Doações – por avença

O Imposto sobre as Sucessões e Doações, à data da sua revogação pelo n.º 3 do art.º 31.º do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, que aprovou o Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, assumia a designação por avença, quando o seu pagamento era efectuado antecipadamente sobre as eventuais transmissões que viessem a ocorrer, a título gratuito, de:

- ◆ títulos e certificados da dívida pública fundada, incluindo os certificados de aforro;
- ◆ obrigações emitidas por quaisquer outras entidades públicas ou privadas, incluindo as de sociedades concessionárias estrangeiras equiparadas às emitidas por sociedades nacionais, nos termos do Decreto-Lei n.º 41 223, de 7 de Agosto de 1957;
- ◆ acções de sociedades com sede em território português.

Na verdade, os valores mobiliários referidos, como é o caso das acções de sociedades com sede em território português, não eram objecto de tributação aquando da morte do seu titular, em sede de ISD, mas ao invés em vida deste, quando este recebia os dividendos da sociedade em que participava.

Imposto sobre as Sucessões e Doações – por lançamento

O Imposto sobre as Sucessões e Doações, à data da sua revogação pelo n.º 3 do art.º 31.º do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, que aprovou o Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, assumia a designação por lançamento, quando através de declaração do contribuinte, a administração fiscal tomava conhecimento da existência de determinados pressupostos tributários, com base nos quais, dava início ao correspondente processo de lançamento e liquidação do imposto.

Imposto sobre as Sucessões e Doações – taxa de compensação

O art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 41 969, de 24 de Novembro de 1958, que aprovou o Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, manteve a cobrança da taxa de compensação criada pelo art.º 10.º da Lei n.º 2 022, de 22 de Maio de 1947, enquanto não entrassem em vigor os diplomas de reforma das contribuições e impostos em cujos rendimentos recaía.

A taxa de compensação incidia sobre os rendimentos que serviam de base à liquidação da Contribuição Predial e à determinação da Contribuição Industrial do grupo C e do Imposto sobre a aplicação de Capitais, secções A e B.



LISTA DE ANEXOS

Anexo – 1	Documentos em duplicado
Anexo – 2	Informação em erro no SDR – mapas de “análise do desvio”
Anexo – 3	Alegações produzidas no exercício do contraditório
Anexo – 3 – A	Resposta da Direcção-Geral do Tesouro
Anexo – 3 – B	Resposta da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
Anexo – 3 – C	Resposta da Direcção-Geral dos Impostos



SIGLAS E SEU SIGNIFICADO

CGE	Conta Geral do Estado
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
CREL	Circular Regional Exterior de Lisboa
CREP	Circular Regional Exterior do Porto
CRIL	Circular Regional Interior de Lisboa
CRIP	Circular Regional Interior do Porto
CT	Contabilidade do Tesouro
CTT	Correios de Portugal
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGITA	Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DGITA-JT	Área de Sistemas da Justiça Tributária da DGITA
DGITA-SDR	Área de Sistemas de Gestão de Fluxos Financeiros da DGITA
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DSCC	Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo da DGCI
DSCGF	Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos da DGCI
DSGCT	Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários da DGCI
DSJT	Direcção de Serviços de Justiça Tributária da DGCI
DUC	Documento Único de Cobrança
EXPO'98	Exposição Internacional de Lisboa de 1998
FET	Fundo de Estabilização Tributário
IC	Instituição de Crédito
II	Instituto de Informática
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS	Imposto do Selo
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
NIB	Número de Identificação Bancária
OMFAP	Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública
RGIT	Regime Geral das Infracções Tributárias
SCIVA	Sistema Central do IVA
SCO	Sistema de Contra-Ordenações
SCR	Sistema Central de Receitas
SDR	Sistema de Distribuição da Receita
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
SF	Serviço de Finanças
SGFF	Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros
SGR	Sistema de Gestão de Receitas
SIBS	Sociedade Interbancária de Serviços
SLC	Sistema Local de Cobrança



FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO GERAL

Maria Augusta de Campos Alvito

COORDENAÇÃO DA EQUIPA

José Manuel Costa

EQUIPA DE AUDITORIA

Ângela Castro
Maria Elisa Ribeiro
Maria João Caldas



I – SUMÁRIO

A Auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal foi realizada na sequência da aprovação pelo Tribunal de Contas do Plano de Acção para 2006, tendo o respectivo Plano Global de Auditoria sido aprovado por despacho exarado pelo Conselheiro da Área, em 3 de Março do mesmo ano.

O fundamento desta auditoria resultou de:

- ◆ ter ocorrido, no início do ano de 2005, a integração das receitas arrecadadas em execução fiscal no circuito do documento único de pagamento (DUC) o que, de acordo com a Direcção-Geral dos Impostos, veio permitir o efectivo controlo destas receitas e possibilitar o seu acompanhamento;
- ◆ pela primeira vez a receita do Estado arrecadada em execução fiscal surgir contabilizada de forma autónoma, tendo para o efeito, sido criado o balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC).

Tendo presente o que se acabou de referir, o objectivo desta auditoria consistiu na avaliação do processo de contabilização e controlo da receita do Estado arrecadada em fase de execução fiscal.

Ao objecto desta acção correspondeu o conjunto de serviços da Direcção-Geral dos Impostos com intervenção no processo de contabilização da referida receita, com especial incidência para a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, bem como para outros serviços com intervenção no circuito da informação como a Direcção-Geral do Tesouro e a Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.

Observações e Conclusões

De acordo com o actual modelo de contabilização definido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho, o SGR é utilizado pelas entidades administradoras da receita para o registo da receita do Estado e no balcão 0018 apenas é registada a parte da receita arrecadada em execução fiscal que constitui receita do Estado.

O balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC) foi criado pela Direcção-Geral do Orçamento através da adenda às “Instruções para a contabilização da receita do Estado a partir de Janeiro de 2004”, emitidas em 13 de Janeiro de 2004, embora tenha sido utilizado pela primeira vez no processo de contabilização da receita relativa ao ano de 2005.

As cobranças em execução fiscal integraram o circuito DUC a partir de 4 de Janeiro de 2005, de acordo com o Ofício Circulado 60041/2004, de 29 de Dezembro, da Direcção de Serviços de Justiça Tributária.

Toda a receita arrecadada em execução fiscal e contabilizada como dizendo respeito ao ano de 2005, foi integrada no circuito DUC.

Com a integração da cobrança coerciva no circuito DUC e a autonomização da contabilização da parte que constitui receita do Estado num único balcão estabeleceu-se um novo circuito de informação caracterizado pela intervenção de uma multiplicidade de serviços, quer da Direcção-Geral dos



Impostos quer da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros, e de sistemas informáticos envolvidos no tratamento da informação e apuramento dos valores a contabilizar.

No que se refere aos sistemas informáticos há a destacar o Sistema de Distribuição da Receita (SDR), implementado em Março de 2005 com o objectivo de proceder à recepção da informação detalhada da cobrança executiva e à classificação contabilística da informação. De referir que este sistema ainda não gera informação para alimentar directamente o SGR pelo que até esta funcionalidade ser implementada, o registo da informação continuará a ser efectuado manualmente.

A receita arrecadada em execução fiscal pode ter origem num pagamento efectuado através de um DUC (guia de pagamento Mod. 50, guia de pagamento Mod. 51, guia de pagamento de processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, documento de citação da dívida ou guia de pagamento extraída da Internet) ou por via da compensação de créditos calculados a favor do sujeito passivo em dívidas de execução fiscal.

No processo de contabilização da receita arrecadada em 2005 no balcão 0018, foram utilizadas as operações de execução cobrança por pagamento voluntário, má cobrança, liquidação e anulação de liquidação.

A adenda às “Instruções para a contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2004”, emitida em 1 de Março de 2004, considerou a criação quer do balcão 0018 quer da correspondente operação de execução “Cobrança Coerciva”, destinados à contabilização da receita do Estado proveniente de execuções fiscais, aquando da sua integração no circuito DUC.

No entanto, verificou-se que os valores contabilizados no SGR, na operação de execução “Cobrança Coerciva” não foram assumidos pelo SCR, obrigando a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo a contabilizar esses valores em “Cobrança por Pagamento Voluntário”, porque segundo esclareceu a Direcção-Geral do Orçamento a operação de execução “Cobrança Coerciva” não esteve disponível para ser utilizada pelos serviços, facto que só foi detectado em 2005, tendo a sua correcção só sido possível para o ano de 2006.

Considera-se que a utilização da operação “Cobrança por Pagamento Voluntário” não só contraria o disposto nas instruções emitidas como desvirtua a contabilização desta cobrança que é, por natureza, coerciva e não voluntária.

É ainda de referir que, de acordo com a Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho, e as instruções relativas à aplicação das normas que definem os procedimentos de contabilização das receitas do Estado, em documento emitido pela Direcção-Geral do Orçamento em 13 de Maio de 2003, a contabilização da receita arrecadada em execução fiscal envolveria a utilização de outras operações de execução, designadamente, a “Cobrança em Execução Fiscal”, “Envio para Cobrança Coerciva” e “Anulação de Liquidação em Execução Fiscal”.

Nenhuma destas operações foi utilizada pelo que se constata que, embora tenham sido concebidas as operações de execução a considerar neste balcão, de acordo com a especificidade da receita arrecadada em fase de execução fiscal, estas não foram disponibilizadas pela Direcção-Geral do Orçamento, o que comprometeu a utilidade e fiabilidade do processo de contabilização deste tipo de receita.



Apuramento de valores a contabilizar

Da análise efectuada aos lançamentos realizados no balcão 0018 – Execuções Fiscais bem como da documentação de suporte verificou-se que:

- ◆ aos valores provenientes do SDR, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo deduziu os montantes relativos à cobrança de dívida cujos processos constituem créditos objecto da operação de cessão para efeitos de titularização, efectuada em 19 de Dezembro de 2003, apurados pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária nos mapas que elabora para prestar informação à entidade cessionária.

No entanto, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, ao optar por não efectuar qualquer correcção no montante da má cobrança apurado pelo SDR e deduzir à cobrança o valor correspondente à cobrança de dívidas cedidas líquida, sobrevaloriza o valor da má cobrança no balcão, no exacto montante da má cobrança de dívidas cedidas apurada pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária, o que contraria a as instruções da Direcção-Geral do Orçamento e o princípio contabilístico da substância sobre a forma;

- ◆ No caso do IRS, do IRC, do IS e do IVA, para apurar o valor a contabilizar em liquidação, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo teve em conta a informação proveniente dos sistemas centrais de cada imposto relativamente ao valor das liquidações que transitaram para execução fiscal, ou seja, o valor das certidões de dívida emitidas em cada um dos meses. Estes valores foram apurados pela Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros através de pesquisas efectuadas aos respectivos sistemas.

Não tendo a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo instituído nenhum mecanismo de controlo que lhe permitisse distinguir as certidões de dívida de créditos cedidos das que constituíam receita do Estado, não é possível aferir se o valor contabilizado em liquidação se encontra ou não correcto;

- ◆ No que respeita à anulação de liquidação de IRS, IRC e IS, o valor foi obtido pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo por consulta à informação de cobrança no Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (SGFF). A Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo inseriu em anulação de liquidação o valor que consta da referida informação como respeitante a “anulação de dívidas”.

Tendo em conta que segundo o Manual de Utilizador do SGFF, as anulações de dívidas podem ter origem em vários motivos, encontrando-se entre eles o da anulação de dívida “por compensação”, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo deveria ter expurgado do valor contabilizado em anulação de liquidação, o que respeitava a anulações por compensação, porquanto já tinha sido contabilizado em cobrança;

- ◆ Os restantes impostos não se encontram suportados por sistemas informáticos que permitam identificar as liquidações que por falta de pagamento evoluem para execução fiscal, pelo que a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo assumiu que a liquidação era igual à cobrança não tendo sido considerados quaisquer valores respeitantes a anulação de liquidação.

Considera-se que a opção de definir que, por hipótese, que a liquidação seria igual à cobrança impediu que o saldo do balcão reflectisse o valor que se encontra por cobrar em execução fiscal relativamente a estes impostos. Se é certo que para estes não existem sistemas centralizados através dos quais se possam identificar as certidões de dívida emitidas também é verdade que essa informação se encontra residente no SEF pelo que a Direcção de Serviços de



Contabilidade e Controlo poderia ter recorrido a este sistema para identificar o valor das liquidações que se encontrava por cobrar.

Saldos do balcão 0018

O balcão 0018 entrou em funcionamento no ano de 2005 não tendo, por isso, saldo de liquidação transitado do ano anterior. Contudo, seria necessário fazer reflectir neste balcão o valor das liquidações que tivessem transitado de 2004 para 2005 em fase de execução fiscal. A Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo procedeu ao apuramento dos valores que corresponderiam ao saldo de liquidação referente a 1 de Janeiro de 2005, das rubricas IRS, IRC, Juros Compensatórios, Juros de Mora e IVA e adicionou-os, no mês de Janeiro, ao valor contabilizado em liquidação.

Analizados os procedimentos adoptados pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, importa referir que:

- ◆ o lançamento no SGR dos valores finais relativos ao saldo inicial de 2005 foi efectuado no início do mês de Junho de 2006, o que representa uma violação das instruções da Direcção-Geral do Orçamento que tinha fixado o final do mês de Março desse ano como data limite para os serviços administradores terem conciliada e inserida no SGR a execução orçamental das receitas do Estado;
- ◆ apenas foi apurado o valor das liquidações que transitaram de 2004 para 2005 em fase de execução fiscal para as classificações económicas IRS, IRC, IVA, Juros Compensatórios e Juros de Mora uma vez que, para as restantes, foi definido que não haveria saldo a considerar por se tratar de impostos cuja informação não se encontra suportada por sistemas informáticos ou por respeitarem a importâncias apuradas já em fase de execução fiscal (como por exemplo os encargos);
- ◆ os valores apurados relativamente ao saldo de liquidação foram acrescidos ao montante contabilizado em liquidação no mês de Janeiro e não inseridos como saldo transitado de liquidações (ainda que as instruções emitidas pela Direcção-Geral do Orçamento para a contabilização da receita do Estado a partir de Janeiro de 2005, permitissem fazê-lo até ao fecho definitivo da Conta Geral do Estado de 2004) o que não contribuiu para a clareza do processo de contabilização;
- ◆ relativamente ao IVA, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo apenas considerou os valores relativos a autoliquidação (balcão 0003) desprezando os correspondentes a liquidações prévias (balcão 0002), quer respeitassem a imposto ou a juros compensatórios.

Dado o exposto, conclui-se que o saldo final do ano de 2005 no balcão 0018 – Execuções Fiscais, não tem correspondência com o valor que se encontra por cobrar em execução fiscal no final desse ano, o que compromete claramente uma das principais vantagens de se autonomizar, num único balcão, a contabilização da receita arrecadada em execução fiscal.

Apreciação da fiabilidade dos valores contabilizados no balcão 0018

Tendo-se verificado que a maior parte da informação relevante para o apuramento de valores a contabilizar neste balcão provem do SDR, aferir da correcção dos valores contabilizados passa necessariamente por analisar os valores apurados por aquele sistema, designadamente no que respeita



à sua coerência com a informação que consta do SEF e da aplicação que gere os processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, (doravante designada apenas por aplicação DL 124/96).

Analisada a informação constante do SDR verificou-se que:

- ◆ os mapas extraídos pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo com vista ao apuramento dos valores a contabilizar no balcão 0018 correspondem às compensações e aos documentos contabilizados no SDR naquele mês e não às aplicações de créditos e pagamentos que efectivamente ocorreram nesse período.

Este procedimento implica que a data relevante para o processo de contabilização no referido balcão corresponda à data de contabilização e não à data de pagamento o que contraria o disposto no Anexo da Portaria n.º 1122/2000 (2ª Série), de 28 de Julho de 2000, que aprovou as normas relativas aos procedimentos de contabilização das receitas do Estado;

- ◆ tendo em conta que o SDR distribui o valor cobrado de cada DUC pelos diferentes tipos de receita e calcula a eventual afectação ao Fundo de Estabilização Tributário e às Regiões Autónomas ou entrega à entidade externa detentora da receita, as parcelas que compõem o documento podem ter datas de contabilização distintas.

Deste modo, de entre os documentos que constam como pagos no SEF ou na aplicação DL 124/96, há que distinguir os que estão integralmente contabilizados (a soma das verbas já contabilizadas com referência àquele DUC corresponde ao valor total do documento), os que se encontram parcialmente contabilizados (ou seja, a soma das verbas contabilizadas com referência àquele DUC não coincide com o valor total do documento) e os que não constam do SDR (não foi contabilizada qualquer verba com referência a esse DUC);

- ◆ para além dos tipos de DUC de execução fiscal foram também contabilizados pelo SDR os DUC emitidos pelo Sistema de Contra-Ordenações e que correspondem a pagamentos efectuados em processos de contra-ordenação, antes da evolução para cobrança coerciva.

Os pagamentos efectuados no âmbito destes processos não constituem cobrança coerciva não devendo, por isso, constar do SDR nem do balcão 0018 pelo que se considera que foram indevidamente contabilizadas verbas referentes a 512.413 documentos, no valor de €65.666.182,15.

Resta ainda referir que o responsável pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo desconhecia esta situação, não tendo sido apresentada qualquer justificação para que estes documentos tenham sido considerados no SDR e levados em conta no apuramento dos valores a contabilizar no balcão 0018 quando os valores a considerar neste balcão, com referência a esta classificação económica, deveriam respeitar apenas a coimas que, por não terem sido pagas em processo de contra-ordenação, foram cobradas coercivamente em processo de execução fiscal, de acordo com o art.º 65.º do Regime Geral das Infracções Tributárias.

Do confronto da informação constante do SDR com a relativa aos documentos pagos, no ano de 2005, proveniente do SEF, apurou-se que:

- ◆ no SEF constam como pagos, no ano de 2005, 943.225 DUC, no valor global de €1.298.765.555,41;



- ◆ 1.895 documentos cuja soma do valor total corresponde a €1.306.091,96 que figuram como pagos no SEF não constam do SDR, ou seja, em relação aos quais não foi contabilizada uma única verba;
- ◆ 1.454 documentos, no valor de €19.851.136,85, que figuram como pagos no SEF constam do SDR com indicação de má cobrança;
- ◆ analisada a informação referente aos documentos pagos no SEF que se encontram contabilizados no SDR, verifica-se que a diferença entre o valor total dos documentos e a soma das verbas já contabilizadas ascende a €49.946.973,13.

Do confronto da informação constante do SDR com a relativa aos documentos emitidos pela aplicação DL 124/96 pagos durante esse ano verificou-se que:

- ◆ na aplicação DL 124/96 constam como pagos, no ano de 2005, 27.879 documentos, no valor total de €32.012.692,18;
- ◆ 1.396 documentos, no valor total de €2.015.234,04 que embora registados como pagos na aplicação DL 124/96 não constam do SDR;
- ◆ relativamente a 26.466 documentos, as verbas que constam da aplicação DL 124/96 coincidem, salvo pequenas diferenças, com as verbas contabilizadas no SDR;
- ◆ 16 documentos emitidos pela aplicação DL 124/96 constam em duplicado no SDR;
- ◆ 1 documento encontra-se emitido em duplicado na aplicação DL 124/96, uma vez com indicação de que a liquidação em dívida respeita a IVA e uma outra como dizendo respeito a imposto profissional.

No que se refere às compensações de créditos em dívidas efectuadas no ano de 2005, do confronto da informação constante do SDR com a proveniente do SEF, apurou-se que:

- ◆ do SDR constam 85.094 compensações, no valor global de €45.978.825,69 provenientes de créditos de IRS e de IRC, no valor de €14.165.013,87 e €31.813.811,82, respectivamente, o que coincide integralmente com o valor contabilizado no balcão 0018;
- ◆ do SDR constavam também outras 2.271 compensações com “data de processo” e “data de recepção” referentes ao ano de 2006, que totalizavam €451.939,59;
- ◆ o SEF tem registadas 95.496 compensações, no valor total de €55.244.074,68, que não é coincidente com o valor contabilizado pelo SDR no ano de 2005 e inserido no SGR, no balcão 0018, pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo;
- ◆ mesmo considerando as 2.271 compensações que se encontram contabilizadas no SDR com “data de processo” e “data de recepção” referentes ao ano de 2006, o ficheiro relativo às compensações registadas no SEF tem mais 8.131 compensações, no valor de €8.813.309,40.

Análise da informação em erro no SDR

O SDR possibilita a identificação da informação em erro, ou seja, do número e valor dos documentos que se encontram por contabilizar, através de dois mapas designados por “análise do desvio”, um



relativo à informação fornecida pelas secções de tesouraria dos serviços de finanças e outro referente às entidades colaboradoras na cobrança.

Dos referidos mapas resulta que no SDR se encontram em erro, ou seja, por contabilizar 4.232 documentos no valor global de €3.452.777,00. Contudo, a análise comparativa efectuada permitiu identificar as diferenças entre a informação constante do SEF e a da aplicação DL 124/96 com a contabilizada no SDR, tendo-se apurado que se encontram por contabilizar documentos ou verbas de documentos num total de €62.081.608,53.

De referir que no decorrer do prazo para exercício do contraditório pelas entidades auditadas e no âmbito da auditoria às operações de tesouraria de 2005, os serviços do Tribunal, através da análise efectuada à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006, verificaram que €53.009.132,64 recebidos no ano de 2005 foram contabilizados na receita desse ano embora a sua classificação pelo SDR, devido a anomalias verificadas nesse sistema, só tivesse sido possível já em Janeiro de 2006.

Deste modo, verifica-se que, relativamente à análise comparativa efectuada entre a informação constante do SEF e da aplicação DL 124/96 e a contabilização efectuada pelo SDR, €53.009.132,64 dos €62.081.608,53 que se encontravam por contabilizar no final do ano de 2005, foram classificados pelo SDR já em Janeiro de 2006.

Refira-se que:

- ◆ foi transmitido pelos serviços do Tribunal à DGITA-SDR e à DSCC nas reuniões preparatórias da auditoria, que um dos objectivos da acção era a análise da contabilização dos DUC pagos em 2005, pelo que estas entidades tinham conhecimento que seria necessária para a realização da auditoria informação relativa aos documentos pagos nesse ano e classificados pelo SDR em Janeiro de 2006;
- ◆ dos documentos de suporte aos lançamentos efectuados pela DSCC no balcão 0018 – Execuções Fiscais não constava qualquer referência ao facto de se ter acrescido à receita do ano de 2005, o valor de €53.009.132,64 relativo aos documentos pagos em 2005 e que, por anomalias no SDR, foram apenas classificados no ano de 2006;
- ◆ durante a acção, os serviços do Tribunal questionaram, por diversas vezes, a DGITA-SDR e a DSCC sobre as razões da divergência detectada entre os sistemas sem que tenha sido avançada qualquer justificação.

Não obstante a regularização referida, verifica-se que relativamente aos €62.081.608,53 apurados na análise comparativa à informação constante das bases de dados persiste uma diferença de €9.072.475,89, valor que é superior ao que consta do mapas do SDR relativos à informação em erro (€3.452.777, 00) pelo que é legítimo questionar se:

- ◆ haverá informação em erro (por contabilizar) no interface que ainda não foi reconhecida pelo SDR e, como tal, não consta dos mapas de análise do desvio;
- ◆ existe informação de cobrança que ainda não tenha sido disponibilizada no interface, impossibilitando a sua contabilização através do SDR.

Esta diferença de valores coloca em causa a fiabilidade dos valores produzidos pelo SDR e que estiveram na base do apuramento dos valores a contabilizar no balcão 0018 pois, desta forma, o



sistema não permite a identificação da totalidade dos valores recebidos em cobrança coerciva quer respeitem ou não a receita do Estado.

Esta é uma questão fundamental pela sua relevância ao nível da fiabilidade e tempestividade do processo de contabilização porque a existência de informação não tratada desvirtua os valores contabilizados e afasta cada vez mais a data de contabilização da data efectiva do pagamento uma vez que estes documentos só serão considerados no balcão 0018 quando, sanados os respectivos erros, forem contabilizados pelo SDR.

Uma outra demonstração da falta de fiabilidade da informação produzida pelo SDR é o facto de, apesar deste sistema permitir identificar se determinada cobrança se refere ou não a uma dívida que tenha sido abrangida pela operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, não serem estes os valores considerados para efeitos de contabilização prevalecendo os comunicados pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária.

Daqui só se pode concluir que, para a própria Direcção-Geral dos Impostos, os dados produzidos pelo SDR não são considerados como fiáveis, até porque, relativamente à cobrança de dívidas cedidas (líquida da má cobrança), o valor comunicado pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária com referência ao ano de 2005 (deduzido pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo ao valor da cobrança bruta apurado pelo SDR) é superior em €44.559.601,28 ao valor apurado pelo SDR para o mesmo período, o que também pode ser indicador da existência de informação ainda por contabilizar.

Tendo presente a análise efectuada considera-se importante salientar que o SDR tem como principal valência o facto de permitir agilizar e automatizar a classificação e distribuição da cobrança coerciva. No entanto, este sistema não permite o controlo dessa cobrança nem a identificação da totalidade dos documentos que se encontrem por tratar, dado receber a informação, que tendo sido validada, é colocada no interface pela área da Justiça Tributária da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.

Assim, a implementação deste sistema deveria ter levado também à adopção de mecanismos e procedimentos que permitissem à Direcção-Geral dos Impostos o controlo efectivo da informação relativa à cobrança coerciva, apurando-se, em cada momento, por diferença entre a informação de pagamento fornecida pela Direcção-Geral do Tesouro e os dados respeitantes à contabilização extraídos do SDR, o número e valor dos documentos que se encontravam por contabilizar.

Análise da informação registada na Contabilidade do Tesouro

Com a integração da receita de execução fiscal no circuito DUC e a entrada em funcionamento do SDR, estabeleceu-se um circuito de informação entre a Direcção-Geral dos Impostos e a Direcção-Geral do Tesouro com vista à contabilização daquelas receitas.

As importâncias recebidas são contabilizadas pelo valor global do DUC na conta da Direcção-Geral do Tesouro 021101 – Execuções Fiscais – DUC cabendo ao SDR proceder à classificação/distribuição da receita e dar origem aos ficheiros a remeter à Direcção-Geral do Tesouro com ordens de transferência, movimentando a débito aquela conta por contrapartida do crédito das contas de receita do Estado, Fundo de Estabilização Tributário ou entidades externas (consoante o caso).

Verificou-se que a conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC apresentava, à data do encerramento da contabilidade do Tesouro com referência ao ano de 2005, um saldo credor de €53.922.649,28.



Tal como referido relativamente às divergências detectadas pelos serviços do Tribunal entre a informação constante do SEF e da aplicação DL 124/96 e os documentos pelo SDR (pontos 3.2.1.1 e 3.2.1.2) os serviços da DGCI, da DGITA e da DGT não apresentaram qualquer justificação para a existência deste saldo, nem no decorrer da acção nem em sede de contraditório.

Foi no âmbito da auditoria a operações de tesouraria de 2005, que os serviços do Tribunal verificaram, em resultado da análise efectuada à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006, que 98,3% do saldo credor da conta 021101, no valor de €53.009.132,64, foi integrado na receita do Estado desse ano (através do recurso ao saldo devedor da conta 0258066) apesar da transferência do valor em causa só ter sido efectivamente registada em Janeiro de 2006.

De acordo com os documentos de suporte aos lançamentos efectuados pela DGT, recolhidos no âmbito da auditoria acima referida, verifica-se que o valor de €53.009.132,64 se refere, segundo indicação da DSCC e da DGITA-SDR a receita efectivamente cobrada em 2005 mas cuja classificação, devido a anomalias verificadas no SDR, só foi possível já em Janeiro de 2006.

O recurso à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006 teve por objectivo considerar esta receita no ano de 2005, ano em que foi efectivamente cobrada, procedimento que se considera correcto na medida em que não se encontrava ainda encerrada a contabilização da receita orçamental nem a contabilidade do Tesouro do ano económico em que a receita foi obtida.

No entanto, não se pode deixar de salientar o facto de as dúvidas suscitadas pelos serviços do Tribunal durante a acção relativamente ao saldo da conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC não terem obtido qualquer resposta por parte das entidades intervenientes.

Da análise efectuada no âmbito da presente auditoria, verificou-se ainda a existência das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC, que apresentavam movimentos a crédito nos montantes de €8.837.406,43 e €16.091.185,91, respectivamente.

Desconhecendo-se a origem dos valores nelas reflectidos foram solicitados esclarecimentos tendo-se apurado que o motivo subjacente à abertura das referidas contas, decorreu do pedido formulado pela Direcção-Geral dos Impostos/Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros à Direcção-Geral do Tesouro no sentido de que fossem desencadeados os procedimentos destinados a alargar a toda a rede de cobrança, o pagamento de dois novos documentos introduzidos no circuito DUC provenientes da Justiça Tributária: o DUC de emissão prévia do SEF e o DUC de emissão prévia do Sistema de contra-ordenações (SCO).

É importante salientar que:

- ◆ a Direcção-Geral do Tesouro, ao proceder à abertura daquelas contas colocou o valor cobrado através dos DUC de emissão prévia fora do circuito que se encontrava estabelecido para a cobrança coerciva;
- ◆ as transferências resultantes da contabilização desses documentos foram, à semelhança das relativas a todos os outros documentos de execução fiscal, efectuadas movimentando a conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC o que só foi possível porque esta apresentava o valor da receita por contabilizar tendo, por isso, saldo suficiente para fazer face às referidas transferências, embora os valores cobrados por esses mesmos documentos não se encontrassem nesta conta.



Dado o exposto, conclui-se que:

- ◆ a Direcção-Geral dos Impostos continua a considerar de forma indevida, no SDR e no balcão 0018, os DUC emitidos pelo Sistema de Contra-Ordenações e que correspondem a pagamentos efectuados em processos de contra-ordenação, antes da evolução para cobrança coerciva;
- ◆ a Direcção-Geral do Tesouro procedeu à abertura das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC, sem que tal tenha sido solicitado pela Direcção-Geral dos Impostos;
- ◆ a Direcção-Geral dos Impostos não controla o valor total da cobrança coerciva e, consequentemente, não controla que parte dessa cobrança se encontra ainda por contabilizar pois só assim se pode explicar que desconhecesse:
 - ◇ a existência das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC;
 - ◇ que os valores cobrados através dos DUC de emissão prévia do SEF e do SCO não estavam a ser reflectidos na conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC.
- ◆ o valor da cobrança que se encontrava por classificar com referência ao ano de 2005, reflectido na contabilidade do Tesouro, é de €25.842.108,98 e corresponde à soma dos saldos das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO (€8.837.406,43) e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC (€16.091.185,91) com o saldo da conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC (€53.922.649,28) deduzido do valor entretanto regularizado por recurso à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006 (€53.009.132,64);

Este valor é muito superior à soma dos documentos em erro no SDR (€3.452.777,00) pelo que, mais uma vez, se coloca a possibilidade de existir informação por contabilizar pelo SDR;
- ◆ a conciliação de valores efectuada pela Direcção-Geral dos Impostos e pela Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito do encerramento da Conta Geral do Estado, limita-se à parte da cobrança coerciva já classificada e contabilizada pela Direcção-Geral dos Impostos, através do SDR.

De referir que, em 27 de Julho de 2006, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo deu conhecimento aos serviços do Tribunal da decisão comunicada à Direcção-Geral do Tesouro no sentido de ser promovido o encerramento das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC e a transferência dos respectivos saldos para a conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC.

Finalmente, no que se refere à contabilização da parte da cobrança coerciva que constitui receita do Estado, do confronto efectuado entre os valores contabilizados no SGR e os inscritos na Contabilidade do Tesouro, verificou-se que o total da conta 041192 – Execuções Fiscais – DUC – Cobranças Escriturais deduzido do valor referente à receita de dívidas cedidas, coincide com o montante que a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo registou no SGR, balcão 0018, como cobrança de receita do Estado líquida arrecadada em execução fiscal.

De salientar que o facto de os valores contabilizados pelas duas entidades – Direcção-Geral dos Impostos e Direcção-Geral do Tesouro, serem coincidentes, apenas significa que a receita do Estado arrecadada em execução fiscal e já contabilizada pela Direcção-Geral dos Impostos, através do SDR, coincide com os valores registados pela Direcção-Geral do Tesouro. Na verdade, estes valores dificilmente poderiam apresentar divergência, uma vez que a afectação a receita do Estado na contabilidade do tesouro tem por base ficheiros remetidos pela Direcção-Geral dos Impostos.



Confronto da informação do SGR com a do SCR

Da análise aos valores constantes do SCR, na versão definitiva remetida pela Direcção-Geral do Orçamento, em 30 de Junho de 2006, verifica-se que, no que respeita ao balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC), estes são integralmente coincidentes com os valores finais inseridos no SGR, na versão remetida pelo Instituto de Informática, em 7 de Abril.

Recomendações

Em resultado da análise efectuada e tendo em conta o actual modelo de contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal, recomenda-se:

- ◆ à Direcção-Geral dos Impostos que:
 - ◇ sejam utilizadas as operações de execução previstas na Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho, e nas instruções relativas à aplicação das normas que definem os procedimentos de contabilização das receitas do Estado (documento emitido pela Direcção-Geral do Orçamento em 13 de Maio de 2003) dado terem sido criadas tendo em conta a especificidade deste tipo de receita;
 - ◇ não seja contabilizada no balcão 0018 – Execuções Fiscais, a receita do Estado proveniente de DUC emitidos pelo Sistema de Contra-Ordenações e que corresponde a pagamentos efectuados em processos de contra-ordenação;
 - ◇ na dedução dos valores comunicados pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária relativos à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, o valor referente à má cobrança seja deduzido na respectiva operação de execução;
 - ◇ seja apurado, em relação a cada ano, o valor das liquidações que transitam em fase de execução fiscal para todas as classificações económicas e não apenas para os impostos centralizados, sob pena de o saldo final do balcão 0018 – Execuções Fiscais, não ter correspondência com o valor que se encontra por cobrar em execução fiscal, o que compromete claramente uma das principais vantagens de se autonomizar, num único balcão, a contabilização desta receita;
 - ◇ o saldo inicial apurado seja correctamente inserido no SGR e não por acréscimo ao valor contabilizado em liquidação;
 - ◇ no caso do IRS, do IRC, do IS e do IVA, no apuramento do valor respeitante a liquidação seja deduzido o montante relativo às certidões de dívida que tenham dado origem a processos de execução fiscal integrados na carteira de créditos cedidos por via do mecanismo da substituição;
 - ◇ no que respeita à anulação de liquidação de IRS, IRC e IS, ao valor respeitante a “anulação de dívidas”, apurado pela Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros, seja deduzido o montante referente a anulações de dívidas por compensação, porquanto são contabilizadas em cobrança.
- ◆ à Direcção-Geral dos Impostos, à Direcção-Geral do Tesouro e à Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros que, em colaboração:
 - ◇ procedam à análise de toda a cobrança arrecadada em execução fiscal durante o ano de 2005, no sentido de identificarem os valores que permanecem por classificar e contabilizar;



-
- ◇ analisem em pormenor o saldo da conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC, que entretanto integrou os saldos das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC, por forma a apurarem se este respeita integralmente a cobrança coerciva que se encontra por classificar e contabilizar;
 - ◇ definam e implementem mecanismos de controlo que permitam, a qualquer momento, identificar a informação que se encontra em erro e que ainda não tenha sido tratada pelo SDR, assegurando que os mapas de análise do desvio produzidos por este sistema apresentem valores fiáveis e consistentes.



II – INTRODUÇÃO

2.1 – Fundamento, âmbito e objectivos da auditoria

A **Auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal** foi realizada na sequência da aprovação pelo Tribunal de Contas do Plano de Acção para 2006, tendo o respectivo Plano Global de Auditoria (Informação n.º 31/06 – DA II.2 – Téc., de 22 de Fevereiro), sido aprovado por despacho exarado pelo Conselheiro da Área, em 3 de Março do mesmo ano.

O fundamento desta auditoria resultou de:

- ◆ ter ocorrido, no início do ano de 2005, a integração das receitas arrecadadas em execução fiscal no circuito DUC o que, de acordo com a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), veio permitir o efectivo controlo destas receitas e possibilitar o seu acompanhamento;
- ◆ pela primeira vez a receita do Estado arrecadada em execução fiscal surgir contabilizada de forma autónoma, tendo para o efeito, sido criado o balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC)¹.

Tendo presente o que se acabou de referir, o objectivo desta auditoria consistiu na avaliação do processo de contabilização e controlo da receita do Estado arrecadada em fase de execução fiscal.

Ao objecto desta acção correspondeu o conjunto de serviços da Direcção-Geral dos Impostos com intervenção no processo de contabilização da referida receita, com especial incidência para a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo (DSCC), bem como para outros serviços com intervenção no circuito da informação como a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e a Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA).

Relativamente à DGITA, os serviços do Tribunal contactaram, no que se refere ao SEF com a Área de Sistemas da Justiça Tributária e, relativamente ao SDR com a Área de Sistemas de Gestão de Fluxos Financeiros, doravante designadas abreviadamente por DGITA–JT e DGITA–SDR, respectivamente.

2.2 – Metodologia adoptada

A metodologia e procedimentos adoptados desenvolveram-se de acordo com as seguintes fases:

- ◆ estudo prévio e planeamento;
- ◆ execução;
- ◆ elaboração do relato de auditoria.

No prosseguimento da metodologia foram utilizadas, sempre que possível, as normas e técnicas de auditoria internacionalmente aceites, mormente as constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas.

¹ Inicialmente designado por balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCGF), devido ao facto da actual Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo ser designada por Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos, até à publicação da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março, que aprovou a estrutura, competências, organização e funcionamento dos serviços da DGCI.



2.2.1 – Estudo prévio e planeamento

Durante esta fase procedeu-se à recolha da informação considerada relevante: legislação, instruções para a contabilização da receita do Estado a partir de 2005 emitidas pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO) e instruções administrativas da DGCI, bem como à análise dos seguintes documentos:

- ◆ “Manual de Procedimentos do Sistema de Execuções Fiscais”, elaborado pela Área da Justiça Tributária da DGCI, em Julho de 1999;
- ◆ “Modelo Físico de Dados – Tabelas” do SEF, na edição de 14 de Setembro de 2004;
- ◆ “Manual do Sistema de Distribuição da Receita – componente on line” (na versão 1), de 16 de Setembro de 2005;
- ◆ “Modelo Físico de Dados – Tabelas de interface” do SDR;
- ◆ “Modelo Conceptual de Dados” do SDR;
- ◆ “Manual do Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros” (versão 1), de 26 de Janeiro de 2006;
- ◆ informação solicitada à DGT acerca dos procedimentos de contabilização da receita de execução fiscal arrecadada nas secções de tesouraria² dos serviços de finanças da DGCI, CTT, SIBS e IC's, adoptados no ano de 2005, designadamente no que respeita à criação de novas contas e à identificação de regras de movimentação das utilizadas em todas as fases do processo de contabilização daquela receita para cada uma das entidades da rede de cobrança;
- ◆ ficheiro, recebido em 9 de Fevereiro de 2006, relativo à informação inserida até essa data no Sistema de Gestão de Receitas (SGR) – balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC), (doravante designado apenas por balcão 0018), que teve por objectivo identificar, nesta fase preliminar, as operações de execução e as classificações económicas utilizadas no balcão bem como o nível de desagregação da informação e a periodicidade do registo da informação.

Durante a fase de planeamento foi ainda realizada uma reunião com os responsáveis da DGCI nas áreas da cobrança e da justiça tributária e da DGITA no sentido de identificar o circuito da informação desde o momento da cobrança até à sua contabilização, com especial relevo para o Sistema de Distribuição da Receita (SDR) e uma outra, de carácter mais técnico, com elementos daquelas direcções-gerais para esclarecer algumas questões relacionadas com a informação a solicitar.

Na sequência destas reuniões e de outros contactos com a DGITA para a identificação da informação relevante, foi solicitado, através do Fax n.º 274/06 – DA II, de 29 de Março, o envio da informação constante dos Sistemas de Execuções Fiscais e de Distribuição da Receita, com referência às cobranças em processos de execução fiscal efectuadas no ano de 2005.

Com vista à análise do processo de contabilização e controlo da receita do Estado arrecadada em execução fiscal, foi solicitado ainda à DGCI, através do Fax n.º 257/06 – DA II, de 17 de Março, o envio do ficheiro com a informação constante do Sistema de Gestão de Receitas, relativo ao balcão 0018, do serviço 1021 (DGCI) para o ano de 2005, logo que se encontrasse conciliada e inserida a informação relativa à execução orçamental daquelas receitas.

² A denominação das secções que no âmbito dos serviços de finanças desempenham funções de tesouraria é a que se encontra estatuída no n.º 2 do art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 237/2004, de 18 de Dezembro, designando-as como secções de tesouraria.



2.2.2 – Fase de execução

Na fase de execução procedeu-se ao tratamento dos ficheiros relativos:

- ◆ aos DUC emitidos pelo SEF e pagos no decorrer do ano de 2005;
- ◆ aos DUC emitidos pela aplicação que gere os processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto;
- ◆ às compensações de créditos em dívida registadas no SEF;
- ◆ aos pagamentos contabilizados no SDR, com referência ao ano de 2005;
- ◆ às compensações de créditos contabilizadas no SDR, com referência ao ano de 2005;
- ◆ aos lançamentos efectuados no SGR, balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC);
- ◆ à Contabilidade do Tesouro, no que respeita às contas movimentadas no processo de contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal;
- ◆ à informação transmitida ao SCR, no que respeita ao balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC).

Relativamente aos ficheiros relativos aos DUC emitidos pela aplicação que gere os processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, e às compensações de créditos em dívida registadas no SEF foram detectados erros que levaram a que a DGITA procedesse ao envio de novos ficheiros.

O tratamento e análise dos ficheiros acima identificados permitiu:

- ◆ conhecer o universo dos DUC cobrados em 2005 bem como das compensações de créditos em dívidas efectuadas no decorrer desse ano;
- ◆ proceder ao confronto da informação constante do SDR com os valores contabilizados no SGR – balcão 0018;
- ◆ aferir da coerência dos valores apurados pelo SDR com a informação que consta do SEF e da aplicação que gere os processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, no sentido de verificar se todos os DUC de execução fiscal pagos e compensações de créditos em dívidas efectuadas durante o ano de 2005 constavam do SDR.

Durante a fase de execução procedeu-se ainda à análise dos lançamentos efectuados no balcão 0018 e da respectiva documentação de suporte bem como ao confronto desta informação com os valores constantes do SCR e da Contabilidade do Tesouro (CT).

2.3 – Enquadramento Legal

Atendendo ao objectivo da presente auditoria, os diplomas legais e as instruções de maior relevância para efeito do respectivo enquadramento normativo são:



- ◆ o Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto – estabeleceu os níveis de actuação e responsabilidade dos serviços e organismos integrados da administração central que asseguram ou coordenam a liquidação e contabilização das receitas do Estado;
- ◆ a Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho – desenvolveu os princípios gerais definidos no Decreto-Lei n.º 301/99, relativamente ao processo de contabilização das receitas do Estado, aprovando as normas relativas aos procedimentos de contabilização dessas receitas;
- ◆ as Instruções para a Contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2004, emanadas pela DGO, em 13 de Janeiro de 2004, com as alterações introduzidas através da Adenda de 1 de Março daquele ano, que contemplava a criação do balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCGF);
- ◆ as Instruções para a Contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2005, emanadas pela DGO, em 13 de Janeiro de 2005;
- ◆ a Circular, Série A, n.º 1304 (Procedimentos necessários à apresentação da CGE para o ano de 2003 e seguintes) de 28 de Novembro e as Instruções para a contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2006, difundidas em 13 de Janeiro desse ano, que vieram estabelecer o final do mês de Março de 2006 como data limite para os serviços administradores terem conciliada e inserida no SGR a execução orçamental das receitas do Estado.

Para além disso, foram ainda considerados:

- ◆ no âmbito da estrutura orgânica da DGCI:
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, que estabeleceu uma reestruturação orgânica da DGCI;
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 408/93, de 14 de Dezembro, que de acordo com o art.º 24.º e o n.º 2 do art.º 28.º do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro se manteve em vigor até à aprovação da nova estrutura, competências e demais aspectos organizativos e funcionais dos serviços centrais da DGCI, por portaria do Ministro das Finanças;
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 237/2004, de 18 de Dezembro, que promoveu a integração plena das tesourarias de finanças nos serviços periféricos locais da DGCI como secções dos serviços de finanças, designando-as como secções de tesouraria;
 - ◇ a Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março, que aprovou a estrutura, competências, organização e funcionamento dos serviços da DGCI.
- ◆ pela sua relação com aspectos abordados durante a presente acção:
 - ◇ o Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro;
 - ◇ o Regime Geral das Infracções Tributárias, aprovado pelo n.º 1 do art.º 1.º da Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho;
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto³, que veio definir um regime especial de pagamentos prestacionais para regularização de dívidas fiscais e à segurança social;

³ Este diploma, vulgarmente conhecido por Plano Mateus, veio ainda criar um regime extraordinário de mobilização de activos e recuperação de créditos nos casos em que envolvessem processos especiais de recuperação de empresas ou



- ◇ o Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprovou o Regime de Tesouraria do Estado;
- ◇ a Portaria n.º 1423-I/2003, de 31 de Dezembro, que aprovou o Regulamento do Documento Único de Cobrança;
- ◇ a Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, que veio regular e harmonizar os princípios básicos da cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização e a Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, que regulou os termos e condições da operação de cessão de créditos à Sagres – Sociedade de Titularização, S.A., efectuada pelo Governo em 19 de Dezembro de 2003;
- ◇ relativamente ao Fundo de Estabilização Tributário (FET):
 - ◆ o Decreto-Lei n.º 158/96, de 3 de Setembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 107/97, de 8 de Maio, que criou o fundo;
 - ◆ o Decreto-Lei n.º 335/97, de 2 de Dezembro, que veio redefinir o que constituía receita do fundo;
 - ◆ o Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de Dezembro, e o Decreto-Lei n.º 299/2001, de 22 de Novembro, que definiram as percentagens de receita a afectar ao fundo.
- ◇ relativamente ao Imposto sobre Sucessões e Doações:
 - ◆ o Decreto-Lei n.º 41 223/57, de 7 de Agosto;
 - ◆ o Decreto-Lei n.º 41 969/47, de 24 de Novembro, que aprovou o Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações;
 - ◆ a Lei n.º 2022/47, de 22 de Maio, que criou a taxa de compensação;
 - ◆ o Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, que aprovou o Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis.
- ◇ o Decreto-Lei n.º 51/95, de 20 de Março, que aprovou o Regulamento da Contribuição Especial devida pela valorização de imóveis, decorrente da construção da nova ponte sobre o rio Tejo (Ponte Vasco da Gama);
- ◇ o Decreto-Lei n.º 54/95, de 22 de Março, que aprovou o Regulamento da Contribuição Especial devida pela valorização de imóveis decorrentes da realização da EXPO'98;
- ◇ o Decreto-Lei n.º 43/98, de 3 de Março, que aprovou o Regulamento da Contribuição Especial devida pela valorização de imóveis beneficiados com os investimentos efectuados ou a efectuar para a realização da CRIL, CREL, CRIP, CREP e respectivos acessos e da travessia ferroviária do rio Tejo.

2.3.1 – Regulamentação da contabilização das receitas do Estado

A contabilização das receitas do Estado, no ano de 2005, continuou a ser regulada pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho e pela legislação referente aos designados cofres do Tesouro. Esteve ainda sujeita à aplicação das normas difundidas

contratos de consolidação financeira e reestruturação empresarial (temática que se encontra excluída do âmbito da presente auditoria).



pela Direcção-Geral do Orçamento, em documento datado de 13 de Janeiro desse ano e designado por “Instruções para o lançamento das Tabelas de Receita do Estado a partir de Janeiro de 2005”.

Para efeito do encerramento da CGE de 2005, a DGO fixou, através da Circular, Série A, n.º 1304 (Procedimentos necessários à apresentação da CGE para o ano de 2003 e seguintes), de 28 de Novembro e das “Instruções para a contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2006”, difundidas em 13 de Janeiro desse ano, o final do mês de Março de 2006 como data limite para os serviços administradores terem conciliada e inserida no SGR a execução orçamental das receitas do Estado.

Tendo em conta o regime legal estabelecido, desde 1 de Janeiro de 2001, pelos diplomas acima referidos, é de salientar que a análise efectuada pelo Tribunal no âmbito dos processos de contabilização dos anos de 2003 e 2004 (constante dos respectivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado) se mantém válida para 2005, continuando por reunir as condições adequadas para que as entidades administradoras das receitas do Estado transitem para o novo regime, designadamente:

- ◆ inexistência do despacho de transição previsto no artigo 3.º da Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série);
- ◆ manutenção da intervenção dos designados cofres do Tesouro nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99;
- ◆ inexistência de nomeação formal de responsáveis da DGCI e da DGT, pela contabilização das receitas administradas por essas entidades, de acordo com o n.º 1 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série);
- ◆ incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99 e no n.º 2 do artigo 6.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), no que se refere à prestação da informação à DGO;
- ◆ falta de interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas dos serviços administradores e o SGR (n.º 3 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série)).

2.3.2 – Alterações na estrutura orgânica da DGCI

A definição da estrutura organizativa nuclear da DGCI foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro. No entanto, o art.º 24.º e o n.º 2 do art.º 28.º deste diploma dispunham que se manteriam a estrutura e as competências dos serviços definidas pelo Decreto-Lei n.º 408/93, de 14 de Dezembro, até à aprovação da nova estrutura, das competências e demais aspectos organizativos e funcionais dos serviços centrais da DGCI, por portaria do Ministro das Finanças.

A Portaria que aprovou a estrutura, as competências, a organização e funcionamento dos serviços da DGCI viria a ser publicada no decorrer do ano de 2005 (Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março) pelo que, referindo-se ao presente trabalho ao ano de 2005, foram já tidas em conta as novas designações e atribuições.

No que se refere à contabilização, de acordo com a nova estrutura, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo (DSCC), inserida na área da cobrança, reembolsos, contabilização de fundos e registo de contribuintes é a unidade orgânica à qual, nos termos do art.º 14.º da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março, incumbe, entre outras atribuições:



- ◆ organizar o sistema integrado de contabilização das liquidações, cobrança, anulações, restituições e reembolsos de todos os impostos administrados pela DGCI (alínea a));
- ◆ elaborar a informação contabilística e estatística que deva ser fornecida aos diversos serviços e entidades (alínea b));
- ◆ realizar ou colaborar no apuramento dos valores das receitas cobradas a transferir para outros orçamentos ou entidades (alínea c));
- ◆ assegurar em colaboração com as demais entidades e serviços, a reconciliação da informação e o controlo e correcção de anomalias (alínea e));
- ◆ proceder ao apuramento dos encargos de cobrança e do valor das receitas destinadas às diversas entidades e promover a sua transferência (alínea g)).

No que se refere à área operativa da justiça tributária, o art.º 20.º da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março, veio criar duas unidades orgânicas: a Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT) e a Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários (DSGCT).

De acordo com a alínea a) do art.º 22.º da referida Portaria, a coordenação de toda a actividade de execução fiscal passaria a ser competência da Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários (DSGCT). Contudo, esta última, na prática, à data da realização da presente auditoria, não se encontrava a funcionar uma vez que não tinha sido ainda nomeado o respectivo director de serviços.

Deste modo, na área da Justiça Tributária, existe apenas uma unidade orgânica, a Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT), que mantém a designação e as competências que detinha à data da publicação da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março.

2.3.3 – Receitas contabilizadas no balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC)

De acordo com o actual modelo de contabilização definido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho, o SGR é utilizado pelas entidades administradoras da receita para o registo da receita do Estado e no balcão 0018 apenas é registada a parte da receita arrecadada em execução fiscal que constitui receita do Estado.

Em adenda às “Instruções para a contabilização da receita do Estado a partir de Janeiro de 2004”, emitidas em 13 de Janeiro do mesmo ano, a DGO, a solicitação da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (DSCGF), actual Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo (DSCC), procedeu à criação do centro de receitas (balcão) 0018 – Execuções Fiscais (DSCGF), actualmente designado por balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC).

No entanto, na análise desenvolvida pelos serviços do Tribunal, no âmbito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano de 2004, verificou-se que o balcão não foi utilizado durante o processo de contabilização e controlo da receita do Estado desse ano. A DGO, em sede de contraditório ao Parecer sobre a CGE, referiu desconhecer as razões que justificaram a não utilização do referido balcão. Por sua vez, a DGCI, através da Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo veio esclarecer que a falta de registos no balcão 0018 se deveu ao atraso no desenvolvimento da aplicação que só veio a ser implementada em 2005.



As cobranças em execução fiscal integraram o circuito do documento único de cobrança (DUC) a partir de 4 de Janeiro de 2005, de acordo com o Ofício-Circulado 60041/2004, de 29 de Dezembro, da Direcção de Serviços de Justiça Tributária, pelo que toda a receita arrecadada em execução fiscal contabilizada como dizendo respeito ao ano de 2005, foi integrada no circuito DUC.

Analisada a informação inserida no balcão 0018, verificou-se a contabilização de importâncias com referência às seguintes classificações económicas:

Classificação económica	Descrição
0101010199	Impostos directos – Sobre o Rendimento – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)
0101020199	Impostos directos – Sobre o Rendimento – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)
0102010199	Impostos directos – Outros – Imposto sobre Sucessões e Doações – Imposto por lançamento (a)
0102010299	Impostos directos – Outros – Imposto sobre Sucessões e Doações – Imposto por avença (a)
0102010399	Impostos directos – Outros – Imposto sobre Sucessões e Doações – Taxa de Compensação (a)
0102990599	Impostos directos – Outros – Impostos directos diversos – Sisa (a)
0102990701	Impostos directos – Outros – Impostos directos diversos – Contribuição Especial – Decreto-Lei n.º 51/95, de 20 de Março – Nova ponte sobre o Tejo (a)
0102990702	Impostos directos – Outros – Impostos directos diversos – Contribuição Especial – Decreto-Lei n.º 54/95, de 22 de Março – EXPO 98 (a)
0102990703	Impostos directos – Outros – Impostos directos diversos – Contribuição Especial – Decreto-Lei n.º 43/98, de 3 de Março (a)
0201020199	Impostos Indirectos – Sobre o Consumo – Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)
0202020199	Impostos Indirectos – Outros – Imposto do Selo – Imposto do Selo/Receitas gerais
0202040101	Impostos Indirectos – Outros – Impostos Rodoviários – Imposto de Circulação – Dísticos
0202040201	Impostos Indirectos – Outros – Impostos Rodoviários – Imposto de Camionagem – Dísticos
0401010104	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Taxas – Taxas de Justiça – Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública (OMFAP)
0401090199	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Taxas – Taxas sobre espectáculos e divertimentos – Receitas Gerais/Taxas sobre espectáculos e divertimentos
0401990204	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Taxas – Taxas Diversas – Emolumentos – OMFAP
0401999999	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Taxas – Taxas Diversas – Outras – Receitas Gerais – Outras/Taxas diversas
0402010199	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Multas e Outras Penalidades – Juros de Mora – Receitas Gerais – Juros de Mora
0402020199	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Multas e Outras Penalidades – Juros Compensatórios – Juros Compensatórios/Receitas Gerais
0402040104	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Multas e Outras Penalidades – Coimas e Penalidades por Contra-Ordenações – Coimas e Penalidades por Contra-Ordenações Tributárias – OMFAP
0402049999	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Multas e Outras Penalidades – Coimas e Penalidades por Contra-Ordenações – Outras – Receitas Gerais – Outras
0402990104	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Multas e Outras Penalidades – Multas e Penalidades Diversas – Multas e Penalidades Tributárias – OMFAP
0402999999	Taxas, Multas e Outras Penalidades – Multas e Outras Penalidades – Multas e Penalidades Diversas – Outras – Receitas Gerais – Outras/Multas e Penalidades diversas
0702990304	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – Serviços prestados a terceiros – OMFAP
0702990404	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – Reembolso de despesas com papel de fotocópia, deslocações e outras despesas correntes – OMFAP
0702990504	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – Reembolso de despesas com anúncios – OMFAP
0702990604	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – Reembolso de despesas com comissões de avaliação – OMFAP

(a) Ver glossário



2.4 – Condicionantes e colaboração

A receita do Estado constitui apenas uma parte da receita arrecadada em execução fiscal⁴ pelo que a sua análise, de forma autónoma, se vê dificultada.

Estas dificuldades que se prendem com questões como as receitas afectas ao Fundo de Estabilização Tributário, as receitas a entregar a entidades externas bem como a cobrança de dívida cujos processos constituem créditos objecto da operação de cessão para efeitos de titularização, efectuada em 19 de Dezembro de 2003, que embora integrem o mesmo circuito não constituem receita do Estado condicionaram a realização da presente auditoria.

A realização da presente auditoria viu-se ainda condicionada por diversos factores, dos quais se destacam:

- ◆ a diversidade das classificações económicas utilizadas neste balcão, o que obrigou a uma recolha e análise exaustiva de legislação, que embora não relacionada directamente com o processo de contabilização, era essencial à preparação da acção;
- ◆ a diversidade de serviços, quer da DGCI quer da DGITA, envolvidos no apuramento dos valores a contabilizar, sendo que em muitas situações não foi perceptível o grau de intervenção e responsabilização de cada um deles;
- ◆ a multiplicidade de sistemas informáticos envolvidos no circuito de informação da receita arrecadada em execução fiscal, o que obrigou ao tratamento de diversos ficheiros com informação proveniente do Sistema de Distribuição da Receita, do Sistema de Execuções Fiscais e da aplicação de gestão e controlo dos processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto;
- ◆ os erros constantes dos referidos ficheiros que, mesmo considerando a disponibilidade demonstrada pelos responsáveis da DGITA em corrigir as situações detectadas, obrigaram ao tratamento de informação que, posteriormente, veio a ser substituída.

Considera-se que a multiplicidade de classificações económicas a considerar num mesmo balcão, de serviços envolvidos no apuramento dos valores a contabilizar e de sistemas informáticos que produzem informação relevante para o processo de contabilização exigia que se tivessem definido com maior rigor as regras de contabilização, em atenção às especificidades deste balcão, devendo ainda assinalar-se que, não obstante a disponibilidade demonstrada pelos responsáveis da DGCI para a prestação dos necessários esclarecimentos, foi notória a falta de sistematização e coerência no apuramento dos valores a contabilizar.

2.5 – Audição dos responsáveis

No exercício do princípio do contraditório, ao abrigo e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e no n.º 3 do artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, o relato de auditoria foi enviado ao

⁴ São cobradas em execução fiscal, para além da receita do Estado, receita das Autarquias, das Regiões Autónomas, da Segurança Social, etc.



Tribunal de Contas

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Alfonso'.

Ministro de Estado e das Finanças, bem como à Direcção-Geral dos Impostos, à Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros e à Direcção-Geral do Tesouro.

O presente relatório teve em conta os comentários da DGT, da DGITA e da DGCI de que se inserem extractos e, no sentido de atribuir toda a amplitude ao exercício do contraditório, anexam-se as versões integrais dos mesmos (Anexos 3).



III – RESULTADOS DA AUDITORIA

3.1 – Contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal

3.1.1 – Origem da cobrança

A cobrança em fase de execução fiscal, referente ao ano de 2005, pode ter origem num pagamento efectuado através de um DUC ou por via da compensação de créditos em dívidas de execução fiscal.

As cobranças de receita em execução fiscal efectuadas durante o ano de 2005, conforme já referido, foram integradas no circuito DUC, pelo que todas as guias de pagamento utilizadas são documentos únicos de cobrança, nos termos definidos na Portaria n.º 1423-I/2003, de 31 de Dezembro. No entanto, ainda que tratando-se de DUC, as guias de pagamento utilizadas têm características distintas que convirá diferenciar. Os pagamentos em execução fiscal podem ser efectuados através de:

- ◆ guia de pagamento Mod. 50;
- ◆ guia de pagamento Mod. 51;
- ◆ guia de pagamento de processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto;
- ◆ documento de citação da dívida⁵;
- ◆ guia de pagamento extraída da Internet.

Enquanto a guia de pagamento Mod. 50 é emitida pelo SEF, a Mod. 51 é processada através de uma aplicação específica em ambiente *web* criada para fazer face a todas as situações em que o SEF, por qualquer razão, não se encontra a funcionar. Esta guia foi concebida por forma a poder ser conciliada com o SEF, quando este sistema estivesse a funcionar não havendo, por isso, necessidade de os SF emitirem posteriormente uma Mod. 50.

