



ID: 100311700

22-07-2022

INTERVENIENTES NO CICLO DE CONFERÊNCIAS DO STI ADMITEM

# Há uma tendência para o aumento entre os contribuintes e a AT

A tendência é para um aumento do litígio e do contencioso entre o contribuinte e a Autoridade Tributária, na medida em que a legislação restritiva limita cada vez a atuação do funcionário das Finanças. Por sua vez, é um facto que a AT tem poder legislativo e que este tem de ser utilizado no bom sentido. É ainda importante desenvolver todos os esforços e garantir a maior cooperação possível entre as partes para promover uma maior cobrança voluntária de impostos, foram algumas das conclusões retiradas durante o ciclo de conferências promovido pelo Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos (STI), sob o tema "O futuro no combate à fraude e à evasão fiscal e aduaneira".

A AT tem muito poder legislativo, tem é de saber exercer dentro dos seus canais de influência interna. Mas a questão central tem a ver com a valorização do funcionário da AT, na perspetiva de Carlos Lobo, ex-secretário de Estado dos Assuntos Fiscais e advogado em direito fiscal.

"Não está a ser passada a mensagem correta a diversos níveis, apesar da sua importância crítica. Por seu lado, os serviços de proximidade devem ser mantidos. Já houve pressões para acabar com os serviços de Finanças. O serviço de Finanças é uma bandeira, apesar de se ter criado uma rede de trabalho remoto."

Considera que o modelo de organização administrativa da AT tem de ser repensado. Não há um pensamento estratégico de mudança desde a sua criação, que resultou de um processo iniciado em 1996. É uma questão de articulação. Há um novo mundo à frente de valor acrescentado, de caráter digital. "Toda a estrutura de carreira tem de ser repensada. Aliás, este problema também se coloca ao nível do acesso à carreira, as funções dos novos candidatos. É precisa multidisciplinaridade ao nível de conhecimentos (são precisos conhecimentos informáticos ou análises de dados)."

## Prioridade à resolução do problema

Para Carlos Lobo, é mais importante a resolução do problema do que a forma. Há que evitar os gastos de tempo desnecessários, o que interessa são os resultados. Também não se pode ser excessivamente formalista. O movimento de consciencialização tem de vir da base. Até porque os contribuintes não são todos iguais. A realidade é que a forma vence sempre a materialidade e não deveria ser assim. Temos de ter liberdade na atuação com responsabilidade. Este é o modelo do futuro, advoga o ex-secretário de Estado.



Os contabilistas certificados ainda estão pouco envolvidos nas questões relacionadas com a matéria aduaneira, foi um dos problemas levantados durante a conferência.

Paulo Silva, chefe de divisão da área da inspeção tributária, insistiu na ideia de a maioria dos recursos humanos ser central para o bom funcionamento da AT. "No país inteiro há menos de mil operacionais na área da inspeção tributária. Na investigação criminal tal ainda é mais evidente. É um problema complicadíssimo, porque é uma área muito específica e que obriga a muita dedicação, a sacrifícios para além do horário de trabalho. As pessoas têm de ser incentivadas para este tipo de funções, caso contrário, no futuro, haverá menos gente para este trabalho". Paulo Silva alertou que tudo leva a crer que há uma tendência para o aumento do litígio e do contencioso, na medida em que o funcionário está cada vez mais limitado na utilização do bom senso, em resultado de legislação mais restritiva.

## Serviços de proximidade têm de ser mantidos

focar naquilo que pode ser eliminado. A lista VIP é um bom exemplo disso mesmo. É um problema que merece reflexão."

Paula Franco é de opinião que a liderança da AT não tem sido aquela que é necessária para a mudança. "Não resulta retirar a vertente humana das funções tributárias. Há falta de funcionários e remunerações pouco aliciantes. O país vai passar por grandes desafios devido ao problema da falta de recursos. Também não é pelo sistema de prémios na cobrança coerciva, que é mal visto pelos contribuintes. O bom senso é fundamental." A ocasião foi aproveitada para voltar a criticar o SAFE-T, considerando que não é exequível. Por outro lado, defende que a AT tem influência legislativa e deve utilizá-la no bom sentido, de economia de tempo. Há muitas situações fáceis

de resolver. Só depois se deve avançar para sistemas mais complexos. "Temos todos de trabalhar em conjunto para uma cada vez maior cobrança voluntária de impostos."

## Flexibilidade na nomeação de funcionários

A investigação criminal surge quando já tudo o resto falhou e, por esse motivo, foram feitas alterações no RGTT, segundo Ana Callan, diretora de serviços de investigação da fraude e de ações especiais. Anteriormente, os diretores de Finanças eram, individualmente, órgãos de polícia criminal. Não havia intervenções por parte dos diretores-gerais. "Foi necessário alterar a legislação para atribuir a autoridade de polícia criminal à diretora-geral e à subdiretora-geral, que é o que se passa em qualquer organização com competências de investigação criminal. Por sua vez, não nos podemos esquecer que o titular da ação penal é o Ministério Público e a AT trabalha sob a sua dependência funcional." O que permite uma maior flexibilidade na delimitação material e na nomeação dos funcionários, possibilitando a constituição de equipas multidisciplinares na própria Autoridade Tributária e Aduaneira.

Há assim uma estrutura hierarquizada. Os diretores de finanças têm competências para investigarem os crimes fiscais na área da sua competência. Com esta alteração, o diretor de Finanças faz uma informação fundamentada e remete para a subdiretora-geral, podendo ir o processo para outros serviços mais avançados. Há



# to do litígio



Ana Gamboa, presidente do Sindicato dos Trabalhadores dos Impostos.

uma delegação de competências na investigação de processos. "O objetivo central da estrutura hierarquizada é harmonizar os procedimentos na investigação criminal, é prestar apoio às outras unidades orgânicas e coordenar as investigações em curso. Ana Calhau admite que ainda se está num percurso de aprendizagem, no sentido de prestar o melhor serviço ao Ministério Público. Destaque para o facto de a investigação criminal na AT ter também um núcleo de informática forense que é uma mais-valia importantíssima para a própria e para outras entidades externas. "Tem desempenhado um trabalho excelente", concluiu.

Para o DCIAP, a AT é absolutamente fundamental, começou por salientar Miguel Rodrigues, coordenador da secção de investigação e prevenção da criminalidade tributária do DCIAP. Sem a colaboração da AT, muitos processos não teriam avançado como avançaram e outros estão a decorrer. Daí a importância da Autoridade Tributária e Aduaneira ter meios e a capacidade necessários para fazer face aos desafios que se colocam. Na sua perspetiva, "a fraude fiscal é um desrespeito pelos cidadãos e pela sociedade". Considera que a formação é essencial nesta área, já que se está perante o invisível.

"É preciso investir na formação e numa maior especialização. Todo o pessoal da inspeção tributária deve ser capaz de identificar indícios de crime e depois separar as coisas umas das outras. É importante ter uma formação específica para tratar os crimes de fraude fiscal. A fraude fiscal é uma matéria complicada, porque exige uma valoração. Há a necessidade de especialistas. Há também que estar consciente da ligação e da complementaridade. As entidades estão dependentes umas das outras. É preciso manter aqueles que investiram nesta área com provas dadas."

Para o procurador da República, a cooperação internacional é outro aspeto essencial, tendo em conta o contexto de

âmbito do plano estratégico 2018-2020, fizeram a diferença. É o caso da transposição da diretiva relativa aos mecanismos de resolução de litígios. Permite a criação de mais um mecanismo de resolução de litígios e uma harmonização em termos de UE. Destacou também os vários acordos assinados ao nível da dupla tributação, que permitem a troca constante de informação entre as várias autoridades tributárias.

Uma outra medida foi a transposição da diretiva relativa à comunicação de mecanismos internos com relevância fiscal (DAC6). Neste caso, permite detetar esquemas de planeamento fiscal abusivos. "Não são necessariamente práticas fraudulentas, mas é para perceber se um contribuinte adotou uma determinada conduta fraudulenta." Ora, esta panóplia de medidas levanta desafios. Um dos grandes desafios que se colocam aos trabalhadores dos impostos é a análise de toda a documentação disponibilizada e dar resposta dentro dos prazos definidos. "É uma tarefa extremamente difícil todo este tratamento de dados. Outro desafio é a necessidade de criar equipas multidisciplinares e de cariz internacional. É interessante saber como as DAC 7 e 8 serão transpostas para o nosso ordenamento jurídico", concluiu Sónia Martins.

A AT deve ou não ser um órgão de polícia criminal em termos absolutos? A questão foi levantada por Jesuino Martins, docente no ISCAL. "Fazer inspeção tributária ou investigação criminal são coisas completamente distintas. De notar que cerca de 80% dos contribuintes cumprem as suas obrigações fiscais. Apenas 5% praticam crime fiscal. A investigação criminal não se pode sobopor à inspeção tributária. Mas a AT não pode estar só focalizada nos incumpridores, tem de o estar em todos os contribuintes. Por sua vez, as leis tributárias só deveriam ser alteradas em períodos de três anos." A investigação criminal é complementar e deve ter um corpo altamente especializado na AT. O professor universitário chamou a atenção para o facto de haver uma queda substancial nas ações de inspeção, verificação e comprovação, o que é uma situação assustadora. "Não podemos ter a banalização do crime fiscal. As sanções têm de ser agravadas consideravelmente. Temos de pensar nas inspeções, nas operações de elevada complexidade. Precisamos de recursos humanos, de meios, de mais inspeções. O interesse público não é só cobrar receita tributária. Temos de ter uma cultura que nos permita ver o interesse público de forma integrada."

Paula Bento Pinho, diretora de serviços anti-fraude aduaneira, considera que o futuro da inspeção tributária deve ser cada vez mais eficiente, assertivo em quantidade e qualidade de intervenções e será tanto mais eficaz de acordo com as ferramentas utilizadas. A vertente mais tecnológica deverá ser complementada com uma intervenção eficiente dos recursos humanos. "É essencial manter no sistema os que cumprem e os que querem cumprir. É essencial manter a estabilidade legislativa. Importa assegurar que os dados recebidos são de qualidade. Os dados têm de estar padronizados. O cruzamento de dados permite aumentar junto dos contribuintes a perceção de risco. A interoperabilidade é hoje já uma realidade e com tendência de crescimento. A AT tem de avançar para técnicas analíticas sofisticadas para detetar desvios de comportamento. Os trabalhadores dos impostos estão preparados para estas mudanças? A necessidade de trazer para a AT recursos humanos com capacidade de análise de dados de forma científica é crucial. É importante estar atento ao que se passa em termos legislativos noutras regiões."

## A fraude fiscal é um desrespeito para os cidadãos

globalização. Há instrumentos disponíveis nesta área, mas não são suficientes. "A cooperação judiciária europeia nem sempre funciona. Neste âmbito, há que introduzir melhorias. É precisa maior rapidez na obtenção de informação." Deixou ainda palavras de ânimo, desigualmente que os trabalhadores da AT têm de perceber a relevância do seu trabalho.

### Resolução de litígios

Sónia Martins, advogada de contencioso tributário da PwC, admite que as medidas assumidas para combater a fraude fiscal, no



Os trabalhos contaram com a participação e as questões levantadas pela assistência.