

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «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) 812 final – 2018/0412(CNS)]

**e a «Proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, no que respeita às disposições relativas às vendas à distância de bens e a determinadas entregas de bens ao nível nacional»**

[COM(2018) 819 final – 2018/0415(CNS)]

(2019/C 240/08)

Relator: **Krister ANDERSSON**

Consulta	Conselho da União Europeia, 20.12.2018
Base jurídica	Artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	12.4.2019
Adoção em plenária	15.5.2019
Reunião plenária n.º	543
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	209/1/3

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE subscreve o objetivo da Comissão de introduzir regras adicionais que garantam a proporcionalidade e reforcem a segurança jurídica dos operadores que utilizam interfaces eletrónicas que facilitam a entrega de bens aos consumidores na UE, especialmente quando são considerados fornecedores.

1.2. O CESE apoia igualmente o objetivo da Comissão de estabelecer uma cooperação regular com os prestadores de serviços de pagamento com base em disposições legislativas claras. Os resultados promissores esperados após a execução das novas medidas assegurarão maiores recursos financeiros tanto para os orçamentos nacionais como para o orçamento da UE, bem como condições de concorrência equitativas e simplificadas para as empresas cumpridoras das suas obrigações fiscais.

1.3. O CESE nota que a abordagem regulamentar adotada pela Comissão é coerente com o princípio da subsidiariedade, dado que a fraude ao IVA no comércio eletrónico é comum a todos os Estados-Membros e que a legislação europeia é o instrumento mais eficiente para apoiar de forma eficaz os Estados-Membros na obtenção das informações necessárias para controlar as entregas de bens transfronteiras em termos de IVA. Em contrapartida, várias iniciativas legislativas realizadas a nível nacional não resolveriam eficazmente os problemas relacionados com a fraude ao IVA e resultariam num cenário regulamentar excessivamente complexo.

1.4. Contudo, o CESE sublinha que, do lado do consumidor, a proposta implicará novos intercâmbios e o tratamento de informações pessoais relacionadas com o IVA, agora regido pelo Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) <sup>(1)</sup>. A este respeito, o CESE salienta veementemente a importância de respeitar plenamente as disposições do RGPD e a necessidade de limitar a utilização de dados ao objetivo único e estritamente limitado de combater a fraude ao IVA de uma forma que seja eficiente em termos de custos e aceitável para o público geral.

1.5. Por último, o CESE recomenda que a Comissão realize investimentos adequados em ativos físicos e nas tecnologias da informação, a fim de assegurar um sistema de repositório central, observando que os custos estimados do projeto podem ser fácil e rapidamente cobertos pelos resultados esperados em termos de redução da fraude ao IVA e do desvio do IVA.

## 2. Proposta da Comissão e contexto geral

2.1. A proposta da Comissão introduz determinadas obrigações aplicáveis aos prestadores de serviços de pagamento para assegurar uma cooperação eficaz entre esses prestadores e as autoridades fiscais, com vista a melhorar os instrumentos antifraude no domínio do IVA. A proposta em apreço está em consonância com a Diretiva IVA no comércio eletrónico, que introduziu novas obrigações em matéria de IVA para os mercados em linha, bem como novas medidas de simplificação para ajudar as empresas a cumprir as obrigações em matéria de IVA através do balcão único.

<sup>(1)</sup> Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>

2.2. A proposta da Comissão COM(2018) 819 final introduz regras adicionais que deverão melhorar o funcionamento do pacote IVA para o comércio eletrónico, adotado em dezembro de 2017 e que entrará em vigor em 1 de janeiro de 2021. Introduz mais esclarecimentos sobre o tratamento em sede de IVA dos fornecedores que utilizam uma interface eletrónica para facilitar a entrega de bens aos consumidores na UE, quando são considerados fornecedores na aceção do artigo 14.º-A, n.º 2, da Diretiva IVA e, por conseguinte, responsáveis pela cobrança e o pagamento do IVA às autoridades fiscais. Em princípio, em conformidade com o artigo 369.º-B da Diretiva 2006/112/CE relativa ao IVA <sup>(2)</sup>, o balcão único só pode ser utilizado para declarar e pagar o IVA sobre as prestações de serviços transfronteiras e para vendas à distância intra-UE de bens, e não para entregas de bens ao nível nacional. Porém, uma vez que os fornecedores que vendem bens mediante a utilização de uma interface eletrónica podem ter reservas de bens em diferentes Estados-Membros a partir dos quais efetuam entregas nacionais, tal implicaria que os operadores que utilizam essas interfaces eletrónicas, que passam a ser considerados fornecedores para estas entregas, teriam de se registar em todos os Estados-Membros da UE, onde os fornecedores originais mantêm reservas e efetuam entregas nacionais. Por conseguinte, propõe-se que lhes seja permitido utilizar o balcão único para as entregas nacionais para as quais são considerados fornecedores na aceção do artigo 14.º-A, n.º 2, da Diretiva IVA. Assim, mantém-se a simplificação do balcão único para interfaces eletrónicas, não impondo mais procedimentos onerosos às empresas. A proposta da Comissão COM(2018) 819 final estabelece regras específicas necessárias para apoiar a adoção de um balcão único através de certas alterações específicas ao atual quadro jurídico.

2.3. O setor do comércio eletrónico registou um crescimento extraordinário nos últimos anos e os consumidores podem agora escolher facilmente entre milhares de fornecedores, produtos e marcas pelo computador ou telemóvel inteligente. No entanto, as empresas fraudulentas também exploram esta oportunidade, a fim de contornarem as suas obrigações de IVA.

2.4. Mais especificamente, identificaram-se 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 para consumidores dos Estados-Membros e **iii)** prestações de serviços por empresas estabelecidas num país terceiro a consumidores dos Estados-Membros.

2.5. A perda total de IVA nos Estados-Membros em entregas de bens transfronteiras foi estimada em cerca de 5 mil milhões de euros por ano e, mais recentemente, esta estimativa aumentou para um montante ainda mais impressionante, que se situa entre 7 e 10 mil milhões de euros. Por conseguinte, é necessária uma resposta firme por parte das autoridades públicas, a qual deve implicar, quando necessário e proporcionado, a cooperação de partes interessadas privadas.

2.6. A proposta da Comissão COM(2018) 812 final destina-se a reduzir 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, já que mais de 90 % das compras em linha na UE são atualmente efetuadas através de um intermediário. Neste contexto, a experiência de vários Estados-Membros demonstrou que a cooperação adequada entre as autoridades fiscais e os prestadores de serviços de pagamento pode produzir resultados tangíveis e rápidos na luta contra a fraude ao IVA no comércio eletrónico.

2.7. A proposta em apreço permitirá às autoridades fiscais recolher e trocar as informações sobre os pagamentos fornecidas através de prestadores de serviços de pagamento, utilizando um sistema de repositório central, a desenvolver pela Comissão em colaboração com as autoridades fiscais nacionais, com o objetivo de assegurar uma abordagem uniforme à recolha e análise de dados.

2.8. Em termos práticos, o artigo 243.º-B da Diretiva IVA (2006/112/CE) introduz uma nova obrigação de conservação de registos para os prestadores de serviços de pagamento. Os únicos serviços de pagamento pertinentes neste contexto serão os que resultam numa transferência transfronteiras de fundos para os beneficiários – ou para o sujeito que aja por conta dos beneficiários – e apenas quando o ordenante estiver situado num dos Estados-Membros. Por outras palavras, de acordo com a proposta, 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. Os pagamentos internos não são abrangidos pela proposta da Comissão.

2.9. A fim de excluir transferências de fundos transfronteiras executadas por razões privadas e de se concentrar apenas em pagamentos ligados a uma atividade económica, os prestadores de serviços de pagamento têm de conservar registos sobre esse beneficiário e disponibilizá-los às autoridades fiscais só quando o montante total dos pagamentos recebidos por um determinado beneficiário exceder o limite máximo de 25 pagamentos num trimestre civil. Esse limite máximo foi decidido tendo em conta um valor médio das encomendas em linha de 95 euros, o qual, conjugado com um número mínimo de 100 operações de pagamento anuais, resultará em cerca de 10000 euros de vendas anuais.

2.10. As informações a conservar pelos prestadores de serviços de pagamento identificarão o prestador de serviços de pagamento que conserva os registos, as informações para identificar o beneficiário, bem como as 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. O período de conservação dos registos dos prestadores de serviços de pagamento será de dois anos.

(2) Diretiva 2006/112/CE relativa ao IVA – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32006L0112>

### 3. Observações na generalidade e na especialidade

3.1. O CESE subscreve o objetivo da Comissão, na sua proposta COM(2018) 819 final, de introduzir regras adicionais que garantam a proporcionalidade e reforcem a segurança jurídica dos operadores que utilizam interfaces eletrónicas que facilitam a entrega de bens aos consumidores da UE, especialmente quando são considerados fornecedores.

3.2. O CESE apoia igualmente o objetivo da Comissão de estabelecer uma cooperação regular com os prestadores de serviços de pagamento com base em disposições legislativas claras e transparentes. Os resultados promissores esperados após a execução das novas medidas justificam o esforço legislativo da Comissão e assegurarão maiores recursos financeiros tanto para os orçamentos nacionais como para o orçamento da UE, bem como condições de concorrência equitativas e simplificadas para as empresas cumpridoras das suas obrigações fiscais.

3.3. A proposta da Comissão surge na sequência de uma ampla consulta de várias partes interessadas e, em especial, dos prestadores de serviços de pagamento, de outros representantes das empresas, bem como das autoridades fiscais dos Estados-Membros. O CESE congratula-se com a vasta recolha, pela Comissão, de reações e contributos dos intervenientes públicos e privados, que foram certamente úteis para a elaboração de uma proposta legislativa sólida e proporcionada.

3.4. O CESE nota que a abordagem regulamentar apresentada na proposta em apreço é coerente com o princípio da subsidiariedade consagrado nos Tratados, dado que a fraude ao IVA no comércio eletrónico é comum a todos os Estados-Membros e que a legislação europeia é o instrumento mais eficiente para apoiar de forma eficaz os Estados-Membros na obtenção das informações necessárias para controlar as entregas de bens transfronteiras em termos de IVA. Em contrapartida, várias iniciativas legislativas realizadas a nível nacional não resolveriam eficazmente os problemas relacionados com a fraude ao IVA e resultariam num cenário regulamentar excessivamente complexo.

3.5. A proposta da Comissão exige que os prestadores de serviços de pagamento conservem os registos dos dados de que já disponham para executar as operações de pagamento, em consonância com o princípio da proporcionalidade consagrado nos Tratados e desenvolvido pela jurisprudência do TJUE. Além disso, uma obrigação de conservar registos e transmitir dados às autoridades fiscais harmonizada a nível da UE limitará o encargo administrativo que recai sobre os prestadores de serviços de pagamento, por oposição ao ónus de exigir que estes prestadores de serviços de pagamento respeitem abordagens nacionais divergentes.

3.6. A este respeito, conforme demonstrado pela análise de avaliação de impacto, a harmonização das obrigações de comunicação num formato único para a transmissão de informações reduzirá os custos de conformidade dos prestadores de serviços de pagamento, que poderão cooperar no combate à fraude ao IVA com um impacto razoável e equilibrado nas suas atividades operacionais diárias.

3.7. O limite máximo de 25 pagamentos por trimestre, equivalente a cerca de 10000 euros por ano, com base num valor médio de operações de comércio eletrónico de 95 euros na UE, parece ser razoável e proporcionado, considerando também que, normalmente, o montante de 10000 euros já pode dar origem a obrigações de IVA nos Estados-Membros. Além disso, esse montante corresponde ao limiar de 10000 euros relativo às entregas intra-UE introduzido pela Diretiva sobre o IVA no comércio eletrónico. Por conseguinte, o montante mínimo de 10000 euros parece adequado para estabelecer um equilíbrio entre a proteção de operações meramente privadas – que não têm nada que ver com a fraude ao IVA – e o objetivo de criar um sistema de controlo para reduzir a fraude. Porém, a Comissão Europeia deve acompanhar os desenvolvimentos para assegurar que os limiares se mantêm adequados ao longo do tempo e proceder a alterações, se necessário.

3.8. O CESE sublinha que, do lado do consumidor, a proposta implicará novos intercâmbios e o tratamento de informações pessoais relacionadas com o IVA ao abrigo do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD), que foi recentemente aprovado e aplicado em toda a Europa, com custos de conformidade significativos para as empresas da UE.

3.9. O RGPD fornece uma definição abrangente de dados pessoais, incluindo quaisquer informações sobre uma pessoa singular identificada ou identificável, que possa ser direta ou indiretamente identificada. Em consequência, as informações de pagamento abrangidas pela proposta da Comissão recaem no âmbito e nos princípios aplicáveis à proteção dos dados pessoais conforme estabelecidos na Carta dos Direitos Fundamentais.

3.10. Segundo a Comissão, «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. [...] 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 Estados-Membros e apenas durante o tempo necessário para combater a fraude ao IVA no comércio eletrónico».

3.11. O CESE salienta veementemente a importância de respeitar plenamente as disposições do RGPD e a necessidade de limitar a utilização de dados ao objetivo único e estritamente limitado de combater a fraude ao IVA de uma forma que seja eficiente em termos de custos e aceitável para o público geral. A este respeito, o CESE insta a Comissão – aquando da recolha das observações dos Estados-Membros, cujo prazo é o final de 2024 – a verificar minuciosamente se as disposições do RGPD foram cumpridas na íntegra e se é possível identificar e corrigir casos de infração a essas disposições nos Estados-Membros.

3.12. Por fim, o CESE recomenda que a Comissão adapte o investimento em ativos físicos e nas tecnologias da informação, a fim de assegurar um sistema de repositório central funcional, observando que os custos estimados do projeto – 11,8 milhões de euros para a sua criação e 4,5 milhões de euros anuais para o manter em funcionamento – podem ser fácil e rapidamente cobertos pelos resultados esperados em termos de redução da fraude ao IVA e do desvio do IVA, uma vez que a perda total de IVA em entregas de bens transfronteiras excede os 5 mil milhões de euros e o valor total de vendas em linha em 2017 ascendeu a 600 mil milhões de euros.

Bruxelas, 15 de maio de 2019.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Luca JAHIER

---