Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação sobre o IVA — Rumo a um espaço único do IVA na UE

(2017/C 088/08)

Relator: Dainis Turlais (LV-ALDE), membro do Conselho Municipal de Riga

Texto de referência: Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA Rumo a um espaço único do IVA na UE — Chegou o momento de decidir

COM(2016) 148 final

RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

Introdução

1. congratula-se com o plano de ação, uma iniciativa da Comissão que indica a via a seguir para propor, até 2017, a criação de um espaço único do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) na União;
2. reconhece que o sistema do IVA é um elemento essencial do mercado único e que deveria ser objeto de reforma para se tornar mais simples, mais justo, mais eficaz e menos vulnerável à fraude, a fim de melhorar as condições de concorrência para as empresas, reduzir a discriminação entre os consumidores e otimizar a cobrança de receitas;
3. assinala a importância que reveste para os órgãos de poder local e regional um espaço único do IVA na UE, na medida em que, em alguns Estados-Membros, estes órgãos são competentes pela cobrança do IVA e a redistribuição das receitas do IVA ocupa um lugar central na aplicação dos mecanismos de perequação financeira em benefício dos órgãos de poder local e regional. No entanto, os sistemas nacionais de redistribuição das receitas do IVA encontram-se fora dos domínios de competência da UE;
4. recorda que o IVA é também uma importante fonte de receitas para os recursos próprios da UE, uma vez que em 2014 representava 17,6 mil milhões de EUR, ou seja, 12,3 % das receitas totais da UE;
5. apoia igualmente a Comissão no seu objetivo de combater a fraude. A enorme dimensão da fraude ilustra as lacunas do sistema atual e envolve, todos os anos, perdas de receitas significativas para os Estados-Membros; o valor estimado das perdas é de 170 mil milhões de EUR por ano. Este fenómeno tem um impacto negativo nos orçamentos do setor público, inclusivamente dos órgãos de poder local e regional em alguns Estados-Membros, e nas suas capacidades de prestar serviços de qualidade; neste contexto, exorta os Estados-Membros a recolherem e divulgarem estatísticas relativas à fraude transfronteiras em matéria de IVA;
6. nota que a fragmentação e a complexidade do sistema de IVA implicam elevados custos de conformidade para as empresas envolvidas no comércio transfronteiras. Estes custos são demasiado elevados para as pequenas e médias empresas, que estão na base da economia e do emprego ao nível regional. Observa que o plano de ação sobre o IVA também deve conduzir a uma simplificação para as empresas legítimas que realizam comércio transfronteiras. O sistema do IVA não deve impor obstáculos injustificados ao comércio transfronteiras;
7. chama a atenção para o facto de as disparidades dos regimes do IVA e das taxas fixadas afetarem particularmente as regiões fronteiriças e as atividades das pequenas e médias empresas (PME) nessas regiões. É, por conseguinte, necessário avaliar o impacto territorial das propostas que permitem uma maior flexibilidade na fixação das taxas de IVA;
8. nota que a Diretiva IVA prevê disposições em matéria de taxas de IVA para proteger o mercado único e prevenir as distorções da concorrência; considera que tais princípios são essenciais e que importa examinar cuidadosamente todas as propostas que deem aos Estados-Membros uma maior margem de manobra na fixação das taxas, a fim de verificar qual poderia ser a sua incidência no mercado interno e na concorrência;

9. apoia as reformas do sistema do IVA que possam reforçar, no futuro, os alicerces do crescimento, da competitividade e do emprego, nomeadamente o desenvolvimento da economia digital e móvel, de novos modelos empresariais e das empresas de serviços. Congratula-se, neste contexto, com a proposta da Comissão de alargar o balcão único do IVA para os serviços eletrónicos ao fornecimento de bens, a partir de um projeto-piloto que visa melhorar a cooperação entre as administrações fiscais e as empresas de comércio eletrónico;

10. considera que a eficácia dos Estados-Membros no domínio da administração fiscal varia consideravelmente. A cooperação e a confiança entre as administrações fiscais são deficitárias. Entende que os bancos devem colaborar totalmente com as autoridades tributárias em caso de suspeita de fraude em matéria de IVA, no respeito da legislação aplicável em matéria de proteção de dados;

11. recomenda que se examinem as boas práticas dos Estados-Membros que consistem em afetar uma parte das receitas do IVA aos órgãos de poder local e regional ou, alternativamente, em torná-los responsáveis pela cobrança do imposto;

