

CIRCULAR

N. Pinto Fernandes, M. Faustino & J. Durão, Consultores Fiscais, Lda.

EDITORIAL

Embora no quadro da União Europeia, não deixa de ser de fonte externa o motivo que parece ter gerado maiores preocupações, neste início de ano, nos meios da fiscalidade.

Trata-se da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho, COM(2019) 8 final, de 15.1.2019 que, sob o lema “Rumo a um processo de decisão mais eficaz e mais democrático no âmbito da política fiscal da UE”, mais não visa que dar início à modificação formal do processo de decisão sobre questões fiscais. Esse processo, que até agora exigia a unanimidade dos Estados membros, passará, se a modificação for levada a bom termo, a votação por maioria qualificada e para processo legislativo ordinário.

Não estão aqui em causa questões de natureza formal. A regra da unanimidade em matéria fiscal é uma regra coeva da própria fundação da Comunidade Europeia - vício que, aliás, agora na Comunicação lhe é assacado - vendo-se nela um dos pilares da manutenção da soberania dos Estados, que a não hipotecavam toda ao aderirem à novel organização.

O que está em causa é o cerne da própria União Europeia, no que tange à sua natureza, quanto à indefinição do seu futuro. À vista, temos sinais de alguma desagregação, como o “brexit”, cujas consequências, a dois meses da sua concretização, ninguém sabe quais são. Não raro dois pesos e duas medidas, consoante o “peso” dos Estados que infringem as normas comunitárias vigentes. E, para culminar, o poder em Bruxelas é muito difuso, parecendo prevalecer interesses económicos dos mais fortes, sejam eles quem forem, em vez dos princípios fundacionais.

A regra da unanimidade prejudicará, no domínio fiscal, os países periféricos e menos desenvolvidos, como Portugal, que deixarão de poder oferecer sistemas fiscais competitivos, perdendo um dos poucos elementos de soberania que lhes resta em matéria de política económica. Sem nada lhes ser oferecido em troca. Como (quase) sempre!

Simplificar ... complicando

No âmbito do Simplex+2016 foi prevista uma medida, cujo prazo de implementação estava previsto para o 2.º semestre de 2017, que previa a simplificação do preenchimento dos Anexos A e I da IES, como se transcreve: “*Simplificar o preenchimento dos Anexos A e I da Informação Empresarial Simplificada, eliminando cerca de metade do número de quadros e campos a preencher e pré-preenchendo uma parte significativa dos restantes campos, com informação extraída do SAF-T (Standard Audit File for Tax Purposes). Numa segunda fase, serão simplificados os restantes anexos*”.

Para execução desta medida foram, entretanto, publicados o Decreto-Lei n.º 87/2018, de 31 de outubro e as Portarias n.ºs 31/2019, de 24 de janeiro e 35/2019, de 28 de janeiro.

Tem de reconhecer-se o meritório esforço de simplificação dos referidos Anexos, uma vez que o Anexo A passou de 55 para 19 páginas de quadros e campos. É certo que parte da informação eliminada diz respeito a campos e quadros duplicados em consequência do referido Anexo permitir o cumprimento de obrigações declarativas dos períodos de 2009 e anteriores, ainda abrangidos pelas demonstrações financeiras previstas no POC.

Não obstante, não deixa de louvar-se a racionalização da informação pedida aos contribuintes, que, naturalmente, para ser comunicada à administração fiscal, implica custos administrativos, sem qualquer valor acrescentado se tal informação for de nula utilidade para os seus destinatários, como aparentemente o vem demonstrar esta medida de simplificação.

Todavia, a par da eliminação de quadros e campos, é oferecida outra medida de simplificação que passa pelo pré-preenchimento da IES, mas que tem como condição *sine qua non* a submissão do ficheiro SAF-T. E, aqui, começa a complicação.

Como decorre do seu nome de batismo, o SAF-T (*Standard Audit File for Tax Purposes*) é um modelo normalizado de exportação de dados e a sua finalidade terá sido a de facilitar o acesso pela inspeção tributária às bases de dados das contabilidades informatizadas, no contexto dos procedimentos de auditoria tributária externa.

Sem prejuízo da utilização que a inspeção tributária tem feito dos designados SAF-Ts, cedo lhe foi explorada outra potencialidade: passou a ser utilizada para a comunicação massificada dos elementos das faturas, nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24/08.

Se bem que tal comunicação de faturas tenha vindo a ser usada no controlo cruzado de informação, como o demonstram os muitos pedidos de explicação de divergências que as empresas recebem, a sua utilização mais expressiva parece ter sido a constituição da fonte privilegiada de informação para as deduções à coleta do IRS, embora não se dispensem os sujeitos passivos de IRS de manterem as faturas em papel para comprovar o que tiverem declarado na sua Declaração modelo 3 (vide artigo 128.º do CIRS).

Apesar disso é de louvar a iniciativa da Autoridade Tributária que cedo começou a utilizar a informação comunicada pelas empresas para facilitar o cumprimento das obrigações declarativas de milhões de sujeitos passivos de IRS, através do pré-preenchimento das declarações (a declaração automática, apesar de ser uma declaração pré-preenchida, envolve outro tipo de questões que agora não são para qui chamadas).

Por isso, também não nos choca que se imponham obrigações declarativas a terceiros, como é o caso dos bancos e seguros, para viabilizar o pré-preenchimento. Aumentam-se os custos de cumprimento de meia dúzia de empresas, mas facilita-se o cumprimento das obrigações de milhões de contribuintes.

Neste contexto, o pré-preenchimento da Declaração modelo 3 do IRS não pode deixar de ser qualificado como uma boa prática que, com as propostas já aqui feitas, acrescentando a imediata exibição ao contribuinte dos dados em poder da AT sempre que, na submissão da declaração, aparecesse a irritante mensagem “*os dados declarados não coincidem com os que são conhecidos*”, poderia tornar-se numa quase perfeita prática administrativa.

Todavia, porque o pré-preenchimento da Declaração modelo 3 do IRS é, pelo menos, uma boa prática, isto não pode levar a replicá-la para todas as declarações de uma forma

Novas Fiscais

Despacho n.º 1056/2019 (II Série), de 30/1 - Aprova as tabelas de retenção na fonte sobre rendimentos do trabalho dependente e pensões auferidas por titulares residentes na Região Autónoma dos Açores para vigorarem durante o ano de 2019

Portaria n.º 34/2019, de 28/1 - Aprova os novos modelos de impressos destinados ao cumprimento da obrigação declarativa prevista no n.º 1 do artigo 57.º do Código do IRS e respetivas instruções de preenchimento a vigorar no ano de 2019.

Portaria n.º 35/2019, de 28/1 - Aprova a folha de rosto e os modelos relativos aos anexos do modelo declarativo da IES/DA.

Despacho n.º 977/2019 (II Série), de 28/1 - Acompanhamento pela Unidade dos Grandes Contribuintes das entidades que operam no setor financeiro.

Portaria n.º 31/2019, de 24/1 - Aprova os termos a que deve obedecer o envio da Informação Empresarial Simplificada/Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal (IES/DA).

Portaria n.º 32/2019, de 24/1 - Aprova o modelo de impresso relativo ao Anexo R do modelo declarativo da IES.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 675/2018, de 23/1 - Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do n.º 4 do artigo 17.º-G do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, quando interpretada no sentido de o parecer do administrador judicial provisório que conclua pela situação de insolvência equivaler, por força do disposto no artigo 28.º - ainda que com as necessárias adaptações -, à apresentação à insolvência por parte do devedor, quando este discorde da sua situação de insolvência.

Portaria n.º 30-A/2019, de 23/1 - Aprova as instruções de preenchimento da declaração mensal de remunerações (DMR), aprovada pela Portaria n.º 40/2018, de 31 de janeiro.

Despacho n.º 791-A/2019 (II Série), de 18/1 - Despacho que aprova as tabelas de retenção na fonte sobre rendimentos do trabalho dependente e pensões auferidas por titulares residentes no continente para vigorarem durante o ano de 2019.

Portaria n.º 24/2019, de 17/1 - Portaria que procede à atualização anual do valor do indexante dos apoios sociais (IAS).

Despacho n.º 616/2019 (II Série), de 14/1 - Aprova as alterações da declaração periódica de rendimentos Modelo 22, respetivos anexos e instruções de preenchimento.

Lei n.º 2/2019, de 9/1 - Autoriza o Governo a aprovar um regime especial de tributação que preveja a isenção de tributação dos rendimentos prediais decorrentes de arrendamento ou subarrendamento habitacional no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível.

Lei n.º 3/2019, de 9/1 - Altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e cria condições de acesso a incentivos fiscais em programas de construção de habitação para renda acessível

Aviso n.º 212/2019 (II Série), de 4/1 - Taxa de juros de mora aplicáveis às dívidas ao Estado e outras entidades públicas para 2019.

Circular n.º 1/2019, de 21/01 - Retenção na Fonte sobre Rendimentos do Trabalho Dependente e Pensões - Tabelas de Retenção - 2019 - Continente.

Ofício-circulado 30208/2019, de 04/01 - IVA - Tratamento dos vales (vouchers).

Ofício-circulado 30207/2019, de 04/01 - IVA - Orçamento do estado para 2019. Alterações ao código do IVA e legislação complementar.

acrítica, para não dizer irracional. E, salvo melhor opinião, tal parece ser o caso do pré-preenchimento da IES.

Hoje existem no mercado aplicações informáticas que permitem o preenchimento informático de muitos campos da IES, parecendo, assim, que a AT não vai oferecer nada que não possa ser feito pelas aplicações informáticas já ao dispor das empresas.

