



Bruxelas, 12.12.2018
COM(2018) 812 final

2018/0412 (CNS)

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito à introdução de determinadas obrigações aplicáveis aos prestadores de serviços de pagamento

{COM(2018) 813 final} - {SEC(2018) 495 final} - {SWD(2018) 487 final} -
{SWD(2018) 488 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Em outubro de 2017¹, a Comissão já tinha assumido o compromisso de abordar a questão da capacidade administrativa das autoridades fiscais para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico através de uma melhor cooperação com terceiros. Na declaração incluída na ata para a aprovação da Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho (Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico)² em dezembro de 2017, o Conselho sublinhou a necessidade de melhorar os instrumentos antifraude³. A atual iniciativa para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico completa e prepara o terreno para uma aplicação harmoniosa das novas medidas introduzidas pela Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico no contexto da Estratégia para o Mercado Único Digital da Comissão⁴.

Concretamente, a Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico introduziu novas obrigações de IVA para os mercados em linha⁵, bem como novas simplificações para ajudar as empresas a cumprir as obrigações relativas ao IVA para as prestações de serviços, as vendas à distância de bens e as importações, nomeadamente o registo eletrónico para efeitos de IVA e o pagamento do IVA através do balcão único (registo efetuado num único Estado-Membro em vez de em todos os Estados-Membros de consumo). Estas medidas reforçarão a conformidade em matéria de IVA através da simplificação do sistema do IVA, mas as autoridades fiscais devem continuar a poder ser capazes de detetar e controlar as empresas fraudulentas. Atualmente, este é um desafio para as autoridades fiscais. O Tribunal de Contas Europeu⁶ observou que a legislação relativa ao IVA sobre o comércio eletrónico depende essencialmente de as empresas se registarem a título voluntário e pagarem o IVA devido. Existem, no entanto, limites à forma como os Estados-Membros podem utilizar o atual quadro jurídico para a cooperação administrativa. Se as simplificações de conformidade supramencionadas não forem acompanhadas de medidas antifraude, os autores de fraudes

¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa ao seguimento do Plano de Ação sobre o IVA – Rumo a um espaço único do IVA na UE – Chegou o momento de decidir (COM(2017) 566 final), ponto 2.1.1, p. 3. Ver também ponto 6 das 20 medidas para combater os desvios do IVA, anexo ao Plano de Ação sobre o IVA, disponível em: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf

² Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho, de 5 de dezembro de 2017, que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens (JO L 348 de 29.12.2017, p. 7).

³ Conselho da União Europeia, 14769/1/17 REV 1, 30 de novembro de 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14769-2017-REV-1/en/pdf>

⁴ Aplicação da estratégia para o Mercado Único Digital (COM (2017) 228 final, 10.5.2017) ver:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1496330315823&uri=CELEX:52017DC0228>

⁵ Por força do artigo 14.º-A da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, os mercados, as plataformas e os portais em linha serão «considerados fornecedores» no que respeita às vendas de bens efetuadas através das suas interfaces eletrónicas. Considera-se que recebem e fornecem eles próprios esses bens no que respeita a) às vendas à distância de bens importados de territórios terceiros ou de países terceiros cujo valor não exceda 150 EUR e b) às entregas B2C de bens que já se encontrem na UE (ou seja, nos centros de tratamento de encomendas) por sujeitos passivos não estabelecidos na UE e efetuadas através dessas plataformas.

⁶ Tribunal de Contas Europeu, documento de referência, Collection of VAT and customs duties on cross-border e-commerce (cobrança do IVA e dos direitos aduaneiros sobre o comércio eletrónico transfronteiras), julho de 2018.

terão poucos incentivos para mudar de atitude e começar a cumprir as obrigações de IVA. Assim, o êxito das medidas de conformidade no comércio eletrónico depende também da eficácia das medidas antifraude, que devem ser desenvolvidas paralelamente.

O comércio eletrónico tem crescido rapidamente nos últimos anos, ajudando os consumidores a comprar bens e serviços em linha. Os consumidores podem escolher entre diferentes fornecedores, produtos e marcas. Podem também pagar em linha num ambiente fiável quando usam o seu computador ou o seu telefone inteligente sem terem necessidade de se deslocar. Os fornecedores alteraram os seus modelos de negócio, a fim de beneficiarem do comércio eletrónico e venderem os seus produtos a consumidores em todo o mundo, sem necessidade de uma presença comercial física. No entanto, esta oportunidade também é explorada por empresas fraudulentas para obter vantagens de mercado desleais, na medida em que não cumprem as suas obrigações de IVA.

A avaliação de impacto que acompanha a presente proposta identificou três situações principais de fraude ao IVA no comércio eletrónico transfronteiras: i) entregas de bens e prestações de serviços intra-UE, ii) importações de bens provenientes de empresas estabelecidas num país terceiro ou num território terceiro (ou seja, um país ou território fora da UE) para consumidores dos Estados-Membros e iii) prestações de serviços por empresas estabelecidas num país terceiro⁷ a consumidores dos Estados-Membros.

A perda total de receitas do IVA nos Estados-Membros respeitante às entregas de bens transfronteiras é estimada em 5 mil milhões de EUR por ano⁸. Foram igualmente registados casos de fraude ao IVA nas prestações de serviços transfronteiras, nomeadamente no domínio da televisão em linha e dos jogos digitais⁹. Este tipo de fraude foi documentado pela Europol e pelo Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia no último relatório da Europol sobre a distribuição ilegal das emissões de televisão (e respetivas vendas)¹⁰. Foi também documentado pela organização da indústria de televisão nórdica no domínio da proteção de conteúdos Nordic Content Protection (NCP)¹¹. Só na Dinamarca, na Finlândia e na Suécia, os distribuidores de televisão em linha (estes países representam, no seu conjunto, menos de 10 % do mercado total de televisão em linha da UE em termos de receitas)¹² estimam as suas perdas anuais de vendas resultantes da distribuição ilegal em 436 milhões de EUR, o que corresponde a cerca de 103 milhões de EUR de potenciais perdas de IVA¹³. Estes números (que aumentarão paralelamente ao crescimento do comércio eletrónico) demonstram a necessidade urgente de agir para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico. No entanto, a maioria das autoridades fiscais não dispõe dos instrumentos e das fontes de

⁷ Incluindo os territórios terceiros enumerados no artigo 6.º.

⁸ Ver a proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens (COM(2016) 757 final,) p. 2.

⁹ A quantidade de emissões de televisão ilegais na Letónia em 2015, Faculdade de Economia de Estocolmo, Nelegālās maksas TV apraides apjoms Latvijā 2015, disponível em:

https://www.researchgate.net/profile/Arnis_Sauka/publication/303382487_Nelegalas_maksas_TV_apraides_apjoms_Latvija_2015/links/573f5c7408ae298602e8f2f2.pdf

¹⁰ Europol e Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia: Relatório de 2017 sobre a situação da contrafação e da pirataria na União Europeia, disponível em: www.europol.europa.eu/publications-documents/2017-situation-report-counterfeiting-and-piracy-in-european-union.

¹¹ Nordic Content Protection: Relatório sobre as tendências, 2017, disponível em: www.ncprotection.com/wp-content/uploads/2017/03/Trend-Report-2017.pdf

¹² Ver: www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0027/95661/ICMR-2016-4.pdf

¹³ Cálculo com base em taxas fixas, sem ter em conta as taxas reduzidas.

informação necessários para quantificar o nível de fraude ao IVA no comércio eletrónico¹⁴. Neste tipo de fraude ao IVA no comércio eletrónico, a Internet permite que as empresas fraudulentas ocultem a sua própria identidade por detrás de um nome de domínio. Mesmo quando uma autoridade fiscal tem conhecimento da existência de uma determinada loja em linha, a identidade da empresa que está por detrás, a sua localização real ou o seu volume de negócios nesse Estado-Membro, muitas vezes, permanecem desconhecidos. Esta situação representa um problema para as autoridades fiscais que poderiam procurar iniciar uma investigação ou uma cooperação administrativa a nível da UE ou a nível internacional. Os Estados-Membros de consumo, onde o IVA deve ser pago, muito provavelmente não possuem qualquer registo ou informação para dar início a uma inspeção. Tal deve-se ao facto de os consumidores finais não serem obrigados a conservar qualquer informação das suas compras em linha. Ainda que essa obrigação lhes fosse imposta, seria desproporcionado recorrer sistematicamente a esses consumidores finais para investigar a fraude ao IVA por parte do vendedor.

Além disso, quando os autores de fraudes e a sua localização são desconhecidos, pode tornar-se verdadeiramente difícil saber a que Estado-Membro deve ser dirigido o pedido de cooperação administrativa.

Esta situação poderia dar lugar a uma multiplicidade de pedidos de identificação. Os pedidos teriam de ser enviados a um terceiro (ou seja, o mercado em linha ou os prestadores de serviços de pagamento) suscetíveis de disporem de informações ou a uma autoridade fiscal de um país onde o terceiro esteja estabelecido. No entanto, tal seria considerado desproporcionado tendo em atenção o disposto no artigo 54.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 904/2010. Por outro lado, nos termos do artigo 54.º, n.º 2, do mesmo regulamento, os Estados-Membros não podem ser obrigados a fornecer informações se a sua legislação nacional não os autorizar a recolhê-las. São assim limitadas as possibilidades de os Estados-Membros solicitarem a outros Estados-Membros dados relativos a terceiros.

A presente proposta procura resolver o problema da fraude ao IVA no comércio eletrónico através do reforço da cooperação entre as autoridades fiscais e os prestadores de serviços de pagamento. Nos últimos anos, mais de 90 % das compras em linha efetuadas pelos adquirentes europeus foram efetuadas através de transferências de crédito, débitos diretos e pagamentos por cartão, ou seja, através de um intermediário envolvido na operação¹⁵ (um prestador de serviços de pagamento), tendência que se manterá no futuro¹⁶. Por conseguinte, os terceiros que detêm informações sobre pagamentos podem dar às autoridades fiscais uma imagem completa das compras em linha, a fim de as ajudar a cumprir devidamente a sua função de controlo do cumprimento das obrigações de IVA no comércio eletrónico de bens e serviços. A experiência dos Estados-Membros que já cooperam com os prestadores de serviços de pagamento a nível nacional demonstrou que a cooperação com estes últimos produz resultados tangíveis na luta contra a fraude ao IVA no comércio eletrónico¹⁷. Alguns

¹⁴ Na consulta específica destinada a preparar a presente proposta, apenas três autoridades fiscais forneceram estimativas aproximadas de perdas de IVA relativas às entregas de bens B2C intra-UE, às prestações de serviços B2C intra-UE e às importações de bens em 2015, 2016 e 2017.

¹⁵ E-shopper barometer 2017 (Grupo DPD), disponível em: https://www.dpd.com/be_en/business_customers/dpd_insights/e_shopper_barometer_2017 e International Post Corporation, e-Commerce logistics and delivery, eCom21 2016.

¹⁶ Ver: <https://www.akearney.com/documents/10192/1448080/Winning+the+Growth+Challenge+in+Payment+s.pdf/b9da93a5-9687-419e-b166-0b25daf585ff>, p. 5.

¹⁷ Em 2016, por exemplo, a autoridade fiscal finlandesa conseguiu cobrar 16 milhões de EUR graças à cooperação com os prestadores de serviços de pagamento.

países terceiros também utilizam as informações sobre pagamentos como um instrumento para detetar comerciantes em situação de incumprimento, em combinação com regimes de recolha simplificados para entregas de bens B2C transfronteiras semelhantes ao sistema da UE¹⁸.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A presente proposta completa o atual quadro regulador do IVA, tal como alterado recentemente pela Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico no contexto da Estratégia para o Mercado Único Digital da Comissão. Além disso, esta iniciativa reforça o quadro de cooperação administrativa para melhor combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico e restabelecer a concorrência leal. A luta contra a fraude e a evasão fiscais a fim de evitar distorções da concorrência e ajudar a garantir as receitas nacionais e da UE constitui uma das prioridades da Comissão. As orientações políticas¹⁹ da atual Comissão apelaram a que fossem intensificados os esforços para combater a evasão e a fraude fiscais e, no Discurso sobre o Estado da União 2018²⁰, reitera-se que a Comissão está a desenvolver uma estratégia de longo alcance para garantir que todas as empresas, grandes e pequenas, pagam a sua quota-parte de imposto.

O Regulamento (UE) 2018/1541²¹, que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado²², cria novos instrumentos de cooperação administrativa entre as autoridades fiscais dos Estados-Membros. Estes instrumentos serão utilizados principalmente para combater i) a chamada fraude carrossel (que ocorre em operações B2B); ii) a fraude relacionada com o regime da margem de lucro aplicável aos veículos em segunda mão; iii) as fraudes que exploram regimes aduaneiros específicos aplicáveis às importações efetuadas por sujeitos passivos (também em operações B2B); e iv) permitirão a realização de ações conjuntas entre as autoridades fiscais (ou seja, inquéritos administrativos conjuntos). Os peritos das autoridades fiscais e das empresas do Fórum da UE sobre o IVA²³ salientam que a forma tradicional de cooperação para combater a fraude ao IVA se baseia nos registos detidos pelas empresas diretamente envolvidas na cadeia de operações. No caso das entregas B2C transfronteiras, estas informações podem não estar diretamente disponíveis, pelo que a cooperação «tradicional» entre as autoridades fiscais é insuficiente²⁴. Por conseguinte, a presente iniciativa completa igualmente as alterações mais recentemente introduzidas no

¹⁸ Ver anexo 11 da avaliação de impacto, «Países terceiros que utilizam dados sobre pagamentos como instrumento de controlo do IVA».

¹⁹ Ver: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_en.pdf

²⁰ Ver: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-brochure_en.pdf

²¹ Regulamento (UE) 2018/1541 do Conselho, de 2 de outubro de 2018, que altera os Regulamentos (UE) n.º 904/2010 e (UE) 2017/2454 no que diz respeito às medidas destinadas a reforçar a cooperação administrativa no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 259 de 16.10.2018, p. 1).

²² Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho, de 7 de outubro de 2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 268 de 12.10.2010, p. 1).

²³ O Fórum da UE sobre o IVA é constituído por um grupo de peritos da Comissão que oferece uma plataforma de discussão em que as empresas e as autoridades fiscais se reúnem para debater o modo como pode ser melhorada a aplicação prática da legislação do IVA. Ver a Decisão da Comissão, de 3 de julho de 2012, que cria o Fórum da UE sobre o IVA (JO C 198 de 6.7.2012, p. 4).

²⁴ Relatório consolidado sobre a cooperação entre os Estados-Membros e as empresas no domínio do comércio eletrónico/comércio moderno, p. 5. Ver: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-reports-published_en

quadro da cooperação administrativa da UE no domínio do IVA, ao proporcionar às autoridades fiscais um novo instrumento para detetar a fraude ao IVA nas entregas e prestações B2C transfronteiras.

Por último, a presente iniciativa deve também ser considerada num contexto internacional. Quando a fraude é cometida por fornecedores estabelecidos num país terceiro ou num território terceiro, a cooperação internacional é essencial para a execução coerciva do IVA devido em falta. A União celebrou recentemente um acordo de cooperação em matéria de IVA com a Noruega²⁵ e participa ativamente nos trabalhos da OCDE para reforçar a utilização dos instrumentos de cooperação administrativa a nível internacional. A presente iniciativa proporcionará aos Estados-Membros os elementos de prova para detetar os autores de fraudes em países terceiros. Estes elementos de prova serão utilizados como primeiro passo para ativar a cooperação internacional ou para contribuir para o diálogo internacional sobre a melhoria da cooperação administrativa com outras jurisdições.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A base jurídica da presente iniciativa é o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Este artigo prevê que o Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial, adote disposições relacionadas com a harmonização das regras dos Estados-Membros no domínio da fiscalidade indireta, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado único e para evitar distorções da concorrência.

• Subsidiariedade

A presente iniciativa é coerente com o princípio da subsidiariedade, uma vez que o principal problema em causa, a fraude ao IVA no comércio eletrónico, é comum a todos os Estados-Membros e é agravado pela insuficiência de instrumentos à disposição das autoridades fiscais. Os Estados-Membros, por si só, não estão aptos a obter de terceiros, como os prestadores de serviços de pagamento, as informações necessárias para controlar as entregas de bens e as prestações de serviços transfronteiras em termos de IVA, assegurar que as regras do IVA no comércio eletrónico (conforme recentemente alteradas pela Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico) são corretamente aplicadas e combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico. Por conseguinte, é essencial a cooperação entre os Estados-Membros. O Regulamento (UE) n.º 904/2010 estabelece o quadro jurídico para a cooperação administrativa entre os Estados-Membros no domínio do IVA. Assim, qualquer iniciativa destinada a introduzir novos instrumentos de cooperação orientados para este problema específico requer uma proposta da Comissão para alterar o quadro jurídico da UE em vigor. A fim de permitir que as autoridades fiscais recolham dados sobre pagamentos pertinentes relativos ao IVA, devem ser introduzidas novas obrigações de conservação de registos para os prestadores de serviços de pagamento. Para o efeito, é necessária uma proposta de alteração da Diretiva IVA.

• Proporcionalidade

A presente proposta não excede o necessário para cumprir o objetivo de combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico. O novo sistema deverá, nomeadamente, fornecer às autoridades fiscais as informações e os recursos necessários para detetar a fraude ao IVA no comércio

²⁵ Ver: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/02/06/eu-norway-agreement-signed-strengthening-the-prevention-of-vat-fraud/>

eletrónico e cobrar IVA adicional. Os encargos administrativos das empresas e das autoridades fiscais seriam globalmente reduzidos em comparação com a situação atual e as empresas legítimas beneficiariam de condições de concorrência mais equitativas.

A obrigação de os prestadores de serviços de pagamento conservarem um certo número de registos a enviar às autoridades fiscais também respeita o princípio da proporcionalidade. Os prestadores de serviços de pagamento serão obrigados a conservar registos dos dados de que já disponham para executar as operações de pagamento. Além disso, uma obrigação de conservar registos e transmitir dados às autoridades fiscais harmonizada a nível da UE limitará os encargos administrativos que recaem sobre os prestadores de serviços de pagamento (em comparação com o ónus de exigir que estes prestadores de serviços de pagamento respeitem abordagens nacionais divergentes).

O combate à fraude ao IVA é um objetivo importante de interesse público geral da União e dos Estados-Membros. Apenas os dados necessários para atingir esse objetivo (combate à fraude ao IVA no comércio eletrónico) serão tratados pelos peritos antifraude das autoridades fiscais, em conformidade com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados²⁶, o Regulamento (UE) 2018/1725²⁷ e a Carta dos Direitos Fundamentais²⁸. Mais concretamente, só serão tratados os dados que permitem às autoridades fiscais i) identificar os fornecedores, ii) verificar o número de operações e o seu valor monetário e iii) verificar a origem dos pagamentos. Os dados relativos aos consumidores não são abrangidos pela presente iniciativa, à exceção dos dados relativos aos Estados-Membros de origem dos pagamentos (ou seja, o Estado-Membro onde se encontram os consumidores). A proporcionalidade é também assegurada através de um limiar abaixo do qual os prestadores de serviços de pagamento não têm de enviar os dados sobre pagamentos às autoridades fiscais. O limiar excluiria da presente iniciativa e do tratamento de dados pessoais os pagamentos que muito provavelmente não se referem a atividades económicas.

- **Escolha do instrumento**

É proposta uma diretiva com vista à alteração da Diretiva IVA, a fim de introduzir novas obrigações de conservação de registos para os prestadores de serviços de pagamento.

É proposto um regulamento destinado a alterar o Regulamento (UE) n.º 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado, a fim de introduzir uma nova base de dados que inclua os dados sobre pagamentos relacionados com o IVA, a que os Estados-Membros devem ter acesso apenas para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico.

²⁶ Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

²⁷ Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE (JO L 295 de 21.11.2018, p. 39).

²⁸ Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (JO C 326 de 26.10.2012, p. 391).

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EX POST, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações ex post**

A presente proposta é apoiada por uma avaliação do Regulamento (UE) n.º 904/2010, em especial das suas secções centradas na sua utilização no domínio da fraude ao IVA no comércio eletrónico.

De um modo geral, as autoridades fiscais consideraram que o Regulamento (UE) n.º 904/2010 atualmente em vigor constituía um instrumento eficaz para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico. Referiram, no entanto, que os instrumentos de cooperação administrativa atualmente disponíveis não permitem facilmente identificar e controlar as empresas em linha quando o domínio e os registos contabilísticos estão localizados noutro país (independentemente de esse país ser ou não um Estado-Membro da UE). As autoridades fiscais sublinharam ainda a necessidade de um maior compromisso dos Estados-Membros no sentido de investirem mais recursos na cooperação administrativa, uma vez que se trata de um fator essencial para aumentar a eficácia do Regulamento (UE) n.º 904/2010 na luta contra a fraude ao IVA no comércio eletrónico. Por último, alguns Estados-Membros referiram também que a eficácia do regulamento poderia ser reforçada através de novos instrumentos, como o acesso a informações pertinentes sobre pagamentos e a troca destas informações.

Embora considerem que os instrumentos previstos no Regulamento (UE) n.º 904/2010 são relevantes para combater a fraude ao IVA, as autoridades fiscais também sublinharam que há margem para melhorias. Segundo as autoridades fiscais, a recente evolução do comércio eletrónico e os grandes volumes de operações de comércio eletrónico exigem instrumentos novos, mais eficazes e mais eficientes para a cooperação administrativa. As autoridades fiscais afirmaram ainda que previam que os atuais instrumentos de luta contra a fraude ao IVA se tornassem menos relevantes no futuro devido à evolução dos modelos de negócio e às alterações dos padrões de fraude ao IVA.

Embora, regra geral, não disponham de provas quantitativas sobre os benefícios e os custos da cooperação administrativa, as autoridades fiscais consideram que os seus benefícios são proporcionais ou mesmo superiores aos custos incorridos pelas autoridades fiscais na troca de informações.

O Regulamento (UE) n.º 904/2010 e a presente proposta contribuem para o bom funcionamento do mercado único. São também coerentes com as regras constantes da Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico. Contudo, as autoridades fiscais dos Estados-Membros reconheceram que o crescimento do comércio eletrónico significa que têm de enfrentar novos desafios, como o tratamento de dados para a deteção e a luta contra a fraude ao IVA no comércio eletrónico.

Por fim, tanto as autoridades fiscais como outras partes interessadas reconheceram o valor acrescentado do quadro de cooperação administrativa estabelecido no Regulamento (UE) n.º 904/2010, uma vez que a fraude ao IVA no comércio eletrónico afeta todos os Estados-Membros.

Para concluir, a avaliação mostrou que as medidas nacionais antifraude não são suficientes para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico e que é necessária a cooperação administrativa entre os Estados-Membros. Mostrou igualmente que as alterações dos padrões do comércio eletrónico exigem instrumentos novos e adequados para a troca de informações.

- **Consultas das partes interessadas**

Em 2017, a Comissão solicitou o parecer de várias partes interessadas através de uma consulta específica dirigida às autoridades fiscais e às empresas, incluindo, em especial, os prestadores de serviços de pagamento. Em 2017, foi também lançada uma consulta pública²⁹.

Os resultados das consultas confirmaram que todas as partes interessadas reconhecem a fraude ao IVA no comércio eletrónico como um problema significativo. As empresas sublinharam que a fraude ao IVA no comércio eletrónico prejudica as empresas honestas, através da distorção da concorrência. Tanto as autoridades fiscais como as empresas em geral confirmaram que as autoridades fiscais necessitam de informações sobre pagamentos para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico. A proteção de dados não foi considerada um impedimento à recolha e à troca de informações sobre pagamentos, desde que os dados pessoais dos ordenantes sejam tratados nas condições estabelecidas no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

A maioria dos inquiridos expressou um parecer positivo sobre a alteração do quadro regulamentar da UE com vista a dotar as autoridades fiscais de instrumentos antifraude mais eficazes. Um sistema centralizado da UE para recolher e trocar informações sobre pagamentos pertinentes em matéria de IVA foi considerado o instrumento mais eficaz em termos de custos.

Tanto as autoridades fiscais como os prestadores de serviços de pagamento confirmaram o valor acrescentado de uma abordagem normalizada e harmonizada para a recolha e a troca de informações sobre pagamentos.

A presente proposta foi elaborada após consulta das autoridades fiscais dos Estados-Membros e dos representantes das empresas, incluindo os prestadores de serviços de pagamento, no âmbito do subgrupo do Fórum sobre o IVA sobre o comércio eletrónico.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Para além da consulta de todas as partes interessadas, não foi necessário recorrer a peritos externos para elaborar a presente proposta.

- **Avaliação de impacto**

Para além do cenário de base, a avaliação de impacto considerou duas opções:

- (1) Uma opção não reguladora, que consiste basicamente em fornecer orientações para ajudar as autoridades fiscais a desenvolver a sua capacidade administrativa para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico;
- (2) Uma opção reguladora, que implica a alteração do quadro jurídico da UE i) para que os prestadores de serviços de pagamento conservem registos das informações sobre pagamentos pertinentes de IVA e ii) para que as autoridades fiscais dos Estados-Membros recolham e troquem informações sobre os pagamentos.

²⁹ Além disso, a Comissão publicou o roteiro/a avaliação de impacto inicial (ver: http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-899238_en) «Troca de dados sobre pagamentos pertinentes relativos ao IVA», que permite efetuar um balanço inicial da iniciativa. No período de auscultação que decorreu de 15 de fevereiro de 2018 a 15 de março de 2018, a Comissão recebeu apenas três respostas: duas apoiavam a iniciativa, ao passo que a terceira não estava relacionada com o conteúdo da iniciativa.

No âmbito da opção reguladora, foram previstas duas soluções técnicas alternativas para fazer com que as autoridades fiscais troquem informações sobre pagamentos: uma aplicação distribuída semelhante ao Sistema de Intercâmbio de Informações sobre o IVA ou um repositório central a nível da UE (a desenvolver pela Comissão).

A avaliação de impacto mostrou que um repositório central seria a opção mais adequada ao objetivo de combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico.

Um repositório central asseguraria a melhor forma de combater a fraude ao IVA. Proporcionaria mais garantias em termos de uniformidade de dados e de análise de dados, bem como uma perspetiva mais clara à escala da UE quanto ao volume de negócios dos autores de fraudes detetados, do que repositórios descentralizados.

A troca de informações através de um repositório central reduziria igualmente as distorções do mercado. Uma vez que a cooperação conduz a melhores resultados por parte das autoridades fiscais, as empresas legítimas beneficiariam de condições de concorrência mais equitativas. A consulta às partes interessadas não permitiu uma quantificação exata dos custos de conformidade dos prestadores de serviços de pagamento. No entanto, a avaliação de impacto mostrou que a harmonização das obrigações de comunicação num formato único para a transmissão de informações (e através de uma interface única) reduzirá os custos de conformidade dos prestadores de serviços de pagamento.

