

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema Comum do imposto sobre o valor acrescentado com vista a lutar contra a fraude fiscal ligada às operações intracomunitárias e a Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 com vista a lutar contra a fraude fiscal ligada às operações intracomunitárias

COM(2008) 147 final — 2008/0058 (CNS) — 2008/0059 (CNS)

(2009/C 100/28)

Em 3 de Abril de 2008, o Conselho da União Europeia decidiu, nos termos do artigo 93.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado com vista a lutar contra a fraude fiscal ligada às operações intracomunitárias e a

Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 para lutar contra a fraude fiscal ligada às operações intracomunitárias

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 2 de Outubro de 2008, sendo relator Valerio SALVATORE.

Na 448.^a reunião plenária de 22 e 23 de Outubro de 2008 (sessão de 22 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 114 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE aplaude a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado com vista a lutar contra a fraude fiscal ligada às operações intracomunitárias e a proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 com ela relacionada.

1.2. As modificações preconizadas são a resposta à maior necessidade de simplificação, de eficácia e de eficiência e garantem uma ligação mais visível entre as medidas de redução das formalidades administrativas e a capacidade dos Estados-Membros de combaterem e reprimirem o fenómeno das fraudes intercomunitárias.

2. Introdução

2.1. A proposta de directiva em exame, e o regulamento em anexo a alterar, retomando o longo debate nas instituições comunitárias, tem como objectivo declarado dotar as autoridades respectivas de instrumentos incisivos e coercivos para erradicar ou, pelo menos, impedir os actos fraudulentos a que se recorre frequentemente para alterar o funcionamento normal e correcto do mercado interno.

2.2. Neste ponto convém recordar que, na sua essência, a infracção inerente à fraude comunitária apresenta-se sob diversas formas e os seus âmbitos de eleição podem variar: vão desde os actos criminosos de contrafacção de álcool e tabaco, passando pelo que se situam no âmbito da fiscalidade directa, até às infracções mais comuns de evasão ao pagamento do IVA.

2.3. Justamente estas últimas são as que merecem agora atenção particular. Por trás disso está a ideia de reexaminar a fundo o

actual sistema de tributação das trocas comunitárias que, em virtude do princípio de igualdade de tratamento entre mercadorias nacionais e mercadorias provenientes dos Estados-Membros, se baseia no regime de tributação no destino, ou seja, no Estado-Membro em que o comprador é identificado para efeitos de IVA.

2.4. Este último princípio, que rege de facto a título transitório o regime de trocas comunitárias, se, por um lado, permitiu a não tributação das entregas intracomunitárias e, por conseguinte, a livre circulação de mercadorias, por outro lado, tem lesado consideravelmente os interesses financeiros da Comunidade Europeia. Basta pensar sobretudo no mecanismo utilizado nas fraudes comunitárias «carrossel», sintetizado de um modo claro e elucidativo na comunicação da Comissão de 2006 ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu sobre a necessidade de desenvolver uma estratégia coordenada tendo em vista melhorar a luta contra a fraude fiscal ⁽¹⁾, que se lhe refere textualmente e a define como segue: «Existe um tipo de fraude especial, chamado fraude “carrossel”, em cadeia ou do operador fictício, que explora, na maior parte dos casos, a combinação de operações no interior de um Estado-Membro (com reclamação de reembolso do IVA) e operações intracomunitárias (sem reclamação de reembolso do IVA entre os contratantes).».

2.5. O CESE ocupou-se já por várias vezes desta matéria fornecendo informações úteis que foram avaliadas atentamente na elaboração do presente parecer ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2006) 254 final.

⁽²⁾ Pareceres do CESE sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa ao sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado (revisão)» no JO C 74 de 23.3.2005, p. 21 e sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu sobre a necessidade de desenvolver uma estratégia coordenada tendo em vista melhorar a luta contra a fraude fiscal» no JO C 161 de 13.7.2007, p. 8.

3. Observações na generalidade

3.1. Reconhecendo a necessidade de combater um fenómeno que não cessa de alastrar, e que se calcula corresponda a uma percentagem entre 2 e 2,5 % do PIB comunitário, a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado com vista a lutar contra a fraude fiscal ligada às operações intracomunitárias e a proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 para lutar contra a fraude fiscal ligada às operações intracomunitárias, faz sua a vontade expressa já numa comunicação anterior, exaustiva, da Comissão ao Conselho sobre determinados elementos fundamentais que contribuem para o estabelecimento da estratégia contra a fraude em matéria de IVA a nível da UE ⁽¹⁾, explicitando claramente as medidas concretas a adoptar.

3.2. Esta abordagem, com efeito, já se entrevia na comunicação supracitada, onde se afirmava: «Apesar do seu empenho em concluir uma análise de eventuais alterações ao sistema do IVA, a Comissão não vê contradição em continuar paralelamente um debate sobre as chamadas medidas convencionais. Proporcionar às autoridades fiscais instrumentos mais modernos e eficientes de luta contra a fraude fiscal é um objectivo a prosseguir em qualquer eventualidade, independentemente das decisões que vierem a ser tomadas quanto às medidas de mais vasto alcance.».

3.3. De facto, tendo ficado decidido introduzir só a médio prazo profundas alterações ao regime IVA, o que encerra em si a ideia de uma mudança radical do mecanismo de tributação desse imposto, o CESE considera louvável a iniciativa do Conselho de adoptar medidas que, embora menos ambiciosas, são de qualquer modo eficazes no âmbito da legislação actualmente aplicável ao regime de tributação IVA.

3.4. O CESE acolhe favoravelmente as alterações propostas. Uma vez que se trata de correcções pontuais à directiva sobre o IVA, vê-se claramente que estas têm em conta as exigências de simplificação e de eficácia invocadas igualmente durante os trabalhos de preparação da referida proposta, e garantem uma ligação mais visível entre as medidas de redução dos trâmites administrativos e a capacidade dos Estados-Membros de combater e reprimir este fenómeno transnacional.

3.5. Mais concretamente, a vontade de reduzir, conforme referido no capítulo «Contexto da proposta» da proposta de directiva, «o período que decorre entre o momento em que uma operação é efectuada e o momento em que a informação é posta à disposição do Estado-Membro do adquirente» — ou seja, a redução para um mês do período de referência para a recolha de informações relativas às operações intracomunitárias nos mapas recapitulativos, juntamente com a proposta de reduzir o prazo máximo de transmissão destas informações entre os Estados-Membros de três meses para um mês — traduz numa disposição a intenção de não gerar com isso obrigações administrativas desmesuradas. Mas para tal é indispensável aumentar a capacidade de averiguação e melhorar a gestão dos riscos das autoridades fiscais dos Estados-Membros, na sua luta contra as fraudes comunitárias.

3.6. Uma regulamentação clara, procedimentos simplificados e um recurso mais frequente ao princípio da cooperação administrativa parecem caracterizar as demais disposições de alteração à Directiva 2006/112/CE do Conselho.

3.7. Entre estas, para além de uma maior frequência na apresentação de informações, há a proposta, que aponta na mesma direcção, de integrar nas informações a recolher no âmbito da luta contra a fraude os dados sobre as aquisições intracomunitárias de bens e de serviços junto de um prestador estabelecido noutro Estado-Membro em relação às quais o destinatário do serviço seja devedor do imposto. O mesmo se aplica à disposição segundo a qual os adquirentes ou destinatários que realizem operações por um montante superior a 200 000 € por ano civil são obrigados a apresentar mensalmente as suas declarações de IVA. E, por último, a alteração regulamentar destinada a harmonizar as regras de exigibilidade do imposto sobre os serviços, de modo a garantir que as operações sejam declaradas durante o mesmo período pelo vendedor e pelo adquirente.

3.8. Na opinião do CESE, estes últimos preceitos regulamentares sintetizam mais do que quaisquer outros a razão de ser da directiva, conseguindo o equilíbrio entre a necessidade de obrigações suplementares, os motivos para a redução dos custos administrativos (que apenas afectaria uma ínfima parte das empresas) e a disponibilização de mais informações pelas autoridades fiscais.

3.9. Por outras palavras, a um ritmo mais constante na comunicação das informações sobre as trocas comerciais corresponderia uma maior capacidade das administrações fiscais para gerar volumes mais substanciais de informações, o que resultaria em mecanismos de cooperação mais eficazes.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE concorda com a alteração ao n.º 2 do artigo 250.º da Directiva 2006/112/CE do Conselho, segundo a qual as empresas poderão apresentar as suas declarações de IVA por via electrónica, visto esta possibilidade, para além de reduzir a margem de erro, reduz os custos imputados tanto às empresas como às administrações.

4.2. O CESE aprova a disposição regulamentar que prevê uma derrogação para as empresas que só ocasionalmente ou muito excepcionalmente ficam sujeitas à aplicação das disposições alteradas.

4.3. Merece aplauso a inovação patente na alínea f) do artigo 251.º segundo a qual a recolha das declarações sobre a troca de bens passa a incluir também a aquisição de serviços, para avaliar mais eficazmente as informações trocadas e evitar deste modo fenómenos de evasão na prestação de serviços.

⁽¹⁾ COM(2007) 758 final.

4.4. Embora não se possa considerar a redução para um mês do período de tributação como um factor dissuasivo determinante, trata-se sem dúvida de uma melhoria sensível por harmonizar as regras de exigibilidade do imposto sobre os serviços, garantindo o cruzamento correcto das informações apresentadas pelo vendedor e pelo adquirente.

4.5. A regulamentação que rege a apresentação da declaração do IVA é o corolário da modulação dos prazos de entrega dos mapas recapitulativos.

4.6. Tem igual relevância a disposição seguinte que permite, também neste caso, a transferência dos dados por via electrónica.

4.7. É útil o pedido de um quadro de correspondência entre as disposições nacionais de aplicação da directiva e a directiva propriamente dita, visto ser uma iniciativa que redundará obviamente numa verificação mais minuciosa do amplo leque de informações fornecidas actualmente pelas empresas às administrações fiscais, também na perspectiva das alterações que se seguirão.

4.8. Convém, por último, salientar que a alteração da directiva supra terá como consequência lógica a adequação do respectivo regulamento.

Bruxelas, 22 de Outubro de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI
