



TRIBUNAL DE CONTAS

**PROCESSO N.º 25/2012– AUDIT
RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 05/2013 - 2.ª S**

**AUDITORIA AO
CONTROLO DA RECEITA
DE IVA AUTOLIQUIDADO**

Departamento de Auditoria II

Março de 2013



Thales

Tribunal de Contas

**AUDITORIA AO
CONTROLO DA RECEITA
DE IVA AUTOLIQUIDADO**

PROCESSO N.º 25/2012 – AUDIT

**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA II
MARÇO DE 2013**

7/16/16



ÍNDICE GERAL

SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1 – INTRODUÇÃO	9
2 – OBJETIVOS, ÂMBITO E MÉTODO	13
3 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	14
4 – OBSERVAÇÕES	15
4.1 – CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA DE IVA AUTOLIQUIDADO	15
4.1.1 – <i>Procedimentos de contabilização</i>	15
4.1.2 – <i>Erros de contabilização</i>	16
4.1.2.1 – Omissão da receita de IVA das Regiões Autónomas	17
4.1.2.2 – Omissão da receita de IVA consignada às entidades regionais de Turismo	18
4.1.2.3 – Omissão da receita de IVA consignada à Segurança Social	19
4.1.2.4 – Indevida contabilização de receita como sendo de IVA autoliquidado	20
4.1.2.5 – Indevida contabilização de receita de IVA pela DGTF	20
4.1.3 – <i>Legalidade e regularidade das operações de cobrança</i>	21
4.1.3.1 – Amostra representativa das operações de cobrança	21
4.1.3.2 – Amostra de operações de cobrança para exame de anomalias	21
4.2 – EFICÁCIA DO SISTEMA DE GESTÃO E CONTROLO DO IVA AUTOLIQUIDADO	29
4.2.1 – <i>Procedimentos de controlo</i>	29
4.2.2 – <i>Sistema de controlo</i>	30
5 – CONCLUSÕES	32
6 – RECOMENDAÇÕES	33
7 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	34
8 – EMOLUMENTOS	34
9 – DECISÃO	35
ANEXOS	37
ANEXO A – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO – APRECIÇÃO DAS RESPOSTAS	39
ANEXO B – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO – RESPOSTAS	45

ÍNDICE DE QUADROS

<i>Quadro 1 – Cobrança de IVA em 2011</i>	<i>9</i>
<i>Quadro 2 – DUC de IVA cobrados pelas entidades da RCE em 2011</i>	<i>11</i>
<i>Quadro 3 - Deduções à cobrança de IVA autoliquidado</i>	<i>16</i>
<i>Quadro 4 – Valores mensais apurados para as Regiões Autónomas em 2011</i>	<i>17</i>
<i>Quadro 5 - DUC registados com maior atraso na contabilidade do Tesouro</i>	<i>24</i>
<i>Quadro 6 - Reconciliações efetuadas no SCE</i>	<i>30</i>
<i>Quadro 7 - Pontos fortes e fracos do sistema de controlo</i>	<i>31</i>



Tribunal de Contas

RELAÇÃO DE SIGLAS

Sigla	Designação
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CGE	Conta Geral do Estado
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
CT	Contabilidade do Tesouro
CTT	Correios de Portugal
DGAIEC	Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGCI	Direção-Geral dos Impostos
DGITA	Direção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DUC	Documento Único de Cobrança
ECC	Entidade Colaboradora na Cobrança
GERFIP	Gestão de Recursos Financeiros Partilhada
GFF	Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros
IC	Instituição de Crédito
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, EPE
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAA	Região Autónoma dos Açores
RCE	Rede de Cobranças do Estado
SCE	Sistema Central de Controlo de Cobranças das Receitas do Estado
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
SIBS	Sociedade Interbancária de Serviços
SIVA	Sistema Central do IVA
SGR	Sistema de Gestão das Receitas
SGT	Sistema de Gestão do Tesouro
SPFC	Serviço Público com Funções de Caixa
UE	União Europeia

FICHA TÉCNICA

Ficha Técnica	
COORDENAÇÃO GERAL	<i>Luis Filipe Simões</i>
COORDENAÇÃO TÉCNICA	<i>Maria João Caldas</i>
EQUIPA DE AUDITORIA	<i>José Moreira</i> <i>Manuela Trigo</i> <i>Paulo Duque</i>



Tribunal de Contas

SUMÁRIO EXECUTIVO

Em 2011, a receita de IVA correspondeu a mais de 30% das receitas fiscais e a mais de 25% da receita consolidada da Administração Central. Face à importância do IVA autoliquidado pelos sujeitos passivos (€ 16.070 milhões correspondentes a 90% da cobrança do imposto) para a execução orçamental da receita, o Tribunal decidiu examinar os sistemas de gestão e controlo implementados para a cobrança dessa parte do IVA. A auditoria, de cujos resultados o presente relatório dá conta, teve também por objetivo habilitar o Tribunal a pronunciar-se sobre a regularidade das operações e a fiabilidade dos montantes contabilizados em 2011.

Para a obtenção da evidência de auditoria procedeu-se à realização de entrevistas a responsáveis da Autoridade Tributária e Aduaneira e da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, à revisão analítica dos dados contabilísticos e à reconciliação dos valores contabilizados com a respetiva informação de suporte, com relevo para o exame de amostras representativas das operações de cobrança de IVA autoliquidado e das anomalias detetadas (€ 330 milhões). As principais conclusões são as seguintes:

- O controlo da cobrança do IVA autoliquidado é, em geral, eficaz embora não assegure a adequada contabilização integral, legal e regular da receita do imposto.
- Verificou-se existirem práticas de contabilização manual e insuficiências de controlo permeáveis à ocorrência de erros, nalguns casos com consequências nefastas para os contribuintes em virtude da instauração indevida de processos de execução fiscal.
- A contabilização pela Autoridade Tributária e Aduaneira com recurso a processos manuais, sem interligação dos sistemas de administração do IVA ao sistema de contabilização orçamental, não é conforme com a legislação em vigor desde 2001 em matéria de contabilização das receitas do Estado.
- Essa falta de interligação permite, *inter alia*, a recorrente não contabilização da receita do imposto relativa às Regiões Autónomas, à Segurança Social e às entidades regionais do Turismo (€ 1.185 milhões em 2011) a cuja desconformidade com os princípios orçamentais o Tribunal tem feito reparos nos seus Pareceres sobre a Conta Geral do Estado.

As conclusões referidas suscitaram a formulação de um conjunto de recomendações dirigidas às entidades responsáveis visando a correção das insuficiências reportadas.

As observações detalhadas da auditoria – *vide 4* – bem como as conclusões – *vide 5* – foram sujeitas a contraditório tendo as respostas recebidas sido apreciadas – *vide Anexo A* – e tomadas em consideração na redação do presente relatório. Dando total amplitude ao exercício do contraditório, as referidas respostas foram integradas no presente relatório – *vide Anexo B*.

Thales



Tribunal de Contas

1 – INTRODUÇÃO

O plano trienal do Tribunal de Contas para 2011-2013 confere especial importância ao controlo da receita da administração central do Estado, designadamente no que respeita à aplicação dos princípios orçamentais e à legalidade.

No Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE) de 2010, o Tribunal não confirmou o valor global da receita inscrito nessa Conta em virtude do desrespeito de princípios orçamentais, do incumprimento de disposições legais reguladoras da execução e da contabilização das receitas e das deficiências subsistentes nos procedimentos aplicados tendo sublinhado que essas situações (recorrentes) continuavam a lesar o rigor e a transparência das Contas Públicas. Por outro lado, em matéria de correção financeira o Tribunal formulou reservas sobre a fiabilidade dos valores inscritos na CGE, designadamente em virtude de o “IVA social” ser tratado à margem do Orçamento do Estado quando deveria ter expressão na previsão e execução orçamental.

Face à importância do IVA autoliquidado para a execução orçamental da receita o Tribunal decidiu examinar os sistemas de gestão e controlo implementados para a respetiva cobrança em 2011. A auditoria teve também por objetivo habilitar o Tribunal a pronunciar-se sobre a regularidade das operações e a fiabilidade dos montantes contabilizados.

A receita de IVA corresponde a mais de 30% das receitas fiscais (mais de 25% da receita consolidada da Administração Central) e resulta da cobrança do imposto líquida de reembolsos e restituições:

Quadro 1 – Cobrança de IVA em 2011

IVA	Valor (M€)
Receita	13.052
Pagamento de Reembolsos	4.763
Pagamento de Restituições	121
Cobrança	17.936

Fonte: SGR de 2011

Ora, 90% dessa cobrança respeita a IVA autoliquidado pelos sujeitos passivos (€ 16.070 milhões)¹.

A receita de IVA autoliquidado é administrada pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e registada no Sistema de Gestão de Receitas (SGR)².

¹ As restantes componentes da cobrança de IVA foram obtidas com liquidações da administração aduaneira (€ 1.499 milhões) e da administração fiscal (€ 25 milhões) e com execuções fiscais (€ 342 milhões).

² A informação registada no SGR é transmitida ao Sistema Central de Receitas (SCR) que suporta a elaboração da Conta Geral do Estado e o acompanhamento da execução orçamental.

Nos termos do regime de contabilização das receitas do Estado¹, a entidade administradora de uma receita é o serviço que assegura ou coordena a sua liquidação e zela pela sua cobrança, tendo igualmente a seu cargo a responsabilidade pela respetiva contabilização. Note-se que a receita de IVA autoliquidado obtida em 2011 foi, ainda, administrada pela extinta Direção-Geral dos Impostos (DGCI) uma vez que a criação da AT, por fusão da DGCI, da Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) e da Direção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA) só teve efeitos a partir de 1 de janeiro de 2012².

A cobrança do IVA autoliquidado encontra-se quase integralmente informatizada. Se da declaração periódica³, a submeter por transmissão eletrónica, resultar “imposto a entregar ao Estado” é gerado, automaticamente, um documento único de cobrança (DUC) pelo correspondente valor a pagar. O DUC (título que exprime a obrigação pecuniária decorrente da relação entre o Estado e o devedor) é constituído pelo conjunto normalizado da informação relevante para pagamento, a qual é objeto de recolha, transmissão e tratamento entre os sistemas envolvidos na gestão das cobranças do Estado, permitindo maior eficácia da gestão e controlo dos recebimentos pela administração fiscal. O DUC pode ser pago em toda a Rede de Cobranças do Estado (RCE) que integra os serviços públicos com funções de caixa (SPFC) incluindo o IGCP e as entidades colaboradoras na cobrança (ECC), entre as quais se incluem a generalidade das instituições de crédito.

Cabe ao IGCP, como entidade gestora da tesouraria do Estado⁴, a gestão global dos movimentos de fundos públicos (operações de tesouraria), a gestão da entrada de fundos nessa tesouraria e a gestão e o controlo da RCE⁵. Nos termos do artigo 8.º do RTE, o IGCP celebrou contratos para estabelecer as condições da prestação dos serviços de cobrança pelas ECC, os quais elencam as receitas abrangidas, o custo do serviço, a forma e o prazo de entrega ao Tesouro dos fundos cobrados, bem como os circuitos de informação a implementar por aquelas entidades.

¹ O regime de contabilização das receitas do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de agosto, instituiu as bases de atuação das entidades intervenientes no circuito de gestão das receitas ao definir os respetivos níveis de responsabilidade e de uniformização dos procedimentos, ao determinar a contabilização das receitas pelas respetivas entidades administradoras e ao atribuir à Direção-Geral do Orçamento (DGO) a coordenação da contabilização e a centralização da informação contabilística. As normas relativas aos procedimentos de contabilização das receitas do Estado foram aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 (II série), de 28 de julho.

² Nos termos dos Decretos-Leis n.º 117/2011 e n.º 118/2011, ambos de 15 de dezembro. A estrutura dos serviços e as competências das unidades orgânicas da AT foram aprovadas pela Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro.

³ Nos termos do artigo 41.º do Código do IVA.

⁴ Em 2011 a entidade gestora da tesouraria do Estado foi o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP (IGCP, IP) entretanto transformado, nos termos do Decreto-Lei n.º 200/2012, de 27 de agosto, em entidade pública empresarial com a designação de Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, EPE (IGCP, EPE).

⁵ Nos termos do Regime da Tesouraria do Estado (RTE) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho.



