

Auditoria ao sistema do controlo dos reembolsos do IVA no contexto do “e-fatura”

SÍNTESE DE RESULTADOS

1. A auditoria abrangeu o triénio 2013/2015, e foi realizada com a finalidade de confirmar se as últimas alterações legislativas, designadamente no regime do “e-fatura” e no novo sistema de regularizações do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) reforçaram a eficácia do sistema de controlo e do pagamento dos reembolsos do IVA. De acordo com o exame efetuado e o exercício do procedimento do contraditório, as principais conclusões foram, em síntese, as seguintes:

- 1.1. No período de 2013/2014, os reembolsos do IVA pagos cresceram de 86.388 para 98.846, mas decresceram em termos de valor de 4.963 milhões de euros para 4.798 milhões de euros.

De 2013 para 2014 foram pagos mais 12.458 reembolsos de IVA, mas o montante pago decresceu 165 milhões de euros.

- 1.2. Os setores mais expressivos em termos de reembolsos do IVA foram os relacionados com vendas e prestações de serviços para o exterior, bem como os ligados à construção civil e afins, o que, neste último caso, se deve sobretudo à utilização do mecanismo do “IVA devido pelo adquirente”.

Os setores de exportação e de construção civil são os que mais justificaram os pedidos de reembolsos de IVA.

- 1.3. O regime dos reembolsos do IVA apresenta insuficiências de que se destacam: a inexistência de um prazo limite para a utilização dos créditos reportados, a falta de clarificação quanto às consequências do indeferimento dos reembolsos, a não definição legal de um prazo para exigência do cumprimento de obrigações declarativas, bem como o facto das entidades não residentes sem estabelecimento estável não estarem obrigadas às regras do sistema “e-fatura”.

Identificadas insuficiências normativas no regime dos reembolsos do IVA, com impacto negativo no controlo efetuado pela AT.

- 1.4. O desempenho da AT no controlo e concessão de reembolsos foi eficaz e eficiente, sendo pouco expressiva a percentagem dos reembolsos pendentes (2,2%) e positiva a evolução dos prazos médios de pagamento no período de 2013 a 2015.

O desempenho da AT no controlo e concessão dos reembolsos foi eficaz e eficiente.

- 1.5. A seleção de reembolsos para efeitos de controlo inspetivo, quer de forma automática (através da matriz de risco), quer de forma manual (por iniciativa da Direção de Serviços de Reembolsos e da Inspeção Tributária (IT)), tem vindo a diminuir. Com efeito, entre 2013 e 2015, envolveu 5,9% dos reembolsos solicitados e 10,4% dos sujeitos passivos (SP) envolvidos, o que significa que cerca de 90% dos SP que solicitaram reembolsos neste período não foram objeto de qualquer tipo de controlo.

Foi pouco expressiva a percentagem dos reembolsos (6%) e dos SP (10%) que foram objeto de controlo pela IT.

1.6. As Direções de Finanças (DF) reconhecem que o sistema de seleção e de controlo inspetivo implementado relativamente aos reembolsos do IVA carece de aperfeiçoamentos, e nesse sentido fizeram algumas propostas de melhoria a ter em conta para o futuro.

As DF consideram que o sistema de seleção e controlo de reembolsos carece de aperfeiçoamentos.

1.7. Não obstante o disposto no Despacho Normativo (DN) de 26 de dezembro, prever que a partir de 2015 a concessão de reembolsos do IVA dependeria de forma muito direta da inexistência de anomalias/divergências na informação do sistema “e-fatura”/IVA, verificou-se que as insuficiências da informação existente, e que os elevados limites percentuais para que as divergências sejam atendidas, deram origem a uma utilização da informação do sistema “e-fatura” muito aquém do previsto.

A utilização da informação do sistema “e-fatura” para efeitos de controlo de reembolsos é ainda muito incipiente.

1.8. A causa da redução do número de reembolsos suspensos pela divergência entre o IVA deduzido e o comunicado pelos fornecedores/prestadores de serviços (1.128 em fevereiro de 2015 e 146 em novembro do mesmo ano), deveu-se à suspensão do respetivo código de divergência e à inerente redução dos controlos.

A redução dos reembolsos suspensos pela divergência entre o IVA deduzido e o comunicado deveu-se à redução dos correspondentes controlos, face à sua morosidade.

1.9. Apenas 28,5% das divergências que originaram o indeferimento automático de reembolsos, após ter findo o período de suspensão sem que as mesmas tivessem sido regularizadas, deram origem a correções posteriores. Com efeito, a maioria das divergências do sistema “e-fatura” não eram efetivas, mas, sim, resultado de problemas de funcionamento do sistema SAFT e de erros de terceiros.

Muitas das causas de indeferimento de reembolsos do IVA, em virtude de divergências resultaram de problemas no SAFT e erros de terceiros.

2. As principais recomendações e propostas foram as seguintes:

2.1. Recomendações à AT:

- a) Aperfeiçoar o sistema de controlo dos reembolsos, designadamente ao nível dos critérios de divergências no sistema “e-fatura”.
- b) Reforçar a eficácia da informação do sistema “e-fatura” e de outra existente nas bases de dados da AT, com a consequente revisão da matriz de risco, designadamente pela redefinição dos parâmetros e introdução de novos critérios de risco.

Aperfeiçoamento dos critérios de divergência no sistema “e-fatura”.

Reforço da eficácia da informação e revisão da matriz de risco.

2.2. Propostas ao Membro do Governo (Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais):

- a) Introdução de um prazo limite ao reporte de créditos de IVA.
- b) Alargamento das normas do sistema “e-fatura” aos não residentes sem estabelecimento estável.
- c) Definição das tipologias do indeferimento de reembolsos e respetivas consequências.
- d) Aperfeiçoamento da redação da alínea b) do art.º 3º do DN nº 18-A/2010, de 1 de julho, no sentido da definição do prazo a considerar para efeitos de cumprimento declarativo, bem como da eliminação da expressão “nomeadamente”, a propósito do elenco das obrigações fiscais cujo cumprimento é exigido.

Propostas ao Governo.

(Relatório n.º 2016/359, homologado por S. Exa. o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, em 13/07/2017).