As guias de pagamento referentes a processos aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto (conhecido mais vulgarmente por Plano Mateus), sendo emitidas exclusivamente através da aplicação de âmbito local especialmente criada para a gestão e controlo destes processos, só podem ser emitidas e pagas no SF da sede ou domicílio do sujeito passivo dado que toda a gestão destes processos é efectuada numa aplicação de nível local.

As guias de pagamento extraídas pelos sujeitos passivos através da Internet têm uma identificação com a mesma estrutura de um DUC emitido no SF pelo SEF pelo que não se distinguem destes.

As citações com referência para pagamento⁶ (também constituem um DUC) são emitidas centralmente pela DGITA embora sejam documentos da DGCI e são identificadas como sendo um documento da

⁵ A citação, nos termos do n.º 2 do art.º 35.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, é “...o acto destinado a dar conhecimento ao executado de que foi proposta contra ele determinada execução ou a chamar a esta, pela primeira vez, pessoa interessada”.

⁶ No documento da citação, a DGCI passou a incluir uma referência para pagamento por forma a permitir ao sujeito passivo proceder ao pagamento da dívida em toda a rede de cobranças do Estado, sem necessidade de se dirigir ao serviço de finanças.



Justiça Tributária. A sua emissão é processada semanalmente, através da execução de um procedimento que emite todas as citações que se encontrem pendentes no SEF.

À excepção dos DUC emitidos em processos de execução fiscal aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, os DUC de execução fiscal podem ser pagos em toda a rede de cobranças do Estado que, nos termos do n.º 1 do art.º 6.º do Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, é composta pelos “...serviços públicos com funções de caixa do Tesouro e pelas entidades colaboradoras na cobrança”.

De referir que de acordo com o Aviso n.º 2766/2005 (2ª Série)“(...) nos termos previstos nos n.ºs 1 e 2 do art.º 8.º do Regime da Tesouraria do Estado (...) foram celebrados contratos de prestação de serviços de cobrança entre a Direcção-Geral do Tesouro e os CTT – Correios de Portugal, S.A. e entre aquela Direcção-Geral e a APB – Associação Portuguesa de Bancos, em 28 de Julho e 18 de Outubro de 2004, respectivamente, bem como contrato de prestação de serviços relativo ao pagamento na rede multibanco de caixas automáticas entre a Direcção-Geral do Tesouro e a SIBS – Sociedade Interbancária de Serviços, S.A., em 21 de Julho de 2004 (...)”.

O pagamento em processo de execução fiscal pode ainda ser proveniente da aplicação pela DGCI de créditos apurados a favor do sujeito passivo, de acordo com o n.º 1 do art.º 89.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT) que dispõe que “Os créditos do executado resultantes de reembolso, revisão oficiosa, reclamação graciosa ou impugnação judicial de qualquer acto tributário são obrigatoriamente aplicados na compensação das suas dívidas à mesma administração tributária, salvo se pender reclamação graciosa, impugnação judicial, recurso judicial ou oposição à execução da dívida exequenda ou esta esteja a ser paga em prestações, devendo a dívida exequenda mostrar-se garantida...”.

3.1.2 – Sistemas informáticos

Para a análise da contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal são relevantes os seguintes sistemas informáticos:

- ◆ o Sistema de Execuções Fiscais (SEF);
- ◆ a aplicação local de gestão dos processos de execução fiscal aderentes ao regime especial de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto (doravante designada apenas por aplicação DL 124/96);
- ◆ o Sistema Local de Cobrança (SLC), quando o pagamento ocorre numa secção de tesouraria dos serviços de finanças da DGCI;
- ◆ o Sistema de Distribuição da Receita (SDR);
- ◆ o Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (SGFF);
- ◆ o Sistema de Gestão das Receitas (SGR);
- ◆ o Sistema Central de Receitas (SCR).

O Sistema de Distribuição da Receita foi implementado em Março de 2005 e tem por objectivo efectuar a contabilização da cobrança executiva quer esta ocorra através do pagamento de um DUC ou através da compensação de créditos calculados a favor do sujeito passivo.



O processo de contabilização da receita arrecadada em execução fiscal era iniciado nas secções de tesouraria, que procediam à classificação e identificação da natureza da receita; em 2005, com a integração no circuito DUC, esta deixou de ser classificada de imediato, sendo imputada a um único código abreviado de receita⁷ – “8140 – Cobrança Executiva” e a correspondente verba depositada na conta da Direcção Geral do Tesouro associada àquele código.

Encontrando-se a globalidade da cobrança contabilizada numa única conta, é ao SDR que cabe proceder à recepção da informação detalhada da cobrança executiva e à classificação contabilística da informação, que origina os ficheiros a remeter à DGT com as ordens de transferência, movimentando a débito aquela conta por contrapartida do crédito das contas de receita do Estado, FET ou entidades externas (consoante o caso).

Numa fase posterior do desenvolvimento do sistema pretende-se que este gere informação que vá alimentar directamente o SGR. Enquanto esta funcionalidade não for implementada será o utilizador a introduzir a informação no SGR.

3.1.3 – Entidades intervenientes

No processo de contabilização e controlo da receita do Estado arrecadada em execução fiscal intervêm diversas entidades, como de forma sintética seguidamente se identifica:

- ◆ as secções de justiça tributária dos serviços locais de finanças da DGCI, quando o documento de pagamento é emitido por estes serviços;
- ◆ as secções de tesouraria dos serviços locais de finanças, que introduzem informação no Sistema Local de Cobrança (SLC) quando aí ocorra o pagamento do documento;
- ◆ as entidades colaboradoras na cobrança quando aí ocorra o pagamento do documento;
- ◆ a Direcção-Geral do Tesouro que recebe e trata os pagamentos independentemente do local onde estes ocorrerem, prestando essa informação à DGCI;
- ◆ a Direcção Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros que procede à validação e tratamento da informação relevante para o SEF e para o SDR e assegura a comunicabilidade entre estes dois sistemas através de um interface;
- ◆ a Direcção de Serviços de Justiça Tributária que valida e controla a informação constante do SEF procedendo, sempre que necessário, à correcção de anomalias;
- ◆ a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo responsável pelo apuramento dos valores a contabilizar no SGR – balcão 0018 e que procede também ao seu registo⁸;
- ◆ o Instituto de Informática responsável pela transmissão ao SCR da informação inserida no SGR pelos serviços administradores e pelo tratamento e envio da informação proveniente da DGT.

⁷ Para simplificação do processo de contabilização a DGCI, designadamente no SDR, utiliza códigos abreviados de receita. O código “8140 – Cobrança Executiva”, corresponde à globalidade da receita arrecadada em execução fiscal (que não se encontra ainda classificada) e encontra-se associado à conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC do Plano de Contas do Tesouro.

⁸ Para além das atribuições já especificadas no ponto 2.3.2 do presente documento.



3.1.4 – Circuito da informação após a cobrança em execução fiscal

3.1.4.1 – Informação de pagamento através de DUC

As importâncias recebidas são contabilizadas pelo valor global do DUC na conta da DGT 021101 – Execuções Fiscais – DUC, associada ao código de receita “8140 – Cobrança Executiva”. No caso de a cobrança ter sido efectuada numa secção de tesouraria dos serviços de finanças, a informação constante do SLC será prestada pela DGITA/DGCI à DGT, enquanto nos restantes casos a informação será fornecida pelas entidades colaboradoras na cobrança (CTT, SIBS e IC).

A DGT remete diariamente à DGITA-JT um ficheiro com a identificação dos DUC pagos (através da referência de pagamento) e valor total. Esta informação, uma vez validada, dá origem a um ficheiro de retorno e é levada ao SEF, confirmando assim o pagamento dos DUC emitidos por aquele sistema. Na aplicação DL 124/96 a confirmação de pagamento é efectuada manualmente pelos funcionários do SF, dado tratar-se de uma aplicação local.

É de salientar que esta confirmação de pagamento apenas comprova que o sujeito passivo (ou alguém em seu nome) se dirigiu a uma secção de tesouraria ou a uma entidade colaboradora na cobrança para efectuar o pagamento daquele DUC mas, no caso do pagamento ser efectuado através de cheque, não certifica a boa cobrança.

A DGITA-SDR trata, valida e reclassifica toda a informação com o detalhe da cobrança que é colocada no interface pela DGITA-JT. De referir que os critérios (características da informação) que a DGITA-JT utiliza são os que constam do SEF e são distintos dos utilizados no processo de contabilização pelo SDR⁹.

Os dados são organizados pelo SDR segundo uma lógica contabilística por apuramento diário, sendo as receitas discriminadas por:

- ◆ tipo de afectação, podendo ser imputadas ao FET (se o código de receita estiver sujeito a FET e na percentagem definida), à Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. (se a dívida tiver sido objecto da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização), à receita do Estado ou ao próprio código de receita nos restantes casos;
- ◆ por zona geográfica que identifica a receita pertencente ao Continente, à Região Autónoma dos Açores ou à Região Autónoma da Madeira.

Um processo diário efectua o fecho e elabora os ficheiros a remeter à DGT com as ordens de transferência, movimentando a débito a conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC do Plano de Contas do Tesouro associada ao código de receita “8140 – Cobrança Executiva”, por contrapartida do crédito das contas de receita do Estado, FET ou entidades externas (consoante o caso).

⁹ De referir que os critérios (características da informação) que a DGITA-JT utiliza são os que constam do SEF e são distintos dos utilizados no processo de contabilização pelo SDR, pelo que este sistema procede a uma reclassificação da informação, criando uma relação entre a proveniência, o tributo e o tipo valor (critério de classificação utilizado pela DGITA-JT) e o código reduzido da receita (critério de classificação contabilístico do SDR) e uma associação entre o código de proveniência (classificação da DGITA-JT que identifica a entidade com direito à dívida) e número de entidade beneficiária (critério utilizado no SDR para identificar as entidades externas que recebem a receita cobrada em execução fiscal).



Segundo informação da DGITA e da DGCI, no caso de existirem erros que impeçam o tratamento da informação estes serão resolvidos pela área da Justiça Tributária quando se trate de erros relativos ao conteúdo da informação (por exemplo por erro na recolha do número do DUC para o SLC) ou pela área da Contabilidade quando se trate de falhas na transferência e afectação de verbas (por exemplo a não existência no SDR do NIB associado a uma entidade externa para a qual se pretende transferir uma receita).

3.1.4.2 – Informação relativa às compensações de créditos em dívidas

Durante o ano de 2005, de acordo com os esclarecimentos prestados pela DGITA-SDR, o Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros procedeu automaticamente à compensação de créditos de IRS e de IRC em dívidas gerando uma informação de anulação de dívida por compensação para o SEF. Este procedimento invalidava o necessário registo contabilístico, por um lado, do reembolso a que o sujeito passivo tem direito e, por outro, do pagamento de uma dívida por aplicação desse reembolso.

Detectada esta falha e para ultrapassar a situação, em Novembro de 2005, a DGITA-SDR desenvolveu um procedimento com vista a identificar todas as situações de compensação automática por forma a que lhe fosse dada a necessária relevância contabilística, ou seja, foi contabilizado no SGR o valor referente ao reembolso de IRS ou de IRC, no balcão 0004 ou 0005, respectivamente, e a cobrança em execução fiscal resultante da aplicação do reembolso no balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC).

A DGITA informou ainda que a compensação automática foi suspensa em 17 de Novembro de 2005 e que não foi ainda implementado um novo procedimento.

Neste domínio, considera-se que qualquer que seja o procedimento que venha a ser adoptado este deverá sempre assegurar que todas as operações tenham relevância contabilística.

Em sede de contraditório, a DGITA informou que no início de Abril de 2006, foi implementado um novo processo de compensação automática “... estando asseguradas todas as opções de relevância contabilística.”

3.1.5 – Operações de execução utilizadas

A Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo regista no balcão 0018 do SGR a informação referente à receita do Estado arrecadada em fase de execução fiscal tendo para tal sido utilizadas, no processo de contabilização de 2005, as seguintes operações de execução:

- ◆ cobrança por pagamento voluntário;
- ◆ má cobrança;
- ◆ liquidação;
- ◆ anulação de liquidação.

A adenda às “Instruções para a contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2004”, emitida em 1 de Março desse ano, considerou a criação quer do balcão 0018 quer da correspondente



operação de execução “Cobrança Coerciva”, destinados à contabilização da receita do Estado proveniente de execuções fiscais, aquando da sua integração no circuito DUC.

No entanto, verificou-se que os valores contabilizados no SGR, na operação de execução “Cobrança Coerciva” não foram assumidos pelo SCR, obrigando a Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo a contabilizar esses valores em “Cobrança por Pagamento Voluntário”.

Solicitou-se à Direcção-Geral do Orçamento, informação quanto ao motivo porque os valores contabilizados utilizando a operação de execução “Cobrança Coerciva” não foram assumidos pelo SCR. A DGO esclareceu, que devido a uma falha de comunicação com o Instituto de Informática (II), a operação de execução “Cobrança Coerciva” não esteve disponível para ser utilizada pelos serviços. Ainda segundo a DGO, não tendo a DSCC registado qualquer movimento no balcão 0018, em 2004, aquela falha só foi detectada em 2005, e a sua correcção só foi possível para o ano de 2006.

A utilização da operação “Cobrança por Pagamento Voluntário” não só contraria o disposto nas instruções emitidas como desvirtua a contabilização desta cobrança que é, por natureza, coerciva e não voluntária.

Para além disso, de acordo com a Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho e as instruções relativas à aplicação das normas que definem os procedimentos de contabilização das receitas do Estado e explicitam de forma mais detalhada as regras de contabilização da receita com recurso ao SGR, em documento emitido pela DGO em 13 de Maio de 2003¹⁰, a contabilização da receita arrecadada em fase de execução fiscal envolveria a utilização de duas operações de execução: a cobrança coerciva e a cobrança em execução fiscal. De acordo com as referidas instruções, a cobrança coerciva “... diz unicamente respeito à parte da quantia exequenda, logo, não compreende a parte dos acréscimos, nomeadamente os juros e as custas processuais” enquanto a cobrança em execução fiscal “... diz unicamente respeito à parte dos acréscimos, logo, não compreende a parte da quantia exequenda”.

Ainda segundo as mesmas instruções, seria necessário, para a contabilização deste tipo de receita, a utilização das operações “Envio para Cobrança Coerciva” e “Anulação de Liquidação em Execução Fiscal”, também previstas na referida portaria.

A primeira “...ocorre pelo não pagamento voluntário da dívida dentro do prazo estipulado” e a segunda destinar-se-ia a registar “...a anulação de liquidação que surge na sequência de processo judicial, sendo comunicada pelo serviço responsável pelas execuções fiscais”. Ora, nenhuma destas operações foi utilizada pois os valores que transitaram para execução fiscal por falta de pagamento voluntário foram registadas na operação de execução “Liquidação” e todo o tipo de anulações foi contabilizado por recurso à operação “Anulação de Liquidação”.

Deste modo, constata-se que embora tenham sido concebidas as operações de execução a utilizar neste balcão, de acordo com a especificidade da receita arrecadada em fase de execução fiscal, estas não foram disponibilizadas pela DGO, o que comprometeu a utilidade e fiabilidade do processo de contabilização deste tipo de receita.

3.1.6 – Valores contabilizados no balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC)

Os valores contabilizados no balcão 0018, por classificação económica e operação de execução utilizada, encontram-se evidenciados no quadro seguinte:

¹⁰ Estas instruções foram remetidas à Direcção-Geral do Tribunal de Contas com a indicação de que seriam aprovadas por despacho do Ministro das Finanças e difundidas através de circular da DGO, o que não veio a acontecer.



Quadro 1 – Valores contabilizados no balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC)

(em euros)

Classificação Económica	Descrição	Cobrança por Pagamento Voluntário	Má Cobrança	Liquidação	Anulação de Liquidação
0101010199	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	138.387.910,07	597.929,18	1.283.886.384,27	330.337.177,98
0101020199	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	106.621.089,00	466.753,47	1.676.426.454,10	357.678.225,27
0102010199	Imposto por Lançamento	1.902.259,28	5.895,10	1.896.364,18	0,00
0102010299	Imposto por Avença	89.478,15	0,00	89.478,15	0,00
0102010399	Taxa de Compensação	1.019,57	0,00	1.019,57	0,00
0102990599	Sisa	39.705,37	0,00	39.705,37	0,00
0102990701	Decreto-Lei n.º 51/95, de 20/03 – Nova ponte sobre o Tejo	274.306,83	0,00	274.306,83	0,00
0102990702	Decreto-Lei n.º 54/95, de 22/03 – Expo 98	2.158,45	0,00	2.158,45	0,00
0102990703	Decreto-Lei n.º 43/98, de 03/03	548.937,52	0,00	548.937,52	0,00
0201020199	Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	347.524.986,48	1.704.503,45	2.265.968.539,69	272.742.010,07
0202020199	Imposto do Selo	1.778.201,15	3.362,22	8.549.105,60	2.187.546,77
0202040101	Imposto de Circulação – Dísticos	13.505,38	0,00	13.505,38	0,00
0202040201	Imposto de Camionagem – Dísticos	4.554,50	0,00	4.554,50	0,00
0401010104	Taxas de Justiça – OMFAP	10.052.977,74	60.771,74	9.992.206,00	0,00
0401090199	Taxas sobre espectáculos e divertimentos – Receitas Gerais	1.657,61	0,00	1.657,61	0,00
0401990204	Taxas Diversas – Emolumentos – OMFAP	247,87	0,00	247,87	0,00
0401999999	Taxas Diversas – Outras	95.257,39	156,51	95.100,88	0,00
0402010199	Multas e Outras Penalidades – Juros de Mora	94.920.220,69	551.720,21	135.141.785,97	14.668.916,20
0402020199	Multas e Outras Penalidades – Juros Compensatórios	15.180.393,37	118.929,27	187.630.993,66	30.942.402,97
0402040104	Coimas e penalidades por contra-ordenações tributárias – OMFAP	27.093.752,28	151.052,83	26.942.699,45	0,00
0402049999	Outras – Receitas Gerais	1.905.348,35	3.264,83	1.902.083,52	0,00
0402990104	Multas e Penalidades Diversas – Multas e Penalidades Tributárias – OMFAP	5.434,71	0,00	5.434,71	0,00
0402999999	Multas e Penalidades Diversas – Receitas Gerais – Outras Multas e Penalidades diversas	7.702,31	0,00	7.702,31	0,00
0702990304	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – OMFAP	46.137,38	147,58	45.989,80	0,00
0702990404	Serviços – Reembolso de despesas com papel de fotocópia, com deslocações e outras despesas correntes – OMFAP	5.355.110,15	12.940,58	5.342.169,57	0,00
0702990504	Serviços – Reembolso de despesas com anúncios – OMFAP	206.665,97	5.183,88	201.482,09	0,00
0702990604	Serviços – Reembolso de despesas com comissões de avaliação – OMFAP	15.698,10	59,17	15.638,93	0,00
Total		752.074.715,67	3.682.670,02	5.605.025.705,98	1.008.556.279,26

3.1.7 – Apuramento dos valores a contabilizar

A análise da documentação de suporte aos lançamentos, permitiu verificar que a forma como a DSCC procedeu ao apuramento dos valores a contabilizar no SGR – balcão 0018 bem como as fontes de informação a que recorreu foi distinta consoante a classificação económica.

No entanto, há que analisar previamente os procedimentos associados:

- ◆ à dedução dos valores afectos ao Fundo de Estabilização Tributário;



- ◆ à cobrança de dívida cujos processos constituem créditos objecto da operação de cessão para efeitos de titularização, efectuada pelo Governo em 19 de Dezembro de 2003¹¹.

No que respeita ao Fundo de Estabilização Tributário, de acordo com o Decreto-Lei n.º 158/96, de 3 de Setembro (na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 107/97, de 8 de Maio) e com o art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 335/97, de 2 de Dezembro, constituem receitas do fundo, entre outras, as cobranças coercivas de processos instaurados nos serviços da DGCI, bem como as receitas de natureza fiscal arrecadadas no âmbito da aplicação do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto e, ainda, as receitas próprias da DGCI que, no âmbito da legislação orgânica lhe forem atribuídas¹².