12. solicita que se incluam os representantes dos órgãos de poder local e regional (nível nacional) e do CR (nível europeu) nas consultas sobre qualquer alteração do sistema do IVA, tendo em conta as repercussões diretas dessas decisões no bem-estar da população, na competitividade das empresas e nas receitas dos poderes públicos;

Espaço único do IVA na UE

13. quando se analisar o princípio segundo o qual os pagamentos do IVA para as operações transfronteiras estão sujeitos aos mesmos requisitos que os das operações nacionais, insta a que se tenha nomeadamente em conta o impacto nas PME, uma vez que são mantidas diferentes taxas do IVA ao mesmo tempo;

14. partilha o ponto de vista de que o novo sistema deve basear-se no princípio do país de destino e prever que, para as vendas a um cliente noutra Estado-Membro da UE, o IVA seja cobrado nos termos da legislação do país fornecedor e à taxa aplicada no país de destino e que as receitas de IVA do Estado de cobrança sejam transferidas para a administração competente do Estado de consumo;

15. congratula-se com a intenção de assegurar que as empresas que efetuam operações comerciais no interior do mercado único serão capazes de resolver todas as questões relacionadas com o IVA junto da administração competente do seu país de origem e que não serão obrigadas a inscrever-se no registo do IVA, apresentar declarações e pagar taxas em todos os Estados-Membros da UE em que realizam transações comerciais. Esta simplificação não pode conduzir a um risco de perda das receitas do IVA nem interferir na soberania dos Estados-Membros em matéria fiscal;

16. considera que a Comissão delineou um plano ambicioso, que levará algum tempo a aplicar. Por conseguinte, apoia o princípio de uma implementação gradual;

17. insta a Comissão e os Estados-Membros a adotarem medidas para aumentar a eficácia da tributação e da luta contra a fraude, a fim de reduzir o montante do IVA não cobrado pelos Estados-Membros. Tais medidas podem contribuir consideravelmente para os esforços destinados a reforçar a confiança nas administrações fiscais e uma cooperação eficaz, que é necessária para o bom funcionamento do novo sistema. O Comité salienta que a introdução de novos relatórios e instrumentos de auditoria não deve impor encargos excessivos às empresas, nomeadamente às PME;

18. convida os Estados-Membros a tomarem decisões concretas sobre a regulamentação relativa ao IVA na União Europeia, nomeadamente para eliminar as diferenças observadas atualmente entre os Estados-Membros no que diz respeito às derrogações da Diretiva IVA concedidas em cada Estado-Membro, e a encorajarem a sua aplicação por todos os países;

19. assinala que a Comissão, ao formular propostas para reforçar a eficácia da administração fiscal, deve respeitar as competências administrativas nacionais e/ou regionais;

20. incentiva à utilização mais eficaz das ferramentas informáticas, aproveitando todos os dados eletrónicos disponíveis para lutar contra a fraude, protegendo ao mesmo tempo os dados;

21. tendo em conta os sistemas de pagamentos por autoliquidação e fracionados ⁽¹⁾ do IVA postos em prática em vários países, salienta a necessidade de reforçar a confiança da população quanto ao facto de o IVA pago chegar efetivamente aos orçamentos nacionais, regionais ou locais, dado que os cidadãos são dos principais pagadores reais de IVA; recomenda que se examine a possibilidade de introduzir um sistema de pagamento eletrónico voluntário, que transferiria o IVA das compras dos cidadãos para o orçamento da administração competente e o montante das compras isento de IVA, como até agora, para a conta do vendedor;

Taxas de IVA

22. salienta que não há provas suficientes de uma distorção da concorrência resultante da não aplicação do IVA a certos tipos de atividades de organismos do setor público, a atividades de cooperações intermunicipais ou a atividades consideradas de interesse público. A não sujeição de entidades públicas ao IVA é definida por critérios objetivos e harmonizados a nível europeu e não é deixada à discrição dos Estados-Membros;

23. solicita que a análise de impacto da Comissão, cuja apresentação se prevê para 2017, tenha em conta os interesses dos órgãos de poder local e regional; neste contexto, há que clarificar, em concertação com aqueles órgãos, o conceito de «distorções de concorrência (significativas)»;

24. considera urgente garantir a possibilidade de todos os Estados-Membros aplicarem todas as derrogações estabelecidas no passado por qualquer dos países;

25. apela à redução da taxa do IVA sobre os edifícios escolares para 6 %;

26. salienta que a atual lista das taxas reduzidas de IVA é particularmente opaca e não segue uma lógica bem definida. Lamenta, por conseguinte, que a Comissão não tenha feito um inventário exaustivo e transparente das taxas reduzidas concedidas; considera necessário rever a lista das taxas reduzidas de IVA, tendo em conta as evoluções tecnológicas, económicas e outras e as distorções geradas por taxas de IVA diferentes para bens e serviços similares; esta revisão deve, na medida do possível, conduzir a uma harmonização, a fim de evitar distorções da concorrência no mercado único para as PME;

27. considera, além disso, que as entidades que exerçam atividades de interesse geral podem ter um maior interesse económico em deduzir o IVA *ex post*, em vez de não estarem sujeitas *ex ante*;

28. considera que a opção 1 (prorrogação e revisão regular da lista de bens e serviços a que podem ser aplicadas taxas reduzidas) poderá comportar riscos menos importantes do que a opção 2 (supressão da lista de bens e serviços a que podem ser aplicadas taxas reduzidas);

29. tem para si que o facto de dar aos Estados-Membros uma margem de manobra maior para fixarem as taxas conduzirá inevitavelmente a uma maior diversidade das mesmas, o que poderá causar distorções no mercado único e envolver encargos para as empresas, em particular para as PME; indica que a Comissão deve proceder a uma avaliação completa com vista a estudar o impacto das suas propostas na concorrência e nos encargos administrativos das empresas, bem como o seu impacto territorial, em particular nas regiões fronteiriças;

30. assinala que a comunicação refere também outros custos e lacunas ligados à transferência de competências para os Estados-Membros em matéria de redução das taxas, nomeadamente o risco associado à diminuição das receitas e à complexidade do IVA, bem como ao aumento dos custos e da insegurança jurídica para as empresas; estima que este risco deve ser alvo de uma análise aprofundada;

31. apoia, em consonância com o seu parecer sobre desperdício alimentar (junho de 2016), a proposta de que os retalhistas de grande escala sejam autorizados a deduzir o IVA sobre a doação de alimentos não vendidos;

⁽¹⁾ Por exemplo, a Comissão Europeia aprovou o pedido de Itália relativo à criação de um sistema de pagamento fracionado do IVA para as administrações públicas sujeitas ao IVA. Quando as administrações públicas pagam uma fatura de bens ou serviços, uma parte do IVA é pago diretamente ao Tesouro Público. Este sistema estará em vigor de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017, data em que está prevista a sua substituição na íntegra pela faturação eletrónica na administração pública. Segundo algumas estimativas, Itália perdeu 900 milhões de EUR por ano no âmbito dos pagamentos de IVA das administrações públicas.

Comércio eletrónico

32. indica que as regras complexas do IVA, que diferem entre cada Estado-Membro, constituem um dos principais obstáculos ao comércio eletrónico; reconhece que o sistema do IVA deve ser simplificado e que os custos de cumprimento imputados às empresas devem ser reduzidos, nomeadamente tratando os fatores que são menos favoráveis às empresas sediadas na União Europeia do que aos fornecedores de países terceiros;

33. é favorável a um alargamento do mecanismo de balcão único que abrange o comércio de bens e à introdução ou ao aumento dos limites de IVA para as empresas em fase de arranque e as microempresas;

34. congratula-se com a proposta de supressão da isenção de IVA na importação de pequenas remessas provenientes de países terceiros e de controlos através de uma auditoria única a empresas transfronteiras, uma vez que as PME europeias enfrentam atualmente uma desvantagem competitiva em relação às suas homólogas de países terceiros;

Pacote IVA destinado às PME

35. assinala que o desenvolvimento económico dos órgãos de poder local e regional assenta nas PME e que os custos suportados por estas para assegurar o respeito das regras relativas ao IVA são proporcionalmente mais elevados do que para as grandes empresas. Assim, as PME veem-se obrigadas a funcionar em condições de concorrência desvantajosas;

36. chama a atenção para o facto de vários países terem adotado medidas destinadas a simplificar o registo de novas empresas, aparentemente a fim de melhorar o ambiente empresarial. Na verdade, elas encorajam muitas vezes a criação de empresas para estabelecer sistemas de fraude de tipo «carrossel»;

37. assinala que as instituições nacionais competentes (incluindo as administrações fiscais) devem ser responsáveis pelo controlo das atividades das empresas que operam legalmente; esta responsabilidade não pode ser delegada nas contrapartes, isto é, noutras empresas, tal como o Tribunal de Justiça da UE declarou repetidamente nos acórdãos em matéria de IVA;

38. preconiza que, no pacote relativo às PME a apresentar em 2017, a Comissão proponha medidas de simplificação pertinentes.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

*O Presidente
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA