



Altres disposicions

Decret

Vist l'article 64, apartat 2 de la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari;

Atès que les actuacions del Departament de Tributs i de Fronteres han d'aplicar-se de manera general i eficaç a tots els obligats tributaris;

El Govern a proposta del Ministre de Finances, en la sessió del 22 de juliol del 2015 aprova aquest Decret amb el contingut següent:

Pla de control fiscal per l'exercici 2015

1. Introducció

L'article 64, apartat 2, de la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari, que regula el deure d'informació i assistència als obligats tributaris, inclou com un dels mitjans a través dels quals s'informa:

"g) Publicitat dels criteris generals que constitueixen el pla anual de control fiscal."

El Reglament d'aplicació dels tributs, de l'11 de febrer del 2015, es refereix a l'article 33 al Pla de control fiscal en els termes següents:

"1. Amb la finalitat de prevenir i corregir el frau fiscal, el ministeri encarregat de les finances elaborarà cada any un Pla de control fiscal, on s'han d'integrar les actuacions de control que duren a terme els òrgans d'inspecció, gestió tributària, duana i recaptació.

2. El contingut del Pla anual de control fiscal té caràcter reservat, si bé són públics els criteris generals que n'inspiren l'elaboració i l'execució."

D'altra banda, el mateix Reglament regula a l'article 87 el Pla d'inspeccions tributàries, que s'integra dins del Pla anual de control fiscal.

D'acord amb l'article 3 del Decret de creació i funcionament del Departament de Tributs i de Fronteres, del 8 de gener del 2014, correspon al Departament de Tributs i de Fronteres (en endavant, DTF) desenvolupar i dur a terme les actuacions administratives necessàries perquè el sistema tributari de l'Administració general i duanera s'apliqui de manera general i eficaç a tots els obligats tributaris. El Decret de creació del DTF introdueix la definició i el disseny d'un nou model organitzatiu d'Administració tributària, en el qual s'integren les funcions duaneres juntament amb les tradicionals de gestió dels impostos.

El control tributari constitueix un element indispensable en la lluita contra el frau fiscal, perquè aquest frau atempta contra principis bàsics com la justícia tributària, la igualtat i la generalitat en l'aplicació del sistema tributari.

El DTF té com a missió dur a terme les tasques de control tributari i duaner, per assegurar que els contribuents compleixen correctament les seves obligacions tributàries. Per assolir l'execució correcta de les funcions d'aplicació de tributs, els òrgans d'inspecció, gestió, duana i recaptació han de desenvolupar un conjunt d'actuacions tot emprant les diferents eines possibles.

Amb la finalitat de prevenir i corregir el frau fiscal el DTF elabora un Pla de control fiscal, on s'integren les actuacions de control que duren a terme els òrgans d'aplicació dels tributs. Aquest Pla és un instrument de caràcter bàsic en el treball desenvolupat per les diferents direccions adjuntes que tenen competències

en matèria de control, com la detecció del frau fiscal i el disseny de les principals línies per combatre'l i evitar-lo, mitjançant actuacions intensives, extensives i de caràcter preventiu.

Si bé el Pla de control fiscal té caràcter reservat, d'acord amb el que preveu el Reglament d'aplicació dels tributs s'exposen a continuació els criteris generals que inspiren la seva elaboració i execució, seguint els apartats següents:

- Pla d'inspeccions tributàries
- Pla de comprovacions de gestió tributària
- Pla de comprovacions i inspeccions duaneres
- Actuacions de recaptació
- Relació entre les àrees

En relació amb la inspecció tributària, la seva activitat ha d'orientar-se a la comprovació en profunditat, a partir de dues línies d'actuació, que són la prevenció de possibles incompliments i la correcció dels que ja s'han produït mitjançant la quantificació dels elements de l'obligació tributària.

Pel que fa a gestió tributària, les actuacions tenen com a finalitat la comprovació formal de les declaracions presentades, el requeriment de compliment respecte a les que no s'han presentat i la regularització de la situació tributària quan correspongui.

Quant a la Duana, s'han de dur a terme les actuacions de gestió i inspecció esmentades relatives al control duaner dels tributs que graven el comerç exterior.