O valor das receitas contabilizadas afectas ao FET é calculado pelo SDR de acordo com os critérios constantes da Informação n.º 1093, de 18 de Junho de 2004, da Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística (actualmente designada por Direcção de Serviços de Planeamento e Sistemas de Informação, nos termos do art.º 30.º da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março) na qual se explicitam as verbas que se encontram sujeitas a FET e qual a percentagem a aplicar a cada tipo de receita.

Dado que os valores apurados constituem receita do fundo e não receita do Estado, estes são deduzidos pela DSCC, no apuramento dos valores a contabilizar no balcão 0018, quer no que respeita à liquidação quer no que respeita à cobrança.

Relativamente à cobrança de processos de execução fiscal abrangidos pela operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, os valores contabilizados não são os apurados pelo SDR mas sim os que constam dos mapas elaborados mensalmente pela DSJT.

Os mapas remetidos à DSCC pela DSJT fazem parte da informação que esta direcção de serviços reporta à entidade cessionária nos relatórios mensais, que não coincidem com os valores apurados pelo SDR uma vez que nesses relatórios o período de apuramento não é coincidente com o mês de calendário por forma a permitir à DGT efectuar a transferência para a entidade cessionária no último dia de cada mês.

Como os valores não são coincidentes com os do SDR, a DSCC, procede no SGR, para cada uma das classificações económicas em que haja importâncias abrangidas pela operação de cessão a dois lançamentos distintos:

- ◆ no primeiro lançamento, recorrendo à informação proveniente do SDR, insere o valor correspondente à soma da cobrança de receita do Estado bruta¹³ com a cobrança de dívidas cedidas bruta;

¹¹ A Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, regula e harmoniza os princípios básicos da cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização. Os termos e condições da operação de cessão de créditos à Sagres – Sociedade de Titularização, S.A., efectuada pelo Governo em 19 de Dezembro de 2003, foram regulados pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro.

¹² De salientar que o Ofício-Circulado n.º 80012, de 29 de Março de 1999, da DSPE, veio esclarecer que ficam excluídas da incidência do FET, entre outras, todas as receitas dos impostos municipais, dívidas diversas de terceiros e receitas comunitárias cobradas em processos de execução fiscal ou arrecadadas por intermédio do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto. De referir ainda que, de acordo com o Despacho n.º 485/2004-XV do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 26 de Fevereiro, referenciado naquele Ofício-Circulado, também as cobranças respeitantes a dívidas abrangidas pela operação de cessão de créditos para efeitos de titularização não estão sujeitas a FET.

¹³ A cobrança de receita do Estado já não inclui o valor afecto ao Fundo de Estabilização Tributário.



- ♦ o segundo corresponde à dedução do valor da cobrança de dívidas cedidas líquida da má cobrança (informação proveniente dos mapas elaborados pela DSJT).

Segundo a DSCC, a forma como procede aos lançamentos permite relevar as alterações aos valores contabilizados em cobrança e liquidação, em consequência da operação de cessão de créditos.

Considera-se, no entanto, que este procedimento:

- ♦ constitui excepção ao modelo de contabilização uma vez que o valor relativo à cobrança de dívidas cedidas é considerado neste balcão, ainda que em lançamento subsequente seja deduzido o valor comunicado pela DSJT;
- ♦ cria distorções no processo de contabilização dado que na operação de execução cobrança a DSCC insere os valores relativos à cobrança total bruta enquanto que no segundo lançamento deduz o valor correspondente à cobrança de dívidas cedidas líquida, o que não é correcto porque se tratam de realidades distintas.

Para além disso, na má cobrança é inserido o valor correspondente à soma da má cobrança de receita do Estado com a má cobrança de dívidas cedidas (valores apurados pelo SDR), não procedendo depois a um segundo lançamento a deduzir a má cobrança de dívidas cedidas (valor comunicado pela DSJT). Segundo o responsável da DSCC, não é necessário proceder a esta dedução uma vez que o valor em causa já foi devidamente abatido na operação de execução cobrança, ao deduzir-se o montante da cobrança de dívidas cedidas líquida.

Sobre esta posição há que observar que o procedimento em causa para além de não ser correcto pois sobrevaloriza o valor da má cobrança no exacto montante da má cobrança de dívidas cedidas apurada pela DSJT, não é conforme às instruções da DGO relativas à contabilização da receita e não respeita o princípio contabilístico da substância da forma.

A DGCI, no exercício do contraditório referiu que “*Os procedimentos contabilísticos relativos à contabilização da má cobrança que integra a operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, vão ser contemplados nos próximos registos contabilísticos*”.

IRS, IRC, IS e IVA

0101010199	Impostos directos – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares – IRS
0101020199	Impostos directos – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares – IRC
0202020199	Impostos Indirectos – Imposto do Selo (IS)
0201020199	Impostos Indirectos – Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)
Cobrança	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [Cobrança de receita do Estado bruta + Cobrança de dívidas cedidas bruta] → informação proveniente do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT
Má Cobrança	[Má cobrança de receita do Estado + Má cobrança de dívidas cedidas] → informação proveniente do SDR
Liquidação	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [Liquidações que transitaram para execução fiscal – FET + Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação proveniente de pesquisa ao Sistema Central do respectivo imposto e do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT
Anulação de Liquidação	No que respeita ao IRS, IRC e IS, este valor resulta directamente dos mapas de informação de cobrança disponíveis no Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros. No caso do IVA, este valor é apurado por pesquisa efectuada pela DGITA ao Sistema Central do IVA.



No caso do IRS, do IRC, do IS e do IVA, para apurar o valor a contabilizar em liquidação, a DSCC teve em conta a informação proveniente dos sistemas centrais de cada imposto relativamente ao valor das liquidações que transitaram para execução fiscal, ou seja, o valor das certidões de dívida emitidas em cada um dos meses. Estes valores são apurados pela DGITA através de pesquisas efectuadas aos respectivos sistemas.

No entanto, uma vez que a cobrança de dívidas cedidas não é receita do Estado e que, de acordo com o modelo de contabilização não deveria ser contabilizada neste balcão, a DSCC deveria também recolher ou solicitar informação que lhe permitisse determinar se algumas dessas certidões de dívida deram origem a processos de execução fiscal que foram integrados na carteira de créditos cedidos.

Na verdade, há a possibilidade de terem sido integrados na carteira de créditos processos de execução fiscal instaurados no decorrer do ano de 2005, através do mecanismo da substituição¹⁴, pois de acordo com o art.º 5.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, “*A possível substituição de créditos a ceder no âmbito da operação de titularização... é efectuada mediante a cessão de créditos de igual natureza que respeitem a factos tributários ocorridos até 31 de Dezembro de 2003, ainda que o respectivo processo de cobrança coerciva seja iniciado em data posterior*”.

No entanto, dado que a DSCC não instituiu nenhum mecanismo de controlo que lhe permitisse distinguir as certidões de dívida em tal situação, não é possível aferir se o valor contabilizado em liquidação se encontra ou não correcto.

Em sede de contraditório, a DGCI referiu que “*A dedução à liquidação associada às certidões de dívida (IRS; IRC; IS; IVA) que passaram a integrar a carteira de créditos cedidos, pelo mecanismo da substituição, passará a ser tomada em consideração nos próximos movimentos inseridos no SGR*”.

No que respeita à anulação de liquidação de IRS, IRC e IS, o valor é obtido pela DSCC por consulta à informação de cobrança no Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (SGFF). A DSCC insere em anulação de liquidação o valor que consta da referida informação como respeitante a “anulação de dívidas”.

De acordo com o Manual de Utilizador do SGFF, as anulações de dívidas podem ter vários motivos, encontrando-se entre eles o da anulação de dívida “por compensação”.

As compensações de créditos em dívidas processadas pelo SGFF deram origem, por um lado, à contabilização do valor dos reembolsos apurados a favor do sujeito passivo nos balcões do SGR 0004 (IRS) e 0005 (IRC) e, por outro à contabilização da cobrança efectuada em sede de execução fiscal por via da aplicação daqueles reembolsos.

Como já foi referido anteriormente, este foi um procedimento efectuado no mês de Novembro para ultrapassar o facto das compensações processadas pelo SGFF, não terem tido, até esse momento, e de forma indevida, qualquer reflexo contabilístico.

No entanto, ainda que o procedimento seja correcto pois não se pode aceitar que as compensações não tenham relevância contabilística, a DSCC deveria ter expurgado do valor contabilizado em anulação de liquidação, o que respeitava a anulações por compensação, porquanto já foi contabilizado em cobrança.

¹⁴ Ver sobre este assunto o Relatório n.º 49/2005 – 2ª Secção – Auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão (disponível em www.tcontas.pt).



A DGCI referiu ainda, em sede de contraditório, que procederá de imediato à correcção dos montantes das “anulações de dívidas” (IRS, IRC e IS) apurados no sistema de gestão de fluxos financeiros, através da dedução das importâncias correspondentes às anulações de dívidas por compensação.

Outros Impostos

0102010199	Impostos directos – Imposto sobre Sucessões e Doações – Imposto por lançamento
0102010299	Impostos directos – Imposto sobre Sucessões e Doações – Imposto por avença
0102010399	Impostos directos – Imposto sobre Sucessões e Doações – Taxa de Compensação
0102990599	Impostos directos – Sisa
0102990701	Impostos directos – Contribuição Especial – Decreto-Lei n.º 51/95 (Ponte Vasco da Gama)
0102990702	Impostos directos – Contribuição Especial – Decreto-Lei n.º 54/95 (EXPO 98)
0102990703	Impostos directos – Contribuição Especial – Decreto-Lei n.º 43/98
0202020199	Impostos Indirectos – Imposto do Selo (IS)
0202040101	Impostos Indirectos – Impostos Rodoviários – Imposto de Circulação
0202040201	Impostos Indirectos – Impostos Rodoviários – Imposto de Camionagem
Cobrança	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [Cobrança de receita do Estado bruta + Cobrança de dívidas cedidas bruta] → informação proveniente do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT ¹⁵
Má Cobrança	[Má cobrança de receita do Estado + Má cobrança de dívidas cedidas] → informação proveniente do SDR
Liquidação	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [Cobrança de receita do Estado líquida + Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação proveniente do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT
Anulação de Liquidação	Não existe uma vez que a DSCC assumiu que a liquidação era igual à cobrança.

Os restantes impostos não se encontram suportados por sistemas informáticos que permitam identificar as liquidações que por falta de pagamento evoluem para execução fiscal, pelo que a DSCC assume que a liquidação é igual à cobrança, não sendo considerados quaisquer valores respeitantes a anulação de liquidação.

A opção de igualar liquidação a cobrança impediu que o saldo do balcão reflectisse o valor que se encontra por cobrar em execução fiscal relativamente a estes impostos. Se é certo que para estes não existem sistemas centralizados através dos quais se possam identificar as certidões de dívida emitidas também é verdade que essa informação se encontra residente no SEF pelo que a DSCC poderia ter recorrido a este sistema para identificar o valor das liquidações que se encontrava por cobrar.

Esta posição encontra-se reforçada pelo facto de a DGITA, em sede de contraditório, ter referido que “...actualmente só estão a ser considerados, para lançamento no balcão 0018, os relativos aos impostos informatizados. Realça-se, no entanto, que a DGITA dispõe dos valores referentes a todas as outras proveniências/tributos, podendo ser disponibilizados, para este efeito, se pretendido”.

Igualmente em sede de contraditório, a DGCI referiu que “O motivo que conduziu à omissão na inserção dos saldos iniciais no SGR dos impostos “não informatizados “ que integram o universo das Receitas do Estado, residiu no facto da migração dos processos para o SEF estar incompleta e, conseqüentemente, os dados apresentarem pouca fiabilidade”.

¹⁵ Dado que a informação prestada pela DSJT não distingue a cobrança do imposto por lançamento, do imposto por avença ou da taxa de compensação considerando o valor global como respeitante a “imposto sobre sucessões e doações”, a DSCC abate esse valor na classificação económica referente ao imposto por lançamento.



Acrescentou ainda que no final do ano em curso, atendendo ao saneamento da informação e à conclusão da migração, serão apurados os montantes das liquidações em execução fiscal destes impostos e inseridos no SGR, passando deste modo a integrar os saldos iniciais de 2007.

Juros de mora e juros compensatórios

0402010199	Multas e Outras Penalidades – Juros de Mora
0402020199	Multas e Outras Penalidades – Juros Compensatórios
Cobrança	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [[Cobrança de receita do Estado bruta + Cobrança de dívidas cedidas bruta] → informação proveniente do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT
Má Cobrança	[Má cobrança de receita do Estado + Má cobrança de dívidas cedidas] → informação proveniente do SDR
Liquidação	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [Liquidações que transitaram para execução fiscal + Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação proveniente de pesquisa ao Sistema Central do respectivo imposto e do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT
Anulação de Liquidação	No que respeita ao IRS este valor resulta directamente dos mapas de informação de cobrança disponíveis no Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros. No caso do IVA, este valor é apurado por pesquisa efectuada pela DGITA ao Sistema Central do IVA.

Dado que no caso do IRS e do IRC existem juros de mora e juros compensatórios integrados nas liquidações¹⁶ e que no caso do IVA existem liquidações prévias de juros compensatórios, a DSCC seguiu o procedimento adoptado para as liquidações de IRS, de IRC, de IS e de IVA ao determinar através de pesquisas aos sistemas centrais daqueles impostos qual o valor dos juros integrados nas liquidações que transitaram para execução fiscal.

Coimas e outras penalidades por contra-ordenações tributárias

0402040104	Coimas e penalidades por contra-ordenações tributárias – Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública
Cobrança	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [Cobrança de receita do Estado bruta + Cobrança de dívidas cedidas bruta] → informação proveniente do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT
Má Cobrança	[Má cobrança de receita do Estado + Má cobrança de dívidas cedidas] → informação proveniente do SDR
Liquidação	O valor a considerar resulta sempre de dois lançamentos: 1º = [Cobrança de receita do Estado líquida + Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação proveniente do SDR 2º = dedução do valor correspondente a [Cobrança de dívidas cedidas líquida] → informação prestada pela DSJT
Anulação de Liquidação	Não existe uma vez que a DSCC assumiu que a liquidação era igual à cobrança.

No que respeita às coimas e outras penalidades por contra-ordenações tributárias, que por não terem sido pagas em processo de contra-ordenação são cobradas coercivamente em processo de execução fiscal, de acordo com o n.º 1 do art.º 65.º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT), a DSCC também assumiu que a liquidação era igual à cobrança.

¹⁶ Os juros integrados nas liquidações designam-se por “juros liquidados” por oposição aos juros que são apurados já em sede de execução fiscal que se designam por “juros calculados”.



Outras receitas

Relativamente às restantes receitas, os valores a contabilizar foram apurados da seguinte forma:

0401010104	Taxas de Justiça – Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública
0401090199	Taxas sobre espectáculos e divertimentos – Receitas Gerais
0401990204	Taxas Diversas – Emolumentos – Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública
0401999999	Taxas Diversas – Outras
0402049999	Outras – Receitas Gerais
0402990104	Multas e Penalidades Diversas – Multas e Penalidades Tributárias – Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública
0402999999	Multas e Penalidades Diversas – Receitas Gerais – Outras Multas e Penalidades diversas
0702990304	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública
0702990404	Serviços – Reembolso de despesas com papel de fotocópia, com deslocações e outras despesas correntes
0702990504	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – Reembolso de despesas com anúncios – OMFAP
0702990604	Venda de Bens e Serviços Correntes – Serviços – Outros – Reembolso de despesas com comissões de avaliação – OMFAP
Cobrança	[Cobrança de receita do Estado bruta] → informação proveniente do SDR
Má Cobrança	[Má cobrança de receita do Estado] → informação proveniente do SDR
Liquidação	Vai ser igual ao valor da Cobrança de receita do Estado líquida ou seja [Cobrança de receita do Estado – Má cobrança]
Anulação de Liquidação	Não existe uma vez que a DSCC assumiu que a liquidação era igual à cobrança.

3.1.8 – Saldos do balcão 0018

O balcão 0018 entrou em funcionamento no ano de 2005 não tendo, por isso, saldo de liquidação transitado do ano anterior. Contudo, seria necessário fazer reflectir neste balcão o valor das liquidações que tivessem transitado de 2004 para 2005 em fase de execução fiscal.

A Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo procedeu já em 2006, ao apuramento dos valores que corresponderiam ao saldo de liquidação referente a 1 de Janeiro de 2005, das rubricas IRS, IRC, Juros Compensatórios, Juros de Mora e IVA e, em Março de 2006, adicionou-os ao valor contabilizado em liquidação com data-valor referente a Janeiro de 2005.

De referir que a DSCC considerando posteriormente que o procedimento adoptado não estaria correcto efectuou um novo apuramento e procedeu ao lançamento dos valores finais no SGR no início do mês de Junho de 2006, ainda que com data-valor de 31 de Janeiro de 2005, o que representa uma violação das instruções da DGO que tinha fixado¹⁷ o final do mês de Março de 2006 como data limite para os serviços administradores terem conciliada e inserida no SGR a execução orçamental das receitas do Estado.

Instada a pronunciar-se, a DGCI em sede de contraditório referiu que “... *O atraso na introdução dos saldos iniciais do ano de 2005 deveu-se a problemas surgidos na conciliação da receita, tendo subjacente anomalias verificadas na transmissão de ficheiros para o SCR.. No ano em curso esta questão está ultrapassada tendo subjacente a automatização da passagem de saldos no Sistema de Gestão de Receitas (SGR)*”.

¹⁷ Através da Circular, Série A, n.º 1304 (Procedimentos necessários à apresentação da CGE para o ano de 2003 e seguintes), de 28 de Novembro e das Instruções para a contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2006, difundidas em 13 de Janeiro desse ano.



Os valores finais a considerar como saldo de liquidação foram apurados através:

- ◆ do SGR – “Balancete das Receitas do Estado, segundo a Classificação Económica (com saldos)” referente ao ano de 2005, ao serviço 1021 – DGCI e aos balcões 0003 – IVA – Autoliquidações, 0004 – IRS (imposto, juros de mora e compensatórios) e 0005 – IRC;
- ◆ de *query* efectuada pela DGITA ao Sistema Central dos Impostos sobre o Rendimento, por forma a apurar o valor do saldo de notas de cobrança que em 31 de Dezembro de 2004 se encontravam dentro do prazo de pagamento voluntário.

Assim, o valor que a DSCC considerou como saldo de liquidação, para cada uma das classificações económicas referidas, foi obtido como se evidencia no quadro seguinte.

Quadro 2 – Apuramento do saldo de liquidação de execuções fiscais em 1 de Janeiro de 2005

(em euros)

Classificação económica	Saldo de liquidação no SGR em 31-12-2004 (1)	Saldo de notas de cobrança em cobrança voluntária em 31-12-2004 (2)	Saldo de liquidação de execuções fiscais em 31-12-2004 (3) = (1) - (2)
IRS	732.331.157,25	174.567.920,43	557.763.236,82
IRC	969.351.795,26	347.794.418,30	621.557.376,96
IVA	1.045.911.191,83	0,00	1.045.911.191,83
Juros Compensatórios	95.123.993,08	66.287.104,49	28.836.888,59
Juros de Mora	27.230.220,52	17.101.721,38	10.128.499,14
Total	2.869.948.357,94	605.751.164,60	2.264.197.193,34

Analisados os procedimentos adoptados pela DSCC, importa referir que:

- ◆ apenas foi apurado o valor das liquidações que transitaram de 2004 para 2005 em fase de execução fiscal para as classificações económicas IRS, IRC, IVA, Juros Compensatórios e Juros de Mora;
- ◆ para todas as restantes classificações económicas, foi definido que não haveria saldo a considerar uma vez que ou se trata de impostos não centralizados ou são relativas a importâncias apuradas já em fase de execução fiscal (como por exemplo os encargos);
- ◆ os valores apurados relativamente ao saldo de liquidação foram acrescidos ao montante contabilizado em liquidação no mês de Janeiro e não inseridos como saldo transitado de liquidações (ainda que as instruções emitidas pela DGO para a contabilização da receita do Estado a partir de Janeiro de 2005, permitissem fazê-lo até ao fecho definitivo da CGE de 2004) o que não contribuiu para a clareza do processo de contabilização.

Para além disso, analisando de forma pormenorizada o apuramento dos valores a inserir como saldo de liquidação verifica-se que, relativamente ao IVA, a DSCC apenas considerou os relativos a autoliquidação (balcão 0003) desprezando os correspondentes a liquidações prévias (balcão 0002), quer respeitassem a imposto ou a juros compensatórios.

Dado o exposto, conclui-se que o saldo final do ano de 2005 no balcão 0018 – Execuções Fiscais, não tem correspondência com o valor que se encontra por cobrar em execução fiscal no final desse ano, o



que compromete claramente uma das principais vantagens de se autonomizar, num único balcão, a contabilização da receita arrecadada em execução fiscal.

3.2 – Apreciação da fiabilidade dos valores contabilizados no balcão 0018

Da análise efectuada ao processo de contabilização, verificou-se que a maior parte da informação relevante para o apuramento de valores a contabilizar neste balcão provem do Sistema de Distribuição de Receita, pelo que aferir da correcção dos valores contabilizados passa necessariamente por avaliar a fiabilidade da informação produzida pelo SDR.

Para tal, procedeu-se ao tratamento da informação referente à cobrança coerciva contabilizada pelo SDR, no ano de 2005, disponibilizada através de dois ficheiros: um referente aos DUC e outro relativo às compensações de créditos em dívidas.

Deste tratamento, verificou-se não ser possível apurar, a partir dos ficheiros, os valores constantes dos mapas extraídos do SDR pela DSCC com vista ao apuramento dos valores a contabilizar no balcão 0018, uma vez que os valores extraídos mensalmente correspondem às compensações e aos documentos contabilizados no SDR naquele mês e não às aplicações de créditos e pagamentos que efectivamente ocorreram nesse período.

Este procedimento implica que a data relevante para o processo de contabilização no referido balcão corresponda à data de contabilização e não à data de pagamento o que contraria o disposto no Anexo da Portaria n.º 1122/2000 (2ª Série), de 28 de Julho, que aprovou as normas relativas aos procedimentos de contabilização das receitas do Estado. O n.º 14 do art.º 7.º do referido Anexo dispõe que a data-valor da cobrança coerciva e da cobrança em execução fiscal corresponde “...à data-valor do movimento que lhe dá origem”. Ora o movimento que lhe dá origem é o acto do pagamento, no caso dos DUC e da aplicação do crédito, no caso das compensações.

A DGITA referiu ainda em sede de contraditório que a opção de considerar como relevante a data de contabilização (que corresponde à data de transferência na DGT) e não a data de pagamento, resultou da solução encontrada nas várias reuniões realizadas sobre esta matéria entre a DGCI, a DGITA e a DGT.

A DGCI referiu também em sede de contraditório, que está a equacionar a hipótese de inverter o circuito de informação, face ao actual conhecimento na área dos fluxos financeiros no que respeita à discriminação dos documentos de receita emitidos, no sentido de proceder à contabilização da cobrança, por data-valor, após a chegada dos ficheiros transmitidos pela DGT.

Acrescentou ainda que:

“Esta medida irá facilitar o controlo da cobrança e a conciliação, sendo de sublinhar que a nossa preocupação foi o acompanhamento dos valores registados no SDR e os montantes inscritos nas contas da DGT como receita do Estado, detectando-se divergências em alguns meses embora, teoricamente, a probabilidade de erro à partida fosse diminuta.”

A Portaria n.º 1122/2000 (2ª Série), de 28 de Julho, estabelece as normas relativas aos procedimentos de contabilização das receitas do Estado, pelo que se considera que as mesmas devem ser respeitadas pelas entidades intervenientes no processo de contabilização.



Tendo em conta o procedimento de contabilização adoptado, assume relevância para a determinação da cobrança de cada um dos meses, a data de contabilização do SDR. Constavam do ficheiro remetido as seguintes datas:

- ◆ a data de pagamento, no caso dos DUC;
- ◆ a data-valor da anulação, no caso das compensações, que corresponde ao momento em que foi reconhecido o direito ao crédito por parte do sujeito passivo¹⁸;
- ◆ a data de recepção, que corresponde ao momento em que a DGITA-JT disponibiliza a informação no interface com o SDR;
- ◆ a data de processamento, que corresponde ao momento em que, contabilisticamente, é tratada a informação pelo SDR.

Segundo informação da DGITA-SDR, esta última pode ser ou não coincidente com a efectiva data de contabilização. Dado que esta data não consta do ficheiro disponibilizado, não foi possível apurar, com exactidão, que documentos foram contabilizados em cada um dos meses.

É de referir, no entanto, que mesmo que esta data constasse do ficheiro não seria certo que se conseguisse apurar os valores contabilizados. Como se descreveu anteriormente, as funcionalidades do SDR ultrapassam a contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal. Na verdade, o SDR distribui o valor cobrado de cada documento pelos diferentes tipos de receita e calcula a eventual afectação ao FET e às Regiões Autónomas ou entrega à entidade externa detentora da receita, o que implica que as parcelas que compõem o documento possam ter datas de contabilização distintas.

No entanto, é de salientar que, ainda que não tenha sido possível apurar os valores constantes dos mapas que serviram de base à contabilização efectuada pela DSCC, foi o tratamento da informação constante dos ficheiros que permitiu conhecer de forma mais pormenorizada o funcionamento do SDR e, conseqüentemente, as suas principais valências e lacunas.

A informação disponibilizada permitiu ainda aferir da coerência dos valores apurados pelo SDR com a informação que consta do SEF e da aplicação DL 124/96, no sentido de verificar se todos os DUC de execução fiscal pagos e compensações de créditos em dívidas efectuadas durante o ano de 2005 constam do SDR.

Para tal, recorreu-se aos ficheiros solicitados à DGCI com informação relativa às compensações de créditos em dívida e documentos pagos, no ano de 2005, proveniente do SEF e aos documentos emitidos pela aplicação DL 124/96 pagos durante esse ano.

3.2.1 – Análise da informação contabilizada no SDR – Documentos Pagos

Analisada a informação do ficheiro relativo ao SDR, verificou-se que neste sistema foram, relativamente ao ano de 2005, contabilizados 1.481.111 documentos de pagamento.

Expurgadas as situações registadas como má cobrança, verifica-se terem sido contabilizados como pagos no ano de 2005, 1.479.424 documentos. Como referido anteriormente, as verbas de cada

¹⁸ Esta data coincide também com o momento em que termina a contagem dos juros de mora devidos pelo atraso (uma vez que a partir dessa data a DGCI tem à sua disposição para aplicação o crédito do sujeito passivo).



documento podem não ser contabilizadas todas na mesma data, pelo que na análise à informação constante do ficheiro é sempre necessário distinguir o valor total de cada DUC do valor que corresponde à soma das verbas já contabilizadas. Assim, o mais correcto é afirmar que foram contabilizadas como pagas verbas referentes a 1.479.424 documentos.

Verificou-se ainda que, para além dos tipos de DUC de execução fiscal (identificados em 3.1.1), foram também contabilizados pelo SDR os DUC emitidos pelo Sistema de Contra-Ordenações e que correspondem a pagamentos efectuados em processos de contra-ordenação, antes da evolução para cobrança coerciva.

A DGITA em sede de contraditório confirmou a contabilização das receitas de contra-ordenações no balcão 0018, acrescentando ter sido esta “...a solução contemplada nos requisitos, quando da implementação do sistema de Contra-Ordenações, que ocorreu no final do 1.º trimestre de 2005”.

Já a DGCI ao referir em sede de contraditório que “... vai ser solicitado de imediato à DGITA ...” a alteração da aplicação no sentido de que à cobrança proveniente das Contra-Ordenações seja expurgada a cobrada na fase de cobrança voluntária, reforça a convicção de que os pagamentos efectuados no âmbito destes processos não deveriam constar do SDR nem do balcão 0018, por não constituírem cobrança coerciva.

Por esta razão, deverá considerar-se que no SDR foram indevidamente contabilizadas verbas referentes a 512.413 documentos, que totalizavam €65.666.182,15. Este valor não se reflecte totalmente no balcão 0018 – Execuções Fiscais pois não respeita integralmente a receita do Estado, designadamente por efeito da afectação ao Fundo de Estabilização Tributário.

Como referido anteriormente, os valores a contabilizar naquele balcão, com referência a esta classificação económica, deveriam respeitar apenas a coimas que, por não terem sido pagas em processo de contra-ordenação, foram cobradas coercivamente em processo de execução fiscal, de acordo com o art.º 65.º do RGIT.

Resta ainda referir que o responsável pela DSCC desconhecia esta situação, não tendo sido apresentada qualquer justificação para que estes documentos tenham sido considerados no SDR e levados em conta no apuramento dos valores a contabilizar no balcão 0018.

3.2.1.1 – Confronto com a informação do SEF – DUC

O confronto da informação proveniente do SEF e do SDR foi efectuada no sentido de aferir se todos os DUC que constavam do SEF como pagos tinham sido objecto de contabilização no SDR, pelo que para proceder a esta análise comparativa foram expurgados do ficheiro relativo ao SDR os DUC emitidos pelo Sistema de Contra-Ordenações (indevidamente considerados no SDR) bem como os DUC emitidos pela aplicação DL 124/96 (por não constarem do SEF).

Dado que, como referido anteriormente, no SDR as verbas constantes de um documento podem não ser contabilizadas numa única data, detectaram-se documentos relativamente aos quais não tinham sido ainda contabilizadas todas as verbas que dele constavam.

Deste modo, de entre os documentos que constam como pagos no SEF há que distinguir os que:



- ◆ constam do SDR integralmente contabilizados (ou seja, a soma das verbas já contabilizadas com referência àquele DUC corresponde ao valor total do documento);
- ◆ constam do SDR mas não se encontram ainda integralmente contabilizados (ou seja, a soma das verbas contabilizadas com referência àquele DUC não coincide com o valor total do documento);
- ◆ não constam do SDR (não foi contabilizada qualquer verba com referência a esse DUC).

Analisado o ficheiro com informação do SEF verificou-se que, deste sistema, constam como pagos no ano de 2005, 943.225 DUC, no valor global de €1.298.765.555,41.

Confrontando a informação deste ficheiro com a proveniente do SDR verificou-se existirem:

- ◆ 1.895 documentos cuja soma do valor total corresponde a €1.306.091,96 que figurando como pagos no SEF não constam do SDR, ou seja, em relação aos quais não foi contabilizada uma única verba;
- ◆ 1.454 documentos, no valor de €19.851.136,85, que figurando como pagos no SEF constam do SDR com indicação de má cobrança.

Relativamente aos restantes 939.876 documentos, apurou-se uma diferença de €49.946.973,13 entre a soma do valor total dos documentos no SEF e a soma das correspondentes verbas já contabilizadas no SDR.

3.2.1.2 – Confronto com a informação da aplicação DL 124/96

A análise da informação referente à aplicação DL 124/96 permitiu verificar que a informação disponibilizada não poderia encontrar-se completa dado que em 3.505 dos 16.479 documentos que constam do ficheiro a soma das diferentes verbas não corresponde ao valor total do documento.

De referir que nesta análise foram desprezadas as divergências entre a soma das parcelas e o valor total de um mesmo documento que pudessem ser originadas pela conversão efectuada automaticamente pelo sistema¹⁹ dado que, embora a aplicação disponível nos Serviços de Finanças se encontre em euros, segundo informação da DGITA-JT, a base de dados central encontra-se ainda em escudos.

Efectuado o confronto com a informação constante do SDR verifica-se que estas diferenças ficam a dever-se ao facto de o ficheiro relativo à aplicação DL 124/96 não conter todas as parcelas que constam daqueles documentos.

Para além disso, por consulta à informação proveniente do SDR e, tendo em conta a estrutura da referência de pagamento nos documentos emitidos pela aplicação DL 124/96, verifica-se que foram contabilizadas no SDR verbas referentes a 26.581 documentos desse tipo (que totalizam €30.082.195,74) ou seja um número muito superior ao que consta da informação disponibilizada

¹⁹ Colocando por hipótese que os DUC em causa tenham, em média, quatro parcelas, os valores máximos de divergências por efeito de conversão de escudos para euros é de -0,16 (por arredondamento de todas as parcelas para o valor de cêntimo mais próximo por defeito) e de 0,20 (arredondando todas as parcelas para o valor de cêntimo mais próximo por excesso).



relativamente à aplicação DL 124/96 na qual, como acima referido, constam apenas 16.479 documentos.

Questionada acerca destas incoerências, a DGITA-JT, depois de proceder à análise do ficheiro, concluiu que este se encontrava incompleto e que tal se devia ao facto de terem remetido somente a informação relativa a documentos emitidos pela aplicação DL 124/96 que já tinham sido validados pela área da cobrança, pelo que não constavam do ficheiro as verbas que se encontravam ainda por validar. Face ao exposto, a DGITA-JT procedeu à remessa de um novo ficheiro.

Analisado este segundo ficheiro, verificou-se que foram pagos no ano de 2005, 27.879 documentos emitidos pela aplicação DL 124/96, no valor total de €32.012.692,18.

Procedendo ao confronto da informação constante deste ficheiro com a proveniente do SDR, verifica-se existirem 1.396 documentos, no valor total de €2.015.234,04 que embora registados como pagos na aplicação DL 124/96 não constam do SDR.

Dos restantes 26.483 documentos que se encontram contabilizados no SDR, verifica-se que, relativamente a 26.466 as verbas que constam da aplicação DL 124/96 coincidem, salvo pequenas diferenças²⁰, com as verbas contabilizadas no SDR.

Nesta análise, detectaram-se ainda as seguintes situações (Anexo 1):

- ◆ 16 documentos emitidos pela aplicação DL 124/96 que constam em duplicado no SDR;
- ◆ 1 documento, que se encontra emitido em duplicado na aplicação DL 124/96, uma vez com indicação de que a liquidação em dívida respeita a IVA e uma outra como dizendo respeito a imposto profissional.

3.2.2 – Análise da informação contabilizada no SDR – Compensações

Relativamente às compensações de créditos em dívidas, verificou-se que o ficheiro remetido incluía três campos referentes a datas:

- ◆ data valor da anulação (porque as compensações no SEF são registadas como anulações de dívidas por compensação) que corresponde à data em que se reflectem os efeitos da compensação, designadamente no que se refere à contagem dos juros de mora;
- ◆ data de recepção, que corresponde ao momento em que a informação fica disponível no interface para tratamento pelo SDR;
- ◆ data de processo da anulação, que corresponde ao momento em que esta é sujeita a tratamento pelo SDR.

Analisado o ficheiro, verifica-se que com “data de processo” do ano de 2005, existem 85.094 compensações, no valor global de €45.978.825,69 provenientes de créditos de IRS e de IRC, no valor

²⁰ Embora o circuito de informação decorra integralmente em ambiente informatizado foram desprezadas nesta análise as divergências inferiores a €1.



de €14.165.013,87 e €31.813.811,82 , respectivamente, o que coincide integralmente com o valor contabilizado no balcão 0018.

No entanto, é de salientar que o mesmo ficheiro continha também outras 2.271 compensações com “data de processo” e “data de recepção” referentes ao ano de 2006, que totalizavam €451.939,59.

De referir ainda que a contabilização de todas as compensações efectuadas no decorrer de 2005, ocorreu no mês de Novembro, pelo que no SGR só foram contabilizadas compensações de créditos em dívida nesse mês. Ora, esta é mais uma demonstração do desfasamento entre a data da aplicação do crédito na dívida e a data-valor relevante para o SGR que não é a da efectiva cobrança nem a do reconhecimento do direito ao crédito mas sim a data em que o SDR procede à sua contabilização.

No que se refere ao facto de as compensações terem sido integralmente contabilizadas em Novembro, tal ficou a dever-se (como explicitado no ponto 3.1.4.2) ao facto de só nessa altura a DGITA ter implementado um procedimento para apuramento das compensações que estavam a ser efectuadas automaticamente pelo SGFF e que até aí não tinham dado origem a qualquer registo contabilístico.

3.2.2.1 – Confronto com a informação do SEF – Compensações

No SDR, como já foi referido, verificou-se terem sido contabilizadas, no ano de 2005, 85.094 compensações de créditos em dívidas, no valor global de €45.978.825,69. Contudo, analisando a informação proveniente do SEF, verifica-se que do ficheiro remetido ao Tribunal constavam apenas 1.009 compensações, no valor global de €3.771.030,93.

De acordo com os esclarecimentos prestados pela DGITA-JT, tal situação ficou a dever-se a erros praticados na constituição do ficheiro a remeter ao Tribunal pelo que procederam ao envio de um novo ficheiro.

Analisada a informação constante do novo ficheiro verificou-se que dele constavam três tipos de datas relevantes para a análise:

- ◆ a data anulação que corresponde à data em que a compensação foi processada pela área da Cobrança;
- ◆ a data-valor que corresponde à data em que se reflectem os efeitos da compensação, designadamente no que respeita à contagem dos juros de mora;
- ◆ a data de estado que vai variando devendo reflectir o momento em que a informação referente à compensação foi colocada no interface e, posteriormente, a data em que foi tratada pela justiça tributária.

As compensações que constassem deste ficheiro como já tendo sido tratadas pela justiça tributária deveriam coincidir com as contabilizadas no SDR. Contudo, dada a natureza da “data de estado” seria necessário que o ficheiro disponibilizado tivesse um campo relativo ao estado para se poder aferir qual a informação que já tinha sido tratada e que, dessa forma, já deveria ter sido contabilizada. Ora, não sendo possível identificar o estado da compensação, a “data de estado” não se revela de grande utilidade para esta análise.



Refira-se ainda que o ficheiro disponibilizado não permite a identificação de uma chave comum com o ficheiro relativo às compensações contabilizadas no SDR. Como tal, apenas foi possível apurar que, do novo ficheiro com informação das compensações registadas no SEF, constavam 95.496 compensações, no montante total de €55.244.074,68, valor que não é coincidente com o contabilizado pelo SDR no ano de 2005 e inserido no SGR, no balcão 0018, pela DSCC.

Na verdade, mesmo considerando as 2.271 compensações que se encontram contabilizadas no SDR com “data de processo” e “data de recepção” referentes ao ano de 2006, que totalizavam €451.939,59, o ficheiro relativo às compensações registadas no SEF tem mais 8.131 compensações, no valor de €8.813.309,40.

3.2.3 – Análise da informação em erro no SDR

O SDR possibilita a identificação da informação em erro, ou seja, do número e valor dos documentos que se encontram por contabilizar, através de dois mapas designados por “análise do desvio” (Anexo 2), um relativo à informação fornecida pelas secções de tesouraria dos serviços de finanças e outro referente às entidades colaboradoras na cobrança.

Dos referidos mapas resulta que no SDR se encontram em erro, ou seja, por contabilizar 4.232 documentos no valor global de €3.452.777, 00.

Contudo, a análise comparativa (explicitada nos pontos anteriores) permitiu identificar as diferenças entre a informação constante do SEF e a da aplicação DL 124/96 com a contabilizada no SDR, tendo-se apurado que se encontram por contabilizar documentos ou verbas de documentos no valor de €62.081.608,53, tal como se explicita no quadro seguinte:

Quadro 3 – Informação por contabilizar no SDR

(em euros)

Informação por contabilizar no SDR	Valor
Documentos do SEF que não constam do SDR	1.306.091,96
Documentos do SEF que se encontram parcialmente contabilizados no SDR	49.946.973,13
Documentos da aplicação DL 124/96 que não constam do SDR	2.015.234,04
Compensações de créditos em dívidas registadas no SEF que não constam do SDR	8.813.309,40
Total	62.081.608,53

De referir que no decorrer do prazo para exercício do contraditório pelas entidades auditadas e no âmbito da auditoria às operações de tesouraria de 2005, os serviços do Tribunal, através da análise efectuada à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006, verificaram que €53.009.132,64 recebidos no ano de 2005 foram contabilizados na receita desse ano embora a sua classificação pelo SDR, devido a anomalias verificadas nesse sistema, só tivesse sido possível já em Janeiro de 2006.

Deste modo, verifica-se que, relativamente à análise comparativa efectuada entre a informação constante do SEF e da aplicação DL 124/96 e a contabilização efectuada pelo SDR, €53.009.132,64 dos €62.081.608,53 que se encontravam por contabilizar no final do ano de 2005, foram classificados pelo SDR já em Janeiro de 2006.



Refira-se que:

- ◆ foi transmitido pelos serviços do Tribunal à DGITA-SDR e à DSCC, nas reuniões preparatórias da auditoria, que um dos objectivos da acção era a análise da contabilização dos DUC pagos em 2005, pelo que estas entidades tinham conhecimento que seria necessária para a realização da auditoria informação relativa aos documentos pagos nesse ano e classificados pelo SDR em Janeiro de 2006;
- ◆ dos documentos de suporte aos lançamentos efectuados pela DSCC no balcão 0018 – Execuções Fiscais não constava qualquer referência ao facto de se ter acrescido à receita do ano de 2005, o valor de €53.009.132,64 relativo aos documentos pagos em 2005 e que, por anomalias no SDR, foram apenas classificados no ano de 2006;
- ◆ durante a acção os serviços do Tribunal questionaram, por diversas vezes, a DGITA-SDR e a DSCC sobre as razões da divergência detectada entre os sistemas sem que tenha sido avançada qualquer justificação.

Não obstante a regularização referida, verifica-se que relativamente aos €62.081.608,53 apurados na análise comparativa à informação constante das bases de dados persiste uma diferença de €9.072.475,89, valor que é superior ao que consta do mapas do SDR relativos à informação em erro (€3.452.777, 00) pelo que é legítimo questionar se:

- ◆ haverá informação em erro (por contabilizar) no interface que ainda não foi reconhecida pelo SDR e, como tal, não consta dos mapas de análise do desvio;
- ◆ existe informação de cobrança que ainda não tenha sido disponibilizada no interface pela DGITA-JT, impossibilitando a sua contabilização através do SDR.

Esta diferença de valores coloca em causa a fiabilidade dos valores produzidos pelo SDR e que estiveram na base do apuramento dos valores a contabilizar no balcão 0018 pois, desta forma, o sistema não permite a identificação da totalidade dos valores recebidos em cobrança coerciva quer digam respeito ou não a receita do Estado.

Esta é uma questão fundamental pela sua relevância ao nível da fiabilidade e tempestividade do processo de contabilização porque a existência de informação não tratada desvirtua os valores contabilizados e afasta cada vez mais a data de contabilização da data efectiva do pagamento uma vez que estes documentos só serão considerados no balcão 0018 quando, sanados os respectivos erros, forem contabilizados pelo SDR.

Uma outra demonstração da falta de fiabilidade da informação produzida pelo SDR é o facto de, apesar deste sistema permitir identificar se determinada cobrança se refere ou não a uma dívida que tenha sido abrangida pela operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, como referido anteriormente, não serem estes os valores considerados para efeitos de contabilização, prevalecendo os comunicados pela DSJT.

Daqui só se pode concluir que, para a própria DGCI, os dados produzidos pelo SDR não são considerados como fiáveis, até porque, relativamente à cobrança de dívidas cedidas (líquida da má cobrança) se se comparar o valor comunicado pela DSJT com referência ao ano de 2005 (deduzido pela DSCC ao valor da cobrança bruta apurado pelo SDR) com o valor apurado pelo SDR para o



mesmo período constata-se que estes apresentam divergências significativas como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 4 – Cobrança de dívidas cedidas – Comparação entre os valores do SDR e os apurados pela DSJT

(em euros)

Classificação Económica	Descrição	Cobrança de dívidas cedidas (SDR) (1)	Cobrança de dívidas cedidas abatida (DSJT) (2)	Diferença (3) = (1) – (2)
0101010199	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	48.740.736,97	56.278.645,79	-7.537.908,82
0101020199	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	39.520.711,41	62.409.956,95	-22.889.245,54
0102010199	Imposto sobre Sucessões e Doações – por Lançamento	1.178.169,27	1.275.279,12	-97.109,85
0102010299	Imposto sobre Sucessões e Doações – por Avença	3.736,70	0,00	3.736,70
0102010399	Imposto sobre Sucessões e Doações – Taxa de Compensação	34,92	0,00	34,92
0201020199	Imposto sobre o valor Acrescentado (IVA)	118.123.096,54	120.271.786,21	-2.148.689,67
0202020199	Imposto do Selo	448.945,58	399.134,20	49.811,38
0202040101	Imposto de Circulação – DUC	4.495,68	3.768,77	726,91
0202040201	Imposto de Camionagem – DUC	1.130,92	701,38	429,54
0402010199	Juros de Mora	83.231.090,13	90.908.326,37	-7.677.236,24
0402020199	Juros Compensatórios	10.327.620,66	11.152.597,60	-824.976,94
0402040104	Coimas e penalidades por contra-ordenações tributárias	0,00	3.439.173,67	-3.439.173,67
	Total	301.579.768,78	346.139.370,06	-44.559.601,28

O quadro mostra que, relativamente à cobrança de dívidas cedidas, os valores resultantes do SDR ficam aquém dos apurados pela DSJT, o que também pode ser indicador da existência de informação ainda por contabilizar.

A DGITA em sede de contraditório, referiu que “*Quanto à falta de fiabilidade da informação produzida pelo SDR, no que diz respeito aos créditos cedidos, foram criadas as condições para que o referido sistema suportasse este tipo de contabilização.*”

A DGCI alegou que os dados produzidos pelo SDR são fiáveis, permitem o conhecimento do universo das cobranças registadas que transitaram para a área dos fluxos financeiros sem anomalia identificam os montantes da cobrança correspondentes a dívidas cedidas, não sendo coincidentes com os apurados pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária por “... *limitação contratual*”.

Assumindo que a “limitação contratual” a que a DGCI se refere decorre do facto do período de apuramento de valores efectuado pela DSJT não ser coincidente com o mês de calendário por forma a permitir à DGT efectuar a transferência para a entidade cessionária no último dia de cada mês, esclarece-se que a divergência apurada no quadro anterior teve em consideração os valores apurados para o ano de 2005, não havendo qualquer diferença entre o período a que se referem os valores constantes do SDR e os apurados pela DSJT.

Na verdade, para determinar o valor referente ao ano de 2005 foram considerados, para além dos valores comunicados para cada um dos meses pela DSJT, os valores que esta direcção de serviços apurou relativamente ao período entre 1 de Janeiro e a data do primeiro relatório bem como aqueles que se referem ao período que decorreu entre o último relatório e o dia 31 de Dezembro.



Tendo presente a análise efectuada no âmbito desta auditoria considera-se importante salientar que o SDR tem como principal valência o facto de permitir agilizar e automatizar a classificação e distribuição da cobrança coerciva. No entanto, este sistema não permite o controlo dessa cobrança nem a identificação da totalidade dos documentos que se encontrem por tratar, dado receber a informação, que tendo sido validada, é colocada no interface pela DGITA-JT.

A implementação deste sistema deveria ter levado também à adopção de mecanismos e procedimentos que permitissem à DGCI o controlo efectivo da informação relativa à cobrança coerciva, apurando-se, em cada momento, por diferença entre a informação de pagamento fornecida pela DGT e os dados respeitantes à contabilização extraídos do SDR, o número e valor dos documentos que se encontravam por contabilizar.

3.3 – Análise da informação registada na Contabilidade do Tesouro

A receita de execução fiscal, após a sua integração no circuito DUC, passou a ser contabilizada na conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC do Plano de Contas do Tesouro que, de acordo com a informação prestada pela DGT, através do ofício n.º 4475, de 24 de Fevereiro de 2006, é movimentada:

- ◆ a crédito, pelos valores cobrados, quer pelas secções de tesouraria dos serviços de finanças quer pelas entidades colaboradoras na cobrança (SIBS, CTT e Instituições de Crédito);
- ◆ a débito, pela afectação definitiva dos créditos (receita do Estado, operações de tesouraria através das quais a DGCI efectua as entregas a entidades beneficiárias, Regiões Autónomas, Autarquias, Fundo de Estabilização Tributário, etc.).

Na verdade, com a integração da receita de execução fiscal no circuito DUC e a entrada em funcionamento do SDR, estabeleceu-se um circuito de informação entre a DGCI e a DGT com vista à contabilização daquelas receitas.

O SDR ao proceder à classificação/distribuição da receita arrecadada através dos DUC de execução fiscal origina ficheiros que remete à DGT com ordens de transferência, movimentando a débito aquela conta por contrapartida do crédito das contas de receita do Estado, FET ou entidades externas (consoante o caso).

Verificou-se que a conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC apresentava, à data do encerramento da contabilidade do Tesouro com referência ao ano de 2005, um saldo credor de €53.922.649,28.

Tal como referido relativamente às divergências detectadas pelos serviços do Tribunal entre a informação constante do SEF e da aplicação DL 124/96 e os documentos pelo SDR (pontos 3.2.1.1 e 3.2.1.2) os serviços da DGCI, da DGITA e da DGT não apresentaram qualquer justificação para a existência deste saldo, nem no decorrer da acção nem em sede de contraditório.

Foi no âmbito da auditoria a operações de tesouraria de 2005, que os serviços do Tribunal verificaram, em resultado da análise efectuada à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006, que 98,3% do saldo credor da conta 021101, no valor de €53.009.132,64, foi integrado na receita do Estado desse ano (através do recurso ao saldo devedor da conta 0258066) apesar da transferência da verba em causa só ter sido efectivamente registada em Janeiro de 2006.



De acordo com os documentos de suporte aos lançamentos efectuados pela DGT, recolhidos no âmbito da auditoria acima referida, verifica-se que o valor de €53.009.132,64 se refere, segundo indicação da DSCC e da DGITA-SDR a receita efectivamente cobrada em 2005 mas cuja classificação, devido a anomalias verificadas no SDR, só foi possível já em Janeiro de 2006.

O recurso à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006 teve por objectivo considerar esta receita no ano de 2005, ano em que foi efectivamente cobrada, procedimento que se considera correcto na medida em que não se encontrava ainda encerrada a contabilização da receita orçamental nem a contabilidade do Tesouro do ano económico em que a receita foi obtida.

No entanto, não se pode deixar de salientar o facto de as dúvidas suscitadas pelos serviços do Tribunal durante a acção relativamente ao saldo da conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC não terem obtido qualquer resposta por parte das entidades intervenientes.

Da análise efectuada no âmbito da presente auditoria, verificou-se ainda a existência das seguintes contas de operações de tesouraria, que apresentavam movimentos a crédito nos montantes de €8.837.406,43 e €16.091.185,91, respectivamente, e para as quais se desconhecia a origem dos valores nelas reflectidos:

- ◆ 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO;
- ◆ 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC.

Questionada a DGT sobre o assunto, foi recebida em resposta, a Informação n.º 1208/2005, de 5 de Agosto, na qual o Director-Geral do Tesouro, no seguimento da mensagem de correio electrónico do Núcleo de Contas do Tesouro, sancionou a abertura das duas contas, destinadas a registar cobranças com origem em execuções fiscais. De referir que deste documento, não constava a cópia do pedido formulado pela DGCI para a abertura das referidas contas.

Assim, solicitou-se à DGCI a remessa dos justificativos referidos, tendo aquela Direcção-Geral, através do Fax n.º 394/06, de 12 de Junho remetido a informação pretendida, da qual se infere que o motivo subjacente à abertura das referidas contas, decorreu do pedido formulado pela DGCI/DGITA à DGT no sentido de que fossem desencadeados os procedimentos destinados a alargar a toda a rede de cobrança, o pagamento de dois novos documentos introduzidos no circuito DUC provenientes da Justiça Tributária: o DUC de emissão prévia do SEF e o DUC de emissão prévia do SCO²¹.

A DGCI considerou ainda oportuno remeter o seguinte esclarecimento:

“Na sequência dos elementos solicitados foram-nos transmitidos pela DGT os e-mails que estiveram subjacentes à abertura naquela Direcção-Geral das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC, sendo de salientar que as citadas contas estão sediadas no balcão 0010 (não podem ser movimentadas a débito, directamente, pela DGCI).

Em princípio, os montantes relativos à implementação dos dois novos duc's de emissão prévia (SEF e SCO), deveriam ter sido canalizadas para a conta 021101 – Execuções Fiscais – DGCI – DUC, prevista no balcão 0015 do Plano de Contas da DGT.

²¹ No caso do SEF, o DUC de emissão prévia constitui o documento de citação da dívida enquanto no caso do SCO trata-se do documento de notificação dos factos apurados no processo de contra-ordenação.



Neste momento estamos a efectuar o levantamento do circuito da informação de cobrança e inerentes créditos nas actuais contas de duc's do SEF e SCO, tendo por objectivo a regularização dos saldos das contas acima transcritas”.

Importa referir que a DGT, ao proceder à abertura das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC, colocou o valor cobrado através dos DUC de emissão prévia fora do circuito que se encontrava estabelecido para a cobrança coerciva.

A Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito do contraditório, referiu que “1. A criação de novos DUC é sempre precedida de pedido da DGITA, que indica as referências e respectivas validações, não tendo sido no presente caso indicado o NIB da conta que viria a receber as cobranças em causa. Considerando que o mecanismo de recepção da informação de cobrança e respectiva contabilização, apenas se verifica com a ligação da referência DUC a uma conta bancária, a DGT procedeu à abertura das contas 021102 – JT – Execuções fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções fiscais – SEF – Duc, no balcão 0010;”

A resposta da DGT permite evidenciar que houve falhas de comunicação com a DGITA. No entanto, fica por esclarecer porque é que a DGT, face à necessidade de criar contas bancárias associadas aos DUC de emissão prévia, optou por criar as contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC no balcão 0010 afecto à DGT e não no balcão 0015 afecto à receita de execução fiscal, impedindo a DGCI de as movimentar.

Não tendo a DGCI detectado a existência destas duas contas, as transferências resultantes da contabilização desses documentos foram, à semelhança das relativas a todos os outros documentos de execução fiscal, efectuadas movimentando a conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC.

Esta movimentação só foi possível porque a referida conta apresentava o valor da receita por contabilizar tendo, por isso, saldo suficiente para fazer face às referidas transferências, embora os valores cobrados por esses mesmos documentos não se encontrassem nesta conta.

Dado o exposto, conclui-se que:

- ◆ a DGCI continua a considerar de forma indevida, no SDR e no balcão 0018, os DUC emitidos pelo Sistema de Contra-Ordenações e que correspondem a pagamentos efectuados em processos de contra-ordenação, antes da evolução para cobrança coerciva;
- ◆ a DGT procedeu à abertura das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC, sem que tal tenha sido solicitado pela DGCI;
- ◆ a DGCI não controla o valor total da cobrança coerciva e, conseqüentemente, não controla que parte dessa cobrança se encontra ainda por contabilizar pois só assim se pode explicar que desconhecesse:
 - ◇ a existência das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC;
 - ◇ que os valores cobrados através dos DUC de emissão prévia do SEF e do SCO não estavam a ser reflectidos na conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC;
- ◆ o valor da cobrança que se encontrava por classificar com referência ao ano de 2005, reflectido na contabilidade do Tesouro, é de €25.842.108,98 e corresponde à soma dos saldos das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO (€8.837.406,43) e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC (€16.091.185,91) com o saldo da conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC



(€53.922.649,28) deduzido do valor entretanto regularizado por recurso à conta 0258066 – Receita Orçamental de 2005 concretizada em 2006 (€53.009.132,64);

Este valor é muito superior à soma dos documentos em erro no SDR (€3.452.777,00) pelo que, mais uma vez, se coloca a possibilidade de existir informação por contabilizar pelo SDR;

- ◆ a conciliação de valores efectuada pela DGCI e pela DGT, no âmbito do encerramento da Conta Geral do Estado, limita-se à parte da cobrança coerciva já classificada e contabilizada pela DGCI, através do SDR.

De referir que, em 27 de Julho de 2006, a DSCC deu conhecimento aos serviços do Tribunal, da decisão comunicada à DGT no sentido de ser promovido o encerramento das contas 021102 – JT – Execuções Fiscais – SCO e 021103 – JT – Execuções Fiscais – SEF – DUC e a transferência dos respectivos saldos para a conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC.

A DGT ainda em sede de contraditório referiu que em 31 de Julho de 2006, após a aprovação da entidade administradora, desactivou os NIB (balcão 0010) das contas 021102 e 021103 tendo procedido em simultâneo à transferência dos respectivos saldos para a conta 021101.

3.3.1 – Confronto da informação do SGR com a da Contabilidade do Tesouro

No que se refere à contabilização da parte da cobrança coerciva que constitui receita do Estado, o movimento de contrapartida do débito da conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC, é efectuada a crédito da conta 041191 – Execuções Fiscais – DUC – Cobranças Directas, sendo de imediato anulado, através de movimento de valor negativo e lançado na conta 041192 – Execuções Fiscais – DUC – Cobranças Escriturais.

Esta movimentação efectuada de forma indirecta corresponde à solução encontrada pela DGT, no sentido de ultrapassar a impossibilidade técnica de associar o NIB da conta bancária utilizada a mais de um código contabilístico.

De referir que estes valores incluem a cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão, cujo montante, a entregar ao cessionário, foi deduzido à receita do Estado.

A contabilização desta receita referente a Imposto sobre Sucessões e Doações, IVA, Juros Compensatórios e de Mora e Coimas, que até à introdução no circuito DUC das receitas cobradas em execução fiscal, era efectuada pela DSPE²², através do balcão 0012 do SGR, passou, a partir de 2005, a ser efectuada pela DSCC, através do balcão 0018 desse sistema.

Em face desta alteração, o Director-Geral do Tesouro, por despacho de 3 de Maio de 2005, autorizou:

- ◆ o encerramento da subconta 041181 – Cobranças não DUC – Créditos Titularizados, destinada ao registo da receita proveniente do balcão 0012;
- ◆ e a abertura da subconta 041193 – Execuções Fiscais – DUC – Titularização, destinada ao registo da receita inscrita no balcão 0018.

²² Actualmente designada por Direcção de Serviços de Planeamento e Sistemas de Informação, nos termos do art.º 30.º da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março.



No que respeita às restantes rubricas – IRS, IRC, I. Selo e I. de Circulação e Camionagem, a sua contabilização que já vinha sendo efectuada no SGR em cada um dos correspondentes balcões do SCR, pela DSCC da DGCI e conseqüentemente em cada uma das correspondentes contas do Plano de Contas do Tesouro, não sofreu quaisquer alterações em 2005.

No entanto, considera-se que com a entrada em funcionamento do balcão 0018, a contabilização da receita de dívidas cedidas deveria estar agregada numa única conta, designadamente na referida 041193 – Execuções Fiscais – DUC – Titularização, o que, segundo informação prestada pela DGT, ocorrerá no processo de contabilização da receita arrecadada em 2006.

Do confronto efectuado entre os valores contabilizados no SGR e os inscritos na Contabilidade do Tesouro, verificou-se que o total da conta 041192 – Execuções Fiscais – DUC – Cobranças Escriturais deduzido do valor referente à receita de dívidas cedidas, coincide com o montante que a DSCC registou no SGR, balcão 0018, como cobrança de receita do Estado líquida da má cobrança arrecadada em execução fiscal, conforme se explicita no quadro seguinte:

Quadro 5 – Comparação da receita de execução fiscal contabilizada no SGR e na Contabilidade do Tesouro

(em euros)

SGR – balcão 0018	
Cobrança por pagamento Voluntário	752.074.715,67
Má Cobrança	-3.682.670,02
Cobrança Líquida	748.392.045,65
Contabilidade do Tesouro	
Conta 041192 – Execuções Fiscais – DUC – Cobranças Escriturais	1.094.531.415,71
Conta 041107 – Imposto de Circulação e Camionagem – Titularização	-6.297,08
Conta 041127 – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares – Titularização	-82.311.738,33
Conta 041138 – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas – Titularização	-87.135.329,83
Conta 041147 – Imposto do Selo – Titularização	-617.760,42
Conta 041193 – Execuções Fiscais – DUC – Titularização	-176.068.244,40
Total	748.392.045,65

De salientar que o facto de os valores contabilizados pelas duas entidades – DGCI e DGT, serem coincidentes, apenas significa que a receita do Estado arrecadada em execução fiscal e já contabilizada pela DGCI, através do SDR, coincide com os valores registados pela DGT. Na verdade, estes valores dificilmente poderiam apresentar divergência, uma vez que a afectação a receita do Estado na CT tem por base ficheiros remetidos pela DGCI.

3.4 – Confronto da informação do SGR com a do SCR

Os valores inseridos, pela DSCC, no Sistema de Gestão de Receitas foram transmitidos ao Sistema Central de Receitas (SCR).

Da análise aos valores constantes do SCR, na versão definitiva remetida pela Direcção-Geral do Orçamento, em 30 de Junho de 2006, verifica-se que, no que respeita ao balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC), estes são integralmente coincidentes com os valores finais inseridos no SGR, na versão remetida pelo Instituto de Informática, em 7 de Abril.



