

Altres disposicions

Decret

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

Vist l'article 33 del Reglament d'aplicació dels tributs, de l'11 de febrer del 2015;

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

El Govern, a proposta del ministre de Finances en funcions, en la sessió del 24 d'abril del 2019, aprova aquest Decret amb el contingut següent:

Pla de control fiscal per a l'exercici del 2019

1. Introducció

L'article 64 de la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari, relatiu al deure d'informació i assistència als obligats tributaris, disposa en l'apartat 1 el següent:

"1. L'Administració té l'obligació d'informar i assistir els obligats tributaris en relació amb els seus drets i les seves obligacions."

L'apartat 2 de l'article esmentat assenyala:

"2. Els mitjans a través dels quals informa són els següents:

[...]

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, en 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."

El Reglament d'aplicació dels tributs regula, a l'article 87, el Pla d'inspeccions tributàries, que s'integra dins del Pla anual de control fiscal. El Pla d'inspeccions comprèn les estratègies i els objectius generals de les actuacions d'inspecció tributària i es concreta 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.

Segons l'article 3 del Decret, del 17 de febrer del 2016, de modificació del Decret de creació i funcionament del Departament de Tributs i de Fronteres, correspon a aquest Departament (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 DTF s'ocupa de l'aplicació del sistema tributari, és a dir, de la gestió, la liquidació, la inspecció, la recaptació i el règim sancionador dels tributs derivats de la normativa establerta amb caràcter general, i ho fa



mitjançant un model organitzatiu d'Administració tributària en el qual s'integren les funcions duaneres junt amb les tradicionals de gestió dels impostos.

El control tributari, mitjançant les seves estratègies, constitueix un element indispensable en la persecució del frau fiscal, que atempta contra principis bàsics reconeguts en la Constitució, la qual, en l'article 37, disposa que "Totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públiques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals".

Tota Administració tributària té com una de les seves funcions principals dur a terme les tasques de control tributari i duaner, per assegurar que els contribuents compleixen de manera correcta les seves obligacions tributàries. Aquestes funcions comprovadores, d'investigació i de recaptació es combinen amb les d'informació i assistència als contribuents, tal com es detalla en els programes d'actuacions que aprova cada any el DTF.

Així mateix, anualment, el DTF elabora el Pla de control fiscal, que té per finalitat prevenir i corregir el frau fiscal. En aquest Pla s'integren les actuacions de control que han d'executar els òrgans d'aplicació dels tributs. El Pla és un instrument de caràcter bàsic en el treball desenvolupat per les direccions adjuntes que tenen competències en matèria de control i se centra en la detecció del frau fiscal i en el disseny de les línies principals per combatre'l i evitar-lo, mitjançant actuacions adreçades a una tipologia concreta d'obligats tributaris. Unes actuacions són d'abast general i d'altres tenen funció preventiva.

El Reglament d'aplicació dels tributs disposa que el Pla de control fiscal té caràcter reservat, si bé són públics els criteris generals. En aquest sentit, s'exposen a continuació els criteris generals que n'inspiren l'elaboració i l'execució, seguint els àmbits següents:

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

L'activitat de la inspecció tributària és de caràcter intensiu, és a dir, es dedica a investigar un nombre d'obligats tributaris limitat i a comprovar en profunditat determinades rendes amb un elevat risc de frau, a partir d'una sèrie de línies d'actuació orientades a la prevenció de possibles incompliments, i a regularitzar els que ja s'han produït, mitjançant la quantificació dels elements de l'obligació tributària i l'obertura d'expedients sancionadors, si escau.

Pel que fa a la gestió tributària, les seves actuacions tenen caràcter extensiu, perquè afecten un nombre més elevat de contribuents i comprenen la comprovació formal i abreujada de les declaracions presentades, el requeriment de compliment respecte als no declarants i la regularització de la situació tributària quan correspongui.

Quant als òrgans de control de la duana, duen a terme les actuacions pròpies de gestió i inspecció relatives a l'administració duanera dels tributs que graven el comerç exterior.

La plena assumpció de funcions en matèria de recaptació executiva pel DTF suposa la integració del control tributari dins del mateix Departament, un tipus de control que no només està vinculat a la liquidació del deute tributari i al seu cobrament en període voluntari, sinó que també ha de fer-lo efectiu a través del procediment de constrenyiment, amb l'aplicació de tots els tipus d'embargaments previstos a la normativa.

2. Pla d'inspeccions tributàries

El Pla d'inspeccions tributàries incorpora les estratègies i els objectius generals de les actuacions d'inspecció i es concreta en el conjunt de 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 exerceixen la seva activitat.

Les actuacions més importants de control, que tenen caràcter intensiu perquè afecten un nombre limitat d'obligats tributaris, consisteixen a analitzar els principals riscos d'incompliment tributari, investigar els supòsits de fet per descobrir obligacions no declarades, comprovar les declaracions i autoliquidacions més rellevants i determinar el valor de les rendes, els béns i drets, així com dur a terme les actuacions i els requeriments d'obtenció d'informació.

Per poder dur a terme la feina d'una manera més eficient, la Direcció Adjunta d'Inspecció Tributària va adjudicar el desembre del 2018 la creació d'una aplicació informàtica per gestionar la informació i els expedients de la seva Direcció Adjunta. Aquesta eina informàtica ha de servir per tractar la informació, per efectuar tant el triatge dels obligats tributaris que entren en el Pla d'inspecció, com posteriorment, la gestió dels expedients.

Durant el 2019 es durà a terme l'anàlisi de les dades i la posada en funcionament de l'eina.

El Pla d'inspeccions s'ocupa dels impostos següents:

- Impost general indirecte.
- Impostos sobre les transmissions patrimonials immobiliàries i sobre les plusvàlues en les transmissions immobiliàries.
- Impost sobre la renda dels no-residents.
- Impost sobre societats.
- Impost sobre la renda de les persones físiques.

2.1. Impost general indirecte (IGI).

- Control sectorial. En particular pel que fa a sectors que incorporen un valor afegit important o repercu-teixen en el tipus reduït i suporten l'impost al tipus general. Seran objecte d'atenció especial les activitats amb una proporció de valor afegit molt inferior a la del sector i les activitats amb una proporció elevada de valor afegit localitzat a l'estranger.
- Control de les quotes suportades per inversions no afectes a l'activitat.
- Recerca d'activitats no declarades o submergides. S'investigaran operacions que es fan al marge del circuit legal. Es tracta d'activitats que no requereixen tenir un local per desenvolupar-les, i per aquest motiu es fa més difícil controlar-les.

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

Un cop han entrat en vigor els diferents convenis de no doble imposició (CDI), s'ha de comprovar que s'apliquen correctament en els casos següents:

- Les rendes compartides, com ara les rendes passives (dividends, cànons i interessos).
- Les rendes immobiliàries que tributen exclusivament en origen i continuen tributant a Andorra.

2.3. Impostos sobre societats i sobre la renda de les activitats econòmiques en l'impost de l'IRPF (IS)/(IRPF).

- Control dels contribuents amb un risc més alt d'incompliment segons l'anàlisi sectorial.
- Control de les deduccions de la base de tributació.
- Control d'afectació a l'activitat de la deducció per noves inversions.
- Control del manteniment de la inversió deduïda els anys anteriors.
- Control de la deducció per creació de llocs de treball.
- Control del manteniment dels llocs de treball deduïts els anys anteriors.
- Control de la doble imposició internacional (dividends).



- Preus de transferència.
- Control de la remuneració deduïda de l'impost sobre societats, corresponent a la retribució dels administradors de les societats i l'import declarat a la CASS pel mateix concepte.
- Comprovació de l'import de les amortitzacions. Sobretot en el cas de transmissions lucratives de béns immobles.
- Control del manteniment de la inversió deduïda els exercicis anteriors.
- Deduccions per doble imposició interna. Rendiments arrendataris i radicació que s'efectuen als comuns.