L'assumpció de funcions de recaptació executiva per part del DTF d'ençà de l'entrada en vigor de la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari, suposa la plena integració del control tributari, que no només està vinculat a la liquidació del deute i el seu cobrament en període voluntari, sinó també a fer-lo efectiu per la via del constrenyiment.

2. Pla d'inspeccions tributàries

D'acord amb l'article 87 del Reglament d'aplicació dels tributs, de l'11 de febrer del 2015, "el Pla d'inspeccions tributàries s'integra dins del Pla anual de control fiscal, ha de comprendre les estratègies i els objectius generals de les actuacions d'inspecció i s'ha de concretar en el conjunt d'actuacions i programes definits sobre sectors econòmics, àrees d'activitat, operacions i supòsits de fet, relacions juridicotributàries o d'altres, conforme als quals els òrgans d'inspecció han d'exercir la seva activitat".

Les actuacions bàsiques de control que duen a terme els òrgans d'inspecció tributària tenen caràcter intensiu i consisteixen a analitzar els riscos de desobediència tributària, investigar els supòsits de fet per descobrir obligacions no declarades, comprovar les declaracions i autoliquidacions, comprovar el valor de les rendes, els béns, així com els deutes i passius quan siguin determinants, i també dur a terme les actuacions i els requeriments d'obtenció d'informació.

En l'àmbit del control cal distingir els impostos següents:

- Impost general indirecte (IGI).
- Impostos sobre transmissions patrimonials immobiliàries i plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries (ITP i IPLV).
- Impost sobre la renda dels no-residents fiscals (IRNR).
- Impost sobre la renda de les activitats econòmiques (IAE).
- Impost sobre societats (IS).
- Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF).

2.1. Impost general indirecte (IGI)

- Control sectorial. En particular pel que fa a sectors que incorporin un important valor afegit o repercu-teixin el tipus reduït i suportin l'impost al tipus general.
- Trasllet i meritació de l'impost; comprovar el correcte trasllet i la meritació de l'impost, en els casos de cobraments anticipats.

- Aplicació de règims especials; verificar la correcta aplicació dels règims especials de l'impost.
- Verificar la correcta aplicació dels diferents tipus de gravamen.
- Comprovacions de devolucions d'IGI (any 2014), corresponents a expedients traspassats per la Direcció Adjunta de Gestió i Atenció al Contribuent.
- Recerca d'activitats no declarades o submergides, activitats econòmiques que es fan al marge dels circuits legals. Normalment es tracta d'activitats que no requereixen tenir un local i per aquest motiu es fa més difícil controlar-les.

2.2. Impost sobre les transmissions patrimonials immobiliàries i impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries (ITP i IPLV)

- Verificar els imports declarats en operacions vinculades efectuades, i que han generat dret a exempcions d'ITP/plusvàlues.
- Verificar que les transmissions efectuades durant el primer semestre de l'any 2014, abans de la modificació de l'IGI, s'hagin declarat davant l'Administració.

2.3. Impost sobre la renda dels no-residents fiscals (IRNR)

- Actualització del protocol conjunt d'actuació amb el servei del frau duaner de la Direcció Adjunta de Duana i Comerç Exterior, a fi d'aprofitar la declaració de prestació de serveis que efectuen els obligats tributaris de l'IRNR, per tal de descobrir rendes no declarades d'aquest impost.

2.4. Impost sobre la renda de les activitats econòmiques (IAE)

- Verificació de la correcta comptabilització de les despeses de personal de l'empresari i aplicació del mínim exempt de 40.000 euros, amb la col·laboració de les bases de dades de la Caixa Andorrana de la Seguretat Social (CASS). Aquest punt té una especial importància aquest any tenint en compte l'entrada en aplicació de l'impost sobre la renda de les persones físiques i la reducció d'aquest mínim exempt a 24.000 euros.

2.5. Impost sobre societats (IS)

- Control de la remuneració deduïda de l'impost, corresponent a la retribució dels administradors de les societats i l'import declarat a la CASS pel mateix concepte.
- Verificar la correcta aplicació per part de les entitats parcialment exemptes de l'impost (art. 8.2 LIS) del lliandar dels 10.000 euros en concepte d'activitats no exemptes.