Tribunal de Contas

A referida prestação de serviços foi contratualizada com a Associação Portuguesa de Bancos, na qualidade de representante das Instituições de Crédito (IC), com os CTT – Correios de Portugal e com a Sociedade Interbancária de Serviços (SIBS).

O circuito da informação relativa à cobrança de IVA autoliquidado começa com o pagamento do respetivo DUC a uma entidade cobradora pertencente à RCE, a qual disponibiliza essa informação ao IGCP¹. O Quadro 2 indica os DUC cobrados em 2011, por entidade cobradora (em número e em valor).

Quadro 2 – DUC de IVA cobrados pelas entidades da RCE em 2011

Entidades	Número	%	Valor (M€)	%
IC	151.890	9,2	3.984	23,1
CTT	308.473	18,7	4.249	24,6
SIBS	606.092	36,8	2.195	12,7
SPFC	580.145	35,3	6.842	39,6
Total	1.646.600	100,0	17.270	100,0

Fonte: IGCP – Relatório de Atividades de 2011

A informação é remetida pelas entidades cobradoras ao Sistema de Cobranças do Estado (SCE) o qual tem por principal finalidade o controlo rápido e eficaz das cobranças efetuadas, no que respeita à centralização e à reconciliação dos fundos recebidos na Tesouraria do Estado, através do confronto entre os valores dos documentos cobrados e o dinheiro recebido.

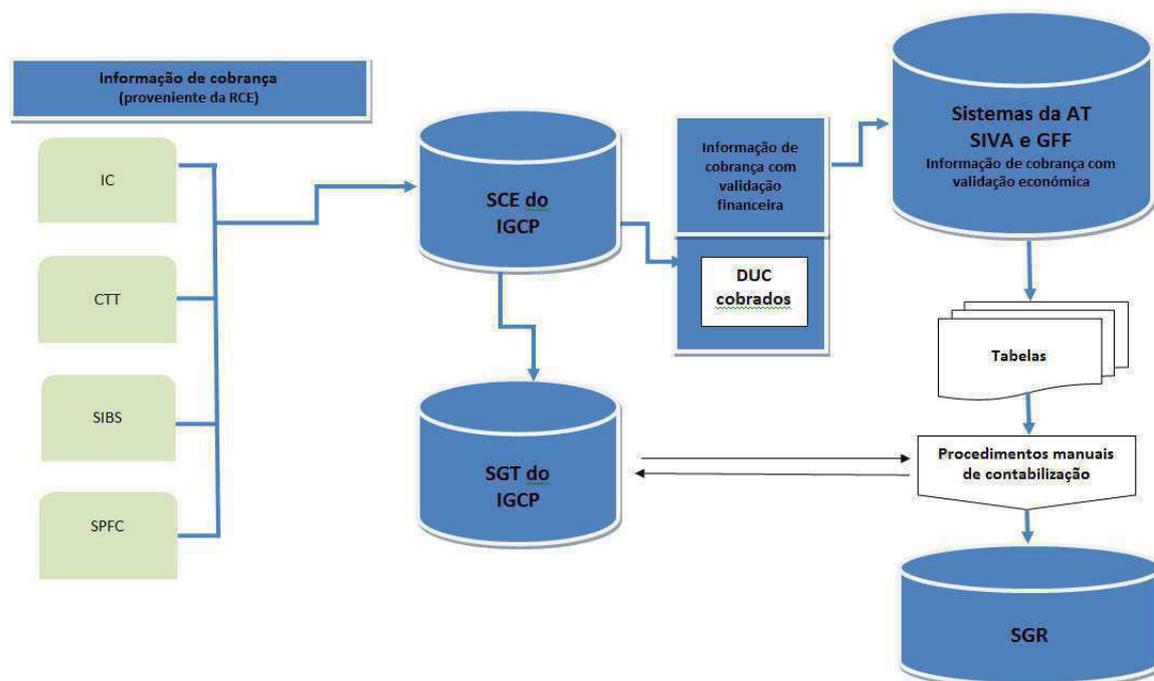
O controlo realizado pelo SCE gera informação destinada à gestão da Tesouraria do Estado (através da atualização dos dados do Sistema de Gestão do Tesouro – SGT) e informação destinada à gestão das contas correntes dos contribuintes (através da atualização dos dados dos sistemas próprios das entidades administradoras das receitas cuja cobrança é objeto de tratamento pelo SCE).

Cabe ainda ao IGCP disponibilizar a informação de cobrança ao Sistema Central do IVA (SIVA) da AT (desde novembro de 2011, o Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros – GFF) cuja função primordial é a gestão do imposto e da relação tributária com os contribuintes. Nesses sistemas a informação de cobrança do IVA autoliquidado proveniente do IGCP deve corresponder a uma autoliquidação promovida pelo contribuinte.

¹ Toda a informação de cobrança deve ser transmitida ao IGCP, pelas entidades da RCE, nos termos do Regulamento do DUC aprovado pela Portaria n.º 1423-I/2003, de 31 de dezembro.

O circuito da informação de cobrança do IVA autoliquidado está representado na figura seguinte.

Figura 1 – Circuito da informação de cobrança do IVA autoliquidado



Fonte: Tribunal de Contas

O circuito de informação envolve a intervenção de várias entidades, ocorre em ambiente informatizado (à exceção dos procedimentos de contabilização) e compreende duas fases sucessivas:

- **validação financeira** – da responsabilidade do IGCP, para confirmar o pagamento do DUC através dos sistemas de gestão e controlo da RCE;
- **validação económica** – da responsabilidade da AT (após a informação de cobrança ser integrada nos respetivos sistemas), para assegurar que o pagamento do DUC corresponde à cobrança de uma liquidação de IVA e para efetuar a sua contabilização no SGR.

A cobrança contabilizada deve assim corresponder ao valor dos DUC que o IGCP confirmar ter sido recebido e a AT confirmar ter sido liquidado.



Thales

Tribunal de Contas

2 – OBJETIVOS, ÂMBITO E MÉTODO

A auditoria visou apreciar a eficácia dos sistemas de gestão e de controlo da receita de IVA autoliquidado para assegurar a regularidade das operações de cobrança e a fiabilidade da respetiva contabilização. Pretendeu-se responder às seguintes questões concretas formuladas à luz dos principais riscos percecionados:

- A contabilização é integral e tempestiva?
- As operações de cobrança são legais e regulares?
- O sistema de gestão e controlo é eficaz?

A auditoria incidiu sobre a AT e o IGCP face às respetivas competências abrangentes no âmbito da gestão, contabilização e controlo da cobrança de IVA autoliquidado. O período de incidência da auditoria corresponde ao ano de 2011.

No âmbito do planeamento da auditoria procedeu-se:

- à identificação e estudo do quadro normativo vigente aplicável à contabilização da receita do Estado e à autoliquidação de IVA, bem como das normas do Código do IVA com impacto na cobrança do imposto;
- à compilação das recomendações anteriores do Tribunal de Contas sobre a contabilização da receita bem como das resultantes da auditoria à cobrança obtida por entidades colaboradoras – Relatório n.º 34/2008 – 2.ª Secção, aprovado em 6 de novembro;
- ao exame da informação registada no SGR (balcão 0003 – IVA – Autoliquidação) e das tabelas que, para o ano de 2011, suportaram a contabilização da receita de IVA – Autoliquidação (no balcão 0003 do SGR);
- ao exame das versões atualizadas do modelo físico de dados (que discrimina a estrutura da informação residente no sistema), manual de utilizador e demais documentos de apresentação/caracterização do SIVA e do GFF, do manual de utilizador/procedimentos e demais documentos de apresentação/caracterização do SCE e do SGT bem como das normas de procedimentos que regulam a atividade do IGCP.

O circuito da informação de cobrança foi identificado com base na documentação recolhida e na realização de entrevistas com responsáveis da AT e do IGCP.

Para obtenção da evidência necessária a auditoria incluiu:

- a seleção de uma amostra, com representatividade estatística, de 66 DUC cobrados de IVA autoliquidado, com o objetivo de verificar se a respetiva contabilização no SGR respeitou os princípios orçamentais e as normas de contabilização das receitas, quanto à data-valor e às validações financeira e económica das operações de cobrança;
- testes de corroboração do circuito da informação de cobrança;
- a revisão analítica dos dados contabilísticos e a reconciliação dos valores registados no SGR com a respetiva informação de suporte;
- consultas aos sistemas da AT: SIVA, ao GFF e ao Sistema de Execuções Fiscais – web (SEF)¹.

¹ Este sistema substituiu o antigo SEF. A nova aplicação, em ambiente web, representa uma evolução tecnológica, na medida em que interconecta com outros sistemas aplicativos, a montante e a jusante, recebendo e enviando informação de e para aqueles através de procedimentos, em certos casos, inteiramente automatizados.

Foi selecionada uma outra amostra de 197 operações de cobrança para obter evidência estatisticamente representativa sobre anomalias detetadas no circuito da informação de cobrança (que incluíram a reconciliação das operações registadas na contabilidade do Tesouro com as registadas pela AT no SGR). Tais anomalias respeitam, designadamente a:

- operações de cobrança sem DUC;
- DUC com informação de cobrança prestada pelas ECC ao IGCP fora do prazo contratual;
- DUC com informação de cobrança registada com atraso na contabilidade do Tesouro;
- DUC com informação de cobrança registada com atraso no SGR.

Foram observados os métodos e técnicas constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas bem como os procedimentos e normas de auditoria internacionalmente aceites. A auditoria decorreu em circunstâncias adequadas tendo sido prestada a colaboração devida pelas entidades envolvidas.

3 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Ao abrigo e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas¹, o relato da auditoria foi enviado às seguintes entidades:

- Ministro de Estado e das Finanças;
- Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Presidente do Conselho Diretivo da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, EPE;
- Diretora-Geral do Orçamento;
- Diretora-Geral do Tesouro e Finanças.

O Ministro de Estado e das Finanças optou por não exercer o direito ao contraditório.

O IGCP referiu nada ter a acrescentar ao conteúdo do documento.

As respostas recebidas da AT, da DGO e da DGTF foram examinadas e tidas em consideração na redação do presente relatório. Os comentários que essas respostas suscitam, nomeadamente por expressarem posições discordantes em relação a conclusões e recomendações de auditoria, figuram no Anexo A. No sentido de atribuir total amplitude ao exercício do contraditório, as versões integrais das respostas constituem o Anexo B.

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.



Tribunal de Contas

4 – OBSERVAÇÕES

4.1 – Contabilização da Receita de IVA autoliquidado

4.1.1 – Procedimentos de contabilização

Os sujeitos passivos de IVA entregam à AT, por transmissão eletrónica de dados¹, a declaração periódica² sobre as operações efetuadas no exercício da sua atividade, com a indicação do imposto devido ou do crédito existente e dos elementos que serviram de base ao respetivo cálculo. Como referido, se dessa autoliquidação resultar imposto a pagar, o respetivo DUC é gerado automaticamente com a necessária referência para pagamento que o identifica como cobrança de “IVA autoliquidado”.

Para a entrega de IVA por sujeitos passivos de regimes especiais (caso dos pequenos retalhistas) ou de contribuintes que, não sendo sujeitos passivos do imposto realizam, pontualmente, operações sujeitas (como, por exemplo, atos isolados³) é utilizado o modelo de pagamento P2 (disponível no Portal das Finanças na *internet*). Nesse caso os pagamentos não são associados a uma declaração.

O IGCP disponibiliza à AT a informação sobre a cobrança que esta faz refletir nos sistemas de gestão e cobrança do IVA (o SIVA e, desde novembro de 2011, o GFF). A informação necessária à contabilização é extraída dos sistemas da AT. No caso do SIVA, através de pesquisas efetuadas à respetiva base de dados. No caso do GFF, por se tratar de um sistema mais recente, através de consulta diretamente efetuada pelos utilizadores. Uma vez que do GFF só consta informação posterior a novembro de 2011, a contabilização da receita desse ano foi efetuada, em grande medida, com base na informação registada no SIVA. Das pesquisas ao SIVA resultam tabelas de suporte à contabilização mensal da receita do imposto que reúnem a informação relevante incluindo as deduções efetuadas à cobrança.

Para cumprir o prazo definido pela DGO para registar a informação mensal no SGR – até ao dia 10 do mês seguinte⁴ – a Direção de Serviços de Contabilidade de Controlo (DSCC)⁵ promove a emissão da respetiva tabela nos primeiros dias do mês seguinte (entre os dias 3 e 5) para suportar os registos efetuados no SGR com data-valor do último dia de cada mês. Esta informação é corrigida no mês seguinte e, se necessário, no decorrer da fase de encerramento da contabilização anual.

¹ Nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do Código do IVA.

² Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 29.º do Código do IVA.

³ Nos termos do n.º 3 do artigo 3.º do Código do IRS são rendimentos provenientes de atos isolados os que não resultem de uma prática previsível ou reiterada.

⁴ Circular da Série A n.º 1344 da DGO, de 29 de outubro de 2008.

⁵ Unidade orgânica da AT responsável pelo registo da contabilização no SGR.

Ora, a auditoria constatou que esses procedimentos não cumprem a norma do regime legal de contabilização das receitas do Estado¹ que determina a interligação dos sistemas próprios de administração de receitas ao SGR. Essa falta de interligação inviabiliza o cumprimento de outras normas (prestação diária da informação e data-valor das operações) e não assegura que a receita contabilizada, constante do SGR, seja consistente com a informação residente nas bases de dados dos sistemas próprios da AT.

Acresce que o regime legal determina que as entidades administradoras devem prestar informação à DGO diariamente e por dia². A contabilização mensal é, no entanto, admitida pela DGO ao manter vigente a Circular da Série A n.º 1344, de 29 de outubro de 2008, a qual refere que “(...) os serviços administradores/contabilizadores que o justifiquem podem solicitar à DGO o reporte da informação com periodicidade mensal, devendo o envio ocorrer até ao dia 10 do mês seguinte àquele a que respeita a execução. Nestes casos, considera-se como data-valor o último dia do mês a que digam respeito esses movimentos.”

4.1.2 – Erros de contabilização

Como referido, o valor dos DUC de IVA autoliquidado cobrados em 2011 ascendeu a € 17.270 milhões. Porém, apenas € 16.070 milhões foram registados no SGR.

Para além dos DUC “cobrados” com meios de pagamento que vieram a revelar-se inválidos (€ 14 milhões) verificou-se, através do exame das tabelas de suporte à contabilização do IVA no SGR, que a AT deduziu à cobrança de IVA autoliquidado as verbas constantes do quadro seguinte:

Quadro 3 - Deduções à cobrança de IVA autoliquidado

Entidades destinatárias	Valor (€)
Região Autónoma dos Açores	191.267.737,47
Região Autónoma da Madeira	258.093.813,53
Entidades Regionais de Turismo	20.800.000,00
Segurança Social	715.190.000,00
Total	1.185.351.551,00

Fonte: AT – Tabelas de suporte à contabilização do IVA no SGR de 2011.

Este conjunto de substanciais deduções suscita as observações críticas seguintes – **vide 4.1.2.1, 4.1.2.2 e 4.1.2.3.**

¹ N.º 3 do artigo 3.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

² N.º 2 do artigo 6.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.



Tribunal de Contas

4.1.2.1 – Omissão da receita de IVA das Regiões Autónomas

A Lei de Finanças das Regiões Autónomas (LFRA) aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro, determina que “Constitui receita de cada circunscrição o imposto sobre o valor acrescentado cobrado pelas operações nela realizadas (...)”¹.

Os critérios de distribuição das receitas do IVA entre o Estado e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, bem como a respetiva compensação financeira pela utilização dos serviços fiscais do Estado foram regulamentados pela Portaria n.º 1418/2008, de 9 de dezembro.

No quadro seguinte, os valores de janeiro a abril de 2011 correspondem aos duodécimos provisórios, calculados com base no apuramento do IVA relativo ao período de tributação do primeiro semestre do ano anterior, ponderado pela taxa de crescimento do IVA prevista no OE para 2011. Os valores de maio a dezembro resultam, por sua vez, do recálculo dos duodécimos já com base nos montantes efetivamente cobrados no ano anterior².

Quadro 4 – Valores mensais apurados para as Regiões Autónomas em 2011

Meses	RAA	RAM
Janeiro	14.345.709,93	19.243.621,46
Fevereiro	14.345.709,93	19.243.621,46
Março	14.345.709,93	19.243.621,46
Abril	14.345.709,93	19.243.621,46
Maio	16.735.612,21	22.639.915,97
Junho	16.735.612,21	22.639.915,97
Julho	16.735.612,23	22.639.915,95
Agosto	16.735.612,22	22.639.915,96
Setembro	16.735.612,22	22.639.915,96
Outubro	16.735.612,22	22.639.915,96
Novembro	16.735.612,22	22.639.915,96
Dezembro	16.735.612,22	22.639.915,96
Total	191.267.737,47	258.093.813,53

Fonte: AT e IGCP – Tabelas de suporte à contabilização do IVA no SGR e CT

Examinada a informação de suporte aos cálculos efetuados para apuramento dos valores a transferir mensalmente para cada Região Autónoma (RA) não há evidência de erros.

¹ N.º 1 do artigo 22.º.

² Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º da Portaria n.º 1418/2008 esses valores são objeto dos acertos a efetuar nesses meses, de modo proporcional, correspondentes aos desvios positivos ou negativos decorrentes das diferenças entre os valores do duodécimo estimado e do duodécimo provisório do ano a que o imposto respeita (ano N), calculados nos termos da portaria, e os valores transferidos e os valores apurados do ano imediatamente anterior (ano N – 1).

Atente-se porém a que a AT registou no SGR a cobrança do IVA autoliquidado já deduzida dos valores a transferir para as RA (€ 449.361.551,00¹). A omissão desses valores constitui um erro material de contabilização por incumprimento dos princípios da universalidade e da especificação². Tratando-se de receita das RA, a AT deveria ter registado os valores deduzidos como receita extraorçamental e a sua entrega às RA como despesa extraorçamental.

Sublinha-se que o Tribunal recomendou no Parecer sobre a CGE de 2010³ que a totalidade dos fluxos financeiros dos serviços da administração central fosse relevada nos respetivos sistemas de contabilização orçamental, cumprindo o princípio da universalidade e sujeitando todos os fundos movimentados ao princípio da especificação e ao conseqüente controlo e responsabilização das entidades intervenientes.

4.1.2.2 – Omissão da receita de IVA consignada às entidades regionais de Turismo

A Lei do OE para 2011⁴ fixa “A transferência a título de IVA destinada às entidades regionais de turismo” em € 20,8 milhões. Por despacho do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (SEAF)⁵ foi definido que a verba seria entregue através de duas transferências para o Instituto de Turismo de Portugal, IP (ITP), no montante de € 10,4 milhões cada, a efetuar nos meses de abril e julho.

Ora, os valores transferidos para o ITP foram deduzidos ao IVA contabilizado no SGR quando, em cumprimento dos princípios da universalidade e da especificação⁶ e face ao determinado pelo regime de contabilização das receitas do Estado⁷, a AT deveria registar esses valores como receita de IVA e a respetiva entrega ao ITP como despesa em transferências correntes. Por sua vez, o ITP deveria registar a verba recebida como receita de transferências correntes do Estado.

Examinada a conta de gerência do ITP verificou-se que a verba em causa foi indevidamente registada como receita de IVA⁸ visto que o ITP não é, nos termos da lei, a entidade administradora dessa receita (não assegura ou coordena a sua liquidação nem zela pela sua cobrança).

¹ Nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 51.º da LFRA e do n.º 1 do artigo 7.º da Portaria n.º 1418/2008 é devida uma compensação financeira pela utilização dos serviços do Estado na liquidação e cobrança de impostos de âmbito regional, fixada em 2% das transferências estaduais de IVA para a RAA e 1% para a RAM (n.ºs 2 e 3 do artigo 7.º da Portaria n.º 1418/2008). Em 2011, essa compensação totalizou € 6.345.777,84, foi deduzida às transferências de IVA para as RA e foi contabilizada na conta de gerência da AT por constituir receita própria dessa entidade.

² Artigos 5.º e 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO).

³ Recomendação 43 – PCGE/2010.

⁴ Nos termos do n.º 1 do artigo 108.º da Lei n.º 55-A/2011, de 31 de dezembro.

⁵ Despacho n.º 269/2011- XVIII, de 6 de abril, do SEAF.

⁶ Artigos 5.º e 8.º da LEO.

⁷ Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99 a entidade administradora da receita tem a seu cargo a responsabilidade pela respetiva contabilização.

⁸ Na rubrica de classificação económica “02.01.02 – Imposto sobre valor acrescentado (IVA)”.



Tribunal de Contas

4.1.2.3 – Omissão da receita de IVA consignada à Segurança Social

O denominado “IVA Social” corresponde à receita de IVA¹ resultante do aumento da taxa normal operado através do n.º 6 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de dezembro. No Orçamento de Estado (OE) para 2011² o “IVA Social” a entregar à Segurança Social foi quantificado em € 715,2 milhões³. Consequentemente, a AT transferiu mensalmente um duodécimo do referido valor para a Segurança Social (€ 59,6 milhões)⁴.

Porém, verificou-se que a AT registou a cobrança do IVA já deduzida desse valor o que constitui um erro material de contabilização por incumprimento dos princípios da universalidade e da especificação⁵. Acresce que a Segurança Social registou a verba recebida como transferência do OE quando a sua entrega foi, de facto, efetuada à margem do OE.

O Tribunal já se pronunciou sobre o procedimento descrito (e recorrente) tendo recomendado no seu Parecer sobre a CGE de 2010⁶ a inscrição do “IVA Social” na receita orçamental do Estado e da transferência da verba correspondente para a Segurança Social na despesa orçamental do Estado. A este propósito sublinha-se que no OE para 2012⁷ a verba referente ao “IVA Social” foi inscrita nas receitas da Segurança Social, como receita de IVA. Ora, tratando-se de parte de uma receita do Estado (consignada à Segurança Social) o procedimento adotado não é correto e não acolhe o recomendado pelo Tribunal⁸.

Em conformidade com o princípio da universalidade, com o regime de contabilização das receitas do Estado e com a recomendação do Tribunal, a AT deve assumir a sua integral responsabilidade pela contabilização da receita de IVA (visto que a administra), assegurando-se a transferência da parte consignada à Segurança Social por despesa orçamental e o seu registo por esta entidade como receita orçamental proveniente de transferências correntes do Estado.

¹ Esta receita encontra-se, nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de novembro, consignada à realização da despesa com prestações sociais no âmbito do subsistema de proteção familiar.

² Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro de 2010.

³ Vide página 140 do Relatório do OE para 2011 - Quadro IV.1.40.

⁴ Conforme Informação n.º 3/2011, de 14 de janeiro, da DSCC da AT.

⁵ Artigos 5º e 8.º da LEO.

⁶ Recomendação 69 – PCGE/2010: “A contabilização do “IVA social” deve ser revista de forma a dar cumprimento à obrigação de assegurar a inscrição, em receita e em despesa, tanto no organismo pagador como no recebedor”.

⁷ Mapa X - Receitas da Segurança Social por Classificação Económica.

⁸ Sublinha-se, além do mais, que, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99, as receitas do Estado devem ser contabilizadas pelas respetivas entidades administradoras (serviços integrados que asseguram ou coordenam a sua liquidação e zelam pela sua cobrança).

4.1.2.4 – Indevida contabilização de receita como sendo de IVA autoliquidado

Verificou-se, através do exame à contabilização da cobrança de IVA no SGR, que a AT registou € 2.258.355,32 de IVA autoliquidado no “balcão”¹ relativo às receitas arrecadadas em execução fiscal. Questionada sobre essa anomalia a AT referiu² que, por lapso, € 1.282.858,98 tinham sido registados como IVA autoliquidado quando respeitavam a cobranças de liquidações prévias de IVA. O valor restante (€ 975.496,34) também não corresponde a IVA autoliquidado mas ao preço diferido recebido após a conclusão, em 2011, da operação de cessão de créditos do Estado à Sagres – Sociedade de Titularização, SA, efetuada em 2003³.

4.1.2.5 – Indevida contabilização de receita de IVA pela DGTF

O exame à contabilização da cobrança de IVA no SGR revelou ainda que a Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) registou, ela própria, € 26.135,35 de IVA autoliquidado. Da documentação de suporte aos registos contabilísticos e da informação obtida conclui-se que a DGTF registou no SGR o IVA liquidado em transações por si efetuadas. Este registo é indevido uma vez que a DGTF não é, de acordo com o regime legal, a entidade administradora da receita de IVA⁴.

Questionada sobre essa anomalia, a DGTF referiu⁵ ter dúvidas sobre a sujeição das operações em causa e que, por isso, tinha solicitado um parecer à AT. Note-se que, independentemente desse parecer, uma vez liquidado IVA, mesmo que indevidamente, o valor devia ter sido entregue através de DUC, nos termos e prazos previstos no Código do IVA⁶, ter integrado o circuito da informação de cobrança do IVA autoliquidado e, após validação, ter sido contabilizado pela AT no SGR.

Sublinhe-se ainda que, em caso de operações efetivamente sujeitas a IVA, a DGTF deverá regularizar o seu enquadramento face ao imposto entregando, para tal, uma declaração de início de atividade e passando a cumprir todas as obrigações daí decorrentes, como seja a da entrega da respetiva declaração periódica e a do pagamento do imposto a entregar.

¹ As receitas são registadas no SGR por “balcão” (centro de receita). A AT regista a cobrança do IVA autoliquidado num “balcão” e a cobrança de todos os impostos que foi arrecadada em execução fiscal noutra “balcão”.

² Em comunicação de 22 de novembro de 2012.

³ De acordo com a Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de dezembro, que regulamentou a operação os “(...) créditos do Estado e da Segurança Social são cedidos mediante o pagamento de um preço inicial (...) e de um eventual preço diferido, cujo montante é determinado após o pagamento integral das quantias devidas aos titulares das obrigações titularizadas, deduzidas as despesas e os custos da operação de titularização”. O preço diferido recebido foi de € 1,7 milhões, tendo sido decidido por Despacho do Diretor-Geral da AT afetar o valor recebido aos diferentes impostos de forma proporcional aos créditos cedidos inicialmente.

⁴ Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99.

⁵ Em comunicação de 30 de agosto de 2012.

⁶ No n.º 2 do artigo 27º e na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º.



Thelma

Tribunal de Contas

Sobre esta matéria sublinha-se que a DGO, dada a função de controlo da execução orçamental¹ e de coordenação da contabilização das receitas², deve instituir mecanismos que assegurem a deteção e correção atempada deste tipo de situações. Aliás, cabe referir que, antes da difusão do SGR ocorrida em 2011, o Tribunal tinha recomendado³ que esse sistema apenas fosse disponibilizado a entidades que reunissem as condições exigidas pelo regime de contabilização das receitas do Estado (o que não é o caso da DGTF relativamente à receita de IVA).

A contabilização de receitas por entidades que não as administram mostra não estarem devidamente identificadas as entidades intervenientes na contabilização, nem as receitas administradas por cuja contabilização apropriada devem ter a responsabilidade. Essa identificação é essencial para o controlo da contabilização de receitas pelas respetivas entidades administradoras e evitar situações de incumprimento do regime legal como a atrás referida.

4.1.3 – Legalidade e regularidade das operações de cobrança

4.1.3.1 – Amostra representativa das operações de cobrança

Como referido – **vide 2** – para verificar se a contabilização no SGR respeitou as normas de contabilização da receita do Estado, quanto à data-valor e às validações financeira e económica das operações de cobrança de IVA autoliquidado, foi constituída uma amostra⁴ de 66 DUC cobrados, no valor de € 323 milhões. Examinada essa amostra de operações verificou-se:

- a inexistência de atrasos no envio da informação dessa cobrança por parte dos sistemas de gestão e controlo da RCE, no tratamento dessa informação pelo IGCP e na sua transmissão aos sistemas da AT;
- a afetação, no SIVA, da cobrança de cada DUC à respetiva declaração periódica entregue pelo sujeito passivo e o registo da data-valor de cobrança indicada pela entidade cobradora.

4.1.3.2 – Amostra de operações de cobrança para exame de anomalias

Também se referiu – **vide 2** – que, para exame de anomalias detetadas no circuito da informação de cobrança, se constituiu uma amostra de 197 operações, no valor de € 7 milhões, envolvendo:

- operações de cobrança sem DUC;
- DUC com informação de cobrança prestada pelas ECC ao IGCP fora do prazo contratual;
- DUC com informação de cobrança registada com atraso na contabilidade do Tesouro;
- DUC com informação de cobrança registada com atraso no SGR.

¹ Alínea c) do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 80/2007, de 29 de março – Lei Orgânica da DGO.

² Artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de agosto.

³ Recomendação 4 – PCGE/2009.

⁴ A amostra tem representatividade estatística uma vez que respeita a aleatoriedade e excede o número de operações a examinar definido para uma materialidade de 2%, um risco de auditoria tolerado de 5% e considerando como médios os riscos inerente e de controlo.

4.1.3.2.1 – Operações de cobrança sem DUC

Através da reconciliação das operações de cobrança registadas na contabilidade do Tesouro com as registadas no SGR foi detetada receita de IVA obtida fora do circuito DUC através de:

- 70 operações (€ 156.329,50) de IVA entregue por entidades públicas;
- 40 operações (€ 1.332.282,75) relativas a IVA do comércio eletrónico.

Quanto às entidades públicas que entregaram IVA através de 70 operações sem DUC reitera-se as observações efetuadas sobre a DGTF – *vide* 4.1.2.5 – com a ressalva de que, neste caso, foi a entidade administradora que contabilizou a receita mas sem ter a informação necessária para efetuar a validação económica das cobranças¹ – *vide* 1 após *Figura 1*.

Quanto às 40 operações de cobrança sem DUC relativas a IVA do comércio eletrónico – *vide Caixa 1* – trata-se de IVA devido a Portugal que foi entregue pelos sujeitos passivos nos respetivos Estados membros de registo e transferido para a conta indicada pelo IGCP que, por sua vez, remeteu à AT os extratos mensais dessa conta (designada por “IVA – Comércio Eletrónico”²) e os detalhes de cada crédito. Com base nesses elementos, a AT registou a informação de cobrança no sistema “VAT on e-services” e no SGR tendo ainda comunicado ao IGCP a data-valor das operações.

Caixa 1 – Regime especial de IVA para sujeitos passivos não estabelecidos na União Europeia que prestem serviços por via eletrónica a não sujeitos passivos nela residentes

O regime especial de IVA acima referido, doravante designado como IVA do comércio eletrónico, foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 130/2003³ de 28 de junho e publicado em Anexo ao referido diploma⁴. Nos termos desse regime os referidos sujeitos passivos que efetuem o respetivo registo no território nacional devem:

- declarar, por via eletrónica, o início, a alteração e a cessação da sua atividade;
- apresentar, por via eletrónica, uma declaração de imposto sobre o valor acrescentado, por cada trimestre do ano civil, relativa aos serviços prestados por via eletrónica a não sujeitos passivos residentes no território da UE, com indicação do valor dos serviços prestados e do imposto devido em cada Estado membro, as taxas aplicáveis e o montante total do imposto;
- proceder ao pagamento do imposto devido por todos os serviços prestados por via eletrónica na UE, em simultâneo com a declaração a que se refere o ponto anterior, mediante depósito numa conta bancária, denominada em euros, indicada pelo IGCP;
- conservar registos das operações abrangidas por este regime especial, de forma adequada ao apuramento e fiscalização do imposto.

¹ Os valores das operações em causa foram transferidos para uma conta de receita de IVA sem que tivessem sido entregues as correspondentes declarações periódicas (pelo que não foram gerados DUC).

² Conta 02580033 da contabilidade do Tesouro de 2011.

³ Que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2002/38/CE, do Conselho, de 7 de maio.

⁴ Os artigos 2.º e 7.º desse regime foram alterados pelo artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 186/2009, de 12 de agosto.



Tribunal de Contas

Os sujeitos passivos de IVA enquadrados neste regime podem optar pelo registo num único Estado membro, para efeitos do cumprimento de todas as obrigações decorrentes da prestação dos referidos serviços (incluindo o pagamento), independentemente do lugar da sua tributação. No entanto, é ao Estado membro de consumo que é devido o imposto, pelo que o Estado membro de registo deve assegurar que o montante pago seja transferido para a conta bancária em euros que tiver sido indicada pelo Estado membro de consumo.

Em Portugal, o sistema de informação sobre esses sujeitos passivos, incluindo o registo e a cessação de atividade, foi designado por “VAT on e-services”. Questionada sobre esse sistema de informação, a AT referiu¹ não o ter desenvolvido nem ter implementado os procedimentos de controlo específicos previstos no n.º 2 do artigo 6.º do regime em causa pelo facto de nenhum sujeito passivo se ter registado em Portugal.

Examinada a documentação de suporte dos registos contabilísticos conclui-se que a data-valor da cobrança relativa ao comércio eletrónico registada no SGR é posterior à data do depósito na conta do IGCP infringindo a norma legal que determina: “A data-valor da cobrança por pagamento voluntário corresponde à data constante do recibo entregue ao devedor no ato da cobrança, depois de devidamente validado, ou, no caso de não ser possível a recolha dessa informação, à data do depósito na conta do Tesouro dos valores cobrados”².

Questionada sobre essa irregularidade, a AT reconheceu³ que, em 2011, registou operações com data-valor incorreta por erro ou por limitação do SIVA⁴ acrescentando que, em 2012, os valores de IVA do comércio eletrónico constantes do extrato mensal enviado pelo IGCP serão registados no mês de incidência e argumentando que o GFF permite, entretanto, o registo das operações com a data-valor correta.

4.1.3.2.2 – DUC com informação de cobrança prestada fora do prazo

Dos relatórios mensais extraídos do SCE com a informação dos DUC cobrados em 2011 que foi prestada pelas ECC ao IGCP fora do prazo contratual foram selecionados os 13 DUC constantes do relatório de novembro (por ser o mês em que se verificaram maiores atrasos na contabilização no SGR). Os atrasos no envio da informação de cobrança desses DUC foram, em média, de 30 dias. Através da consulta ao SIVA verifica-se que o atraso na transmissão dessa informação de cobrança conduziu à emissão de 11 certidões de dívida e à instauração dos correspondentes processos de execução fiscal. Da consulta à tramitação desses processos no SEF constata-se a indevida citação de cinco sujeitos passivos e a indevida execução de procedimentos de penhora⁵.

¹ Em comunicação de 14 de setembro de 2012.

² Nos termos do n.º 13 do artigo 7.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 (II Série), de 28 de julho.

³ Em comunicação de 14 de setembro de 2012.

⁴ O SIVA não permite registar informação com data-valor diferente do dia em que o registo for efetuado.

⁵ Nos termos do artigo 188.º e 193.º do CPPT.

4.1.3.2.3 – DUC com registo intempestivo da informação na contabilidade do Tesouro

Na contabilidade do Tesouro foram registadas 234 operações com atraso, tendo sido selecionados para exame os 26 DUC com maior desfasamento entre data-valor e data de registo¹. A tipologia desses atrasos encontra-se sintetizada no quadro seguinte.

Quadro 5 - DUC registados com maior atraso na contabilidade do Tesouro

DUC	Tipo de Atraso
3	DUC de 2011 com informação registada como sendo de 2012 – “receita de anos anteriores”.
10	DUC com atrasos das ECC em prestar ou corrigir a informação de cobrança.
5	DUC com atrasos dos Serviços de Finanças da AT em prestar ou corrigir a informação de cobrança.
8	DUC pagos por transferência bancária de outros Estados da UE com atrasos na informação de cobrança.

Dos atrasos verificados no processamento da informação de cobrança resultaram, na maioria dos casos, procedimentos de cobrança coerciva pela falta de pagamento de DUC que se encontravam efetivamente pagos o que, aliás, foi confirmado pela ulterior extinção de todos esses processos de execução fiscal instaurados indevidamente².

A situação relativa a cada tipo de atraso identificado é reportada de seguida, enfatizando-se os consequentes inconvenientes criados aos contribuintes.

DUC de 2011 com informação registada como sendo de 2012 – “receita de anos anteriores”

Visando cumprir o prazo legal para encerramento da contabilidade do Tesouro³ o IGCP informa a AT da data limite para registo da cobrança de cada ano.

Para a contabilidade de 2011 a data limite foi em 26 de janeiro de 2012 pelo que, após essa data, toda a informação transmitida ao SCE pelas entidades cobradoras seria registada na cobrança de 2012 como “receita de anos anteriores”.

Até ao encerramento da contabilidade de 2011, apenas ocorrida em 22 de junho do ano seguinte⁴, foram registados, já como cobrança de 2012, três DUC cobrados em 2011⁵ no valor de € 7.357,30.

¹ Foram selecionadas as operações com desfasamento entre data de cobrança e data de registo na contabilidade do Tesouro superior a 80 dias.

² Evidência recolhida por consulta à tramitação dos respetivos processos no SEF.

³ Até 15 de fevereiro do ano seguinte, nos termos do artigo 42.º do RTE.

⁴ Sublinhe-se que o prazo legal para encerramento da contabilidade do Tesouro também não foi cumprido nos anos antecedentes.

⁵ Dois DUC cobrados através dos CTT e um DUC através da SIBS.



Tribunal de Contas

Esse procedimento só deveria aplicar-se após esse encerramento porque, antes disso (como foi o caso pois as três cobranças foram inicialmente registadas em janeiro e março de 2012), desrespeita os princípios orçamentais da anualidade e da universalidade, infringindo também as normas do regime de contabilização das receitas do Estado sobre a data-valor das operações de cobrança e a interligação dos sistemas próprios de administração de receitas ao SGR.

Sendo material por natureza, essa irregularidade é, também, recorrente. Com efeito, a cobrança de 2011 foi deduzida de € 41.476,59 através de nove operações registadas como “receita de anos anteriores” antes do encerramento do exercício de 2010. Acresce que cinco dessas operações não apresentam a data-valor correta (1 de janeiro) mas a posterior data de registo (tais operações aumentaram a cobrança de 2011, em € 7.072,94, com data-valor de 30 de dezembro).

DUC com atrasos das ECC em prestar ou corrigir a informação de cobrança

Examinada a informação sobre os dez DUC cobrados através das ECC – *vide Quadro 5* – verifica-se um atraso médio de 93 dias entre a data-valor da cobrança e o seu registo na contabilidade do Tesouro pelo IGCP e no SIVA pela AT. Da consulta aos sistemas da AT conclui-se que esse atraso conduziu à emissão das respetivas certidões de dívida e à instauração dos correspondentes processos de execução fiscal¹. Da consulta à tramitação dos processos no SEF verifica-se, em três casos, a execução de procedimentos de penhora antes da extinção dos respetivos processos.

Da consulta ao SEF e da informação relativa aos DUC registada no SCE conclui-se que, no caso dos DUC cobrados através da SIBS, os atrasos se deveram a erros ocorridos aquando do pagamento (na digitação das referências para pagamento nas caixas multibanco) e só retificados na sequência da citação efetuada no âmbito dos processos de execução fiscal instaurados aos sujeitos passivos.

Examinado o registo das anulações de cobrança desses DUC no SCE e a informação prestada pelo IGCP constata-se que, para pagamentos através da SIBS, tais anulações e a correção da informação de cobrança são realizadas pelo IGCP a pedido da AT, ao contrário do que sucede com as restantes entidades da RCE que enviam ficheiros com correções diretamente para o SCE. Esta situação decorre de não serem imputáveis à SIBS os erros cometidos pelos sujeitos passivos na digitação da referência para pagamento do DUC.

DUC com atrasos dos Serviços de Finanças em prestar ou corrigir a informação de cobrança

Examinada a informação sobre os cinco DUC cobrados por Serviços de Finanças – *vide Quadro 5* – verifica-se um atraso, em média, de 97 dias entre a data-valor da cobrança e o seu registo na contabilidade do Tesouro pelo IGCP e no SIVA pela AT.

Em três casos, não chegaram a ser emitidas certidões de dívida porque os pagamentos foram efetuados através de DUC do modelo P2 e, por esse facto, não se encontram associados a prévia submissão de declaração periódica pelo sujeito passivo.

¹ Nos termos dos artigos 188.º e 193.º do CPPT.

Nessa situação, como é o caso do IVA entregue na sequência de atos isolados¹, a AT não conhece qual o montante em dívida e, por isso, o atraso no tratamento da informação de cobrança não gera a emissão de certidão de dívida.

Os dois restantes pagamentos foram efetuados pelo mesmo sujeito passivo após a entrega de uma declaração periódica pelo que, não obstante tratar-se de DUC do modelo P2, a certidão de dívida foi emitida e instaurado o correspondente processo de execução fiscal² constatando-se que houve citação do sujeito passivo e execução de procedimentos de penhora.

Verificou-se que a informação de cobrança prestada pelos Serviços de Finanças ao IGCP não cumpriu os prazos estabelecidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 5º da Portaria n.º 1423-I/2003, de 31 de dezembro³, e na alínea d) do n.º 3 da Portaria n.º 959/99 (II Série), de 7 de setembro⁴, normas que determinam aos Serviços de Finanças o envio automático e no próprio dia da cobrança de toda a informação necessária ao sistema de controlo de cobranças administrado pelo IGCP.

DUC pagos por transferência bancária de outros Estados da UE com atrasos na informação de cobrança

A entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 124/2005, de 3 de agosto⁵, veio consagrar a possibilidade de ser efetuado o pagamento de impostos por meio de transferência conta a conta ou de cheque sacado sobre instituições de crédito localizadas em qualquer Estado membro da UE ou no espaço económico europeu contendo, obrigatoriamente, a referência para pagamento.

A cobrança de DUC por meio de transferência foi operacionalizada através da conta “IGCP – TEI’s Diretas”⁶. O IVA cobrado em 2011 através dessa conta ascendeu a € 236.993.703,65.

Examinada a informação sobre os oito DUC cobrados desta forma – **vide Quadro 5** – verifica-se um atraso, em média, de 93 dias entre a data-valor da cobrança e o seu registo na contabilidade do Tesouro pelo IGCP e no SIVA pela AT.

¹ Nos termos do n.º 3 do artigo 3.º do Código do IRS são rendimentos provenientes de atos isolados os que não resultem de uma prática previsível ou reiterada. O pagamento do IVA devido pelo ato isolado deverá ser efetuado, até ao final do mês seguinte ao da conclusão da operação e pode ser efetuado através do documento de cobrança modelo P2 que se encontra disponível na internet.

² Nos termos dos artigos 188.º e 193.º do CPPT.

³ Aprova o regulamento do DUC.

⁴ Estabelece as condições de funcionamento dos serviços que desempenham funções de caixa.

⁵ Este diploma veio garantir a concordância, com o direito comunitário, das normas relativas à regulamentação da cobrança do IRS, do IRC e do IVA ao abolir as obrigações que implicavam encargos adicionais para os sujeitos estabelecidos noutros Estados membros que realizassem operações tributáveis no território nacional.

⁶ Conta 025807801 da contabilidade do Tesouro de 2011.



Thales

Tribunal de Contas

Essa situação deve-se, em parte, a deficiências na identificação do DUC e do sujeito passivo nas ordens de transferência que impedem o tratamento dos pagamentos pelo SCE e obrigam à utilização de um circuito de informação específico entre IGCP e AT para identificar os DUC cobrados. Para o efeito, o IGCP envia semanalmente à AT um ficheiro com os valores creditados na referida conta para identificação dos DUC pagos com esses créditos. A relação dos DUC identificados é remetida ao IGCP para que as respetivas referências de pagamento sejam inseridas no SCE, dando início à normal transmissão de informação entre o SCE do IGCP e os sistemas da AT (SIVA e GFF).

Os atrasos no processamento da informação de cobrança, devido à dificuldade em identificar os DUC cobrados, penalizam os sujeitos passivos pela emissão de certidões de dívida e a instauração dos correspondentes processos de execução fiscal. Para além disso foram cometidos erros na comunicação dos DUC ao IGCP daí resultando a incorreta afetação de pagamentos a sujeitos passivos que não os pagadores.

4.1.3.2.4 – DUC com registo intempestivo da informação no Sistema de Gestão de Receitas

Examinada a contabilização da receita de IVA autoliquidado verifica-se que 99,8% da cobrança foi registada tempestivamente¹ no SGR. Apesar disso, o exame das operações (por data-valor e por data de registo) revelou atrasos, sobretudo, nos meses de fevereiro e de novembro. Para conhecer as razões desses atrasos e os mecanismos de controlo associados aos procedimentos de contabilização da AT foi obtida a identificação dos DUC com contabilização intempestiva.

Como referido – *vide 4.1* – para registar a informação no SGR, até ao dia 10 do mês seguinte, a DSCC solicita a emissão da respetiva tabela de suporte da contabilização entre os dias 3 a 5 desse mês. Do exame da informação registada no SGR e da sua reconciliação com os dados das três tabelas extraídas para cada mês constata-se que a maior parte da cobrança registada com atraso consta da segunda tabela (extraída nos primeiros dias do segundo mês seguinte).

A título exemplificativo, apresenta-se a contabilização referente ao mês de novembro de 2011:

- a primeira tabela, para registo tempestivo da cobrança no SGR até dia 10 do mês seguinte) foi extraída em 3 de dezembro de 2011;
- a segunda tabela foi extraída em 3 de janeiro de 2012 tendo a cobrança intempestiva sido apenas registada no SGR em 11 de janeiro de 2012;
- a cobrança registada intempestivamente totalizou € 6.983.704,23 (857 DUC);
- 89% desse valor já se encontrava registado no SIVA em 5 de dezembro de 2011;
- se a primeira tabela tivesse sido extraída após 5 de dezembro (mas ainda no prazo de registo tempestivo) o peso da cobrança com registo intempestivo teria sido de 11% (€ 774.054,34).

¹ Nos termos do artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado.

Para reconciliar a informação das tabelas com a registada no SGR foi solicitado à AT que identificasse os DUC constantes das tabelas de fevereiro e novembro¹. A AT procedeu a novas pesquisas ao SIVA e as tabelas apresentaram divergências mostrando que, à data da extração da informação e elaboração das correspondentes tabelas, não são constituídos ficheiros que identifiquem os DUC registados nas tabelas de suporte aos valores contabilizados.

Este procedimento inviabiliza o eficaz controlo da informação de cobrança de cada registo no SGR contrariando o disposto no n.º 4 do artigo 3.º das normas relativas aos procedimentos de contabilizações de receita² que determina que as entidades administradoras serão responsáveis pelo arquivo dos suportes à contabilização dos factos que originam o registo da receita no SGR.

Como referido – *vide 1 antes da Figura 1* – os sistemas da AT para administração da receita de IVA (o SIVA e, desde novembro de 2011, o GFF) têm como função primordial a gestão do imposto e da relação tributária com os contribuintes. Não foram, porém, concebidos numa perspetiva contabilística e não aplicam os procedimentos, princípios e regras correspondentes.

Perante a inexistência de suporte alternativo para a reconstituição dos montantes contabilizados no SGR a tempestividade desses registos não é auditável.

¹ Meses em que o valor da cobrança registada intempestivamente no SGR era mais significativo.

² Aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 (II Série), de 28 de julho.



Tribunal de Contas

4.2 – Eficácia do sistema de gestão e controlo do IVA autoliquidado

4.2.1 – Procedimentos de controlo

Tal como as atividades de gestão, as de controlo e de contabilização da cobrança do IVA autoliquidado encontram-se identificadas nas atribuições legais e regulamentares da AT¹ e do IGCP².

As responsabilidades por essas atividades também se encontram legalmente imputadas através da existência de responsáveis para cada controlo-chave do circuito de cobrança e da publicação das correspondentes delegações de competências no Diário da República.

Os procedimentos de controlo em vigor no IGCP encontram-se, aliás, suportados por normas aprovadas pelo seu Conselho Diretivo que abrangem todo o circuito da informação de cobrança do IVA autoliquidado nas áreas da competência desse organismo³.

A AT ainda não aprovou, porém, manuais de procedimentos relativos à informação de cobrança do IVA autoliquidado e à contabilização da cobrança no SGR, sendo essas tarefas realizadas pelos técnicos com base em procedimentos informais e orientações verbais.

O exame do circuito de cobrança e da documentação de suporte à contabilização evidencia, de uma forma geral, a aplicação regular e eficaz de procedimentos de controlo visando a deteção e correção de anomalias ou erros. Foi constatado terem sido realizados procedimentos de conciliação da informação entre as unidades orgânicas do IGCP responsáveis pela contabilidade do Tesouro e pela gestão funcional do SCE⁴ e a da AT responsável pela contabilização no SGR (DSCC).

Porém, também se verificou que os procedimentos de controlo instituídos são insuficientes para garantir a contabilização integral do IVA autoliquidado (com omissão de valores relevantes) e a regularidade de todas as operações de cobrança ocorrendo situações irregulares ou de controlo intempestivo que são materiais por natureza, como é o caso das operações sem DUC que não são objeto de validação – *vide 4.1.3.2.1* – e o das operações registadas ou corrigidas com atrasos – *vide 4.1.3.2.3* – que conduzem à instauração de processos de execução fiscal e a procedimentos de penhora indevidos.

¹ Decreto-Lei n.º 81/2007, de 29 de março (aprova a orgânica da DGCI), Portaria n.º 348/2007, de 30 de março (estabelece a estrutura nuclear da DGCI e as competências das respetivas unidades orgânicas), Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro (aprova a orgânica da AT) e Portaria n.º 320-A/2011, de 30 de dezembro (determina a estrutura nuclear dos serviços da AT e as competências das respetivas unidades orgânicas).

² Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de setembro (aprova os estatutos do IGCP) e Norma Interna do IGCP n.º 305 (aprovada pelo conselho diretivo define os tipos de unidades que podem ser criadas ao nível da estrutura orgânica do IGCP, bem como as atribuições cometidas àquelas que a compõem).

³ Alíneas d) e f) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de setembro – Estatutos do IGCP.

⁴ Serviço de Operações Contabilistas e Serviço de Gestão de Contas do Tesouro.

4.2.2 – Sistema de controlo

A interligação dos sistemas de cobrança das entidades cobradoras com o SCE do IGCP permite a prestação fiável e tempestiva da informação de cobrança. O SCE produz um conjunto de relatórios com base nos quais o IGCP controla a informação de cobrança proveniente das entidades cobradoras, através da deteção e resolução das divergências resultantes das seis reconciliações efetuadas e identificadas no quadro seguinte:

Quadro 6 - Reconciliações efetuadas no SCE

Tipo de reconciliação	Entidades Cobradoras
Cobranças – Depósitos – por data de cobrança	Serviços de Finanças da AT
Cobranças – Extratos – por data de cobrança	Instituições de Crédito
Cobranças – Fundos – por data da compensação	SIBS e CTT
Extratos – Fundos – por data de compensação	Serviços de Finanças da AT e Instituições de Crédito
Depósitos – Extratos – por data de movimento	Serviços de Finanças da AT
Depósitos – Fundos – por data de compensação	Serviços de Finanças da AT

Para além disso, a interligação do SCE com os sistemas de administração do IVA (SIVA e GFF) permite que a informação de cobrança seja transmitida de forma fiável e tempestiva para a AT evitando tarefas manuais e aumentando a eficácia do controlo dessa informação.

No que se refere à contabilização, a falta de interligação dos sistemas de administração do IVA com o SGR e a inexistência de um sistema de informação contabilística da AT – *vide final de 4.1.3.2.4* – prejudica a contabilização fiável e tempestiva da receita do IVA autoliquidado e o pleno cumprimento do regime de contabilização das receitas do Estado.

A contabilização da receita de IVA autoliquidado continua a efetuar-se por recurso a procedimentos manuais, o que potencia a ocorrência de erros e prejudica a eficácia do sistema de controlo para garantir a regularidade das operações de cobrança e a fiabilidade da respetiva contabilização (sobre os erros detetados – *vide 4.1*).

Essa situação é especialmente agravada pelo facto de a informação de cobrança (por DUC) extraída do SIVA e do GFF, para elaboração das tabelas de suporte à contabilização no SGR, não ser reconstituível – *vide 4.1.3.2.4* – nem sequer se encontrar arquivada nos termos legais¹, o que inviabiliza o controlo interno eficaz e o controlo externo *ex-post*.

¹ Artigo 8.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000: “Todos os suportes documentais e as comunicações de informação devem ser informatizados e mantidos em arquivo durante os prazos previstos na lei”.



Thelma

Tribunal de Contas

O quadro seguinte apresenta os principais pontos fortes e fracos do sistema de controlo da cobrança do IVA autoliquidado.

Quadro 7 - Pontos fortes e fracos do sistema de controlo

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none">▪ Delegação formalizada de competências nos responsáveis pela gestão e pelo controlo da cobrança para cada controlo-chave do circuito do IVA autoliquidado.▪ Aplicação pelo IGCP das normas de controlo interno relativas ao circuito de cobrança.▪ Interligação dos sistemas de cobrança das entidades cobradoras com o SCE do IGCP.▪ Produção de um conjunto de relatórios do SCE que permite ao IGCP verificar a informação de cobrança proveniente das entidades cobradoras.▪ Interligação do SCE com os sistemas de administração do IVA (SIVA e GFF).▪ Realização de conciliações da informação entre as unidades orgânicas do IGCP (responsáveis pela cobrança e contabilização na CT) e a da AT (responsável pelo registo da contabilização no SGR) envolvidas.	<ul style="list-style-type: none">▪ Inexistência de manuais de procedimentos da AT sobre a informação de cobrança do IVA autoliquidado e à contabilização da cobrança no SGR.▪ Procedimentos manuais de contabilização da receita de IVA pela AT (constatando-se a omissão de valores relevantes).▪ Falta de interligação do SIVA e do GFF com o SGR e inexistência de sistema de informação contabilística da AT (com prejuízo para a contabilização fiável e tempestiva da cobrança do IVA autoliquidado e para o pleno cumprimento do regime de contabilização das receitas do Estado).▪ Controlo ineficaz para garantir a regularidade de todas as operações de cobrança, designadamente as não validadas ou validadas com atrasos (que conduzem à instauração de processos de execução fiscal e a procedimentos de penhora indevidos).▪ Inexistência de arquivo de suporte à contabilização no SGR, com a informação (por DUC) relativa a cada registo (e não reconstituível).

Os pontos fracos afetam a eficácia do controlo e suscitam a pertinência da tomada das ações corretivas que se mostram necessárias – **vide 5 e 6** – para controlar eficazmente a cobrança do IVA autoliquidado.

5 – CONCLUSÕES

A auditoria realizada verificou que o controlo da cobrança do IVA autoliquidado (€ 16.070 milhões em 2011) foi, em geral, eficaz ainda que não tenha assegurado a adequada contabilização integral, legal e regular da receita do imposto.

Existe um conjunto de insuficiências de controlo e práticas de contabilização manual permeáveis à ocorrência de erros de contabilização, nalguns casos com consequências nefastas para os contribuintes na sequência da instauração indevida de processos de execução fiscal.

Entre os pontos fracos dos sistemas implementados pela AT para a gestão e o controlo da receita do IVA releva a inexistência de procedimentos devidamente formalizados e robustos para a deteção e correção tempestiva de erros e irregularidades. Acresce que a informação em que se suportam os montantes contabilizados no SGR não está disponível, o que torna inviável o respetivo controlo externo *ex post* em condições adequadas – **vide 4.2**.

A contabilização da cobrança do IVA pela AT por processos manuais não é conforme com a legislação em vigor desde 2001. Contrariamente ao disposto na lei, os sistemas de administração do IVA pela AT continuam a não estar interligados com o sistema de contabilização orçamental. Essa falta de interligação permite, *inter alia*, a recorrente não contabilização da receita do imposto relativa às Regiões Autónomas, à Segurança Social e às entidades regionais do Turismo (€ 1.185 milhões em 2011) a cuja desconformidade com os princípios orçamentais o Tribunal tem feito reparos nos seus Pareceres sobre a Conta Geral do Estado – **vide 4.1**.



Tribunal de Contas

6 – RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se ao Ministro das Finanças:

1. Que providencie as condições necessárias à interligação dos sistemas próprios da Autoridade Tributária e Aduaneira ao Sistema de Gestão de Receitas, ultrapassando a principal limitação existente ao cumprimento do regime legal de contabilização das receitas do Estado, em vigor desde 1 de janeiro de 2001.

Sublinha-se que esta recomendação reitera as recomendações formuladas pelo Tribunal sobre esta matéria nos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2008, 2009 e 2010¹ uma vez que ainda não foram corrigidas as deficiências que motivaram essas recomendações e que poderiam ter evitado as deficiências e vários dos erros detetados no âmbito da auditoria ora realizada.

Recomenda-se à Autoridade Tributária e Aduaneira:

2. Que assuma a sua integral responsabilidade pela contabilização de todas as receitas que administra incluindo, no que se refere ao IVA:
 - as receitas consignadas à Segurança Social e às entidades regionais de turismo;
 - a receita extraorçamental a entregar às Regiões Autónomas.

Sublinha-se que esta recomendação reitera as recomendações formuladas pelo Tribunal sobre esta matéria no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010² e que não foram, entretanto, corrigidas as deficiências que motivaram essas recomendações.

3. Que implemente manuais de procedimentos relativos à informação de cobrança do IVA e à respetiva contabilização no Sistema de Gestão de Receitas.
4. Que corrija os procedimentos que se mostram insuficientes para garantir a regularidade de todas as operações de cobrança de IVA e a sua contabilização integral, como é o caso da omissão de valores relevantes, das operações sem DUC que não são objeto de validação e das operações registadas ou corrigidas com atrasos levando à instauração de processos de execução fiscal e ao lançamento de procedimentos de penhora indevidos.

Recomenda-se à Direção-Geral do Orçamento:

5. Que submeta à homologação pelo Governo a identificação da Autoridade Tributária e Aduaneira como entidade administradora de receitas do Estado, especificando as receitas administradas sob sua responsabilidade direta, como é o caso do IVA.
6. Que implemente procedimentos de controlo que assegurem a deteção e correção tempestiva da eventual contabilização indevida de receitas do Estado por entidades que não sejam as respetivas entidades administradoras.

¹ Recomendação 2 – PCGE/2008, Recomendação 3 – PCGE/2009 e Recomendação 1 – PCGE/2010.

² Recomendações 43 e 69 do PCGE/2010.



7 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que emitiu o respetivo parecer (autuado no processo da ação).

8 – 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 € 17.164,00 a suportar, em partes iguais, pela AT e pelo IGCP em conformidade com a respetiva nota de emolumentos e tendo em conta as unidades de tempo imputadas à realização da auditoria.



Tribunal de Contas

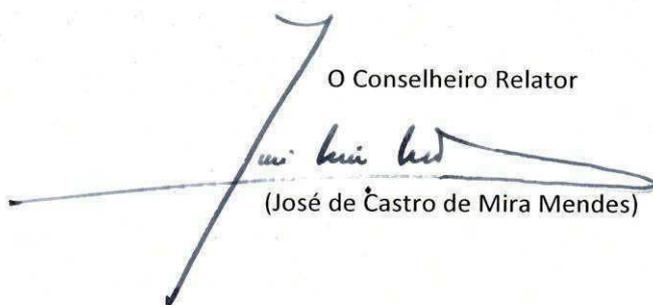
9 – DECISÃO

Em Subsecção da 2.ª Secção decidem os juízes do Tribunal de Contas:

1. Aprovar o presente relatório e ordenar a sua remessa à Presidente da Assembleia da República, ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Diretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira, ao Presidente do Conselho Diretivo da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, EPE, à Diretora-Geral do Orçamento e à Diretora-Geral do Tesouro e Finanças.
2. Fixar o prazo de seis meses para que as entidades destinatárias das recomendações informem o Tribunal sobre o acatamento das recomendações constantes deste relatório ou apresentem justificação, no caso de não acatamento, face ao disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.
3. Fixar o valor global dos emolumentos em € 17.164,00 a suportar, em partes iguais, pela Autoridade Tributária e Aduaneira e pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, EPE, nos termos do n.º 3 do artigo 2.º, dos n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º e do n.º 3 do artigo 11.º 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.
4. Remeter cópia deste relatório e do respetivo processo ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 54.º, aplicável por força do n.º 2 do artigo 55.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.
5. Após o cumprimento das diligências que antecedem, divulgar o relatório no sítio do Tribunal de Contas na Internet e aos órgãos de comunicação social.

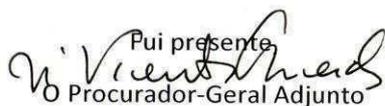
Tribunal de Contas, aprovado em sessão de 14 de março de 2013

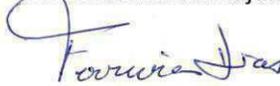
O Conselheiro Relator



(José de Castro de Mira Mendes)

Os Conselheiros Adjuntos

Pui presente

O Procurador-Geral Adjunto


(João Manuel Macedo Ferreira Dias)


(António José Avérous Mira Crespo)



ANEXOS

Thales





Anexo A – Exercício do Contraditório – Apreciação das respostas

Thales





Tribunal de Contas

AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA

Sobre a não contabilização da receita de IVA consignada à Segurança Social (IVA Social) e às entidades regionais de turismo e da receita a entregar às Regiões Autónomas, a AT alega que:

“(...) efetua os registos no SGR da receita orçamental e da receita de operações extraorçamentais, de acordo com o disposto no Decreto-Lei 26/2002 de 14 de Fevereiro, que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, a Lei n.º 91/2001, de 20 agosto (LEO) e o Decreto-Lei n.º 29-A/2011 de 11 de Março, que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2011.

De referir ainda que no corrente ano de 2013 e de acordo com as instruções já transmitidas pela DGO, a AT irá contabilizar o valor referente ao IVA Social na conta 02.01.02.01.98 – “Receitas Gerais – Imposto s/ o valor acrescentado (IVA) – IVA Social”.

O disposto nos diplomas referidos pela AT obriga à contabilização das verbas em causa no SGR. A LEO estabelece os princípios a que se encontra sujeito o OE e a respetiva execução, entre os quais os da universalidade, anualidade e especificação. Este último concretiza-se pela aplicação dos códigos de classificação das receitas e despesas públicas (aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002) que incluem os diversos tipos de operações extraorçamentais. A aplicação desses códigos é, pois, extensiva à totalidade dos fluxos financeiros movimentados pelos serviços da administração central obrigando à contabilização, em operações extraorçamentais, dos fluxos financeiros que não tenham natureza orçamental.

Nestes termos, a AT deve assegurar a contabilização de todas as receitas que administra incluindo, no que se refere ao IVA, as receitas consignadas à Segurança Social e às entidades regionais de turismo e a receita extraorçamental a entregar às Regiões Autónomas.

Aliás, a referência feita pela AT de que em 2013 irá contabilizar o valor referente ao IVA Social como receita do Estado constitui uma alteração de procedimento que será examinada pelo Tribunal, nomeadamente no âmbito do acompanhamento da respetiva execução orçamental.

No que concerne às operações de cobrança sem DUC a AT refere que:

“(...) estas têm vindo a diminuir. No ano de 2011 o valor ascendeu a €156.329,50 e em 2012 o valor total foi de €10.789,30, reporta-se apenas a duas entidades (Direção-Regional de Educação do Centro e Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro). Estas entidades irão ser contactadas e instruídas pela AT no sentido de procederem à entrega do IVA através de DUC, à semelhança do que já se verifica com as outras entidades públicas que utilizavam este sistema.”

O Tribunal sublinha a necessidade de serem corrigidos os procedimentos que se mostram insuficientes para garantir a regularidade de todas as operações de cobrança de IVA, como é o caso das operações sem DUC cujo valor é contabilizado como receita sem ter sido objeto de validação pela AT visto que não foram entregues as correspondentes declarações periódicas.

Quanto aos procedimentos de controlo, a AT refere:

“A rede de cobrança do Estado, conforme previsto no art.º 8 do Regime da Tesouraria do Estado (aprovado pelo D.L. n.º 191/99, de 5 de Junho) é constituída por um conjunto de entidades. A Autoridade Tributária e Aduaneira é condicionada pelo desempenho das entidades colaboradoras na cobrança, as quais tem um impacto direto na qualidade e na tempestividade da informação registada na AT, enquanto entidade administradora da receita.

De referir ainda que em todas as situações detetadas pela AT no âmbito das operações de controlo (documentos pagos em erro) apenas os documentos cobrados nas Secções de Cobrança eram passíveis de ser corrigidos pela AT, sendo que os restantes teriam que ser corrigidos pela própria entidade cobradora ou no caso da SIBS pelo IGCP.

Atentos a esta fragilidade e às consequências do atraso no reconhecimento destas cobranças, foi possível em articulação com o IGCP, desenvolver um circuito para a sua correção, o qual foi implementado no início de dezembro de 2012.

Com o desenvolvimento deste novo circuito pretende-se obter uma melhoria significativa no tempo de reconhecimento destas cobranças, bem como o impacto positivo na situação do contribuinte”.

É importante que a AT e o IGCP implementem procedimentos para conhecer tempestivamente a cobrança, o que exige a rápida correção dos DUC com situações de erro. O referido novo circuito de correção dos DUC poderá ser objeto de uma futura auditoria do Tribunal.

A AT ressalva que, apesar da implementação desse circuito, *“(…) existem situações residuais que apenas poderão ser resolvidas na sequência do contacto do sujeito passivo com a AT, como sejam, o caso das transferências bancárias de outros Estados da UE sem qualquer indicação da referência DUC e os casos em que a referência de pagamento do DUC não é corretamente indicado pelo contribuinte”.*

No que respeita ao sistema de controlo e ao facto da informação de cobrança (por DUC) extraída do SIVA e do GFF, para elaboração das tabelas de suporte à contabilização no SGR, não ser reconstituível nem se encontrar arquivada nos termos legais, a AT reconhece a pertinência da observação formulada pelo Tribunal informando que *“(…) com a integração do IVA em GFF, uma vez que se trata de uma nova aplicação com outras potencialidades, será possível ultrapassar as fragilidades existentes no anterior sistema.”*

Finalmente, no que se refere à inexistência de manuais de procedimentos sobre a informação de cobrança e contabilização no SGR, a AT refere que *“(…) irão ser encetados esforços no sentido do seu desenvolvimento e respetiva aprovação”.*



Tribunal de Contas

DIREÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO

Relativamente à recomendação para proceder, em cada exercício orçamental, à identificação formal da AT como entidade administradora de receitas do Estado, especificando as receitas administradas sob a sua responsabilidade direta, a DGO refere que:

“Em relação às competências da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) como entidade administradora das receitas do Estado, entendemos que as mesmas decorrem da Lei do Orçamento do Estado, da legislação fiscal em vigor e do Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro (lei orgânica da AT).

Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, refere-se que essa informação consta do quadro I do ponto 5 da circular n.º 1.344, série A, da DGO de 29 de outubro de 2008 (instruções para a contabilização das receitas do Estado), circular esta que será atualizada e divulgada ainda em 2013, logo que aprovada, acolhendo-se, nesse momento, a recomendação do Tribunal de Contas.”

A identificação das entidades administradoras e das receitas que administram é essencial para cumprir o regime legal (que obriga à contabilização das receitas pelas respetivas entidades administradoras) e controlar eficazmente o registo de receitas por entidades que não administram (o que não sucedeu com os registos indevidamente efetuados pela DGTF). Além disso, a circular referida pela DGO encontra-se muito desatualizada pois reporta-se a uma situação de apenas quatro entidades intervenientes na contabilização (que se verificou até 2010), quando as significativas alterações ocorridas no universo das entidades que utilizam o SGR (em 2012 foram 86) tornam urgente atualizar as “instruções para a contabilização das receitas do Estado”.

No que respeita à necessidade de implementar procedimentos de controlo que assegurem a deteção e correção tempestiva da contabilização indevida de receitas do Estado por entidades que não as administrem, a DGO refere que:

“(..) acompanha a execução da receita do Estado no sentido de detetar situações de contabilização indevida das referidas receitas por entidades que não sejam as respetivas entidades administradoras.

A eficácia dos procedimentos da DGO foi potenciada com a disseminação do SGR pela generalidade dos serviços integrados que entregam receitas do Estado, sendo de referir que a DGO, sempre que se depara com contabilizações incorretas, efetua diligências junto dos serviços relevantes para que procedam aos necessários estornos.

Como procedimento de controlo automatizado, a DGO está também a estudar a possibilidade de, através de desenvolvimentos no SGR, impossibilitar que determinadas rubricas possam ser utilizadas pela generalidade dos serviços, mas apenas pelas entidades administradoras, como acontece com a maioria das rubricas dos capítulos 01 e 02 (receitas fiscais).”

A eficácia dos mecanismos automáticos de controlo referidos pela DGO para impedir a indevida contabilização de receitas depende da prévia identificação formal, para cada exercício orçamental, das entidades administradoras dessas receitas.

DIREÇÃO-GERAL DO TESOURO E DAS FINANÇAS

Quanto ao facto de ter registado, indevidamente, receita de IVA no SGR, a DGTF informa que, em 7 de dezembro de 2012, solicitou à AT um parecer sobre a sujeição das operações de prestação de serviços de avaliação de imóveis e que, em caso afirmativo, “(...) fossem indicados os procedimentos que (...) deverá passar a adotar para a integral regularidade dos circuitos, aguardando-se a necessária resposta por parte daquela entidade.”

Independentemente do parecer da AT relativamente à sujeição das operações em causa, a DGTF tem de proceder à entrega, através de DUC, do IVA liquidado para que esse valor seja integrado no circuito da informação de cobrança do IVA autoliquidado e que, após validação, seja contabilizado pela AT no SGR – **vide 4.1.2.5.**



Anexo B – Exercício do Contraditório – Respostas

Thales





Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Autoridade Tributária e Aduaneira
Gabinete do Diretor-Geral

00055 06/02'13

Exm.º Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069 - 045 LISBOA

**ASSUNTO: Relato da Auditoria ao Controlo da Receita de IVA
Autoliquidado – Ano 2011**

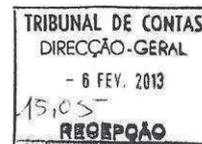
Em cumprimento do despacho do Senhor Diretor-Geral, junto envio a V. Ex.^a cópia da Informação n.º 08/2013 de 2013.02.04, da Direção de Serviços de Contabilidade e Controlo, referente ao assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

A Coordenadora do Gabinete,

Helena Vaz

DGTC 06 02'13 02707



Rua da Prata, 10 - 2º - 1149 - 027 LISBOA PORTUGAL
Telefs.: (+351) 218 823 093/4/5 - Fax: (+351) 218 812 938 - E-mail: dg-at@at.gov.pt



Sec. Apolo Gabinete do Diretor-Geral	
Entrada N.º <u>2776</u>	Salda <input type="checkbox"/>
Em <u>2013/02/05</u>	Código <input type="checkbox"/>
Rubrica <u>ocên</u>	Rubrica <u>ocên</u>

Classificação: 020.05.01
Seg.:
Proc.:

Despacho n.º _____
Data _____
Anotações _____

Despacho:
*Visto.
Remete-se ao Tribunal de Contas.
c/c ao Gab. do SESEAF.
5.2.2013*

JOSÉ AZEVEDO PEREIRA
DIRETOR-GERAL

Parecer n.º _____
Data _____
Anotações _____

Parecer:
*Visto.
Remete-se ao gabinete do Sena.
Diretor. geral
2013.02.05*

FERNANDO JORGE R. SOARES
SUBDIRECTOR-GERAL

INFORMAÇÃO
N.º 8
Data 2013-02-04
Proc. _____
Contribuinte 600018709
Técnico Responsável _____

Assunto: Relato da Auditoria ao Controlo da Receita de IVA Autoliquidado - Ano 2011

MOD. 008.01

Av. João XXI, 76 - 7.ª LISBOA - 1049-065 LISBOA
Email: dsc@at.gov.pt

www.portaldasfinancas.gov.pt

Tel: (+351) 217610725/26

Fax: (+351) 217610785

Centro de Atendimento Telefónico: (+351) 707 206 707



Por determinação do Senhor Subdirector-Geral da Área de Cobrança, a Direcção e Serviços de Contabilidade e Controlo em conjunto com a Direcção de Serviços de Cobrança, foram incumbidas de, no âmbito das suas competências funcionais, exercer o contraditório, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, em relação ao "Relato da Auditoria ao Controlo da Receita da IVA Autoliquidado".

Apreciado o documento em análise importa referir o seguinte:

3.1 - Contabilização da Receita de IVA autoliquidado

No ponto 3.1.2 do relatório é referido como "Erros de contabilização" as deduções à cobrança de IVA, referente às transferências que são efetuadas pela AT dos valores de IVA a entregar às Regiões Autónomas, Segurança Social e ao Turismo de Portugal, IP.

Relativamente a este ponto importa salientar que a AT efetua os registos no SGR da receita orçamental e da receita de operações extraorçamentais, de acordo com o disposto no Decreto-Lei 26/2002 de 14 de Fevereiro, que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, a Lei n.º 91/2001, de 20 agosto (LEO) e o decreto -Lei n.º 29-A/2011 de 11 de Março, que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2011.

De referir ainda que no corrente ano de 2013 e de acordo com as instruções já transmitidas pela DGO, a AT irá contabilizar o valor referente ao IVA Social na conta 02.01.02.01.98- "Rec. gerais-Imp. s/o valor acrescentado (IVA) – IVA Social".

No ponto 3.1.3.2.1 "Operações de Cobrança sem DUC"

Relativamente às operações de cobrança sem DUC é de referir que estas têm vindo a diminuir. No ano de 2011 o valor ascendeu a €156.329,50 e em 2012 o valor total foi de €10.789,30, reporta-se apenas a duas entidades (Direção Regional de Educação do Centro e Direção Reg. Agricultura e Pescas do Centro). Estas entidades irão ser contactadas e instruídas pela AT no sentido de procederem à entrega do IVA através de DUC, à semelhança do que já se verifica com as outras entidades públicas que utilizavam este sistema.



No ano de 2012, as operações de Comércio Eletrónico foram registadas no SGR à data de movimentação dos fundos constantes do extrato de conta enviado pelo IGCP.

De referir ainda que encontra-se em curso ao nível da EU, a criação de um "Balcão Único", que visa operacionalizar de forma harmonizada estas operações

3.2 – Eficácia do sistema de gestão e controlo do IVA autoliquidado

No ponto 3.2.1- "Procedimentos de controlo" relativamente à observação de que os procedimentos de controlo instituídos são insuficientes para garantir a contabilização integral do IVA autoliquidado, importa referir o seguinte:

A rede de cobrança do Estado, conforme previsto no art.º 8.º do Regime da Tesouraria do Estado (aprovado pelo D.L. n.º 191/99, de 5 de Junho) é constituída por um conjunto de entidades.

A Autoridade Tributária e Aduaneira, é condicionada pelo desempenho das entidades colaboradoras na cobrança, as quais têm um impacto directo na qualidade e na tempestividade da informação registada pela AT, enquanto entidade administradora da receita.

De referir ainda que todas as situações detetadas pela AT no âmbito das operações de controlo, (documentos pagos com erro) apenas os documentos cobrados nas Secções de Cobrança, eram passíveis ser corrigidos pela AT, sendo que os restantes tinham de ser corrigidos pela própria entidade cobradora ou no caso da SIBS pelo IGCP.

Atentos a esta fragilidade e às consequências do atraso no reconhecimento destas cobranças, foi possível em articulação com o IGCP, desenvolver um circuito para a sua correção, o qual foi implementado no início de dezembro de 2012.

Com o desenvolvimento deste novo circuito pretende-se obter uma melhoria significativa no tempo de reconhecimento destas cobranças, bem como um impacto positivo na situação do contribuinte.

No entanto, existem situações residuais que apenas poderão ser resolvidas na sequência do contacto do sujeito passivo com a AT, como sejam, o caso das transferências bancárias de



Tribunal de Contas



AT
autoridade
tributária e aduaneira

DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

outros Estados da EU sem qualquer indicação da referência DUC e os casos em que a referência de pagamento do DUC não é corretamente indicado pelo contribuinte.

No ponto 3.2.2- "Sistema de controlo" é referido que a informação de cobrança (por DUC) extraída do SIVA e do GFF, para elaboração das Tabelas de suporte à contabilização no SGR, não ser reconstituível nem sequer se encontrar arquivada nos termos legais, o que inviabiliza o controlo interno eficaz e o controlo externo ex-post.

Reconhece-se a pertinência da observação, contudo parece-nos que com a integração do IVA em GFF, uma vez que se trata de uma nova aplicação com outras potencialidades, será possível ultrapassar as fragilidades existentes no anterior sistema.

Por último, quanto à inexistência de manuais de procedimentos da AT sobre a informação de cobrança e contabilização no SGR, irão ser encetados esforços no sentido do seu desenvolvimento e respetiva aprovação.

À consideração superior

Lisboa, 4 de fevereiro, 2013

O Diretor de Serviços de Cobrança

A Diretora de Serviços de Contabilidade e Controlo

(Cid Ferreira)

FRANCISCO A. CID FERREIRA
DIRECTOR DE SERVIÇOS

Amélia Oliveira





Tribunal de Contas

IGCP 
Agência de Gestão da Tesouraria
e da Dívida Pública

IMP00_CamãOfício V 1.1

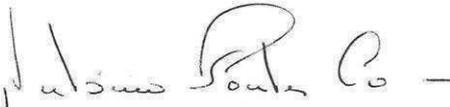
Exmo. Senhor
Diretor-Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício nº ACL 2013/1330
Lisboa, 28 de janeiro de 2013

Assunto: Relato da Auditoria ao controlo da receita de IVA autoliquidado

Em resposta ao vosso ofício nº 1005, de 22 do corrente e após análise ao documento enviado, respeitante ao assunto supra mencionado, informamos que não temos mais a acrescentar ao seu conteúdo.

Com os melhores cumprimentos.


António Pontes Correia
Vogal do Conselho de Administração



BGTC 29 01 13 02038

Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E.
Av. da República, 57, 6.º - 1050-189 Lisboa - Portugal • Tel. +351 21 792 33 00 • Fax +351 21 799 37 95
e-mail: info@igcp.pt • www.igcp.pt
Contribuinte n.º 503 756 237





Tribunal de Contas

1/1

DGO Orçamento

GABINETE DA DIRETORA-GERAL

Exm.º Sr.
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V/Ref. : 1.006 – DA II
Data V/Ref. : 22 Jan. 13

N.º Proc. : 953/2013
Referência Emissor :
Data Emissor : 8 Fev. 13

ASSUNTO: Relato da Auditoria ao Controlo da Receita de IVA Autoliquidado

Em resposta ao ofício acima mencionado, relativamente às recomendações formuladas à Direção-Geral do Orçamento (DGO), informo V. Ex.º do seguinte:

Recomendação 5:

"Que proceda, para cada exercício orçamental, à identificação formal da Autoridade Tributária e Aduaneira como entidade administradora de receitas do Estado, especificando as receitas administradas sob a sua responsabilidade direta."

Em relação às competências da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) como entidade administradora das receitas do Estado, entendemos que as mesmas decorrem da Lei do Orçamento do Estado, da legislação fiscal em vigor e do Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro (lei orgânica da AT).

Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, refere-se que essa informação consta do quadro I do ponto 5 da circular n.º 1.344, série A, da DGO de 29 de outubro de 2008 (instruções para a contabilização das receitas do Estado), circular esta que será atualizada e divulgada ainda em 2013, logo que aprovada, acolhendo-se, nesse momento, a recomendação do Tribunal de Contas.

Recomendação 6:

"Que implemente procedimentos de controlo que assegurem a deteção e correção tempestiva da eventual contabilização indevida de receitas do Estado por entidades que não sejam as respetivas entidades administradoras."

Informa-se que a DGO acompanha a execução da receita do Estado no sentido de detetar situações de contabilização indevida das referidas receitas por entidades que não sejam as respetivas entidades administradoras.

A eficácia dos procedimentos da DGO foi potenciada com a disseminação do SGR pela generalidade dos serviços integrados que entregam receitas do Estado, sendo de referir que a DGO, sempre que se depara com contabilizações incorretas, efetua diligências junto dos serviços relevantes para que procedam aos necessários estornos.

Como procedimento de controlo automatizado, a DGO está também a estudar a possibilidade de, através de desenvolvimentos no SGR, impossibilitar que determinadas rubricas possam ser utilizadas pela generalidade dos serviços, mas apenas pelas entidades administradoras, como acontece com a maioria das rubricas dos capítulos 01 e 02 (receitas fiscais).

Com os melhores cumprimentos,

A Diretora-Geral

Maria Manuela dos
Santos Proença

2013.02.08
22:38:15 Z

DGTC 13 02 13 03147

LV/

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)

21 884 6300
Fax: 21 884 6500/51

Internet: <http://www.dgo.pt>
Email: dgo@dgo.pt





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
Direção-Geral do Tesouro e Finanças

000213 00.000/13

Exmo. Senhor
Dr. Luís Filipe Vieira Simões
Auditor-Coordenador
Direção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

S/Ref. Ofício n.º 1007
Data: 22.01.2013

N/Ref. GAC/2013
Data:

Assunto: Relato de Auditoria ao Controlo da Receita de IVA Autoliquidado.

Exmo. Senhor,

Relativamente à apreciação do Tribunal de Contas sobre a indevida contabilização de IVA pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 3.1.2.5) na prestação de serviços de avaliação de imóveis do Estado, uma vez que não é a entidade administradora dessa receita, reiteramos a informação já prestada de que, por ofício de 7 de dezembro de 2012, em anexo, foi já solicitado parecer da Autoridade Tributária e Aduaneira sobre a sujeição ou não a IVA das mencionadas operações.

Em conformidade, solicitou-se ainda que, em caso afirmativo, fossem indicados os procedimentos que esta Direção-Geral deverá passar a adotar para a integral regularidade dos circuitos, aguardando-se a necessária resposta por parte daquela entidade.

Com os melhores cumprimentos,

A Diretora-Geral,

Elsa Roncon Santos

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
Direção-Geral do Tesouro e Finanças

Exmo. Senhor
Dr. Miguel Pereira da Silva Pinto
Subdiretor-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira
Rua da Prata nº 10
1149-027 Lisboa

S/Ref.
Data:

N/Ref. GACI/2012
Data:

Assunto: Contabilização/registo de IVA no SGR da Direção-Geral do Tesouro e das Finanças.

Exmo. Senhor,

A Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) tem vindo a proceder ao registo no SGR de liquidações (através da operação de execução liquidação prévia), e de cobranças (operações de execução cobrança por pagamento voluntário) de imposto sobre o valor acrescentado (IVA), tendo em atenção o seguinte enquadramento no caso das prestações de serviços de avaliação de imóveis:

1. De acordo com o disposto no artigo 108.º do Decreto-Lei nº 280/2007, de 7 de agosto, compete à DGTF efetuar as avaliações dos imóveis sujeitos às operações imobiliárias objeto do mesmo diploma, sendo que para o efeito pode ser constituída uma bolsa de peritos avaliadores contratados externamente (artigo 109º).
2. Por outro lado, o artigo 111.º do mesmo diploma determina que o pagamento das despesas resultantes das avaliações fica a cargo das entidades interessadas, sendo aplicável uma tabela específica para o efeito.
3. Ora, quer nos casos em que a avaliação é efetuada diretamente pela DGTF, quer nos casos em que a avaliação é contratada externamente, em ambos os casos é cobrada a prestação de serviços de avaliação, cujo quantitativo é apurado tendo por base o valor do imóvel, e tem-se entendido que há lugar à cobrança de IVA, porquanto se julga que no presente caso não se verifica nem uma isenção subjetiva, nem uma isenção material deste imposto, considerando o regime previsto no Código do IVA.
4. Em conformidade com este entendimento, a receita correspondente ao IVA tem sido contabilizada através do SGR da DGTF, na rubrica relativa a este imposto.
5. No entanto, o Tribunal de Contas em sede de auditorias, designadamente à receita do Estado, tem levantado a questão da situação de incumprimento do indevido registo de IVA no SGR pela DGTF, quando a entidade administradora da receita deste imposto é a AT.
6. Considerando a natureza e especificidade da questão, solicita-se a V. Exa. a posição da Autoridade Tributária sobre a incidência de IVA na prestação de serviços de avaliação por parte da DGTF a outras entidades, e em caso afirmativo orientações sobre eventuais procedimentos a adotar.



Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
Direção-Geral do Tesouro e Finanças

Com os meus melhores cumprimentos,

O Subdiretor-Geral

Pedro Ventura

Solicita-se que na resposta seja indicada a referência deste documento e nº do processo.