Por outro lado, o princípio que está subjacente ao pré-preenchimento da IES parece não ter nada de racional. Com efeito, as empresas submetem o SAF-T da contabilidade - um manancial de informação - para a AT preencher “meia dúzia” de campos da IES, devolver o ficheiro ao contribuinte para completar o preenchimento dos restantes campos e submeter a declaração.

Se o pré-preenchimento de uma declaração com informação que a AT já detém *prove-niente de terceiros* é uma opção racional, já quando se pede ao próprio contribuinte um enorme volume de informação para “aproveitar” “meia dúzia” de dados, devolvendo-lhe a Declaração (no caso a IES) para ele completar, não parece ser uma opção racional, nem coerente. De facto, para que o contribuinte possa entregar a IES impõe-se-lhe uma nova obrigação: submeter o SAF-T da contabilidade.

Tudo isto sem que não seja isenta de reparos a tentativa de “meter o Rossio na Rua da Betesda”, isto é, de circunscrever o SNC às taxonomias (cabendo aqui realçar que os códigos de contas são optativos para as entidades que se encontrem obrigadas ou tenham a opção de aplicar as normas internacionais de contabilidade adotadas pela UE) e colocar as empresas a desfilar na parada da prestação anual de contas com a mesma “farpela”, recordando-se que não só os modelos de demonstrações financeiras aprovados por portaria são optativos para as referidas entidades, como ainda a circunstância de tais modelos constituírem apenas um referencial, nada obstando à adição de linhas se tal for relevante para uma melhor compreensão - vide n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 220/2015, de 24 de julho.

Que se saiba não foi alterado o artigo 65.º do Código das Sociedades Comerciais. Esta norma incumbe aos membros da administração relatar a gestão e apresentar contas nos termos da lei - entenda-se, do SNC - que, convenhamos, confere elevados graus de liberdade na apresentação de contas.

Sob a capa da simplicidade, de forma consentida pelos representantes dos profissionais do setor, sub-repticiamente, vai-se contornando este comando legal e tudo se passa como se a sua legítima interpretação pudesse ser a de que os membros da administração devem relatar a gestão e apresentar contas nos termos em que a AT pretenda... simplesmente porque quer fazer o favor de pré-preencher a declaração.

Mas, seguindo esta lógica de pré-preenchimento declarativo, amanhã a AT vai pedir o ficheiro do processamento de salários para pré-preencher a declaração mensal de remunerações, depois vai pedir o ficheiro de gestão de *stocks* para pré-preencher a declaração de comunicação de inventários, e, a seguir, para pré-preencher a declaração periódica do IVA, vai pedir mensalmente o SAF-T da contabilidade que volta a pedir no fim do ano para pré-preencher a IES. É um corrupio de pedidos...

Temos de admitir que não estamos a falar de simplificar mas de complicar o cumprimento de obrigações declarativas. Para o demonstrar, dê-se às empresas a possibilidade de prescindir do pré-preenchimento da IES, não ficando, então, obrigadas a submeter o SAF-T (t). A esmagadora maioria vai, certamente, prescindir da dita simplificação!

Uma última nota para outra decisão, esta relacionada com o regime simplificado em sede de IRC, ...que só complica. Entende a AT, nos termos da Circular 6/2014, de 28/03, que os efeitos da cessação do regime simplificado reportam-se ao primeiro dia do período de tributação em que deixem de se verificar os requisitos referidos nas alíneas a) a e) do n.º 1 do artigo 86.º-A do CIRC.

Ora, os referidos requisitos, em particular o da alínea a), reporta-se ao ano anterior como decorre do normativo: “*tenham obtido, no período de tributação imediatamente anterior, um montante anual ilíquido de rendimentos não superior a (euro) 200 000*”. Portanto, se em 2014 a empresa tem um volume de negócios superior a € 200 000,00, só em 1 de janeiro de 2015 é que incumpe a condição e os efeitos da cessação do regime simplificado deviam-se reportar a 1 de janeiro de 2015.

Assim não o entende a Autoridade Tributária e Aduaneira, fazendo com que o contribuinte que em 1 de janeiro do ano “n” reúne as condições de adoção do regime simplificado, fique a saber em 31 de dezembro desse ano “n” que, afinal, já não reúne essas condições e tenha de ir, até março do ano “n+1”, pagar o PEC relativo ao ano “n”... mas que nesse ano “n” não estava obrigado a pagar (n.º 14 do artigo 106.º do CIRC).

Independentemente da questão da legalidade...é complicado!

(1) A não ser que a intenção de submissão do SAF-T não se restrinja ao pré-preenchimento da IES, mas a finalidade da sua submissão se insira antes nas medidas de controlo da evasão e fraude fiscal. Mas, se é este o caso, então a submissão do SAF-T deveria constituir uma obrigação autónoma prevista nos Códigos do IRS/IRC ou do IVA.