Com a comprovacions comunes a l'IS i a l'IAE:

- Deduccions de quota; comprovar-ne la correcta aplicació verificant l'ajust a la base de tributació.
- Recerca de rendes no declarades, mitjançant la col·laboració entre administracions i realitzant creuament de les bases de dades.
- Deduccions per noves inversions. Comprovar l'origen de la nova inversió i veure quines fan referència a operacions vinculades.
- Deduccions per lloc de treball.

La selecció de contribuents amb un risc més elevat d'incompliment exigeix l'anàlisi mitjançant ràtios. En particular es farà ús d'una sèrie de variables explicatives, mitjançant l'anàlisi d'un conjunt de partides que poden ser útils per a l'execució dels controls esmentats:

- IS/IAE: Recursos propis, inversions efectuades, ajustaments positius i negatius, resultats, deduccions per doble imposició, quota íntegra, quota de liquidació, base imposable, resultats abans d'impostos, remuneracions, actius, amortitzacions, valor afegit.
- IGI: Tipus mitjà de vendes interiors, tipus mitjà d'IGI deduïble, quotes deduïdes, quotes repercutides en vendes, bases deduïdes, bases repercutides en vendes, quotes deduïdes en operacions corrents, base deduïda en operacions corrents, quota deduïda importacions, base deduïda importacions.

2.6. Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF)

Juntament amb l'Àrea de Gestió Tributària:

- Rendes del treball. Mitjançant la informació del formulari conjunt amb la CASS de retencions i cotitzacions, comprovar que la base de tributació té coherència en relació amb els diferents conceptes que integren les rendes declarades.
- Rendes del capital mobiliari. Comprovar que els obligats tributaris que han sol·licitat que no se'ls practiqui retenció no superen el mínim exempt previst a la Llei.

3. Pla de comprovacions de gestió tributària

Les actuacions de control que duen a terme els òrgans de gestió tributària tenen caràcter extensiu i la seva finalitat és bàsicament la comprovació de les declaracions presentades, així com el seguiment d'obligats tributaris no declarants. Aquest control comprèn la comprovació formal de les declaracions, la verificació dels elements de l'obligació tributària i la seva quantificació.

Els eixos bàsics de les actuacions de comprovació se centren en els apartats següents:

- Recerca dels obligats tributaris que no presenten declaracions.
- Comprovacions formals de les declaracions presentades de l'IS, l'IAE, l'IRNR i l'IGI.
- Control específic de les sol·licituds de devolució.
- Comprovacions del valor real a l'ITP i l'IPLV.
- Selecció prèvia d'expedients que han de ser objecte d'actuacions inspectores.

3.1. Recerca dels obligats tributaris que no presenten declaracions

La primera tasca de control que assumeix l'Àrea de Gestió Tributària és el control dels no-declarants.

Dins d'aquest col·lectiu cal distingir dos perfils, els obligats tributaris no censats i els obligats tributaris censats que no autoliquiden puntualment els impostos.

En el primer cas ens trobem davant l'economia submergida, és a dir, persones físiques o jurídiques que desenvolupen activitats econòmiques al marge del control de l'Administració. Són contribuents que no s'han donat d'alta en el Registre d'Empresaris i Professionals de l'Administració tributària i que mitjançant actuacions de control censal l'Àrea de Gestió Tributària ha d'identificar i incloure en aquest cens, ja sigui d'ofici o bé induint que l'obligat tributari regularitzi la seva situació.

El segon cas es tracta dels empresaris i professionals que estan donats d'alta al cens, però que incompleixen les obligacions de presentar periòdicament algunes de les declaracions tributàries a les quals estan obligats. La tasca de gestió consisteix a requerir els incompliments i forçar la presentació extemporània d'aquestes declaracions. En cas de no aconseguir-ho, el DTF ha de procedir a la comprovació de la situació tributària i a regularitzar d'ofici l'incompliment.

3.2. Comprovacions formals de les declaracions presentades de l'impost sobre societats, l'impost sobre la renda de les activitats econòmiques, l'impost sobre la renda dels no-residents fiscals i l'impost general indirecte

Les accions aniran encaminades a detectar errors formals en l'emplenament de declaracions que tinguin incidència en la liquidació.