Além disso, as autoridades fiscais suportariam, ao abrigo da solução centralizada, custos de desenvolvimento e de exploração inferiores aos que suportariam num sistema descentralizado a nível nacional.

A avaliação de impacto da proposta foi apreciada pelo Comité de Controlo da Regulamentação em 27 de junho de 2018. O Comité emitiu um parecer favorável em relação à proposta, com algumas recomendações que foram tidas em conta. O parecer do Comité e as suas recomendações são incluídos no anexo 1 do documento de trabalho dos serviços da Comissão para a avaliação de impacto que acompanha a proposta³⁰.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

Esta iniciativa não se enquadra no âmbito do Programa de Adequação da Regulamentação. Os custos prováveis para as autoridades fiscais e para a Comissão são enumerados na secção 4.

As informações recebidas durante a consulta específica não permitiram quantificar de forma fiável os custos suportados pelos prestadores de serviços de pagamento na avaliação de impacto. No entanto, os prestadores de serviços de pagamento recebem atualmente pedidos de informação de diferentes Estados-Membros numa variedade de formatos e de acordo com procedimentos diferentes. No âmbito desta iniciativa, os prestadores de serviços de pagamento teriam de utilizar uma norma harmonizada a nível da UE para a transmissão de informações sobre pagamentos às autoridades fiscais dos Estados-Membros, o que reduziria os encargos administrativos globais que recaem sobre os prestadores de serviços de pagamento.

³⁰ O relatório de síntese está disponível no seguinte endereço:
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=10102&version=ALL&p=1&>

A iniciativa não prevê quaisquer novas obrigações de IVA para os fornecedores de bens e prestadores de serviços aos consumidores finais.

Por último, espera-se que esta iniciativa reduza consideravelmente as perdas de IVA dos Estados-Membros resultantes da fraude ao IVA no comércio eletrónico.

- **Direitos fundamentais**

A proposta em apreço irá desencadear novas trocas de informações pessoais relacionadas com o IVA e o tratamento destas informações.

O Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados oferece uma ampla definição de dados pessoais, que inclui todas as informações sobre uma pessoa singular identificada ou identificável que possa ser identificada direta ou indiretamente. Por este motivo, as informações sobre pagamentos são abrangidas pelo seu âmbito de aplicação e pelos princípios aplicáveis à proteção de dados pessoais, tal como consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais.

O Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados e o Regulamento (UE) 2018/1725 estabelecem princípios muito precisos sobre o modo como os direitos das pessoas devem ser respeitados em caso de tratamento dos dados pessoais. No entanto, a União pode recorrer a medidas legislativas para restringir estes princípios e os direitos do titular dos dados³¹ — desde que as restrições respeitem os princípios da necessidade e da proporcionalidade — para salvaguardar objetivos importantes de interesse público geral da União, como os interesses económicos e financeiros, incluindo a tributação³².

A avaliação de impacto que apoia esta iniciativa mostrou que as autoridades fiscais não têm qualquer outra alternativa eficaz para recolher as informações necessárias à luta contra a fraude ao IVA no comércio eletrónico. Por conseguinte, a troca de informações sobre pagamentos é uma medida necessária.

Além disso, só as informações sobre pagamentos necessárias para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico seriam tratadas no âmbito desta iniciativa. As informações que seriam tratadas apenas se referem aos destinatários de fundos (beneficiários) e à própria operação de pagamento (montante, moeda, data), ao passo que as informações sobre os consumidores que pagam bens ou serviços (ordenantes) não são abrangidas pela troca de informações. Por conseguinte, essas informações não seriam utilizadas para outros fins, designadamente o controlo dos hábitos de compra dos consumidores. A proposta inclui ainda um limite máximo ligado ao número de pagamentos recebidos por um determinado beneficiário e exclui os pagamentos suscetíveis de serem executados por razões de ordem privada. Os pagamentos internos também seriam excluídos do âmbito da iniciativa. Por último, as informações sobre pagamentos só estariam disponíveis para os funcionários de ligação da rede Eurofisc dos

³¹ Podem ser estabelecidas restrições ao direito a ser informado de forma transparente sobre: o tratamento de dados (artigos 12.º, 13.º e 14.º); o acesso aos dados (artigo 15.º); a retificação dos dados (artigo 16.º); o apagamento dos dados (artigo 17.º); a limitação do tratamento de dados (artigo 18.º); a notificação de qualquer retificação ou apagamento dos dados (artigo 19.º); a receção de dados num formato estruturado e comum - portabilidade dos dados (artigo 20.º); o direito de oposição (artigo 21.º); o direito a não ser objeto de tratamento automatizado e de definição de perfis (artigo 22.º).

³² Artigo 23.º do RGPD e artigo 20.º do Regulamento (CE) n.º 2018/1725.

Estados-Membros³³ e apenas durante o tempo necessário para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Espera-se que os custos de investimento da Comissão e das autoridades fiscais sejam compensados pelo aumento das receitas do IVA cobradas. De facto, as vendas em linha B2C representaram cerca de 600 mil milhões de EUR em 2017³⁴. Por conseguinte, partindo do princípio de que as autoridades fiscais estariam em condições de determinar uma perda de IVA correspondente a 1 % desse volume de negócios, tal iria gerar até 1,2 mil milhões de EUR em IVA a nível da UE-28. Mesmo tendo em conta a recuperação incompleta do IVA liquidado, estes montantes ultrapassariam largamente os custos operacionais globais da iniciativa. Por outro lado, os níveis de fraude representam vários pontos percentuais das vendas por via eletrónica. Em resultado do aumento da cobrança do IVA, prevê-se que o desvio do IVA seja reduzido no setor do comércio eletrónico.

Os custos da presente iniciativa serão repartidos por vários anos, com início em 2019. A primeira parte destes custos (até 2020) será coberta pelas dotações existentes no atual programa Fiscalis 2020. No entanto, conforme descrito nas fichas financeiras legislativas, a maioria dos custos ocorrerão após 2020.

Tendo em conta os maiores custos possíveis incorridos pela Comissão, estima-se que a incidência orçamental corresponda a um custo único de 11,8 milhões de EUR para a criação do sistema e a um custo anual de funcionamento de 4,5 milhões de EUR logo que o sistema estiver plenamente operacional. Estima-se que estes custos de funcionamento só tenham início em 2022, logo que o sistema estiver operacional. O seu impacto no orçamento foi calculado ao longo de um período de cinco anos para um total (incluindo o custo único) de 34,3 milhões de EUR para a criação e gestão do sistema até 2027.

Estes custos são coerentes com a proposta relativa ao QFP e com o programa Fiscalis para o próximo período.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

Os relatórios da Eurofisc e as estatísticas anuais dos Estados-Membros são apresentados e discutidos no Comité Permanente de Cooperação Administrativa³⁵, em conformidade com o disposto no artigo 49.º do Regulamento (UE) n.º 904/2010. O Comité Permanente é presidido pela Comissão Europeia. Além disso, a Comissão procurará obter dos Estados-Membros todas as informações pertinentes sobre o funcionamento do novo sistema e sobre a fraude. Se for

³³ Os funcionários de ligação da rede Eurofisc são peritos antifraude das autoridades fiscais, nomeados pelos Estados-Membros como os funcionários competentes para a troca de sinais de alerta precoce para combater a fraude ao IVA. Regulamento (UE) n.º 904/2010, capítulo X.

³⁴ Em 2017, E-commerce Europe estimou o volume de negócios do comércio eletrónico em 602 mil milhões de EUR para o norte, o leste e o sul da Europa.

³⁵ O Comité Permanente de Cooperação Administrativa (SCAC) é composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pela Comissão. O SCAC é responsável pela aplicação do Regulamento (UE) n.º 904/2010.

caso disso, a coordenação será assegurada no âmbito do Comité Fiscalis (este comité ainda não foi criado ao abrigo do novo programa Fiscalis³⁶).

O Regulamento (UE) n.º 904/2010 e a Diretiva 2006/112/CE já estabelecem regras para as avaliações e relatórios periódicos da Comissão. Por conseguinte, de acordo com estas obrigações já existentes, a Comissão apresentará, de cinco em cinco anos, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o funcionamento do novo instrumento de cooperação administrativa, em conformidade com o disposto no artigo 59.º do Regulamento (UE) n.º 904/2010.

Além disso, a Comissão apresentará, de quatro em quatro anos, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o funcionamento das novas obrigações de IVA impostas aos prestadores de serviços de pagamento nos termos do artigo 404.º da Diretiva 2006/112/CE. A Comissão assegurará que os dois relatórios sejam coordenados e elaborados com base nas mesmas conclusões.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

No artigo 243.º-A, as definições remetem para as disposições pertinentes da Diretiva UE 2015/2366³⁷ (DSP2) relativa aos serviços de pagamento no mercado interno.