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

Les comprovacions es centraran en les rendes de les activitats econòmiques:

- Control de contribuents amb un risc més alt d'incompliment segons l'anàlisi sectorial.
- Control d'afectació a l'activitat de la deducció per noves inversions.
- Control del manteniment de la inversió deduïda els anys anteriors a l'IAE.
- Control d'afectació a l'activitat de la deducció per creació de llocs de treball.
- Control del manteniment dels llocs de treball deduïts els anys anteriors.
- Comprovació de les rendes en concepte de capital mobiliari; retencions practicades per les entitats bancàries i financeres, i rendes tractades com a exemptes.
- Comprovació de les rendes de capital immobiliari.
- Deduccions per doble imposició interna. Rendiments arrendataris i radicació que s'efectuen als comuns.

3. Pla de comprovacions de gestió tributària

La comprovació de la integritat i veracitat de les dades declarades, així com la recerca d'obligats tributaris no censats i d'activitats no declarades, esdevé la missió principal en l'àmbit del control tributari per als òrgans de gestió.

Les actuacions de comprovació se centraran principalment en els punts següents:

- Recerca dels obligats tributaris que no presenten declaracions.
- Comprovacions formals de les declaracions presentades.
- Controls específics de la veracitat de les dades declarades.
- Comprovacions del valor real dels béns immobles que són objecte de transmissió.
- Actuacions de comprovació censal.
- Selecció prèvia d'expedients que poden ser objecte d'actuacions per part de la inspecció tributària.

3.1. Recerca dels obligats tributaris que no presenten declaracions.

En virtut del principi de generalitat en què es fonamenta el sistema tributari, la recerca dels obligats tributaris es farà en tots els impostos, tant directes com indirectes.

Atenent que les obligacions en l'àmbit tributari ja s'haurien d'haver consolidat entre les persones físiques, jurídiques i altres entitats que desenvolupen activitats econòmiques, la recerca dels obligats tributaris dels impostos que es deriven del desenvolupament d'aquestes activitats econòmiques tindrà un caràcter exhaustiu.

Se seguirà incidint en els obligats tributaris de l'impost sobre la renda de les persones físiques que, havent excedit els límits d'exempció amb les rendes obtingudes del treball o del capital mobiliari, no hagin presentat les autoliquidacions corresponents.



3.2. Comprovacions formals de les declaracions presentades.

Per tal de detectar i corregir mancances formals i errors aritmètics en la presentació de declaracions, es duran a terme accions de comprovació en l'impost sobre societats, l'impost sobre la renda de les persones físiques, l'impost sobre la renda dels no-residents fiscals, l'impost general indirecte, l'impost indirecte sobre els serveis d'assegurança i l'impost sobre activitats de joc d'atzar.

Es prestarà una atenció especial als models declaratius de l'impost sobre societats i de l'impost sobre la renda de les persones físiques en la compensació de bases de tributació negatives.

3.3. Controls específics de la veracitat de les dades declarades.

En l'àmbit de comprovacions de caràcter limitat, les comprovacions es faran independentment del signe, positiu o negatiu, de la quota diferencial.

Pel que fa a l'impost sobre societats, la comprovació se centrarà en els punts següents:

- Deduccions per creació de llocs de treball i inversions.
- Deduccions per doble imposició, interna i internacional.

En el cas de l'impost sobre la renda dels no-residents fiscals, es comprovarà la correcta aplicació del règim especial dels treballadors fronterers i temporers.

En matèria de comprovació de l'impost sobre la renda de les persones físiques, s'incidirà en el control dels aspectes següents:

- Deduccions per doble imposició interna i internacional.
- Amortitzacions deduïdes de les rendes d'activitat econòmica.
- Amortitzacions deduïdes de les rendes del capital immobiliari.
- Deduccions per creació de llocs de treball i noves inversions.
- Autoliquidacions amb canvis significatius en relació amb la proposta d'esborrany.

Pel que fa a l'impost general indirecte, cal destacar les àrees de comprovació següents:

- La consistència de les declaracions d'IGI amb les declaracions d'imposició directa.
- La falta de presentació de les autoliquidacions de certs períodes.
- Les devolucions més elevades, tant en valor absolut com en ràtio de l'IGI suportat, respecte de l'IGI repercutit.
- La contrapartida de l'IGI suportat en les transmissions patrimonials més rellevants.
- La correcta aplicació del règim simplificat.

3.4. Comprovacions de valor real dels béns immobles.

En l'àmbit de l'impost sobre transmissions patrimonials immobiliàries, de l'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries i de l'impost general indirecte, les comprovacions se centraran en el valor real dels béns immobles.

3.5. Actuacions de comprovació censal.

Atenent la rellevància del cens tributari per a la correcta aplicació dels tributs, es duran a terme actuacions de comprovació de la veracitat de les dades comunicades mitjançant les declaracions d'alta, modificació i baixa, així com de la manca de presentació d'aquestes declaracions.



3.6. Comprovacions dels règims especials de l'impost sobre societats.

Tenint en compte les darreres modificacions legislatives dels règims especials de l'impost sobre societats, es duran a terme comprovacions sobre la correcta aplicació de les mesures transitòries, així com de la determinació de la base de tributació i de l'acompliment dels requisits de les noves disposicions.

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

En el marc dels procediments de control de gestió tributària, es detecten una sèrie d'incidències que requereixen comprovacions en profunditat o bé tasques d'investigació. Quan es donen aquests supòsits, s'han de traslladar aquests expedients a la Inspecció dels Tributs, per tal que valori la conveniència d'incloure'ls en el Pla d'inspeccions tributàries per a una actuació parcial o general.

4. Pla de comprovacions i inspeccions duaneres

La Duana perseverarà en la inspecció i el control de possible fraccionament dels imports de factures comercials per sota del llindar establert com a franquícia duanera d'enviaments comercials de poc valor.

Consolidar la col·laboració de la Duana amb els departaments del Govern en la recerca del frau per garantir el compliment de la seva missió.

La Duana basa la seva lluita contra el frau en els procediments de comprovació i d'inspecció. Distingeix dos períodes d'actuació: en 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 2019 donen continuïtat a les que es van marcar l'any anterior i havent incorporat de manera permanent el radi de control a mercaderies susceptibles de ser transportades a fi d'evitar-ne el control de la Duana que s'havia marcat pels anys anteriors. Per tant, les prioritats continuaran sent 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 de la mercaderia declarada a la Duana.
- Intensificació del control sobre els possibles fraus en els àmbits d'aplicació comunitaris a l'entorn de possibles falsedats en l'estatus, en l'origen i la codificació reals de la mercaderia en relació amb els declarats, atès que són factors que solen comportar infraccions en el valor de la mercaderia declarada a la Duana.
- Control i regulació dels convenis de procediment simplificats d'importació/exportació de mercaderies per carretera i postals signats amb la Duana. A fi de donar seguretat jurídica a les tramitacions duaneres es continuarà amb el treball de revisió de la validesa dels convenis, l'actualització de les dades personals i econòmiques i la renovació dels poders legals en cas que sigui necessari. Així mateix, es potenciarà el control aleatori a les dites mercaderies sense perjudicar un dels avantatges inherents a tota simplificació com la rapidesa en la tramitació duanera.
- 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.
- Detecció i prohibició d'introduir 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. La manera d'operar 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 causar perjudici al comerç legal. En aquest sentit, la Duana ampliarà el radi de control de mercaderia als mitjans de transport altres que els que es destinen habitualment al transport de mercaderies, com ara els vehicles particulars i el transport públic o privat de persones.



- Controls d'exportacions. S'obriran línies de controls exhaustius de les exportacions, tant en la naturalesa de la mercaderia com en la figura del destinatari.
- 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.
- Detecció i regularització dels desajustos entre les activitats comercials autoritzades pel Govern i les que es practiquen sense autorització. Es mantenen les línies d'inspecció detectades de mercats il·legals o irregulars que atempten contra l'equitat del comerç i la lleialtat de la seva competència.
- 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 tres anys anteriors.
- Control sobre la tributació dels impostos especials a la importació, a la fabricació, i sobre el reembossament 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 dels productes sotmesos a impostos especials (l'alcohol, el tabac i els hidrocarburs), les mercaderies sensibles (tabac –segons les 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), que centren l'atenció dels equips d'investigació. El control sobre el tabac es porta a terme des de la importació del producte primari o acabat, el seu procés de fabricació i la seva distribució posterior 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, així com la seva tinença dins el territori andorrà sense autorització.
- Controls puntuals però intensius 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 administrats pel DTF, de manera que les principals actuacions en l'àmbit de control que ha de dur a terme la Direcció Adjunta d'Afers Jurídics i Recaptació són les següents:

- Reclamar els retorns per impagaments de rebuts domiciliats i liquidar els recàrrecs per la via del constrenyiment, per mitjà de l'eina SAP.
- Executar tots els tipus d'embargaments com a eina bàsica de la fase final del procediment de recaptació executiva, que permet cobrar els deutes no satisfets en període voluntari i que després de la notificació de la provisió de constrenyiment continuen pendents de cobrament. En particular, cal destacar la consolidació de la recaptació en via executiva (fase d'embargaments), d'acord amb la Llei de bases de l'ordenament tributari, la Llei de l'embargament i el Reglament de recaptació dels tributs. Durant el mes de juny del 2018 es va posar a productiu l'embargament automatitzat de comptes bancaris. Amb aquesta eina s'automatitza la recaptació executiva, llevat d'aquells expedients que són objecte d'un expedient executiu. Per tant, durant el 2019 endemés de controlar el correcte funcionament del procediment automatitzat, cal incrementar les actuacions relatives als expedients que no entren en el procediment automatitzat.
- Gestionar les compensacions i evitar les devolucions a persones que ja són deutores d'algun tribut.

Les actuacions de recaptació han d'assolir una millora de la capacitat de l'Administració tributària per cobrar els deutes i augmentar els ingressos efectius derivats de les liquidacions i de les sancions. Els procediments, que es basen en el principi d'autotutela administrativa previst a la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari i al Reglament de recaptació dels tributs, del 21 d'octubre del 2015.



6. Relació entre les direccions adjuntes

El fet que dins de l'estructura organitzativa del DTF hi hagi integrades les direccions adjuntes encarregades del control dels tributs interns i externs permet coordinar millor les funcions comprovadores i d'investigació, amb la finalitat que l'Administració tributària sigui més eficaç i eficient en la persecució del frau fiscal.

La relació entre l'Àrea de Gestió Tributària i la Direcció Adjunta d'Inspecció Tributària s'articula mitjançant una primera selecció d'expedients que han de ser analitzats posteriorment pels òrgans d'inspecció després d'una verificació formal prèvia que correspon als òrgans gestors, o bé en el cas dels procediments de comprovació de gestió que, atesa la seva naturalesa limitada o abreujada, requereixen actuacions complementàries d'investigació. D'altra banda, aquesta coordinació interadministrativa permet aprofundir en un millor control de les devolucions sol·licitades, en funció del perfil de l'obligat tributari i de la situació de risc.

Quant a la coordinació entre la inspecció dels tributs i el servei de frau duaner de la Direcció Adjunta de Duana i Recursos Humans, pel que fa a l'IRNR, és particularment útil la declaració de prestació de serveis que efectuen els obligats tributaris d'aquest impost a fi de comprovar la pràctica correcta i l'ingrés de les retencions.

Una explotació eficient de les dades incloses en les declaracions duaneres dels contribuents permet seleccionar els expedients més idonis que poden ser comprovats per la Direcció Adjunta d'Inspecció Tributària. Així mateix, la informació sobre el contingut de les declaracions d'importació i exportació també és d'utilitat per a les actuacions comprovadores de gestió tributària en l'IGI, l'IS i l'IRPF, en particular pel que fa al control de rendes de les activitats econòmiques.

La comprovació d'empreses estrangeres que presten serveis en territori andorrà sense haver-los declarat a la Duana en entrar al Principat suposa també una línia important de coordinació entre la Direcció Adjunta de Duana i Recursos Humans i les direccions adjuntes d'Inspecció Tributària i de Gestió i Atenció al Contribuent.

Cosa que es fa pública per a coneixement general.

Andorra la Vella, 24 d'abril del 2019

Antoni Martí Petit
Cap de Govern en funcions