IV – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto teve vista do processo, nos termos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

V – EMOLUMENTOS

Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos no valor global de €1.609,60, que corresponde ao mínimo previsto, a suportar pela Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), em conformidade com a respectiva nota de emolumentos.



Tribunal de Contas

VI – DECISÃO

Em Subsecção da Secção decidem os juízes do Tribunal de Contas:

1. Aprovar o presente relatório e ordenar que o mesmo seja remetido ao Presidente da Assembleia da República, ao Presidente da Comissão Parlamentar do Orçamento e Finanças, ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Director-Geral dos Impostos, ao Director-Geral do Tesouro e ao Director-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.
2. Fixar o prazo de 180 dias para que a DGCI informe o Tribunal sobre o acatamento das recomendações constantes do presente relatório ou apresentar justificação, caso de não acatamento, face ao disposto na Resolução n.º 2/06 – 2.ª S, de 16 de Março, aprovada nos termos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
3. Fixar o valor global dos emolumentos em €1.609,60, nos termos do n.º 3 do artigo 2.º e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio.
4. Entregar cópia deste relatório e o respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
5. Após o cumprimento das diligências que antecedem, divulgar o relatório no *site* do Tribunal de Contas na Internet.

Tribunal de Contas, aprovado em sessão de *23 de Novembro de 2006*

O Conselheiro Relator,

(Manuel Raminhos Alves de Melo)

Os Conselheiros Adjuntos,

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

(António José Avérous Mira Crespo)

Fui presente

(Jorge Manuel Ferreira da Cruz Leal)

1



ANEXOS



ANEXO 1 – Documentos em duplicado

Documentos que constam do SDR em duplicado

(em euros)

Linha Óptica	Referência de Pagamento	Valor Total
75102100187205320400094	175005320400094	595,70
75102100187205350600025	175005350600025	2.682,03
75102100187305318200081	175105318200081	514,15
75102100187305072800082	175105072800082	243,11
75102100187305337900143	175105337900143	149,79
75102100187505173200010	175305173200010	451,44
75102100187505343300035	175305343300035	458,25
75102100187505379400038	175305379400038	355,14
75102100187605325500079	175405325500079	55.144,98
75102100187705046900023	175505046900023	447,42
75102100187705327100163	175505327100163	241,45
75102100187705379400037	175505379400037	669,56
75102100187905009400094	175705009400094	391,60
75102100187905337900199	175705337900199	149,78
75102100187005310700551	175805310700551	2.928,35
75102100187005180500158	175905180500158	299,40

Documentos que constam da aplicação DL 124/96 em duplicado

(em euros)

Chave do DUC	Referência de Pagamento	Valor Total
3182200519416611210600062	175105318200081	920,69



ANEXO 2 – Informação em erro no SDR – mapas de “análise do desvio”

Documentos pagos nas Secções de Tesouraria dos Serviços de Finanças

(em euros)

Data Pagamento	Em erro no SDR	
	Quantidade	Valor
2005-01	180	565.921,86
2005-02	174	148.322,18
2005-03	182	120.895,00
2005-04	244	438.993,58
2005-05	198	173.387,28
2005-06	218	126.919,07
2005-07	272	266.620,78
2005-08	444	363.707,95
2005-09	812	304.518,26
2005-10	509	361.411,30
2005-11	328	336.385,77
2005-12	174	188.038,03
Total	3.735	3.395.121,06

Documentos pagos nas Entidades Colaboradoras da Cobrança

(em euros)

Data Pagamento	Em Erro no SDR	
	Quantidade	Valor
2005-07	0	0,00
2005-08	107	11.711,16
2005-09	353	40.903,64
2005-10	30	2.714,38
2005-11	3	204,60
2005-12	4	2.122,16
Total	497	57.655,94



ANEXO 3 – Alegações produzidas no exercício do contraditório



ANEXO 3 – A

Resposta da Direcção-Geral do Tesouro



10.SEP.06 13170

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069 – 045 Lisboa

Sua referência
Ofício nº 11574

Sua comunicação de
08.09.06

Nossa referência
DTCE

Assunto: Relato da Auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal – ano 2005

No seguimento do vosso ofício, relativo à auditoria em epígrafe, afigura-se de tecer os seguintes comentários:

1. A criação de novos DUC é sempre precedida de pedido da DGITA, que indica as referências e respectivas validações, não tendo sido no presente caso indicado o NIB da conta que viria a receber as cobranças em causa. Considerando que o mecanismo de recepção da informação de cobrança e respectiva contabilização, apenas se verifica com a ligação da referência DUC a uma conta bancária, a DGT procedeu à abertura das contas 021102 “- JT – Execuções fiscais – SCO” e 021103 “- JT – Execuções fiscais – SEF – Duc”, no balcão 0010;
2. No âmbito do controlo de contas, a DGT ao verificar a existência de saldos por afectar nas contas supra, desactivou os respectivos NIB (balcão 0010) em 31 de Julho de 2006 e, em simultâneo, procedeu à transferência dos saldos para a conta 021101 – “Execuções Fiscais – DGCI – DUC”, após a aprovação da entidade administradora (conforme documentação em anexo);
3. Refira-se ainda que a conta 021101 é titulada pela DGCI, competindo-lhe o acompanhamento e controlo dos movimentos.

Com os melhores cumprimentos,

 O Director Geral

José Castel-Branco


Ana Maria Boto
Subdirectora-Geral

DATA 19 09 06 15327



Fatima Silva

De: <acvicente@dgci.min-financas.pt>
Para: <carla.silva@dgt.pt>
Cc: <Fatima.silva@dgt.pt>; <edite.goncalves@dgt.pt>; <anabela.santos@dgt.pt>; <mariajoao.caldas@tcontas.pt>; <abalmeida@dgci.min-financas.pt>; <maabreu@dgci.min-financas.pt>; <fjrsoares@dgci.min-financas.pt>
Enviado: quinta-feira, 27 de Julho de 2006 15:25
Assunto: Fw: SCO e SEF

Dra Carla Silva,

Afigura-se-nos que estão reunidos os requisitos para a regularização contabilística e encerramento das contas da DGT com o código contabilístico 021102 e 021103, por contrapartida da conta 021101, podendo o saldo final desta conta reflectir no final do mês em curso, o montante total dos saldos das três contas.

Por outro lado, segundo nos comunica as alterações efectuadas no SCE também passaram a assegurar os créditos do SCO e SEF no balcão 0015 (nib 0781 0015 00000009284 58) destinado às cobranças de execução fiscal.

Att^ª,

André Vicente

----- Forwarded by Andre Candido Vicente/DGCI on 27-07-2006
14:37 -----

"Carla Silva" <carla.silva@dgt.pt> on 21-07-2006 17:02:56

To: <acvicente@dgci.min-financas.pt>
cc: <Fatima.silva@dgt.pt>, NCT-Dr^ªAnabela Santos <anabela.santos@dgt.pt>, "Edite Alves" <edite.goncalves@dgt.pt>
Subject: Fw: SCO e SEF

Boa Tarde

Dr. André Vicente

Na sequência da análise efectuada aos valores constantes nas contas afectas ao SCO e SEF informa-se que estes respeitam a natureza do balcão liquidador, pelo que parece de proceder à transferência dos montantes em causa para a conta do balcão 0015, de forma a ser cumprido o circuito definido pela DGCI, para as cobranças de Execuções Fiscais, nib 0781 0015 00000009284 58, à imagem dos outros balcões afectos a execuções fiscais 71 a 75.

Assim foi efectuada dia 20/7/06 a alteração das ligações no SCE relativamente a estes 2 balcões, o que implica q a partir do processamento da próxima madrugada - 21/7/06 a contabilização já seja efectuada no balcão 0015.

Após confirmação da vossa parte, procederemos à regularização

15-09-2006



Página 2 de 2

contabilística das 2 contas do balcão 0010 por crédito do balcão 0015:

SCO - cod cont.021102 - 40 337409.21

SEF - cod cont.021103 - 56 020 277.88

com os melhores cumprimentos

Carla Silva

15-09-2006



ANEXO 3 – B

**Resposta da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços
Tributários e Aduaneiros**



Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

Exmo Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa Du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

3127 21-9 '06

V/Refº	V/Data	V/Procº	UO	Class / Procº	Nº Ofício Saída	Data
Pº. nº 13/06-Audit	2006.09.08	11515	GDG	/		

Assunto: RELATO DA AUDITORIA DE CONTABILIZAÇÃO DA REC. ESTADO ANO DE 2005

Dando cumprimento ao solicitado através do Vosso ofício acima mencionado, referente ao Processo Nº 13/06- Audit, junto envio os comentários desta Direcção-Geral sobre o relatório referido em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos, *também pessoais*

O Director-Geral

(Luís Pinto)



Class.

Proc.

INFORMAÇÃO

PARA: Exm^a. Senhora Subdirectora-Geral

N.º ASJFF/164/2006

C/C:

Concordo com os comentários efectuados na presente informação. Será de relevar a importância crucial de que se reveste o desenvolvimento do Sistema de Contabilidade da DGCI, sendo que a DGITA já iniciou a realização de um estudo preliminar, em colaboração com a DGCI, com vista à definição e aprovação do Documento de Requisitos e consequente implementação do Sistema de Contabilidade da DGCI.

DGITA, 20 de Setembro de 2006.

A Subdirectora-Geral

(Maria Luísa Vicente Teixeira)

ASSUNTO/RESUMO: Relatório da Auditoria à contabilização de receita do Estado arrecadada em execução fiscal SGR – Balcão 0018 – Execuções Fiscais (DSCC) – ano 2005



Dando cumprimento ao solicitado através do ofício referente ao Proc. N.º 13/06 – Audit, de 8 de Setembro de 2006, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, tecem-se de seguida os comentários, desta Direcção-Geral, sobre o relatório identificado em epígrafe.

1. – De uma forma geral, o conteúdo do relatório considera-se conforme o observado e comentado aquando das reuniões preparatórias, com os técnicos do Tribunal de Contas, sobre esta matéria.

2. – Sobre alguns aspectos específicos, tecem-se algumas considerações:
 - 2.1. Com a integração da cobrança coerciva no circuito DUC, a automatização da contabilização passou a ser efectuada para toda a receita, independentemente de ser Receitas do Estado ou Operações Especiais do Tesouro, tendo sido para o efeito, criada uma conta única no Tesouro (balcão 0018). No entanto, no SGR (da DGCI) só é contabilizada a Receita do Estado.

 - 2.2. Relativamente aos DUC's, que servem de base à arrecadação da receita em Execução Fiscal, os tipos de DUC's existentes são: Guias mod. 50 (que inclui o documento de citação da dívida e o documento extraído da Internet), Guias mod 51 e DUC do DL 124/96.

 - 2.3. Sobre o apuramento de valores a contabilizar, nomeadamente o “valor a contabilizar em liquidação”, actualmente só estão a ser considerados, para lançamento no balcão 0018, os relativos aos impostos informatizados. Realça-se, no entanto, que a DGITA dispõe dos valores referentes a todas as outras proveniências/tributos, podendo ser disponibilizados, para este efeito, se pretendido.

 - 2.4. É referido no documento, em análise, que a data relevante para o processo de contabilização no balcão 0018 é a data da contabilização (que corresponde à data de transferência na DGT) e não a data de pagamento.

De facto, esta foi a opção tomada aquando da implementação deste procedimento, por ter sido a solução resultante das várias reuniões realizadas sobre esta matéria entre a DGCI/DGITA e a DGT.



- 2.5. No balcão 0018 estão de facto a ser contabilizadas as receitas de contra-ordenações. Esta foi a solução contemplada nos requisitos, aquando da implementação do sistema de Contra-Ordenações, que ocorreu no final do 1º trimestre de 2005.
- 2.6. Sobre as discrepâncias de valores apurados, entre os valores reflectidos no SDR e os valores pagos, estas devem-se essencialmente a problemas de sincronismo de conceitos e dados, na integração de aplicações anteriores, que concorrem para a alimentação do sistema SDR. Estas questões têm vindo a ser resolvidas com o aperfeiçoamento dos mecanismos de controlo de integração.
- 2.7. Quando à falta de fiabilidade da informação produzida pelo SDR, no que diz respeito aos créditos cedidos, foram criadas as condições para que o referido sistema suportasse este tipo de contabilização.
- 2.8. Relativamente à compensação automática de créditos em dívida, esclarece-se que o novo processo de compensação automática foi implementado no início de Abril de 2006, estando asseguradas todas as opções de relevância contabilística.
3. – Em conclusão, reconhece-se a existência de diversos problemas na contabilização deste tipo de receita, que têm vindo a ser minimizados conforme reflectido nos pontos anteriores, dispondo-se, no entanto, de um completo controlo sobre toda a informação.

A resolução completa destas situações passa pela progressiva integração dos procedimentos de cobrança e contabilidade, suportados na implementação do Sistema de Contabilidade da DGCI.

À consideração superior

A Coordenadora da Área

Maria da Guia Meirinha



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Alfonso'.

ANEXO 3 – C

Resposta da Direcção-Geral dos Impostos

S.

R. **MINISTÉRIO DAS FINANÇAS****DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS****DEPARTAMENTO DE COBRANÇA****DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO**

Número	Data
Processo 097391	2006-10-06
Nº de Contribuinte	600 018 709
Código Assunto	Origem
B	7120

Exmo Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA DO ESTADO
EM EXECUÇÕES FISCAIS DE 2005 - (SGR - BALCÃO 0018)
Proc. nº 13/06 - Audit

Venho por este meio remeter a V. Exa a Informação nº 88/2006, de 2 de Outubro, no exercício do contraditório pela DGCI relativamente ao Relato de Auditoria à Contabilização da Receita do Estado em Execuções Fiscais - 2005 (SGR - Balcão 0018), tendo subjacente o ofício nº 11516, de 8 de Setembro e o fax nº 920/06 - DA II.2, de 2 de Outubro, dessa Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos *perceira*

O Director-Geral,

(Paulo José de Ribeiro de Moita Macedo)

DGTIC 09 10 06 19262

(2426_06/AV)

Av.ª João XXI, n.º 76, 8.º - 1049-065 LISBOA

☎ 217610000

Fax. n.º 217936516

e-mail: dscgft@dgci.min-financas.pt

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral	
Entrada n.º 21264	Saida <input checked="" type="checkbox"/>
Em 03/10/06	Código
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS	
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO	

INFORMAÇÃO N.º 88 / 2006

Para: SDG Dr. Jorge Soares.

Visto. Transm. em Tribunal de Contas em 6/10/06

Concorda-se com o universo das recomendações constantes do Relatório de Auditoria anexo. Contudo há que entender que a integração das receitas de execuções fiscais no circuito duc apenas ocorreu no início do ano de 2005 e que constituiu, em nosso entender, um passo significativo no reconhecimento das receitas fiscais administradas pela DGCI. Contudo, à data, foi entendido manter um circuito e informação diferente para a restante cobrança duc o que se corrigirá até ao final do presente ano e que representará um evolução qualitativa de grande significado o impacto no reconhecimento atempado e fiável da receita. As demais recomendações vão ser implementadas à medida da disponibilidade da DGITA, sendo certo que a maioria são implementadas de imediato.

À Consideração do Exmo Director-Geral

2006.10.03

Subdirector-Geral

Fernando Jorge R. Soares

PAULO MOTA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA DO ESTADO EM EXECUÇÕES FISCAIS - 2005 (SGR - BALCÃO 0018)

O Relatório relativo à auditoria desencadeado pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas sobre a contabilização das cobranças em execução fiscal, remetido a coberto do ofício n.º 11516, do passado dia 8 de Setembro,



DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

fiscal, remetido a coberto do ofício nº 11516, do passado dia 8 de Setembro, identifica com clareza a incorrecção de alguns procedimentos e aponta para a necessidade de enriquecer e clarificar a informação produzida pelo Sistema de Distribuição de Receita (SDR), tendo por objectivo uma maior fiabilidade na contabilização da receita coerciva.

Efectivamente, a integração destas cobranças no "circuito duc" e a inerente automatização de procedimentos, foi um instrumento indispensável, nomeadamente, para a centralização dos dados da cobrança para contabilização, para a identificação rápida dos documentos de pagamento e de detecção de erros nos subsistemas associados à Justiça Tributária. Por outro lado, também veio desconcentrar o pagamentos dos processos junto dos Serviços de Finanças - Secções de Cobrança, concorrendo para uma maior liberdade para os sujeitos passivos regularizarem as dívidas fiscais.

No que concerne ao cumprimento de algumas das recomendações constantes do presente Relato, passamos a referir:

- O atraso na introdução dos saldos iniciais do ano de 2005 deveu-se a problemas surgidos na conciliação da receita, tendo subjacente anomalias verificadas na transmissão de ficheiros para o SCR. No ano em curso esta questão está ultrapassada tendo subjacente a automatização da passagem de saldos no Sistema Gestão de Receitas (SGR);
- O motivo que conduziu à omissão na inserção dos saldos iniciais no SGR dos impostos "não informatizados" que integram o universo das Receitas do Estado, residiu no facto da migração dos processos para o SEF estar incompleta e, conseqüentemente, os dados apresentarem pouca fiabilidade;



DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

- O desdobrimento da cobrança proveniente das Contra-Ordenações (SCO) necessita apenas de um alteração à aplicação de modo a expurgar o montante cobrado na fase da cobrança voluntária, pedido que vai ser solicitado de imediato à DGITA;
- Os procedimentos contabilísticos relativos à contabilização da má cobrança que integra a operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, vão ser contemplados nos próximos registos contabilísticos;
- No final do ano em curso serão apurados os montantes das liquidações em execução fiscal dos "impostos não informatizados", e inseridos no SGR, atendendo ao saneamento da informação e à conclusão da migração, passando deste modo a integrar os saldos iniciais do próximo ano;
- A dedução à liquidação associada às certidões de dívida (IRS; IRC; IS; IVA) que passaram a integrar a carteira de créditos cedidos, pelo mecanismo da substituição, passará a ser tomada em consideração nos próximos movimentos inseridos no SGR;
- Também procederemos de imediato à correcção dos montantes das "anulações de dívidas" (IRS; IRC; IS) apurado no sistema de gestão de fluxos financeiros, através da dedução das importâncias correspondentes às anulações de dívidas por compensação;
- É de salientar que o SDR identifica os montantes da cobrança correspondes a dívidas titularizadas , mas não são



créditos não são coincidentes, por limitação contratual. Efectivamente, os dados produzidos pelo SDR são fiáveis, permitindo o conhecimento do universo das cobranças registadas e que transitaram para a área dos fluxos financeiros sem anomalias, tendo sido apenas pelo facto supra referido ao recorrermos aos apuramentos da Direcção de Serviços de Justiça Tributária.

A decisão dos representantes da DGCI (Justiça Tributária; Contabilidade) e DGITA optarem pela contabilização após a passagem dos subsistemas da Justiça Tributária, derivou do desconhecimento do detalhe dos documentos emitidos pela J. Tributária e, paralelamente, pelo facto de ficarem asseguradas as eliminações das incongruências entre o duc e os registos nos subsistemas, evitando-se assim a inscrição de incorrecções na conta corrente dos contribuintes.

Como tivemos oportunidade de salientar aos auditores, a DGCI está a equacionar a hipótese de inverter o circuito de informação, face ao actual conhecimento na área dos fluxos financeiros da discriminação dos documentos de receita emitidos, e deste modo proceder à contabilização, por data-valor, após a chegada dos ficheiros de cobrança transmitidos pela DGT.

Esta medida irá facilitar o controlo da cobrança e a conciliação, sendo de sublinhar que a nossa preocupação foi o acompanhamento dos valores registados no SDR e os montantes inscritos nas contas da DGT como receita do Estado, detectando-se divergências em alguns meses embora, teoricamente, a probabilidade de erro à partida fosse diminuta.

Este ano estamos a confrontar a totalidade da receita coerciva inscrita nas contas de cobrança da DGT e os registos no sistema estatístico



DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

correspondentes à chegada do conteúdo dos ficheiros de cobrança ao sistema central da DGCI, por balcão cobrador.

Afigura-se-nos que a análise desenvolvida pelos auditores vem contribuir para o enriquecimento na definição dos requisitos inerentes ao desenvolvimento do sistema de contabilidade da DGCI.

À Consideração Superior

DSCC, 2006.10.02

O Director de Serviços,

André Cândido Campos Vicente