O artigo 243.º-B da Diretiva IVA introduz uma nova obrigação de conservação de registos para os prestadores de serviços de pagamento. Estes serviços de pagamento constam do anexo 1 da DSP2. Nem todos os serviços de pagamento são pertinentes para o controlo das entregas de bens e prestações de serviços transfronteiras. Os únicos serviços de pagamento pertinentes são os que resultam numa transferência transfronteiras de fundos para os beneficiários³⁸ (ou para os prestadores de serviços de pagamento que ajam por conta dos beneficiários) e apenas quando o ordenante³⁹ estiver situado num dos Estados-Membros. Tal deve-se ao facto de o Estado-Membro de origem do pagamento dar uma indicação às autoridades fiscais sobre o lugar de consumo. No âmbito da presente iniciativa, o conceito de «transfronteiras» refere-se a operações em que o consumidor está num Estado-Membro e o fornecedor está noutro Estado-Membro ou num país terceiro, ou ainda num território terceiro. Os pagamentos internos não estão incluídos no âmbito de aplicação da presente proposta.

O artigo 243.º-B não se refere ao local de estabelecimento nem ao domicílio ou residência habitual do beneficiário e do ordenante. Com efeito, os prestadores de serviços de pagamento são terceiros no que respeita à relação contratual entre os sujeitos passivos que efetuam entregas de bens e prestações de serviços e os seus consumidores. Por este motivo, as informações de que dispõem quando executam serviços de pagamento não coincidem necessariamente com as informações que os sujeitos passivos têm sobre os seus consumidores ou com as informações necessárias para determinar o lugar da operação tributável. A

³⁶ Artigo 18.º da proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o programa Fiscalis para a cooperação no domínio aduaneiro (COM(2018) 443 final).

³⁷ Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

³⁸ «Beneficiário», uma pessoa singular ou coletiva que é a destinatária prevista de fundos que foram objeto de uma operação de pagamento (artigo 4.º, n.º 9, da DSP2).

³⁹ «Ordenante», uma pessoa singular ou coletiva titular de uma conta de pagamento e que autoriza uma ordem de pagamento a partir dessa conta, ou, caso não exista conta de pagamento, uma pessoa singular ou coletiva que emite uma ordem de pagamento (artigo 9.º, n.º 8, da DSP2).

localização só desencadeia a obrigação de conservação de registos por parte dos prestadores de serviços de pagamento nos termos do artigo 243.º-B.

As regras para determinar a localização dos beneficiários e dos ordenantes são definidas pelo artigo 243.º-C proposto (ver abaixo).

A fim de ter em conta apenas os pagamentos que estão potencialmente associados a uma atividade económica (excluindo assim as transferências de fundos transfronteiras executadas por razões privadas), está previsto um limite máximo associado ao número de pagamentos transfronteiras recebidos por um beneficiário. Só quando o montante total dos pagamentos recebidos por um determinado beneficiário exceder o limite máximo de 25 pagamentos num trimestre civil (ou seja, o período de referência para os prestadores de serviços de pagamento), é que o prestador de serviços de pagamento terá de conservar à disposição das autoridades fiscais registos sobre esse beneficiário. O limite máximo foi decidido tendo em conta um valor médio das encomendas em linha de 95 EUR⁴⁰. 100 operações de pagamento anuais deste valor, todos os anos, resultarão em cerca de 10 000 EUR de vendas, o que já pode dar origem a obrigações de IVA nos Estados-Membros. Este montante corresponde igualmente ao limiar de 10 000 EUR relativo às entregas intra-UE introduzido pela Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico.

O período de conservação dos registos dos prestadores de serviços de pagamento seria de dois anos. Este período de conservação de registos é proporcionado, tendo em conta o enorme volume de informações em causa, a sua elevada sensibilidade em termos de proteção de dados e o tempo necessário para que as autoridades fiscais detetem a fraude ao IVA.

O artigo 243.º-C refere-se às regras que os prestadores de serviços de pagamento têm de aplicar para determinar a localização dos ordenantes e beneficiários, como mencionado anteriormente. O artigo 243.º-C não estabelece regras para determinar o local de tributação, mas sim para determinar a localização do beneficiário e dos ordenantes por forma a aplicar a obrigação de conservação de registos nos termos do artigo 243.º-B da Diretiva IVA.

Além disso, o artigo 243.º-C não implica a transmissão das informações utilizadas para determinar a localização do ordenante às autoridades fiscais. Estas informações permanecerão na posse do prestador de serviços de pagamento.

Nos termos do n.º 1, a localização do ordenante será considerada como sendo no Estado-Membro indicado pelo identificador da conta do ordenante. O Regulamento relativo ao Espaço Único de Pagamentos em Euros⁴¹ estabelece o número internacional de conta bancária ou IBAN (do inglês, International Bank Account Number) como o identificador de uma conta de pagamento individual num Estado-Membro. Se um pagamento for executado através de um serviço de pagamento que não seja abrangido pelo Regulamento relativo ao Espaço Único de Pagamentos em Euros (que apenas se aplica às transferências a crédito e aos débitos diretos em euros), a localização do ordenante pode ser dada através de qualquer outro identificador da conta de pagamento do ordenante.

⁴⁰ <https://www.statista.com/statistics/239247/global-online-shopping-order-values-by-device>

⁴¹ Regulamento (UE) n.º 260/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento SEPA), de 14 de março de 2012, que estabelece requisitos técnicos e de negócio para as transferências a crédito e os débitos diretos em euros (JO L 94 de 30.3.2012, p. 22).

Existem também operações de pagamento (ou seja, envio de fundos) em que os fundos são transferidos para o beneficiário sem que qualquer conta de pagamento seja criada em nome do ordenante. Nesse caso, a localização do ordenante será considerada como sendo no Estado-Membro indicado pelo identificador do prestador de serviços de pagamento agindo por conta do ordenante.

Nos termos do n.º 2, a localização do beneficiário (aquele que recebe os fundos) será considerada como sendo no Estado-Membro ou no país terceiro indicado pelo identificador da conta de pagamento em que os fundos são creditados. Caso os fundos não sejam creditados em nenhuma conta de pagamento, a localização do beneficiário será então considerada como sendo no Estado-Membro, país terceiro ou território terceiro indicado pelo identificador do prestador de serviços de pagamento agindo por conta do beneficiário.

O artigo 243.º-D prevê os elementos de informação a conservar pelos prestadores de serviços de pagamento referidos no artigo 243.º-B. Os registos contêm informações que permitem identificar o prestador de serviços de pagamento que conserva os registos, informações para identificar o beneficiário, bem como informações sobre os pagamentos recebidos pelo beneficiário. A informação de identificação dos ordenantes não está incluída na obrigação de conservação de registos dos prestadores de serviços de pagamento, uma vez que não é necessária para detetar fraudes. Além disso, os prestadores de serviços de pagamento nem sempre sabem se os ordenantes são sujeitos passivos ou simplesmente consumidores privados. Assim, se, num trimestre, o limiar de 25 pagamentos for excedido, os prestadores de serviços de pagamento terão de conservar as informações relativas a todos os pagamentos recebidos por um determinado beneficiário, sem estabelecer qualquer distinção entre os pagamentos recebidos por consumidores ou por sujeitos passivos. Esta distinção caberá às autoridades fiscais dos Estados-Membros quando analisarem as informações.

Os prestadores de serviços de pagamento devem conservar registos de qualquer número IVA ou de identificação fiscal do beneficiário, se for caso disso. Os números de identificação IVA (números de identificação nacionais ou do minibalcão único) são necessários para que as autoridades fiscais dos Estados-Membros possam identificar os sujeitos passivos do IVA e cruzar as suas informações sobre pagamentos com as respetivas declarações e pagamentos de IVA ou ao abrigo do minibalcão único. Pode acontecer que os prestadores de serviços de pagamento não tenham acesso à identificação IVA do beneficiário (quer porque o beneficiário não tem um número de identificação IVA, quer porque o beneficiário tem um número de identificação IVA mas não o comunica ao prestador de serviços de pagamento). No caso de os prestadores de serviços de pagamento não disporem de um número de identificação IVA, as autoridades fiscais terão de desencadear os procedimentos necessários (nacionais ou através da cooperação administrativa) para saber se o beneficiário em causa é um sujeito passivo e para o eventual apuramento do IVA.

Por último, os prestadores de serviços de pagamento devem conservar as informações sobre a própria operação de pagamento, por exemplo, o montante, a moeda, a data, a origem do pagamento e a indicação da eventual restituição do pagamento.

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito à introdução de determinadas obrigações aplicáveis aos prestadores de serviços de pagamento

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 113.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu⁴²,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁴³,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) A Diretiva 2006/112/CE do Conselho⁴⁴ estabelece as obrigações contabilísticas gerais do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) aplicáveis aos sujeitos passivos.
- (2) O crescimento do comércio eletrónico facilita o fornecimento transfronteiras de bens e serviços aos consumidores finais nos Estados-Membros. Neste contexto, um fornecimento transfronteiras refere-se a uma situação em que o IVA é devido num Estado-Membro, mas o fornecedor está estabelecido noutro Estado-Membro, ou ainda num país terceiro ou território terceiro. Contudo, as empresas fraudulentas exploram as oportunidades de comércio eletrónico para obterem vantagens do mercado indevidas, fugindo das suas obrigações de IVA. Quando se aplica o princípio da tributação no destino, dado os consumidores não terem obrigações contabilísticas, os Estados-Membros de consumo necessitam de instrumentos adequados para detetar e controlar estas empresas fraudulentas.
- (3) Na grande maioria das compras em linha efetuadas pelos consumidores europeus, os pagamentos são executados através de prestadores de serviços de pagamento. Para executar uma operação de pagamento, o prestador de serviços de pagamento dispõe de informações específicas para identificar o destinatário ou beneficiário desse pagamento, a par de informações pormenorizadas sobre o montante e a data da operação de pagamento, bem como sobre o Estado-Membro de origem do pagamento. Este é especialmente o caso no contexto de uma operação de pagamento transfronteiras em que o ordenante está situado num Estado-Membro e o beneficiário está situado noutro Estado-Membro ou num país terceiro ou território terceiro. Estas informações são necessárias para que as autoridades fiscais possam exercer as suas funções básicas de deteção de empresas fraudulentas e de controlo do IVA devido. Por conseguinte, é necessário que estas informações pertinentes em matéria de IVA, que estão na

⁴² JO C de , p. .