Pel que fa a les àrees de comprovació que tenen caràcter prioritari en l'IS i en l'IAE, cal destacar les següents:

- Ajustaments extracomptables, amb especial referència a la deducció per evitar la doble imposició dels dividends i la deducció per evitar la doble imposició interna i internacional.
- Reducció de 40.000 euros en la base de tributació.
- Aplicació del tipus de tributació del 5%.
- Determinades deduccions i bonificacions a la quota de tributació.
- Control censal de les entitats parcialment exemptes.

En matèria de l'IRNR, es prioritzarà l'actuació indagadora en les declaracions en què es presumeixi que hi ha rendes no declarades.



Tractant-se de l'IGI es poden destacar com a prioritats en la comprovació les següents:

- Obligats tributaris que no han repercutit IGI en les declaracions presentades.
- Supòsits en què les bases de tributació i quotes de tributació repercutides siguin significativament inferiors a les suportades.
- Obligats tributaris que han repercutit quantitats al tipus de tributació del 0% i corresponen a sectors d'activitat als quals aparentment no és aplicable aquest tipus.
- Casos en què s'ha denegat l'aplicació del règim simplificat de l'impost.

3.3. Control específic de les sol·licituds de devolució

En les autoliquidacions en què l'obligat tributari sol·licita una devolució, ja sigui perquè en la imposició directa l'import del pagament a compte és superior a la quota de liquidació, o bé perquè en l'IGI les quotes suportades excedeixen les repercutides, cal un control més exhaustiu de les obligacions formals inherents a cada impost, tant pel que fa a les declaracions presentades, als llibres registre que regula la normativa tributària, com en relació amb el compliment d'obligacions formals en matèria d'emissió de factures.

També en matèria de sol·licitud de devolucions, s'imposa la comprovació de devolucions sol·licitades per contribuents que formen part de sectors de risc, que es determinen segons els casos.

3.4. Comprovacions del valor real a l'impost sobre transmissions patrimonials immobiliàries i a l'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries

En cas que es constati una diferència significativa entre el valor declarat per l'obligat tributari i els valors de referència de l'Administració, se sol·licitarà una valoració econòmica per part del DTF, i si s'acredita la diferència significativa respecte al valor declarat per l'obligat tributari, s'obrirà un expedient de comprovació de valors.

3.5. Selecció prèvia d'expedients que han de ser objecte d'actuacions inspectores

Sovint es detecten en els procediments de control una sèrie d'incidències que necessiten comprovacions en profunditat o bé tasques d'investigació, que poden requerir actuacions en relació amb tercers. En aquests casos el que escau és seleccionar els expedients a fi que siguin traslladats a la Inspecció dels Tributs, perquè s'avalui la conveniència de la seva inclusió en el Pla d'inspeccions tributàries.

4. Pla de comprovacions i inspeccions duaneres

La Direcció Adjunta de Duana i Comerç Exterior del DTF ha treballat l'any 2014 amb un programa informàtic en continu desenvolupament que en certs moments ha endarrerit el temps de tramitació de les operacions duaneres, cosa que ha fet augmentar la càrrega de treball de l'Administració. Tot i això, simultàniament la Duana ha continuat treballant amb els operadors per tal de reforçar i mantenir en funcionament les eines de simplificació i agilització de què disposa l'Administració.

Durant l'any 2014 han persistit alguns perfils d'operadors econòmics contraris a complir les obligacions tributàries i això ha forçat l'Administració a reformular i adaptar els criteris de control i d'inspecció de les maniobres de frau (economia submergida, accions de competència deslleial, l'obtenció de devolucions indegudes) i altres incompliments de la normativa duanera.

A aquest efecte, la Direcció Adjunta de Duana i Comerç Exterior s'alinea amb les altres direccions adjuntes del DTF i amb alguns departaments del Govern en la recerca del frau per garantir el compliment de la seva missió i també per respecte als operadors que, malgrat les dificultats econòmiques, compleixen les seves obligacions tributàries i les bones pràctiques comercials.

