



Bruxelas, 12.2.2014
COM(2014) 71 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a aplicação do Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado

{SWD(2014) 39 final}

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a aplicação do Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado

1. INTRODUÇÃO

De acordo com o artigo 59.º do Regulamento n.º 904/2010 do Conselho relativo à cooperação administrativa no domínio do IVA, a Comissão deveria apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação deste regulamento até 1 de novembro de 2013 e, subsequentemente, a cada cinco anos. O presente relatório é o primeiro desde a adoção e entrada em vigor do Regulamento n.º 904/2010 do Conselho. Este regulamento é uma reformulação do anterior Regulamento n.º 1798/2003 do Conselho e proporciona aos Estados-Membros novas ferramentas para o reforço da cooperação administrativa na luta contra a fraude ao IVA.

O regulamento reformulado foi concebido para melhorar consideravelmente o quadro jurídico que rege a cooperação administrativa e servir como uma ferramenta importante na luta contra a fraude ao IVA. Em especial, o regulamento introduziu algumas disposições novas relacionadas com:

- a qualidade da informação contida nas bases de dados;
- a criação da rede Eurofisc, proporcionando um intercâmbio multilateral, rápido e direcionado de informação relacionada com a fraude ao IVA;
- a introdução de um mecanismo de retorno de informação (*feedback*);
- o acesso automatizado às bases de dados de outros Estados-Membros.

A Comissão gostaria de salientar que o relatório deve ser visto como uma oportunidade para reunir as experiências dos Estados-Membros, a fim de melhorar o funcionamento e a utilização das disposições. (artigo 49.º, n.º 1).

O presente relatório analisa o funcionamento da cooperação administrativa no quadro jurídico em vigor, centrando-se, em especial, numa análise para verificar até que ponto as recomendações anteriores foram tidas em conta para melhorar a cooperação administrativa e na utilização das novas disposições a fim de avaliar se estas mudanças foram eficazes. Além disso, o relatório incide sobre novas ideias no domínio da cooperação administrativa em matéria de IVA, como auditorias conjuntas.

Adicionalmente, o presente relatório não deve ser apenas considerado como uma perspetiva geral da aplicação do regulamento enquanto tal, mas mais importante ainda, como uma base para um diálogo permanente e estruturado entre a Comissão, o Parlamento Europeu, o Conselho e os Estados-Membros, de modo a reforçar a eficácia da cooperação administrativa em matéria de IVA, com o objetivo específico de combater a fraude ao IVA de forma mais eficaz.

É igualmente de assinalar que o presente relatório faz parte de um conjunto mais vasto de documentos sobre este tema.

Recentemente, a 19 de setembro de 2013, a Comissão publicou o estudo que visa quantificar e analisar o desvio do IVA. O desvio do IVA para os 26 Estados-Membros foi avaliado como estando próximo dos 193 mil milhões de euros em 2011, o que representa cerca de 18 % das receitas teóricas de IVA ou de 1,5 % do PIB desses Estados-Membros. Conforme indicado no relatório, o valor do desvio do IVA não deve ser diretamente associado a fraude e evasão, uma vez que este valor inclui também os efeitos de simples erros (estatísticos ou de transmissão de informação) (por exemplo, nas estatísticas das contas nacionais), assim como insolvências financeiras e problemas de pagamento. No entanto, como também outros estudos demonstraram claramente, a fraude ao IVA continua a ser um problema grave para os Estados-Membros.

Por conseguinte, o presente relatório surge no momento certo, na medida em que irá proporcionar uma panorâmica da utilização, pelos Estados-Membros, das ferramentas de cooperação administrativa e de luta contra a fraude ao IVA que lhes são proporcionadas através do regulamento em apreço.

Para além do presente relatório, a Comissão publica outro relatório relativo à cobrança e ao controlo do IVA, nos termos do artigo 12.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1553/89 do Conselho (o chamado relatório do artigo 12.º).

O estudo sobre o desvio do IVA, a par de ambos os relatórios da Comissão, proporcionam não só uma perspetiva geral do problema que a fraude ao IVA ainda representa na UE, mas, ainda, uma análise tanto da forma como os Estados-Membros combatem este problema transfronteiriço com as ferramentas que lhes são conferidas pela legislação da UE em matéria de cooperação administrativa no domínio do IVA, da cobrança do IVA e dos procedimentos de controlo utilizados nos Estados-Membros, permitindo-lhes, assim, avaliar os riscos e identificar as oportunidades para melhorar os seus sistemas internos de controlo e de cobrança do IVA.

Por último, o presente relatório não pode ser dissociado do contexto mais amplo da estratégia coordenada para melhorar a luta contra a fraude ao IVA, estabelecida na anterior Comunicação da Comissão sobre esta matéria¹, assim como na Comunicação da Comissão sobre o futuro do IVA — rumo a um sistema de IVA mais simples, mais sólido e eficaz, adaptado ao mercado único.² Nesta última, a ação n.º 14 indica que a Comissão irá garantir e verificar a execução completa das medidas antifraude e elaborar um relatório sobre a sua eficácia e a necessidade de novas ações em 2014. Do mesmo modo, a ação n.º 16 refere-se à possibilidade de criar equipas de auditoria transfronteiriças na UE para facilitar e melhorar os controlos multilaterais. Já a ação n.º 19 indica que a Comissão continuará a acompanhar o trabalho do Eurofisc e a incentivar os Estados-Membros a desenvolver esta ferramenta, a fim de tentar encontrar novos sistemas de fraude, ou a impedi-los de se desenvolverem.

2. FONTES DE INFORMAÇÃO UTILIZADAS PARA A AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DO REGULAMENTO N.º 904/2010.

Uma vez que o presente relatório deveria refletir a utilização prática dos diferentes instrumentos de cooperação administrativa e luta contra a fraude ao IVA pelas autoridades fiscais nacionais, uma avaliação apenas poderia ser realizada com base em contributos substanciais dos Estados-Membros.

¹ Comunicação da Comissão, Estratégia coordenada para melhorar o combate à fraude ao IVA na União Europeia, COM(2008)807 final, 1.12.2008.

² COM (2011) 851 de 6.12.2011.

Por conseguinte, antes de elaborar o presente relatório, a Comissão considerou que a melhor solução para recolher a informação necessária para uma avaliação completa da cooperação administrativa ao abrigo do novo regulamento seria a utilização de um **questionário** dirigido aos Estados-Membros. O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório oferece uma perspetiva e uma análise detalhadas das respostas dadas pelos Estados-Membros ao questionário³.

Os Estados-Membros tinham também a oportunidade de desenvolver determinadas respostas apresentadas no questionário e, de modo mais geral, partilhar as suas opiniões sobre o funcionamento da cooperação administrativa em matéria de IVA, assim como sobre outras melhorias possíveis. No entanto, apenas um Estado-Membro mostrou interesse em ter uma discussão com a Comissão sobre este tema.

A Comissão também recolheu informação a partir de **discussões** relacionadas com a cooperação administrativa e a luta contra a fraude fiscal, levadas a cabo durante uma série de reuniões do grupo de peritos da Estratégia Antifraude Fiscal (ATFS) e reuniões do Comité Permanente para a Cooperação Administrativa (SCAC), assim como a partir dos relatórios anuais da rede Eurofisc.

Outras fontes de informação interessantes foram as **estatísticas anuais** enviadas pelos Estados-Membros nos termos do artigo 49.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 904/2010. Em especial, as informações relativa às estatísticas para 2011 e 2012 foram tidas em conta para fundamentar uma série de conclusões.

3. PRINCIPAIS CONCLUSÕES

3.1. Intercâmbio de informações a pedido (artigos 7.º a 12.º)

3.1.1. *Problemas identificados pelo relatório anterior*

O relatório anterior sobre o funcionamento da cooperação administrativa⁴ identificou uma série de problemas relacionados com a troca de informações. Trata-se de problemas existentes no Estado-Membro requerido, mas observados pelo Estado-Membro requerente, relacionados com a identificação do Serviço Central de Ligação (SCL), a falta de respostas atempadas e a ausência de notificações sobre os atrasos no cumprimento do prazo de resposta a pedidos de intercâmbio de informações.

O fator-chave para um intercâmbio de informações eficaz é a existência de um sistema processual e de gestão interna eficiente em cada Estado-Membro, a fim de assegurar o tratamento adequado e atempado destes pedidos de informação.

Parecem já não existir quaisquer problemas relacionados com a identificação de pontos de contacto nos SCL ou com a descrição da responsabilidade de cada serviço de ligação. No entanto, mantém-se a condição de que a informação relevante disponível no CIRCABC (sítio Internet do centro de recursos de comunicação e informação para as administrações, as empresas e os cidadãos) deve ser continuamente atualizada.

No que diz respeito ao prazo adequado das respostas e ao procedimento de notificação, conclui-se que muitos Estados-Membros ainda não conseguem oferecer respostas dentro do prazo e que os Estados-Membros requerentes raramente são

³ 27 Estados-Membros responderam ao questionário, enviado com o ofício 1763918 de 19.12.2012

⁴ RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 1798/2003 do Conselho relativo à cooperação administrativa no domínio do imposto sobre o valor acrescentado, COM (2009) 428 final de 18.8.2009.

informados dos motivos pelos quais tal acontece. As estatísticas mostram que o número total de respostas tardias atingiu um nível inaceitável (cerca de 43 %). A gravidade do problema varia entre os Estados-Membros, mas a situação global deve ser melhorada, sobretudo tendo em conta as sugestões feitas pelos próprios Estados-Membros (esta questão é tratada mais pormenorizadamente no capítulo 3.1.3).

A Comissão considera que cabe aos Estados-Membros tomar medidas sobre esta matéria. Em alguns Estados-Membros, as respostas atrasadas podem causar problemas graves, se existir um prazo legal para a realização de auditorias, ou se a informação for necessária com urgência, por exemplo, em casos de fraude, ou quando há um prazo para a avaliação fiscal.

De modo a ajudar os Estados-Membros a melhorar os intercâmbios de informação, foram criados novos formulários eletrónicos. Estes novos formulários eletrónicos já foram introduzidos e a Comissão espera que permitam ajudar as administrações fiscais a processar os pedidos mais rapidamente.

Além disso, a nova possibilidade de as autoridades competentes dos Estados-Membros terem um acesso automatizado a determinados tipos de informações disponíveis nas bases de dados de outros Estados-Membros deve reduzir substancialmente o número de pedidos de informação «normalizada» e facilitar e acelerar a cooperação administrativa, libertando, assim, tempo e recursos para inquéritos exaustivos, necessários para pedidos mais complexos.

3.1.2. *Pedidos de informações e de inquéritos administrativos (artigo 7.º)*

O artigo 7.º do Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho oferece aos Estados-Membros a possibilidade de enviarem pedidos de informações e pedidos de inquéritos administrativos entre si.

Na maioria dos Estados-Membros, quase todos os pedidos de informações acionavam um inquérito administrativo. Parece que as boas práticas⁵ aprovadas pelo SCAC para evitar uma carga administrativa indevida estão a ser bem utilizadas neste contexto. Apenas um número muito reduzido de pedidos de realização de um inquérito administrativo foram recusados.

Existem alguns motivos específicos e válidos pelos quais um inquérito administrativo, com base no artigo 7.º do regulamento, poderá, por vezes, ser mais difícil de realizar por uma autoridade fiscal, em comparação com um inquérito administrativo interno, por exemplo, porque faltam informações relevantes e claras no pedido baseado no artigo 7.º ou porque o pedido tem de ser traduzido. Estes fatores podem provocar atrasos consideráveis na resposta a tais pedidos.

No entanto, a Comissão está convicta de que, pelo menos, o problema de tradução será resolvido em grande medida com a introdução dos novos formulários eletrónicos, em vigor desde julho de 2013, nos quais a maior parte da informação pode ser disponibilizada em campos fixos.

3.1.3. *Prazo para comunicação de informações (artigos 10.º a 12.º)*

O prazo para comunicação de informações é estabelecido nos artigos 10.º a 12.º do Regulamento (CE) n.º 904/2010. Este período de tempo é de três meses ou um mês. De modo a lutar eficazmente contra a fraude ao IVA e a garantir a cobrança

⁵ Ver o documento de trabalho do SCAC n.º 562.

adequada do IVA, é importante que os Estados-Membros troquem informações o mais cedo possível.

No relatório anterior, todos os Estados-Membros declararam possuir um sistema de controlo que fazia apelo à utilização da sua intranet ou de outro *software* específico, a fim de dar seguimento a estes pedidos. Normalmente, o controlo do processo é realizado pelo SCL.

No entanto, os dados estatísticos mais recentes comunicados pelos Estados-Membros mostram claramente que a grande maioria dos Estados-Membros ainda tem dificuldades em cumprir o prazo para todos os pedidos e que têm conhecimento das falhas na administração interna e nos seus procedimentos. Alguns Estados-Membros tomaram ou pretendem tomar medidas concretas para melhorar a comunicação atempada das suas respostas.

A conclusão de que a incapacidade para cumprir os prazos de resposta aos pedidos de informações se deve a fatores internos (como a falta de recursos) foi já referida no relatório anterior sobre o funcionamento dos instrumentos de cooperação administrativa. O regulamento reformulado incluiu algumas disposições novas baseadas em sugestões apresentadas na época para lidar com estas deficiências, como dar acesso direto a determinados dados contidos nas bases de dados nacionais. No entanto, o problema continua a ter de ser tratado a nível da administração nos Estados-Membros. Isto poderia ser feito, por exemplo, chamando a atenção das autoridades locais para a necessidade de priorizar estes pedidos no seu planeamento, contactando diretamente os pontos de contacto de outros Estados-Membros para resolver problemas, ou reconhecendo os esforços realizados pelos responsáveis locais nas avaliações do seu trabalho, etc.

Uma das principais características da «fraude carrossel» é a rapidez das transações e o modo como operadores fictícios desaparecem após a realização de uma aquisição intracomunitária. Consequentemente, um intercâmbio rápido e fluido de informações é essencial para impedir este tipo de fraude.

A Comissão considera que o respeito pelos prazos impostos pelo regulamento é uma questão fundamental que as administrações fiscais devem cumprir. Determinados Estados-Membros estão claramente a ficar para trás neste contexto. O sucesso da cooperação administrativa irá, inevitavelmente, depender da inversão desta tendência e de maiores esforços por parte dos Estados-Membros para apresentar respostas exatas e atempadas aos pedidos de informações enviados pelos seus colegas de outros Estados-Membros. De modo a ajudá-los com este objetivo, a Comissão irá examinar a questão de forma aprofundada com os Estados-Membros e, se necessário, a nível bilateral com as administrações fiscais individuais.

A Comissão considera que os Estados-Membros devem tomar medidas urgentes para assegurar que os seus procedimentos nacionais garantem uma resposta rápida aos pedidos de informações.

3.2. Intercâmbios de informações sem pedido prévio (artigos 13.º a 15.º)

A lista de categorias abrangidas pela troca de informações sem pedido prévio foi reduzida no novo Regulamento de Execução (UE) n.º 79/2012 da Comissão⁶. Em consequência, o artigo 2.º deste regulamento mantém, neste momento, apenas duas categorias para as quais se deve trocar informação automaticamente, permitindo, no

⁶ JO L 29 de 1.2.2012, p. 13

entanto, que os Estados-Membros tenham a possibilidade de se abster de participar nesse intercâmbio automático de informações. O facto de a lista ter sido reduzida também implica que as restantes categorias sejam consideradas por todos os Estados-Membros como informações importantes para a qual o intercâmbio automático é útil/necessário para garantir uma cobrança e um controlo adequados do IVA. Por conseguinte, é evidente que os Estados-Membros apenas devem recusar a troca de determinadas informações em casos excepcionais e devidamente justificados.

De acordo com o «artigo 4.º – notificações» recebidas dos Estados-Membros – uma minoria abstém-se da participação no intercâmbio automático de informações sobre sujeitos passivos não estabelecidos, quer por dificuldades técnicas na obtenção destas informações, quer por considerar que a sua recolha provoca uma carga administrativa desproporcionada.

Estas informações são consideradas úteis, uma vez que complementam dados que devem ser trocados no âmbito da diretiva sobre o reembolso do IVA. Além disso, as informações relativas a sujeitos passivos não estabelecidos também são relevantes para efeitos de imposto direto.

Com base no mesmo «artigo 4.º – notificações», dez Estados-Membros não participam no intercâmbio automático de informações sobre meios de transporte novos (em especial, automóveis), uma vez que consideram que estas informações não estão disponíveis, nem foram recolhidas, ou que a recolha destas informações iria levar à introdução de novas obrigações para os contribuintes ou resultar num aumento inaceitável dos encargos administrativos e financeiros.

No entanto, como foi já referido acima, a troca de ambos os tipos de informações é extremamente útil e necessário para os Estados-Membros, de modo a assegurar a tributação correta e a combater transações fraudulentas, sobretudo, no domínio dos meios de transporte novos. Estas informações não podem ser obtidas internamente e as informações provenientes de outros Estados-Membros, nos quais os fornecedores estão estabelecidos, são fundamentais. Embora o artigo 14.º permita que os Estados-Membros se abstenham deste intercâmbio automático de informações em casos devidamente justificados, alguns Estados-Membros não justificaram a sua abstenção.

Uma vez que a maioria dos Estados-Membros considera que a informação recebida é útil e benéfica na prática, tanto para efeitos de análise dos riscos, como de controlo, a Comissão considera que os Estados-Membros devem implementar procedimentos eficazes de recolha de dados para as diferentes categorias e não se abster deste intercâmbio automático. Este ponto foi já referido no relatório do Tribunal de Contas de 2008, sobre o funcionamento da cooperação administrativa⁷. Recomenda-se que os Estados-Membros que não consigam recolher informações sobre meios de transporte novos se familiarizem com as boas práticas de outros Estados-Membros que operam nesta área, por exemplo, a Bélgica, que ofereceu partilhar com os outros Estados-Membros as suas experiências na recolha de informações sobre este tipo de transações.

A Comissão lamenta que alguns Estados-Membros continuem a não participar na troca destas informações, sobretudo porque a lista de dados à qual esta troca de informações se aplica foi consideravelmente reduzida.

⁷ Relatório especial n.º 08/2007 do TCE, JO C 20 de 25.1.2008, capítulo 51

3.3. Retorno de informação (conforme descrito no artigo 16.º)

O retorno de informação é uma medida nova, introduzida em 2012 pelo regulamento, a pedido específico de vários Estados-Membros. Estes consideram que o retorno de informação irá ajudar a administração a lidar com insuficiências nos procedimentos e a motivar os auditores fiscais para aumentar a qualidade da informação que é trocada.

Contudo, a maioria dos Estados-Membros não utilizou o mecanismo de retorno de informação em 2012, o primeiro ano de implementação.

Todos os Estados-Membros concordam que o retorno de informação não deverá ser pedido sistematicamente, mas apenas em função de cada caso, para manter o trabalho adicional resultante da ferramenta de retorno de informação dentro dos limites aceitáveis.

No entanto, a maioria dos Estados-Membros considera que é demasiado cedo para retirar quaisquer conclusões definitivas no que diz respeito à eficácia e à qualidade do retorno de informação. Alguns Estados-Membros verificaram uma influência positiva sobre a motivação dos funcionários e um aumento da informação espontânea. O mesmo foi concluído pelo grupo de peritos⁸ que realizou um exercício de reflexão sobre as vantagens da criação de um mecanismo de retorno de informação e considerou que o retorno de informação poderia desempenhar um papel de grande importância na motivação de auditores e no incentivo a um maior nível de intercâmbio espontâneo de informações.

Os Estados-Membros que utilizam a ferramenta de retorno de informação indicam que a informação recebida poderá ter um impacto positivo sobre as suas auditorias de IVA e receitas fiscais.

No contexto de uma boa cooperação administrativa e de boas práticas, o retorno de informação deve ser incentivado, uma vez que é a melhor forma de informar os funcionários da administração fiscal dos outros Estados-Membros de que a informação que encaminharam foi benéfica e que os seus esforços adicionais conduziram a um resultado positivo ou, pelo menos, útil para o Estado-Membro requerente.

A Comissão está igualmente satisfeita por constatar que alguns Estados-Membros retornam informação espontaneamente, não e limitando a fazê-lo quando solicitados, mas também quando a informação obtida dos outros Estados-Membros demonstrou ser útil a nível interno. Isto reflete uma atitude positiva dos Estados-Membros sobre o modo como a cooperação transfronteiriça deve funcionar.

Uma vez que o retorno de informação é importante para melhorar a eficácia dos intercâmbios de informação, os Estados-Membros devem aumentar a utilização deste mecanismo e assegurar que este retorno de informação é oferecido sempre que solicitado, e mesmo proporcionar este retorno de informação nos casos em que tal não é solicitado, mas que seria útil para outros Estados-Membros.

Para alcançar este objetivo, a administração deve melhorar a formação dos auditores fiscais, para que estes compreendam a importância do retorno de informação e do intercâmbio espontâneo de informações sobre os esforços para a cobrança de impostos de outros Estados-Membros.

⁸ Grupo de projeto n.º 43 do Fiscalis «Intercâmbio de informações e necessidade de retorno de informação»

3.4. Armazenamento e troca de informações específicas para transações intracomunitárias (artigos 17.º a 24.º)

3.4.1. *A base de dados VIES*

As disposições relativas à base de dados VIES foram alteradas, a fim de aumentar a quantidade e a qualidade dos dados armazenados e trocados. Foi elaborada uma nova lista de informações a armazenar e a processar. No entanto, algumas das informações apenas terão de ser disponibilizadas a partir de 2015.

A maioria dos Estados-Membros está, em termos gerais, satisfeita com as alterações, o que aponta para o número reduzido de correções retroativas e discrepâncias, atualizações mais rápidas e dados mais fiáveis relativamente ao volume de negócios. Além disso, a redução dos prazos para apresentação e transmissão de declarações recapitulativas acelerou o ritmo da troca de informações, proporcionando, deste modo, uma vantagem importante para a administração fiscal.

No passado, a invalidade dos números de IVA e os atrasos na correção de dados eram frequentemente citados como causas dos problemas relacionados com a qualidade das informações contidas na base de dados.

O relatório anterior da Comissão indicava que «*a atualização frequente, que deve ser realizada diariamente, melhora a qualidade das informações contidas na base de dados*». A grande maioria dos Estados-Membros aplica agora um sistema de atualização diária.

Embora a maioria dos Estados-Membros que avaliam a qualidade e a fiabilidade esteja, de modo geral, satisfeita com as alterações introduzidas com o regulamento reformulado, parece, no entanto, que ainda subsistem discrepâncias e que continuam a ser realizadas correções retroativas aos dados VIES.

A Comissão constata que, em geral, as administrações fiscais não possuem dados relevantes ou exatos sobre o número de disparidades disponíveis. Ainda resta saber se os controlos de qualidade dos Estados-Membros são adequados para melhorar a fiabilidade da base de dados VIES.

No que diz respeito ao cancelamento retroativo de números de identificação de IVA, a Comissão reitera o que já fez notar repetidamente, ou seja, que estas práticas colocam em risco a segurança jurídica para os operadores e devem ser evitadas. O regulamento estabelece claramente que os Estados-Membros devem manter as suas bases de dados atualizadas. Uma informação fiável é essencial para a credibilidade do sistema VIES.

A Comissão recomenda, por conseguinte, que todos os Estados-Membros introduzam medidas para manter a base de dados VIES atualizada. Em combinação com a redução de prazos, isto irá conduzir a um sistema VIES fiável e atualizado que disponibilizará dados sobre transações intracomunitárias o mais rapidamente possível.

3.4.2. *Acesso automatizado às bases de dados*

O regulamento prevê agora que as autoridades competentes obtenham acesso automatizado a determinadas informações contidas nas bases de dados de outros Estados-Membros. O objetivo deste tipo de acesso automatizado é reduzir o número de pedidos que devem ser processados pelo Estado-Membro requerido e proporcionar um acesso mais rápido aos dados necessários.

Os Estados-Membros implementaram este sistema de forma diversa: alguns retiram os dados necessários de bases de dados existentes, ao passo que outros criaram uma base de dados específica para este efeito, sendo a proporção mais ou menos igual. No entanto, não é possível concluir se maioria dos Estados-Membros iria preferir claramente a utilização de bases de dados existentes ou não. Também é necessário ter em conta que a eficiência de custos ou outras limitações técnicas podem desempenhar um papel na decisão de um determinado Estado-Membro de utilizar bases de dados existentes.

No entanto, é importante referir que todos os Estados-Membros concederão às autoridades competentes de todos os outros Estados-Membros acesso automatizado aos dados enumerados no artigo 21.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 904/2010, nas condições estabelecidas no mesmo artigo. Ainda é cedo para se poder retirar uma conclusão fiável sobre a utilização desta ferramenta, uma vez que apenas foi implementada a partir de 1 de janeiro de 2013.

A Comissão irá monitorizar a aplicação correta do acesso automatizado e fornecer mais detalhes sobre a utilidade e eficácia desta ferramenta num relatório futuro.

3.5. Presença de funcionários em serviços administrativos e participação em inquéritos administrativos de outro Estado-Membro (artigo 28.º)

O relatório anterior identificou uma série de problemas com a utilização deste instrumento.

As estatísticas apresentadas anualmente demonstram que a utilização prática deste instrumento é limitada, apesar de ser considerado uma ferramenta útil, sobretudo nas regiões fronteiriças. Os obstáculos que, na sua maioria, são questões que precisam de ser abordadas a nível nacional (como o desenvolvimento de competências linguísticas, recursos humanos, procedimentos internos) eram os mesmos que já tinham sido referidos no relatório anterior.

Os motivos mais importantes e recorrentes para esta utilização limitada eram a falta de uma base jurídica nacional para permitir a participação em inquéritos nacionais, condições nacionais específicas que impedem a utilização do instrumento e problemas linguísticos.

A grande maioria dos Estados-Membros permite que funcionários de outros Estados-Membros estejam presentes nos serviços de administração fiscal e participem nos inquéritos administrativos, se as condições mencionadas no artigo 28.º forem respeitadas.

Os problemas orçamentais decorrentes de recursos financeiros limitados serão tratados no novo programa Fiscalis 2020, que inclui o financiamento de tais visitas a outros Estados-Membros. Além disso, é necessário sensibilizar os funcionários sobre a potencial utilização deste instrumento. Os Estados-Membros devem promover a utilização desta ferramenta a nível interno, o que permitiria um melhor conhecimento das suas vantagens. Podem também beneficiar da experiência positiva de outros Estados-Membros com a utilização desta ferramenta.

Se surgir algum problema na organização de um evento com base no artigo 28.º, os Estados-Membros devem tentar solucioná-lo de forma bilateral.

A utilização desta ferramenta poderia ainda ser melhorada, uma vez que um número significativo de Estados-Membros continua a não a utilizar com frequência. Não obstante, o trabalho conjunto no âmbito de um controlo multilateral, incluindo a presença na repartição de contribuintes, irá poupar muito tempo (incluindo o tempo do contribuinte), uma vez que os problemas podem ser resolvidos através da cooperação mútua.

A Comissão espera que esta ferramenta seja utilizada mais frequentemente no futuro.

3.6. Controlos simultâneos – controlos multilaterais (artigos 29.º e 30.º)

3.6.1. Organização dos controlos multilaterais (CML)

Os Estados-Membros reconhecem o valor acrescentado deste instrumento. Estão satisfeitos com a criação da plataforma CML e do guia CML. O número de CML iniciados anualmente continua a ser o mesmo. Os motivos referidos pelos Estados-Membros para o número bastante baixo de CML iniciados incluem a dificuldade de inserir iniciativas de MLC nos programas estabelecidos de planeamento de auditorias anuais, a carga de trabalho acrescida que isto representa para agentes locais com experiência insuficiente e a dificuldade de convencer a administração de que vale a pena investir em auditorias que podem apenas ser vantajosas para os outros Estados-Membros envolvidos.

3.6.2. A comunicação entre os departamentos de CML e outros departamentos

O relatório anterior referia que havia ainda aspetos a melhorar na comunicação entre os coordenadores de CML e os outros departamentos (por exemplo, SCL e unidades antifraude fiscal), possivelmente ao adaptar os procedimentos de CLM existentes, de modo a permitir uma reação mais rápida e menos burocrática em casos específicos relacionados com fraude.

De modo geral, os Estados-Membros estabeleceram canais de comunicação adequados entre as unidades/pessoas que lidam com a prevenção da fraude e as unidades de coordenação/os coordenadores de CML. A forma como esta comunicação é organizada depende, em grande medida, da organização administrativa da administração fiscal no Estado-Membro em causa. Esta pode variar desde contactos diretos dentro do mesmo departamento, a contactos entre os diferentes departamentos numa estrutura descentralizada.

Os Estados-Membros compreendem que um sistema estabelecido de comunicação direta entre a unidade de coordenação do controlo multilateral e a unidade que lida com o controlo e as atividades antifraude tem um valor acrescentado, ao atuar rapidamente em casos de fraude.

No que se refere à interação com o Eurofisc, a informação específica da rede Eurofisc pode ser útil para iniciar CML. O acesso à rede Eurofisc é da exclusiva responsabilidade do funcionário de ligação do Eurofisc, mas a informação que este considera útil para controlos multilaterais pode ser transmitida ao coordenador de CML. A cooperação entre o Eurofisc e os responsáveis pela coordenação de CML poderá ser definida num protocolo.

Recentemente, um grupo de projeto⁹ apresentou algumas recomendações para aumentar a utilização desta ferramenta, incluindo no domínio dos impostos especiais

⁹ Grupo de projeto n.º 84 do Fiscalis «CML no domínio dos impostos especiais de consumo».

de consumo. Algumas destas recomendações apontam igualmente para uma cooperação mais estreita entre as administrações aduaneiras e fiscais nos Estados-Membros em que os dois impostos são geridos por departamentos internos diferentes.

A Bélgica criou um projeto-piloto para organizar uma equipa de análise rápida a nível europeu, a fim de reagir a alertas precoces e reconstituir a cadeia global de transações fraudulentas. Esta poderia ser uma fonte de informação útil para os CML. Este projeto-piloto belga, concebido para intensificar a luta contra a fraude ao IVA, será debatido mais aprofundadamente na plataforma Eurofisc.

Os controlos multilaterais e a presença de funcionários nos serviços administrativos de outros Estados-Membros são ferramentas que devem ser utilizadas com maior frequência pelos Estados-Membros, sobretudo tendo em conta que os custos associados à sua utilização irão (continuar a) ser financiados pelo programa Fiscalis. É difícil compreender porque é que a utilização da ferramenta de controlo multilateral é ainda bastante limitada, tendo mesmo diminuído nos últimos anos, apesar de poder demonstrar perfeitamente os benefícios que acarreta para todos os Estados-Membros em causa.

Os Estados-Membros devem atribuir mais recursos à utilização desta ferramenta e todos os Estados-Membros devem assegurar o seu lançamento ou a sua participação ativa nestes controlos multilaterais. Em 2014, deverá ser possível aumentar os CML para cerca de 75, sobretudo porque isto implicaria apenas uma média de, aproximadamente, três controlos multilaterais por Estado-Membro.

3.6.3. *Uma abordagem futura possível: auditoria conjunta*

A OCDE descreve uma auditoria conjunta como *dois ou mais países a trabalhar em conjunto de modo a formar uma única equipa de auditoria para examinar um ou vários sujeitos passivos relacionados entre si (tanto pessoas coletivas como singulares) com atividades comerciais transfronteiriças, possivelmente incluindo transações transfronteiriças que envolvem empresas afiliadas organizadas nos países participantes e nas quais os países têm um interesse comum ou complementar; neste contexto, o contribuinte apresenta conjuntamente as informações aos países, e a equipa inclui representantes da autoridade competente de cada país*¹⁰.

Apenas três Estados-Membros tiveram experiência com auditorias conjuntas, conforme definido acima. Um Estado-Membro levou a cabo auditorias conjuntas com um país terceiro, ao passo que os Países Baixos e o Reino Unido deram início a um projeto-piloto neste domínio. A partir desta experiência bastante limitada, é possível constatar que as responsabilidades, a coordenação, os poderes e as restrições da equipa de auditoria conjunta estão definidos em acordos (bilaterais) sobre a assistência administrativa mútua e a troca de informações em matéria fiscal.

Os Estados-Membros deram respostas muito diferentes à questão da utilidade das auditorias conjuntas em comparação, por exemplo, com um CML, em determinadas circunstâncias. A maioria dos Estados-Membros é da opinião de que existem ainda demasiadas questões legais e organizacionais em aberto (por exemplo, a falta de base jurídica, procedimentos nacionais não adequados para o efeito, jurisdições diferentes,

¹⁰ Relatório de auditoria conjunta, OCDE, ACL de setembro de 2010

consentimento do sujeito passivo) para se poder dizer se, em determinados casos, as auditorias conjuntas por uma única equipa de auditoria poderiam ser mais eficientes do que um CML.

No entanto, alguns Estados-Membros indicaram que uma auditoria conjunta poderia ser eficaz nos casos em que é necessário o intercâmbio rápido de informações, sobretudo se tributação direta envolver empresas muito grandes com afiliadas (por exemplo, preço de transferência).

Os Estados-Membros que criem um projeto-piloto necessitam ainda de verificar se uma única equipa de auditoria pode acelerar o entendimento comum das questões envolvidas (por exemplo, clarificação de incertezas em questões fiscais internacionais, melhor apreciação dos riscos fiscais internacionais, abordagens dos riscos transfronteiriços de forma mais eficaz) e revelar-se menos dispendiosa, tanto para as administrações, como para os contribuintes, uma vez que haverá apenas uma auditoria com um resultado.

Embora não tenha experiência em matéria de auditorias conjuntas, a grande maioria dos Estados-Membros parece não se opor à ideia em princípio (em especial na área da tributação direta).

As várias questões legais e organizacionais ainda em aberto poderão ser discutidas mais aprofundadamente num grupo de projeto do Fiscalis, com base na experiência existente e no projeto-piloto atualmente organizado por dois Estados-Membros. Com base nos resultados, a Comissão poderá apresentar uma proposta, de modo a criar uma base jurídica para a utilização desta ferramenta a nível da UE.

3.7. Informação dos sujeitos passivos (artigos 31.º e 32.º)

A fim de aumentar a segurança jurídica para os operadores no comércio, estes podem obter uma confirmação da validade do número de identificação de IVA (n.º IVA) em alguns Estados-Membros, desde que forneçam o seu próprio n.º IVA.

O sistema de intercâmbio de informações sobre o IVA (VIES) foi criado há muitos anos pelos Estados-Membros, com o apoio da Comissão, com o objetivo de fornecer informação aos sujeitos passivos. Até à data, todos os Estados-Membros, com exceção de um, utilizam o VIES para confirmar a validade do n.º IVA, assim como o nome e a morada do operador.

No que diz respeito à aplicação destas disposições, apenas um Estado-Membro continua a não fornecer a confirmação do n.º IVA de operadores nacionais a pedido de sujeitos passivos da UE no sistema VIES na web. Em vez disso, exige que os sujeitos passivos que procuram esta informação passem pelos SCL nacionais para obter a confirmação destes dados. Um outro Estado-Membro indicou que este era, portanto, o único motivo pelo qual a Irlanda continua a manter um sistema nacional.

É possível concluir que, no que diz respeito ao fornecimento de dados a sujeitos passivos a fim de validar o n.º IVA dos seus clientes, todos os Estados-Membros possuem um sistema.

Os Estados-Membros devem assegurar que o sistema VIES na web é sistematicamente atualizado.

3.8. Eurofisc (artigos 33.º a 37.º)

A rede Eurofisc é um mecanismo de cooperação rápida recentemente introduzido e criado para lidar com modelos de fraude em grande escala ou novos. A rede estabeleceu quatro domínios de trabalho e publicou os seus primeiros relatórios em março de 2012 e abril de 2013. As disposições para a criação da rede entraram em vigor em novembro de 2010.

Neste momento, existem quatro domínios de trabalho que abrangem diferentes setores afetados pela fraude ao IVA. Atualmente, não existe uma necessidade real de criar domínios de trabalho adicionais, a menos que surjam novas fraudes num número significativo de casos num setor específico.

Vários Estados-Membros consideram que análises de riscos conjuntas a nível do Eurofisc podem ser utilizadas para a análise cruzada de dados em todos os campos de trabalho. Gostariam de estabelecer um projeto-piloto para levar a cabo análises de riscos conjuntas. O resultado desta análise iria produzir informações específicas que seriam comunicadas a todos os Estados-Membros em questão, podendo, eventualmente, dar origem a novos controlos multilaterais. Estas análises de riscos conjuntas poderiam ser definidas como um domínio de trabalho independente. Esta questão continua a ser debatida entre Estados-Membros no Eurofisc. Infelizmente, debates recentes sobre esta ideia no Grupo de Peritos da Estratégia Antifraude Fiscal demonstraram que nem todos os Estados-Membros estão convencidos de que o Eurofisc deverá seguir a opção das análises de riscos conjuntas nesta fase e consideram que as suas atividades devem limitar-se a melhorias específicas aos procedimentos de trabalho atuais.

De modo a melhorar a eficácia da rede, a Comissão considera que a análise de riscos e o retorno de informação são as áreas-chave onde é possível haver melhorias:

- A informação recebida deve ser mais específica. O grande volume de informação que é por vezes enviado é difícil de avaliar. Por conseguinte, vários Estados-Membros sugeriram que todos os Estados-Membros devem dispor de uma ferramenta de análise de riscos nacional eficaz para permitir uma melhor filtragem do volume de dados e garantir que apenas os casos suspeitos são transmitidos.
- A base de dados VIES também poderia ser utilizada para efeitos de análise de riscos. Esta pode ser uma forma muito rápida para recolher informação sobre uma eventual «Carousel Network», uma vez que os dados podem ser disponibilizados antes da apresentação das declarações de IVA ou das declarações recapitulativas. Os Estados-Membros que desenvolverem uma ferramenta de pesquisa para analisar este tipo de informação poderão realizar um intercâmbio de boas práticas.
- É necessário um mecanismo de retorno de informação rápido e claro no âmbito da rede. O retorno de informação deve ser utilizado para melhorar a análise de riscos, o que resultará em dados mais específicos. O mecanismo de retorno de informação atualmente utilizado no âmbito do Eurofisc ajuda os Estados-Membros a verificarem a qualidade dos alertas emitidos no que diz respeito a determinadas empresas, uma vez que o Estado-Membro alertado pode apresentar os resultados ao Estado-Membro que emite o alerta.

Além disso, com base na informação recebida pelo Eurofisc, as administrações fiscais podem iniciar auditorias que podem resultar na invalidação do número de identificação de IVA.

É possível obter uma maior qualidade da informação transmitida e uma melhor eficácia da rede através de um funcionamento interno melhorado, que pode ser acordado em reuniões do Eurofisc. Um retorno de informação rápido e preciso é essencial para a eficácia da rede. Um Estado-Membro alegou que a criação de uma equipa de análise conjunta de riscos num domínio de trabalho independente seria justificada pelo facto de ser um sinal político importante de que os Estados-Membros levam a sério a luta contra a fraude.

A Comissão constata que vários Estados-Membros gostariam de reforçar ainda mais a cooperação administrativa e permitir que os funcionários de ligação do Eurofisc utilizem melhor a informação disponível na rede. Isto iria também ajudar os Estados-Membros na tentativa de lidar com a fraude ao IVA antes de esta se tornar efetiva. Apesar disso, alguns Estados-Membros ainda preferem manter a análise de riscos a nível nacional.

A Comissão considera que os Estados-Membros que estão dispostos a fazê-lo devem levantar a questão da melhor utilização das informações disponíveis.

A Comissão acredita que o desenvolvimento de análises de riscos conjuntas no Eurofisc poderia constituir um passo importante para a troca de informações mais específicas. Assim sendo, a rede deve explorar os benefícios de tais análises de riscos conjuntas.

3.9. Relações com a Comissão (artigo 49.º)

O artigo 49.º do regulamento exige que os Estados-Membros examinem e avaliem o funcionamento das disposições para a cooperação administrativa. O relatório anterior referia que a grande maioria dos Estados-Membros não parece realizar qualquer avaliação interna sistemática das suas disposições, mas antes basear a sua autoavaliação apenas nas estatísticas anuais que deve fornecer à Comissão a esse respeito. Esta situação não sofreu alterações desde então.

Durante os debates que conduziram à adoção do novo regulamento, o Conselho foi da opinião de que não havia necessidade de especificar na reformulação quais os Estados-Membros que deveriam realizar auditorias periódicas ao funcionamento da cooperação administrativa.

No entanto, a Comissão continua a acreditar que essa análise interna seria muito útil para os próprios Estados-Membros, a fim de avaliar a importância, a utilidade e a eficácia das ferramentas para a cooperação administrativa. Em especial para a rede Eurofisc, que foi criada expressamente para combater a fraude de forma mais eficiente, os Estados-Membros têm um grande interesse em avaliar em que medida esta rede tem contribuído para a redução da perda de receitas através de fraude ao IVA. Uma vez que a Comissão apenas pode desempenhar um papel de apoio no que diz respeito à cooperação administrativa no domínio do IVA, são os próprios Estados-Membros que se encontram numa melhor posição para avaliar a eficácia das diferentes ferramentas.

A Comissão recomenda, por conseguinte, que os Estados-Membros adotem este procedimento, a fim de levar a cabo uma verdadeira análise da relação custo/benefício das diferentes ferramentas.

3.10. Relações com países terceiros (artigo 36.º)

Os Estados-Membros consideram que a informação proveniente de países terceiros poderia ser útil para facilitar o cálculo dos impostos ou a deteção de fraudes. No entanto, nem todos os Estados-Membros celebraram tratados fiscais abrangendo questões de IVA e, assim sendo, não lhes é possível transmitir a informação recebida de países terceiros a outros Estados-Membros.

Os Estados-Membros não têm abordagens uniformes para a troca de informações com países terceiros. Alguns Estados-Membros assinaram/ratificaram a Convenção da OCDE, concebida, sobretudo, para efeitos de fiscalidade direta. Além disso, alguns Estados-Membros possuem uma série de acordos de intercâmbio de informação fiscal, ao passo que outros assinaram ou ratificaram convenções sobre dupla tributação.

Com base nos dados fornecidos pelos Estados-Membros, apenas se pode concluir que há pouca experiência global com intercâmbios de informação em matéria de IVA com países terceiros.

Assim sendo, a Comissão está convencida de que uma abordagem coordenada a nível da UE para criar disposições de cooperação administrativa com países terceiros na área do IVA é o caminho a seguir. Um acordo multilateral da UE poderá ser considerado como um projeto a longo prazo. As novas disposições criadas para implementar o miniregime de balcão único, que entrarão em vigor em 2015, serão um argumento adicional de apoio a um acordo multilateral da UE.

A Comissão tenciona apresentar uma proposta para obter a autorização do Conselho para encetar negociações com determinados países terceiros para um acordo bilateral sobre a cooperação administrativa no início de 2014.

4. UM TÓPICO ESPECÍFICO: O MINIREGIME DE BALCÃO ÚNICO (MOSS)

A partir de 1 de janeiro de 2015, será introduzido um miniregime de balcão único (MoSS) opcional como uma medida de simplificação para determinados operadores. Isto irá permitir que um fornecedor, em vez de se registar para efeitos de IVA em todos os Estados-Membros nos quais tem um cliente, possa registar-se, declarar e pagar o IVA devido pelo fornecimento de telecomunicações, de radiodifusão e serviços eletrónicos noutros Estados-Membros através de um único portal da internet num único Estado-Membro – o Estado-Membro de identificação.

O MoSS terá também um efeito sobre a cooperação administrativa entre os Estados-Membros no domínio das auditorias e dos controlos dos contribuintes.

O trabalho preparatório, de carácter jurídico e prático, está quase terminado. A Comissão criou igualmente um grupo de projeto do Fiscalis (FPG 86) para analisar questões de auditoria e controlo no contexto do MoSS. Os membros deste grupo elaboraram uma lista de recomendações sobre a forma como a informação pode ser pedida aos operadores, através de um ficheiro normalizado de auditoria para o esquema MoSS, e como estas empresas podem ser contactadas se forem necessários inquéritos ou informações adicionais. Uma vez que os Estados-Membros não são obrigados a aceitar estas diretrizes por unanimidade, a Comissão espera que estes concordem em aplicar as mesmas sob a forma de um «acordo de cavalheiros», aliviando, assim, os encargos para as empresas e facilitando a utilização do mecanismo de simplificação.

5. APRECIÇÃO GERAL DO FUNCIONAMENTO DA COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA

De um modo geral, a avaliação global do funcionamento da cooperação administrativa parece ser positiva. Muitos Estados-Membros indicam que esta é essencial para assegurar a boa qualidade dos formulários de pedido do SCAC e para respeitar os prazos para responder a estes pedidos. Além disso, alguns Estados-Membros continuam a fazer referência a questões nacionais (como a falta de recursos) e a problemas antigos como a troca de informações (dados contextuais incompletas em pedidos de informação, discrepâncias na informação estatística, alterações retroativas à bases de dados VIES; regras diferentes relativas ao prazo para as respostas).

Alguns Estados-Membros fizeram uma série de sugestões para melhorar a cooperação administrativa no domínio do IVA.

Um primeiro conjunto de sugestões é da responsabilidade dos Estados-Membros e exigirá ações nacionais (por exemplo, uma maior consciencialização da administração ou envio de pedidos de informação apenas depois de todos os recursos possíveis terem sido esgotados no Estado-Membro requerente).

Outras sugestões implicariam alterações à legislação, por exemplo, para tornar o retorno de informação obrigatório, impondo sanções para um desempenho insuficiente no cumprimento dos prazos, ou aumentando os limites para os pedidos. No entanto, para além da dificuldade em adotar estas medidas legislativas, a Comissão também gostaria de antecipar alguns problemas de ordem prática, por exemplo, o modo como as sanções seriam impostas e por quem; o modo como a sanção seria calculada, etc.

Sugestões adicionais iriam exigir alterações à transmissão de dados à Comissão, por exemplo, a recolha de estatísticas, a fim de proceder a uma classificação dos prazos não cumpridos (três, seis ou nove meses de atraso). A Comissão considera que deverá ser possível alcançar um acordo comum sobre este ponto no âmbito do SCAC.

Outra ideia sugeria que a Comissão tomasse medidas em relação aos Estados-Membros que, sistematicamente, não cumprem os seus compromissos no âmbito do Regulamento(UE) n.º 904/2010. Neste contexto, a Comissão poderia sugerir ações sob a forma de medidas de assistência técnica ou através da monitorização constante, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1553/89. A disseminação de boas práticas e seminários de SCL do Fiscalis foram apontados como boas ferramentas para melhorar a cooperação administrativa.

Algumas destas sugestões foram discutidas anteriormente sem sucesso. No entanto, a Comissão tenciona seguir estas sugestões mais aprofundadamente, ao nível adequado, de modo a melhorar o funcionamento da cooperação administrativa, desde que seja garantido um apoio suficiente por parte dos Estados-Membros.

6. CONCLUSÃO

Conforme referido em diversas ocasiões e, mais recentemente, na estratégia coordenada para melhorar a luta contra a fraude ao IVA, estabelecida na recente Comunicação da Comissão, que apresenta um plano de ação para reforçar a luta contra a fraude fiscal e a evasão fiscal [COM(2012) 722 final de 6.12.2012], os Estados-Membros apenas podem lidar eficazmente com a fraude fiscal e a evasão

fiscal se trabalharem em conjunto. A melhoria da cooperação administrativa entre as administrações fiscais dos Estados-Membros é, portanto, um objetivo fundamental da estratégia da Comissão nesta área.

O relatório destacou áreas nas quais a cooperação administrativa ainda pode ser intensificada, através de uma maior utilização das novas possibilidades oferecidas pelo Regulamento (CE) n.º 904/2010:

- de um modo geral, deve haver uma resposta mais rápida aos pedidos de informação, uma vez que o atraso nas respostas é uma questão crítica;
- alguns Estados-Membros ainda não participam no intercâmbio automático de informações sobre sujeitos passivos não estabelecidos e meios de transporte novos, apesar de considerarem que a informação é muito útil. Esta situação é bastante problemática, pelo que a Comissão tenciona reforçar a monitorização dos desenvolvimentos neste domínio;
- o retorno de informação, fornecido espontaneamente ou a pedido, é uma abordagem que deve ser incentivada no contexto de uma boa cooperação e boas práticas, uma vez que esta é a melhor forma de informar os funcionários fiscais de que o seu trabalho foi (em certa medida) benéfico;
- os Estados-Membros devem promover a participação nos inquéritos administrativos, fazendo apelo às disposições legais existentes no regulamento. Esta é uma ferramenta muito útil, mantida no regulamento revisto e, assim sendo, é lamentável constatar que os Estados-Membros a utilizem tão pouco;
- os controlos multilaterais já provaram a sua utilidade. No entanto, parece que os Estados-Membros os utilizaram menos nos últimos tempos. É necessário um compromisso renovado por parte dos Estados-Membros com os CML, e os obstáculos aos controlos multilaterais identificados no presente relatório devem ser superados;
- as auditorias conjuntas são um instrumento que deve continuar a ser desenvolvido através de um grupo de projeto do Fiscalis, com base na experiência adquirida com o projeto-piloto criado pelos Países Baixos e pelo Reino Unido. Se necessário, a Comissão tomará a iniciativa de criar uma base jurídica para a utilização da ferramenta a nível da UE;
- no âmbito do Eurofisc, a análise dos riscos conjunta e um mecanismo eficaz de retorno de informação seriam uma resposta adequada à necessidade de dispor de informações mais específicas e de melhorar a utilização das informações já disponíveis na rede. Tal permitiria reforçar o papel da rede como uma reação rápida das administrações fiscais contra fraudes transfronteiriças ao IVA;
- uma abordagem coordenada a nível da UE para estabelecer uma cooperação administrativa com países terceiros na área do IVA seria uma resposta às diversas formas como os Estados-Membros gerem os seus contactos com países terceiros neste momento. A curto prazo, a Comissão irá apresentar uma proposta para obter a autorização do Conselho para encetar negociações com determinados países terceiros para um acordo bilateral sobre a cooperação administrativa no domínio do IVA.

A Comissão pode ajudar com os preparativos para uma cooperação administrativa eficaz entre os Estados-Membros, de modo a combater a fraude ao IVA. Está

disposta a apoiar qualquer iniciativa que possa reforçar a cooperação e a tomar medidas legais, sempre que necessário.

No entanto, os Estados-Membros devem mostrar a vontade política necessária para seguir esta via. Devem realizar os esforços necessários a nível nacional para melhorar o funcionamento prático das disposições de cooperação administrativa, a fim de usufruir de todos os benefícios oferecidos por estas ferramentas.

A cooperação transfronteiriça é, de facto, a única resposta adequada à fraude transfronteiriça ao IVA e os Estados-Membros necessitam de priorizar as áreas às quais afetam recursos na difícil conjuntura económica atual. A Comissão está convencida de que apenas através da plena utilização destas ferramentas, juntamente com a disponibilização de recursos suficientes a nível interno, será possível reduzir as perdas dos erários públicos nacionais como resultado da fraude ao IVA.

A Comissão apresentará um relatório sobre os progressos realizados pelos Estados-Membros nos domínios identificados no presente relatório. Tendo em conta a gravidade do problema da fraude ao IVA, não irá aguardar pelo próximo relatório, que será emitido apenas no final de 2018. A Comissão tem a intenção de apresentar ao SCAC, até ao final de 2015, uma avaliação do ponto da situação, que se centrará nos esforços realizados pelos Estados-Membros a fim de corrigir as deficiências identificadas no presente relatório e reforçar a cooperação transfronteiriça em matéria de IVA.