⁴³ JO C de , p. .

⁴⁴ Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

posse dos prestadores de serviços de pagamento, sejam disponibilizadas às autoridades fiscais dos Estados-Membros, a fim de os ajudar a identificar e a combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico transfronteiras.

- (4) É importante que os prestadores de serviços de pagamento sejam obrigados a conservar registos suficientemente pormenorizados de certas operações de pagamento transfronteiras desencadeadas pela localização do ordenante e do beneficiário enquanto parte desta nova medida prevista para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico transfronteiras. Consequentemente, é necessário definir o conceito específico da localização do ordenante e do beneficiário, bem como os meios para a sua identificação. A localização do ordenante e do beneficiário só deve desencadear a obrigação de conservação de registos dos prestadores de serviços de pagamento estabelecidos na União e não pode prejudicar a aplicação das regras estabelecidas na presente diretiva e no Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 do Conselho⁴⁵ no que se refere ao local de uma operação tributável.
- (5) A partir das informações já detidas pelos prestadores de serviços de pagamento, estes conseguem identificar a localização do beneficiário e do ordenante em relação aos serviços de pagamento que executam, com base num identificador de uma conta de pagamento individual utilizado por esse ordenante ou por esse beneficiário num Estado-Membro.
- (6) Em alternativa, a localização do ordenante ou do beneficiário deve ser determinada através de um identificador de atividade do prestador de serviços de pagamento quando tenha agido por conta do ordenante ou do beneficiário. Este meio de identificação também deve ser utilizado quando os fundos são transferidos para um beneficiário sem que qualquer conta de pagamento seja criada em nome de um ordenante, ou quando os fundos não sejam creditados em qualquer conta de pagamento.
- (7) Em conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho⁴⁶, é importante que a obrigação de um prestador de serviços de pagamento de conservar e fornecer informações relativas a uma operação de pagamento transfronteiras seja proporcionada e limitada ao necessário para que os Estados-Membros combatam a fraude ao IVA no comércio eletrónico. Além disso, a única informação relativa ao ordenante que deve ser conservada é o local onde está situado o ordenante. No que diz respeito às informações relativas ao beneficiário e à própria operação de pagamento, os prestadores de serviços de pagamento só deveriam ser obrigados a conservar e a transmitir às autoridades fiscais as informações necessárias para que as autoridades fiscais possam detetar eventuais autores de fraudes e efetuar controlos em matéria de IVA. Por conseguinte, os prestadores de serviços de pagamento só devem ser obrigados a conservar os registos sobre operações de pagamento transfronteiras suscetíveis de indicar atividades económicas. A introdução de um limite máximo baseado no número de pagamentos recebidos por um beneficiário no decurso de um trimestre civil daria uma indicação fiável de que esses pagamentos foram recebidos no âmbito de uma atividade económica, excluindo assim os pagamentos por razões não comerciais. Se esse limite máximo for atingido, a obrigação contabilística do prestador de serviços de pagamento seria desencadeada.

⁴⁵ Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 do Conselho, de 15 de março de 2011, que estabelece medidas de aplicação da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 77 de 23.3.2011, p. 1).

⁴⁶ Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

- (8) Devido ao volume significativo de informações e à sua sensibilidade em termos de proteção dos dados pessoais, é necessário e proporcionado que os prestadores de serviços de pagamento conservem registos das informações relativas às operações de pagamento transfronteiras durante um período de dois anos, a fim de ajudar os Estados-Membros a combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico e a detetar os autores de fraudes. Este período constitui o mínimo necessário para que os Estados-Membros efetuem controlos efetivos e investiguem os casos de suspeita de fraude ao IVA ou detetem as fraudes ao IVA.
- (9) As informações a conservar pelos prestadores de serviços de pagamento devem ser recolhidas e trocadas entre os Estados-Membros em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho⁴⁷ que estabelece as regras para a cooperação administrativa e a troca de informações, a fim de combater a fraude ao IVA.
- (10) A fraude ao IVA no comércio eletrónico é um problema comum a todos os Estados-Membros, mas estes não possuem necessariamente, a nível individual, as informações necessária para assegurar que as regras do IVA no comércio eletrónico são corretamente aplicadas e para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico. Atendendo a que o objetivo da presente diretiva, ou seja, a luta contra a fraude ao IVA no comércio eletrónico, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros a nível individual devido à natureza transfronteiras do comércio eletrónico e à necessidade de obter informações de outros Estados-Membros, mas pode ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para alcançar esse objetivo.
- (11) A presente diretiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em especial, a presente diretiva respeita plenamente o direito de proteção dos dados pessoais consagrado no artigo 8.º da Carta. As informações sobre pagamentos conservadas e divulgadas em conformidade com a presente diretiva devem ser tratadas apenas pelos peritos antifraude das autoridades fiscais, dentro dos limites do que for proporcionado e necessário para atingir o objetivo de combate à fraude ao IVA no comércio eletrónico.
- (12) A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados foi consultada em conformidade com o disposto no artigo 42.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho⁴⁸ e emitiu parecer em [...]...⁴⁹.
- (13) A Diretiva 2006/112/CE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º
Alteração da Diretiva 2006/112/CE

A Diretiva 2006/112/CE é alterada do seguinte modo:

⁴⁷ Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho, de 7 de outubro de 2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 268 de 12.10.2010, p. 1).

⁴⁸ Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE (JO L 295 de 21.11.2018, p. 39).

⁴⁹ JO C [...] de [...], p. [...].

(1) O título XI, capítulo 4, é alterado do seguinte modo:

(a) É inserida a secção 2-A seguinte:

«Secção 2-A:

Obrigações gerais dos prestadores de serviços de pagamento»;

(b) São inseridos os artigos 243.º-A a 243.º-D seguintes:

«Artigo 243.º-A

Para efeitos da presente secção, entende-se por:

- (1) «Prestador de serviços de pagamento», uma das entidades enumeradas no artigo 1.º, n.º 1, alíneas a) a f), da Diretiva (UE) 2015/2366 (*) ou uma pessoa singular ou coletiva que beneficia de uma isenção nos termos do artigo 32.º da referida diretiva;
- (2) «Serviço de pagamento», as atividades comerciais constantes do anexo 1, pontos 3 a 6, da Diretiva (UE) 2015/2366;
- (3) «Operação de pagamento», um ato definido no artigo 4.º, ponto 5, da Diretiva (UE) 2015/2366;
- (4) «Ordenante», uma pessoa singular ou coletiva na aceção do artigo 4.º, ponto 8, da Diretiva (UE) 2015/2366;
- (5) «Beneficiário», uma pessoa singular ou coletiva na aceção do artigo 4.º, ponto 9, da Diretiva (UE) 2015/2366;
- (6) «IBAN», um identificador internacional de um número de conta de pagamento na aceção do artigo 2.º, ponto 15, do Regulamento (UE) n.º 260/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho (**);
- (7) «BIC», um código de identificação de empresa na aceção do artigo 2.º, ponto 16, do Regulamento (UE) n.º 260/2012.

(*) Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (JO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

(**) Regulamento (UE) n.º 260/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março de 2012, que estabelece requisitos técnicos e de negócio para as transferências a crédito e os débitos diretos em euros e que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 (JO L 94 de 30.3.2012, p. 22).

Artigo 243.º-B

1. Os Estados-Membros devem assegurar que os prestadores de serviços de pagamento conservam registos suficientemente pormenorizados dos beneficiários e das operações de pagamento relativas aos serviços de pagamento que executam em cada trimestre civil para permitir que as autoridades competentes dos Estados-Membros efetuem controlos das entregas de bens e das prestações de serviços que, em conformidade com as disposições do título V, sejam consideradas como localizadas num Estado-Membro.

2. A obrigação imposta pelo n.º 1 é aplicável nos casos em que ambas as condições seguintes são satisfeitas
 - (a) Quando os fundos sejam transferidos por um prestador de serviços de pagamento de um ordenante situado num Estado-Membro para um beneficiário situado noutra Estado-Membro, num território terceiro ou num país terceiro;
 - (b) No que respeita à transferência de fundos referida na alínea a), quando um prestador de serviços de pagamento execute mais de 25 operações de pagamento ao mesmo beneficiário durante um trimestre civil.
3. A lista referida no n.º 1 deve:
 - (a) Ser conservada em formato eletrónico pelo prestador de serviços de pagamento durante um período de dois anos a contar do final do ano em que a operação de pagamento tiver sido executada;
 - (b) Ser disponibilizada aos Estados-Membros de estabelecimento do prestador de serviços de pagamento, em conformidade com o artigo 24.º-B do Regulamento (UE) n.º 904/2010 (*).

(*) Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho, de 7 de outubro de 2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 268 de 12.10.2010, p. 1).

Artigo 243.º-C

1. Para efeitos do artigo 243.º-B, n.º 2, e sem prejuízo do disposto no título V da presente diretiva, a localização do ordenante é considerada como sendo num Estado-Membro correspondente:
 - (a) Ao IBAN da conta de pagamento do ordenante,
 - (b) Ao código BIC ou a qualquer outro código de identificação de empresa que identifique inequivocamente o prestador de serviços de pagamento agindo por conta do ordenante.
2. Para efeitos da aplicação do artigo 243.º-B, n.º 2, a localização do beneficiário é considerada como sendo num Estado-Membro, país terceiro ou território terceiro correspondente:
 - (a) Ao IBAN da conta de pagamento do beneficiário ou a qualquer outro identificador de número de conta de pagamento que identifique inequivocamente uma conta de pagamento individual;
 - (b) Ao código BIC ou qualquer outro código de identificação de empresa que identifique inequivocamente o prestador de serviços de pagamento agindo por conta do beneficiário.

Artigo 243.º-D

1. Os registos conservados pelos prestadores de serviços de pagamento em conformidade com o artigo 243.º-B devem conter as seguintes informações:
 - (a) O código BIC ou qualquer outro código de identificação de empresa que identifique inequivocamente o prestador de serviços de pagamento;

- (b) O nome do beneficiário ou, se for caso disso, o nome da empresa;
 - (c) O número de identificação IVA do beneficiário, se disponível;
 - (d) O IBAN ou qualquer outro identificador de número de conta de pagamento que identifique inequivocamente a conta de pagamento individual do beneficiário;
 - (e) O código BIC ou qualquer outro código de identificação de empresa que identifique inequivocamente o prestador de serviços de pagamento agindo por conta do beneficiário quando o beneficiário receba fundos sem dispor de conta de pagamento;
 - (f) O endereço do beneficiário nos registos do prestador de serviços de pagamento;
 - (g) Quaisquer operações de pagamento executadas referidas no artigo 243.º-B, n.º 2;
 - (h) Quaisquer reembolsos de pagamento executados em relação às operações de pagamento referidas na alínea g);
2. As informações referidas nas alíneas g) e h) do primeiro parágrafo devem incluir os seguintes elementos:
- (a) A data e a hora da execução da operação de pagamento ou do reembolso de pagamento;
 - (b) O montante e a moeda da operação de pagamento ou do reembolso de pagamento;
 - (c) O Estado-Membro de origem dos fundos recebidos pelo beneficiário ou por sua conta, o Estado-Membro, o território terceiro ou o país terceiro de destino do reembolso, consoante o caso, e as informações utilizadas para determinar a origem ou o destino da operação de pagamento ou do reembolso de pagamento, em conformidade com o artigo 243.º-C.»

Artigo 2.º

1. Os Estados-Membros devem adotar e publicar, até 31 de dezembro de 2021, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

Os Estados-Membros devem aplicar as referidas disposições a partir de 1 de janeiro de 2022.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita a referência.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 3.º

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.

Artigo 4.º

Os Estados-Membros são os destinatários da presente diretiva.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangidos (grupo de programas)
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.5. Duração e impacto financeiro
- 1.6. Modalidade(s) de gestão planeada(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

- 2.1. Disposições em matéria de monitorização e de prestação de informações
- 2.2. Sistema de gestão e de controlo
- 2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(ais) de despesas envolvida(s)
- 3.2. Impacto estimado nas despesas
 - 3.2.1. *Síntese do impacto estimado nas despesas*
 - 3.2.2. *Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa*
 - 3.2.3. *Participação de terceiros no financiamento*
- 3.3. Impacto estimado nas receitas

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Transmissão e troca obrigatórias de dados sobre pagamentos pertinentes relativos ao IVA

PLAN/2017/2023 — TAXUD

1.2. Domínio(s) de intervenção abrangidos (grupo de programas)

Mercado Único, Inovação e Digitalização

1.3. A proposta/iniciativa refere-se a

uma nova ação

na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória⁵⁰

à prorrogação de uma ação existente

uma fusão ou reorientação de uma ou mais ações para outra/uma nova ação

1.4. Justificação da proposta/iniciativa

1.4.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo, incluindo um calendário pormenorizado para a concretização da aplicação da iniciativa*

O projeto prevê as seguintes etapas:

- (1) Final de 2022 — O sistema central de recolha de dados junto dos prestadores de serviços de pagamento e de análise de risco estará operacional;
- (2) Final de 2024 — Pelo menos 2/3 dos utilizadores ativos (Estados-Membros) comunicarão à Comissão as suas observações sobre a utilização dos dados sobre pagamentos, os critérios de risco e o IVA suplementar liquidado.

1.4.2. *Valor acrescentado da participação da União (que pode resultar de diferentes fatores, como, por exemplo, ganhos de coordenação, segurança jurídica, maior eficácia ou complementaridades). Para efeitos do presente número, entende-se por «valor acrescentado da participação da União» o valor resultante da intervenção da União complementar ao valor que, de outra forma, teria sido gerado exclusivamente pelos Estados-Membros.*

As razões para uma ação a nível europeu (ex ante) não podem, por si só, combater eficazmente a fraude ao IVA no comércio eletrónico. As autoridades fiscais não têm acesso às informações sobre as entregas e prestações transfronteiras de empresas para consumidores.

Por outro lado, a troca de informações relativas a dados sobre pagamentos entre as autoridades fiscais dos Estados-Membros nem sempre é possível devido a limitações legais, o que torna os atuais instrumentos de cooperação administrativa pouco eficazes no que respeita à fraude ao IVA no comércio eletrónico.

Previsão do valor acrescentado gerado para a União (ex post)

⁵⁰ Conforme referido no artigo 58.º, n.º 2, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

Um nível mais elevado de conformidade em matéria de IVA entre os vendedores à distância criaria condições de concorrência mais equitativas para todas as empresas ativas no setor do comércio eletrónico. Do mesmo modo, o nível de conformidade melhorado conduziria a um aumento das receitas do IVA e a um menor desvio do IVA.

Para os prestadores de serviços de pagamento, a adoção de um sistema único centralizado a nível da UE para a recolha de dados sobre pagamentos pertinentes relativos ao IVA reduziria os riscos e os custos de comunicação das mesmas informações em vários formatos, em todos os Estados-Membros da UE.

1.4.3. *Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes*

Esta é uma nova iniciativa. No entanto, com base no projeto do minibalcão único, que desenvolveu uma plataforma europeia comum para declarar e pagar o IVA sobre os serviços eletrónicos em toda a Europa, podem tecer-se as seguintes considerações:

- (1) A execução da solução técnica tem de ser planeada com bastante antecedência, permitindo uma ampla consulta das partes interessadas e tendo em conta o tempo e os recursos financeiros necessários para desenvolver o novo sistema;
- (2) As obrigações de armazenagem de informações a longo prazo devem ser cuidadosamente ponderados em termos de custos e benefícios;
- (3) A execução da iniciativa deve ser acompanhada de uma boa campanha de comunicação, a fim de ajudar as empresas a cumprir as novas obrigações de comunicação de informações.

Serão utilizados os ensinamentos retirados do desenvolvimento de sistemas informáticos e da cooperação administrativa no âmbito dos programas Fiscalis e Alfândega. Em especial, a experiência que será adquirida no desenvolvimento do futuro sistema de informação em matéria aduaneira 2 pode revelar-se útil na criação de instrumentos de análise de risco para os dados sobre pagamentos.

1.4.4. *Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos adequados*

Os fundos para a execução da presente iniciativa serão fornecidos pelo programa Fiscalis.

Por último, a iniciativa será executada em conjugação com as novas regras do pacote do IVA no âmbito do mercado único digital, nomeadamente a Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho, de 5 de dezembro de 2017, que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens. Os dados sobre pagamentos permitiriam às autoridades fiscais proceder a verificações cruzadas das informações declaradas pelos mercados, plataformas ou outros vendedores à distância, bem como para verificar a aplicação do limiar de 10 000 EUR para as entregas intra-UE.

1.5. **Duração e impacto financeiro**

duração limitada

– em vigor entre [DD/MM]AAAA e [DD/MM]AAAA

– Impacto financeiro no período compreendido entre AAAA e AAAA para as dotações de autorização e entre AAAA a AAAA para as dotações de pagamento.

duração ilimitada

- Aplicação com um período de arranque entre 2020 e 2023,
- seguido de execução a ritmo de cruzeiro.

1.6. Modalidade(s) de gestão planeada(s)⁵¹

Gestão direta por parte da Comissão

- pelos seus serviços, incluindo o pessoal nas delegações da União;
- pelas agências de execução

Gestão partilhada com os Estados-Membros

Gestão indireta confiando tarefas de execução orçamental:

- a países terceiros ou a organismos por estes designados;
- a organizações internacionais e respetivas agências (a especificar);
- ao BEI e ao Fundo Europeu de Investimento;
- aos organismos referidos nos artigos 70.º e 71.º do Regulamento Financeiro;
- a organismos de direito público;
- a organismos regidos pelo direito privado com uma missão de serviço público na medida em que prestem garantias financeiras adequadas;
- a organismos regidos pelo direito privado de um Estado-Membro com a responsabilidade pela execução de uma parceria público-privada e que prestem garantias financeiras adequadas;
- a pessoas encarregadas da execução de ações específicas no quadro da PESC por força do título V do TUE, identificadas no ato de base aplicável.

Observações

A Comissão será assistida pelo Comité Permanente de Cooperação Administrativa, nos termos do artigo 58.º do Regulamento (UE) n.º 904/2010 e do Regulamento (UE) n.º 182/2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão.

⁵¹ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio Web da DG BUDG:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de monitorização e de prestação de informações

A DG TAXUD apresentará relatórios de acompanhamento anuais ao Comité Permanente de Cooperação Administrativa.

2.2. Sistema(s) de gestão e de controlo

2.2.1. Justificação da(s) modalidade(s) de gestão, do(s) mecanismo(s) de execução do financiamento, das modalidades de pagamento e da estratégia de controlo propostos

A iniciativa será executada em regime de gestão direta. Este modo de gestão permite a afetação mais eficiente dos recursos financeiros e o maior impacto possível. Proporciona flexibilidade e um controlo adequado à Comissão para a atribuição anual de recursos.

A iniciativa será executada através da adjudicação de contratos pela Comissão.

Para a adjudicação de contratos públicos, as modalidades de pagamento são plenamente conformes com as normas empresariais (sem pré-financiamento, estando todos os pagamentos dependentes da aceitação dos resultados predefinidos).

O sistema de controlo dos contratos públicos baseia-se numa rigorosa verificação ex ante de todas as operações, o que exclui qualquer erro na data de pagamento.

2.2.2. Informações sobre os riscos identificados e o(s) sistema(s) de controlo interno configurados para os atenuar

Os riscos gerais identificados relacionados com a aplicação da presente iniciativa referem-se a:

1. Escassez de recursos financeiros e humanos para a solução informática relativa ao repositório central e às alterações que cada Estado-Membro tem de efetuar nos seus sistemas de informação nacionais;
2. Os riscos de segurança relacionados com a armazenagem e o tratamento de dados sobre pagamentos sensíveis;

Os riscos serão enfrentados pela DG TAXUD com o apoio dos Estados-Membros através de i) decisões de financiamento adequadas, ii) uma ampla consulta sobre os requisitos técnicos e funcionais dos novos sistemas informáticos, bem como através da consulta de várias partes interessadas e de uma análise rigorosa, por parte da Comissão e do Comité Permanente de Cooperação Administrativa, dos indicadores de desempenho e das tendências do mercado.

2.2.3. Estimativa e justificação da relação custo-eficácia dos controlos (rácio «custos de controlo/valor dos respetivos fundos geridos») e avaliação dos níveis previstos de risco de erro (no pagamento e no encerramento)

Uma vez que o financiamento da iniciativa será realizado através do programa Fiscalis, será aplicado o sistema de controlo interno específico.

A DG TAXUD também verificará regularmente a execução da iniciativa, tanto do ponto de vista das empresas como das TI, e estabelecerá um controlo regular da gestão nas suas unidades responsáveis pela administração fiscal e pela luta contra a fraude, bem como pelos sistemas informáticos de tributação.

A DG TAXUD tem tido êxito e possui a experiência adequada na implementação de sistemas informáticos transeuropeus de grande escala e de regras comerciais complexas que envolvem todos os Estados-Membros da UE. Em especial, a experiência com os programas Fiscais e Alfândega minimizará os riscos de erro (menos de 2 %).

A estratégia de controlo aplicada provou a sua eficácia e eficiência no âmbito das iniciativas semelhantes anteriores no domínio aduaneiro e o custo dos controlos revelou ser limitado.

Tendo em conta que serão utilizados sistemas de controlo semelhantes para esta iniciativa, o custo previsto dos controlos e o nível esperado do risco de erro no momento do pagamento/encerramento podem ser considerados eficazes em termos de custos.

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

A DG TAXUD executa uma estratégia antifraude que conduz ao desenvolvimento de uma cultura antifraude no âmbito da DG através de atividades de sensibilização sobre os potenciais riscos de fraude e o comportamento ético dos funcionários da DG TAXUD.

Tendo em conta que o programa será executado através de contratos públicos, é aplicável a disposição da estratégia antifraude (Objetivo 3 da estratégia: «Sensibilizar para o possível conflito de interesses nas relações com as partes interessadas externas, tais como grupos de pressão, proponentes e contratantes»). As medidas de prevenção centrar-se-ão em 1), conservar registos dos contactos com os grupos de pressão, 2) gestão centralizada dos procedimentos de adjudicação de contratos e contactos com os proponentes e 3) formação específica sobre os contactos com grupos de pressão, medidas essas que serão especialmente aplicáveis à execução da iniciativa.

A consulta obrigatória do Sistema de Detecção Precoce e de Exclusão antes da adjudicação de contratos (e da realização de qualquer operação financeira) permitirá desencorajar ainda mais eventuais fraudes e irregularidades.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica do quadro financeiro plurianual e nova(s) rubrica(s) orçamental(ais) de despesas proposta(s)

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Tipo de despesas	Participação			
	Número [Rubrica]	DD/DND ⁵²	dos países da EFTA ⁵³	dos países candidatos ⁵⁴	de países terceiros	na aceção do artigo [21.º, n.º 2, alínea b),] do Regulamento Financeiro
1	03.01 Mercado Único – Rubrica administrativa 03.04 Mercado Único – Cooperação no domínio fiscal (FISCALIS)	DD	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

⁵² DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas.

⁵³ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

⁵⁴ Países candidatos e, se for caso disso, candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

3.2. Impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual	<...>	Mercado Único, Inovação e Digitalização
--	-------	---

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
Dotações operacionais (repartidas de acordo com as rubricas orçamentais referidas no ponto 3.1)	Autorizações	(1)	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Pagamentos	(2)									34,525
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir do enquadramento financeiro do programa ⁵⁵	Autorizações = Pagamentos	(3)									
TOTAL das dotações para o enquadramento financeiro do programa	Autorizações	=1+3	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Pagamentos	=2+3									34,525

Rubrica do quadro financeiro plurianual	7	«Despesas administrativas»
--	---	----------------------------

⁵⁵ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
Recursos humanos		2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225		4,274
Outras despesas administrativas										
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	(Total das autorizações = total dos pagamentos)	2,444	0,952	0,276	0,276	0,276	0,276	0,276		4,774

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
TOTAL das dotações das RUBRICAS do quadro financeiro plurianual	Autorizações	7,644	6,452	5,460	4,810	4,810	4,810	8,910		38,798
	Pagamentos									

3.2.2. Síntese do impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

- A proposta acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
------	------	------	------	------	------	------	------	-------

RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	4,274
Outras despesas administrativas	NA							
Subtotal RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual								

Com exclusão da RUBRICA 7⁵⁶ do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos								
Outras despesas de natureza administrativa								
Subtotal com exclusão da rubrica 7 do quadro financeiro plurianual								

TOTAL	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	4,274
--------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

As dotações relativas aos recursos humanos e outras despesas administrativas necessárias serão cobertas pelas dotações da DG já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas na DG e, se necessário, pelas eventuais dotações adicionais que sejam concedidas à DG gestora no âmbito do processo de afetação anual e atendendo às restrições orçamentais.

⁵⁶

Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

3.2.2.1. Necessidades estimadas de recursos humanos

- A proposta acarreta a utilização de recursos humanos, como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em termos de equivalente a tempo completo

Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)							
Sede e gabinetes de representação da Comissão	6	2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Delegações							
Investigação							
• Pessoal externo (em equivalente a tempo inteiro: ETI) - AC, AL, PND, TT e JPD⁵⁷							
Rubrica 7							
Financiado a partir da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	- na sede	9	4	1	1	1	1
	- nas delegações						
Financiado a partir do enquadramento financeiro do programa ⁵⁸	- na sede						
	- nas delegações						
Investigação							
Outro (especificar)							
TOTAL	15	6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, completados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários	Estes valores incluem o pessoal que trabalha na gestão e execução direta da iniciativa e os funcionários que trabalham em domínios de intervenção apoiados pela iniciativa.
Pessoal externo	Estes valores incluem o pessoal que trabalha na gestão e execução direta da iniciativa e os funcionários que trabalham em domínios de intervenção apoiados pela iniciativa.

⁵⁷ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

⁵⁸ Sublimite para o pessoal externo coberto pelas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»)

3.2.3. *Participação de terceiros no financiamento*

A proposta/iniciativa:

- não prevê o cofinanciamento por terceiros

3.3. **Impacto estimado nas receitas**

- A proposta/iniciativa tem o impacto financeiro a seguir descrito:

(1) sobre as receitas do IVA

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas:	Impacto da proposta/iniciativa ⁵⁹						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artigo	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA

⁵⁹ No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 20 % a título de despesas de cobrança.