La Duana basa la seva lluita contra el frau en els procediments de comprovació i d'inspecció. Distingeix dos períodes d'actuació: el moment del passatge de les mercaderies per la frontera i a posteriori, en els terminis que s'estableixen per Llei.

Les prioritats de comprovació i investigació en el Pla de control fiscal de l'any 2015 són les següents:



- Comprovació de la coherència dels elements que conté la documentació comercial amb els elements declarats a la declaració de duana (DUA). Els intercanvis comercials estan subjectes a la presentació d'una declaració de duana, moment en el qual l'Administració ja pot detectar incoherències en els preus facturats i, per tant, possibles infraccions en el valor en duana de la mercaderia declarada.
- Control permanent sobre els possibles fraus en els àmbits d'aplicació comunitaris. En aquest sentit, falsedats en l'estatus, l'origen i la codificació reals de la mercaderia versus els declarats, són factors que solen comportar infraccions en les quanties aplicables al deute duaner.
- Control i regulació de tots els convenis d'operadors signats amb la Duana. A fi de donar seguretat jurídica a les tramitacions duaneres es revisarà la validesa dels convenis i s'actualitzaran les dades personals i econòmiques, així com la renovació dels poders legals en cas que sigui necessari.
- Control de les garanties dels operadors presentades a la Duana. Les garanties són documents bancaris que garanteixen al Govern el pagament de les imposicions legals duaneres en cas d'haver-se d'executar fins a un import preestablert. L'evolució dels tipus impositius de les mercaderies i l'augment del volum d'importacions exigeixen una revisió de l'import inicialment garantit.
- Detectar i prohibir la introducció de mercaderia nociva que pugui afectar la salut pública i la seguretat dels consumidors, així com la introducció il·legal d'animals d'espècies protegides i el trasllat il·legal de residus.
- Controls exhaustius de mercaderia. L'operativa emprada s'executarà amb campanyes de control sobre certes mercaderies que, sigui per la seva forta irrupció en el comerç, sigui per la seva temporalitat, puguin ser objecte d'importacions irregulars i d'incompliment de normatives que puguin portar perjudici al comerç legal.
- Controls d'exportacions de residus. S'obriran línies de controls exhaustius de les exportacions de residus, tant en la naturalesa del residu com en la comprovació de la validesa del gestor. Així mateix, s'incidirà en la correcta codificació d'aquests tipus de mercaderia per tal de garantir el compliment dels compromisos de notificació nats del contingut del conveni signat pel Principat d'Andorra amb la Comunitat Europea en matèria de medi ambient.
- Accions enfocades a la lluita contra el comerç de béns il·legals, encapçalat per la pirateria i la falsificació de productes. Labor inspectora en les compres en línia de particulars tant en els despatxos duaners de correus com en els mitjans de transport urgent per carretera. Col·laboració en actuacions conjuntes amb el Ministeri d'Economia.
- Detectar i fer regularitzar desajustaments entre les activitats comercials autoritzades pel Govern i les practicades sense autorització. S'han d'obrir línies d'inspecció a la detecció de mercats il·legals o irregulars que atempten contra l'equitat del comerç i la lleialtat de la seva competència.
- Control de mercaderia posada en règims econòmics suspensius. S'han d'efectuar controls regulars als dipòsits duaners autoritzats, examinant-ne el compliment de les obligacions comptables, de gestió i la correcta tributació a què obliga la normativa. Així mateix, s'ha de supervisar el compliment de les condicions a les quals es troben subjectes les mercaderies entrades sota el règim econòmic de l'admissió temporal.
- Línia d'inspecció d'investigació de frau a posteriori. Les actuacions de comprovació i investigació sobre el frau comercial s'han de centrar en la verificació de mercaderies declarades a tipus impositiu nul, així com en el control de declaracions presentades durant els 3 anys anteriors.
- Control sobre la tributació dels impostos especials a la importació, a la fabricació; sobre el reembosament i la reducció dels impostos en funció de la seva utilització. L'ús indegut de gasoil colorat s'inclou com un dels factors a controlar regularment mitjançant la sostracció de mostres del producte a mitjans de locomoció no autoritzats. Aquest control inclou tant la comprovació documental com controls físics per vetllar perquè les obligacions inherents a l'autorització siguin respectades.
- Control de productes sotmesos a impostos especials (l'alcohol, el tabac i els hidrocarburs), les mercaderies sensibles (tabac –segons posicions SH–, màquines escurabutxaques, estupefaents i substàncies explosives) i les mercaderies prohibides (entre d'altres, les armes de guerra, les ballestes, els punys metàl·lics, els silenciadors i els equipaments de visió nocturna) centren l'atenció dels equips d'investigació. El control sobre el tabac es realitza des de la importació del producte primari o acabat, el seu procés de fabricació i la seva posterior distribució, fins a la comercialització i l'exportació.
- Compromís permanent i prioritari en la lluita contra el contraban: s'han de reforçar les actuacions enfocades a interceptar tabac de contraban a la frontera.



- Controls esporàdics en la lluita contra el blanqueig de diners, que vetllin per descobrir i interceptar la introducció il·lícita de diners en efectiu per carretera.

5. Actuacions de recaptació

La gestió de la recaptació afecta tots els tributs i les principals actuacions que ha de dur a terme la Direcció Adjunta d'Afers Generals i Recaptació són les següents:

- Implantar i impulsar les noves figures de recaptació previstes en la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari: en particular desenvolupar els procediments de compensació, procediments de derivació de responsabilitat, procediments d'embargaments, etc.
- La gestió i el seguiment dels ajornaments i fraccionaments per garantir el cobrament dels deutes, vetllant per reduir els terminis a l'hora de dictar la resolució.
- L'agilització del procediment de constrenyiment establert a la nova normativa sobre les bases de l'ordenament tributari.

L'objectiu de les actuacions de recaptació és permetre i garantir una millora de la capacitat de l'Administració per cobrar els deutes i augmentar els ingressos efectius dels deutes tributaris. Els nous procediments d'autotutela administrativa previstos a la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari i al seu desplegament reglamentari han de ser implantats i l'Administració ha de recórrer a aquests procediments per ampliar les seves possibilitats de cobrament dels deutes i reforçar el control del frau.

6. Relació entre les àrees

Finalment, cal senyalar que la integració en el DTF de les àrees de control sobre els tributs interns i externs ofereix l'oportunitat d'una millor coordinació de les tasques de comprovació i investigació que permetin al Departament ser més eficaç en la lluita contra el frau fiscal.

La coordinació entre els òrgans de gestió tributària i de la inspecció dels tributs, com s'ha detallat, se centra en un millor control de les devolucions, en funció del perfil de l'obligat tributari, així com en la selecció d'expedients que puguin ser tractats per la inspecció després d'una primera anàlisi en el procediment de comprovació formal que du a terme l'Àrea de Gestió.

Quant a la relació entre la inspecció tributària i el servei de frau duaner de la Direcció Adjunta de Duana i Comerç Exterior en matèria de l'IRNR, cal actualitzar el protocol conjunt d'actuació per tal d'aprofitar la declaració de prestació de serveis que efectuen els obligats tributaris de l'impost i comprovar la correcta pràctica i l'ingrés de les retencions. A més, les dades incloses a les declaracions duaneres són molt útils de cara a la selecció dels expedients que poden ser investigats per la inspecció.

D'altra banda, la informació sobre el contingut de les declaracions d'importació i exportació és especialment útil per a les actuacions comprovadores de gestió tributària en l'IGI, l'IAE i l'IS.

El control dins el territori andorrà d'empreses estrangeres que presten serveis sense haver-los declarat a la Duana a l'entrada al Principat suposa també una important línia de coordinació entre la Direcció Adjunta de Duana i Comerç Exterior i les direccions adjuntes d'Inspecció i de Gestió Tributària.

L'assumpció de la recaptació executiva per part del DTF ha de permetre que els deutes liquidats per la inspecció dels tributs, per gestió tributària i per la Duana puguin ser cobrats amb més facilitat, en disposar l'Administració d'una coordinació interna inexistente fins ara que ha de prevenir possibles impagaments i agilitar el procés de cobrament de les quantitats liquidades pels òrgans tributaris.

Cosa que es fa pública per a coneixement general.

Andorra la Vella, 22 de juliol del 2015

Antoni Martí Petit
Cap de Govern