



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## Parecer

**COM(2016)755** Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) nº 904/2010 relativo a cooperação administrativa e a luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado.

**COM(2016)756** Proposta de REGULAMENTO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO que altera o Regulamento de Execução (UE) nº 282/2011 do Conselho que estabelece medidas de aplicação da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado.

**COM(2016)757** Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas a distância de bens.

**COM(2016)758** Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE no que se refere as taxas do imposto sobre o valor acrescentado aplicadas aos livros, aos jornais e as publicações periódicas.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu as seguintes iniciativas europeias:

**COM(2016)755** Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) nº 904/2010 relativo a cooperação administrativa e a luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado.

**COM(2016)756** Proposta de REGULAMENTO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO que altera o Regulamento de Execução (UE) nº 282/2011 do Conselho que estabelece medidas de aplicação da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado.

**COM(2016)757** Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas a distância de bens.

**COM(2016)758** Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva **2006/112/CE** no que se refere as taxas do imposto sobre o valor acrescentado aplicadas aos livros, aos jornais e as publicações periódicas.

As supras identificadas iniciativas foram sinalizadas à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, atento o seu objeto, a qual analisou as referidas iniciativas e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

1 - As presentes iniciativas visam, principalmente, a cooperação administrativa e a luta contra a fraude no domínio do IVA.

2 – A Comissão Europeia está, deste modo, empenhada em assegurar a livre circulação de bens e serviços e em garantir que *«os cidadãos e as empresas podem beneficiar de um acesso sem descontinuidades a atividades em linha e desenvolver essas atividades em condições de concorrência leal»*.

3 – Neste contexto, importa referir, de acordo com o texto das iniciativas, que à luz das regras em matéria de IVA atualmente em vigor, a Comunicação de maio de 2015: «Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa»<sup>1</sup> e a Comunicação de abril de 2016 relativa a um plano de ação sobre o IVA: «Rumo a um espaço único do IVA na UE - Chegou o momento de decidir»<sup>2</sup> conferiram uma elevada prioridade à tarefa de se ultrapassar não só os obstáculos ao comércio eletrónico transfronteiras decorrentes das onerosas obrigações em matéria de IVA como da inerente falta de neutralidade que afeta as empresas da UE.

4 – Por conseguinte, e de acordo com o texto das iniciativas em análise, existem, em substância, três razões para agir:

*-Em primeiro lugar, a complexidade das obrigações em matéria de IVA tem sido identificada como uma das principais razões pelas quais as empresas não participam no comércio eletrónico transfronteiras e, por conseguinte, tal significa que o acesso ao mercado único é vedado a muitas empresas. Estima-se que os custos da conformidade com as obrigações em matéria de IVA são, em média, 8000 EUR anuais por cada Estado-Membro em que uma empresa realize entregas de bens ou prestações de serviços. Trata-se de um custo importante para as empresas, em especial para as PME.*

*-Em segundo lugar, o atual sistema não é neutro, dado as empresas da UE se encontrarem em clara desvantagem relativamente às empresas de países terceiros que podem legitimamente e através de níveis elevados de não conformidade efetuar entregas de bens ou prestações de serviços isentos de IVA para a UE. Tendo em*

---

<sup>1</sup>COM(2015) 192 final

<sup>2</sup>COM(2016) 148 final



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

*conta que as taxas de IVA podem ir até 27%, se o IVA não for aplicado, verifica-se uma distorção substancial a favor das empresas de países terceiros.*

*-Por último, a complexidade do sistema vigente, bem como a atual isenção aplicável à importação de pequenas remessas, traduzem-se na perda de importantes receitas fiscais para os Estados-Membros. Estima-se que ascendem atualmente a 5 mil milhões de EUR anuais as perdas relativas ao IVA não cobrado e à não conformidade ligada ao comércio eletrónico transfronteiras.*

5 – Deste modo, e de acordo com as presentes iniciativas, os objetivos gerais das mesmas são o bom funcionamento do mercado interno, a competitividade das empresas da UE e a necessidade de assegurar a eficácia da tributação da economia digital.

6 – Este é, pois, um pacote legislativo que implementa a prioridade do Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2016 designada por “Plano de ação em matéria de IVA”, que visa criar regimes de Imposto sobre o Valor Acrescentado eficientes e imunes à fraude, incluindo iniciativas sobre as taxas do IVA e uma proposta sobre o IVA para o comércio eletrónico, no contexto da estratégia para o mercado único digital, bem como uma comunicação que estabelece o regime definitivo do IVA.

Estão também previstas no REFIT<sup>3</sup>, (programa da Comissão Europeia para a adequação e a eficácia da regulamentação destinado a simplificar a legislação europeia e reduzir os custos decorrentes da regulamentação), sem comprometer os objetivos políticos dessa legislação.

7 – Sublinhar, ainda, que as primeiras três iniciativas deste pacote legislativo dizem respeito à modernização do IVA no comércio eletrónico transfronteiras entre empresas e consumidores (“Business-to-Consumer”, mais conhecido pela sigla B2C), com a quarta iniciativa a adaptar este imposto especificamente às publicações eletrónicas (harmonização do tratamento em matéria de taxas do IVA entre as publicações eletrónicas e as publicações em suportes físicos).

---

<sup>3</sup> (REFIT: Regulatory Fitness and Performance programme).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Referir, ainda, que este pacote legislativo cumpre também a estratégia para o Mercado Único Digital.

8 – Importa, igualmente, mencionar que além do objetivo previsto no Tratado de Lisboa para a política fiscal, de assegurar o bom funcionamento do mercado interno, as presentes iniciativas indicam ainda a competitividade das empresas e a eficácia da tributação da economia digital, sendo referido a estimativa de aumento das receitas de IVA para os Estados-Membros até 7 mil milhões de EUR por ano e a redução de custos em matéria de regulamentação das empresas em 2,3 mil milhões de EUR por ano.

9 – Por conseguinte, é indicado que o aumento de receitas seria conseguido pela simplificação do sistema, que permitiria a cobrança de receitas fiscais sobre pequenas remessas, atualmente isentas desse imposto, assim como a aplicação do imposto sobre entregas de bens ou prestações de serviços de empresas de países terceiros, as quais operam atualmente sem a aplicação de IVA devido a níveis elevados de não conformidade. Eliminaria também uma distorção substancial a favor dessas empresas e em prejuízo das empresas da UE, com ganhos adicionais ainda por estimar devido a esse aumento de competitividade.

10 – Quanto à redução de custos, é referido que seria conseguida pela simplificação administrativa (obrigações em matéria de prova de faturação, coordenação das auditorias, comunicação com os contribuintes) e pela melhoria do sistema MOSS (“Mini One Stop Shop” ou minibalcão único) que permitirá o registo, declaração e pagamento eletrónico do IVA num único Estado-Membro, um sistema que beneficiará sobretudo as micro e pequenas empresas que realizem um baixo volume de transações intracomunitárias.

11 – Para concluir, e de acordo com o texto das presentes iniciativas, sublinhar que as mesmas têm como objectivo modernizar as regras do IVA atualmente em vigor aplicáveis às atividades de comércio eletrónico e orientar o IVA para o futuro.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

Atentas as disposições das presentes iniciativas, cumpre suscitar as seguintes questões:

**a) Da Base Jurídica**

A base jurídica das presentes iniciativas é o artigo 113º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Este artigo prevê que o Conselho, *deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adota disposições relacionadas com a harmonização das disposições dos Estados-Membros em matéria de tributação indireta.*

**b) Do Princípio da Subsidiariedade**

Os objetivos definidos nas presentes iniciativas não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros *de per si*.

Uma vez que o IVA é um imposto harmonizado a nível da UE, os Estados-Membros não podem, por si só, estabelecer regras diferentes e, por conseguinte, qualquer iniciativa relativa à modernização do IVA no comércio eletrónico transfronteiras exige uma intervenção coordenada e adequada ao nível da União Europeia, pelo que não se verifica qualquer violação do princípio da subsidiariedade.

Quanto ao princípio da proporcionalidade, as presentes iniciativas não vão além do que é necessário para alcançar os objetivos dos Tratados, em especial o bom funcionamento do mercado único.

Por conseguinte é respeitado e cumprido o princípio da proporcionalidade.

**PARTE III - PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - As presentes iniciativas não violam o princípio da subsidiariedade, na medida em que os objetivos a alcançar serão mais eficazmente atingidos através de uma ação da União.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

2 - A Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente às presentes iniciativas, nomeadamente através de troca de informação com o Governo nos termos do artigo 5º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 21/2012, de 17 de maio.

Palácio de S. Bento, 24 de janeiro de 2016

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Manuel Rodrigues)**

**A Presidente da Comissão**

**(Regina Bastos)**

#### **PARTE IV – ANEXOS**

- Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.
- Nota Técnica da equipa de apoio à Comissão de Assuntos Europeus

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e  
Modernização Administrativa  
**COM(2016)755, COM(2016)756, COM(2016)757 e  
COM(2016)758**

**Relator:** Deputada Jamila  
Madeira (PS)

---

[COM(2016)755 Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado.

COM(2016)756 Proposta de REGULAMENTO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 do Conselho que estabelece medidas de aplicação da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado.

COM(2016)757 Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens.

COM(2016)758 Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE, no que se refere às taxas do imposto sobre o valor acrescentado aplicadas aos livros, aos jornais e às publicações periódicas.]





Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR**

**PARTE IV – CONCLUSÕES**

**ANEXO**

## PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, as iniciativas COM(2016)755 a COM(2016)758 foram enviadas à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

## PARTE II – CONSIDERANDOS

### 1. Em geral

- Objetivo das iniciativas

As propostas de alteração apresentadas visam a cooperação administrativa e a luta contra a fraude no domínio do IVA.

A base da infraestrutura informática e a cooperação dos Estados-Membros deverá garantir o alargamento do Minibalão Único – Minione Stop Shop (MOSS) a serviços que não sejam de telecomunicações, radiodifusão e televisão e serviços prestados por via eletrónica, bem como a vendas à distância de bens que tenham lugar dentro e fora da CE.

Estima-se que o pacote de medidas venha aumentar as receitas de IVA para os estados-Membros em cerca de 7mil milhões de euros ao ano e que reduza os custos de regulação nas empresas em cerca de 2,3 mil milhões de euros ao ano.

Em 2015 foram impostas ao MOSS regras relativas ao lugar da prestação de serviços Empresa-Consumidor (B2C) de telecomunicações, radiodifusão e de televisão ou de serviços eletrónicos. A obrigação imposta referia-se à apresentação de dois elementos de prova para identificação do lugar de estabelecimento dos clientes, o que se revelava muito oneroso, principalmente para as micro empresas e PME. O que se pretende em 2018 é que uma empresa que efetue vendas intracomunitárias transfronteiras de serviços B2C até 100 mil euros passe a necessitar apenas de um elemento de prova. Esta medida irá beneficiar cerca de 1000 empresas.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

Paralelamente às obrigações simplificadas em matéria de prova será introduzido um limiar de 10 mil euros para vendas transfronteiras.

A introdução do limiar transfronteiras em 2018 permitirá a saída de 6500 empresas do MOSS e representará uma poupança de 13 milhões de euros.

O conjunto de medidas traz um forte contributo para o Programa da CE que simplifica e adequa a legislação europeia visando a sua eficácia (REFIT) dado que têm como principal objetivo reduzir os encargos ligados ao comércio eletrónico transfronteiras decorrentes dos diferentes regimes de IVA.

Adicionalmente, é expectável que, a partir de 2021, o pacote de medidas venha a significar uma redução dos custos de conformidade do IVA para as empresas na ordem dos 2,3 mil milhões de euros ao ano e a aumentar as receitas de IVA dos Estados-Membros em 7 mil milhões de euros.

- Iniciativas Precedentes

Existiram nos últimos anos algumas iniciativas europeias sobre matéria relacionada com as iniciativas em análise, nomeadamente:

- Livro Verde sobre o futuro do IVA “Rumo a um sistema de IVA mais simples, mais sólido e eficaz” – COM(2010)695;
- Uma comunicação sobre a reforma de IVA: “Para um sistema de IVA mais simples, robusto e eficaz à medida do mercado único” – COM(2011)851;
- A publicação pela Comissão de um plano de ação sobre o IVA: “Rumo a um espaço único do IVA na UE – Chegou o momento de decidir” – COM(2016)148.

Nenhuma das iniciativas referidas anteriormente foi escrutinada pelo Parlamento Português.

Principais aspetos

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

A UE está empenhada em conferir elevada prioridade à tarefa de ultrapassar os obstáculos ao comércio eletrónico transfronteiras decorrentes das onerosas obrigações em matéria de IVA como a consequente falta de neutralidade que afeta as empresas da UE.

As três principais razões que foram identificadas para se tomar esta atitude foram:

1. As empresas não participam no comércio eletrónico transfronteiras pois são muito complexas as obrigações em termos de IVA. O custo anual estimado com as obrigações de IVA será, em média, 8000€ por Estado-Membro que tenha uma empresa a realizar entregas ou prestações de serviços. É um custo muito elevado, principalmente para as PME.
2. As empresas que não pertencem à EU estão em clara vantagem pois podem fazer entregas, ou prestar serviços isentos de IVA. Se o IVA pode chegar aos 27% existe uma clara distorção a favor das empresas de países terceiros.
3. Estima-se que as perdas anuais para os Estados-Membros relativas ao IVA não cobrado e à não conformidade ligada ao comércio eletrónico transfronteiras ascenda a 5 mil milhões de euros.

- Implicações para Portugal

Não existindo um estudo de impacto para cada Estado-Membro, o que se prevê é que a proposta possa vir a aumentar as receitas de IVA dos Estados-Membros, até 2021. Não se esperam implicações em termos de custos para os Estados-Membros, dado que o alargamento do MOSS será apenas uma alteração ao sistema informático que já existe.

Simultaneamente espera-se uma redução dos encargos administrativos das empresas.

#### **4. Princípio da Subsidiariedade**

As iniciativas respeitam o princípio da subsidiariedade.

Os principais problemas identificados, tais como os efeitos de distorção e os elevados custos de administrativos, entre outros, resultam da atual Diretiva do IVA e atos conexos. O IVA é um imposto harmonizado ao nível da UE, logo, os Estados-Membros não podem estabelecer

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

regras diferentes, nem promover qualquer iniciativa para modernizar o IVA no comércio eletrónico transfronteiras sem existir uma proposta da Comissão para alterar a Diretiva do IVA.

O que é proposto é mais benéfico para os Estados-Membros do que aquilo que possa ser alcançado na esfera nacional, dado que o que se pretende simplificar é o sistema MOSS que está em vigor em todos os Estados-Membros e à disposição das empresas para declarar o imposto devido de forma eficaz.

#### **5. Princípio da Proporcionalidade**

As iniciativas respeitam o princípio da proporcionalidade.

As propostas pretendem apenas atingir os objetivos que constam nos Tratados, principalmente o bom funcionamento do mercado único.

A aplicação da proposta em duas fases permite que as medidas como o limiar e a simplificação das obrigações sejam introduzidas em 2018 não obrigando a nenhum desenvolvimento informático. Os principais elementos serão aplicados em 2021 o que permite aos Estados-Membros um período de adaptação que assegure o pleno funcionamento dos sistemas informáticos. Este período de tempo permitirá também que sejam consultadas as empresas.

As administrações aduaneiras terão alguns desafios pela frente, com o fim da isenção do IVA nas pequenas remessas existirá um conseqüente aumento de cobranças de IVA. Esta situação será compensada pela simplificação do regime de importação MOSS para encomendas até 150€, pelo aumento das receitas de IVA para os Estados-Membros de 7 milhões de euros por ano e pela igualdade das condições de concorrência para as empresas da UE.

#### **6. Base Jurídica**

O conjunto das iniciativas tem por base jurídica o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) que prevê que o Conselho possa adotar disposições relacionadas com a harmonização dos impostos indiretos desde que exista deliberação por unanimidade e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social.

Verifica-se também o cumprimento do artigo 397.º da Diretiva 2006/112/CE (Diretiva IVA), relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, que estabelece que o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, adota as medidas necessárias à aplicação da Diretiva IVA.

### **PARTE III – OPINIÃO DO(A) DEPUTADO(A) RELATOR(A)**

## Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

As comunicações COM(2016)755 a COM(2016)758 foram analisadas num pacote legislativo único e têm como principal missão promover o bom funcionamento do mercado interno, a competitividade das empresas da UE e a necessidade de assegurar a eficácia da tributação da economia digital, são, por isso, um compromisso assumido pela Comissão e pelos Estados-membros.

As regras têm sido aplicadas de forma eficaz, mas desde a sua aplicação (janeiro de 2015) que se percebeu a necessidade de simplificar o sistema.

As empresas, principais interessadas, têm-se mostrado satisfeitas com a evolução e reconhecem os esforços feitos na divulgação e consideram ter sido muito vantajosa a sua participação na fase da construção do mecanismo para que este fosse viável.

O MOSS é considerado pelas empresas e pelos Estados-membros imprescindível para a cobrança e o cumprimento dos impostos, foi introduzido atempadamente, sem erros e agora é utilizado por cerca de 14000 empresas. É um sistema que está a ter muito sucesso, pois permitiu a cobrança de 3 mil milhões de euros de IVA, em 2015. O MOSS gerou uma poupança de 40 mil euros por empresa face ao sistema de registo direto contribuindo para o Programa REFIT que tem como um dos seus objetivos reduzir os encargos desnecessários das empresas.

Este aperfeiçoamento de 2016, o alargamento do MiniOne Stop Shop, terá de contar com o apoio contínuo dos serviços da Comissão, as regras deverão ser claras e muito específicas e quaisquer alterações que venham a existir deverão ser comunicadas às empresas que serão afetadas, à UE e aos países terceiros que possam participar nas transações. Será também essencial que os Estados-membros introduzam uma estratégia transfronteiriça de conformidade do comércio eletrónico para prevenir quaisquer abusos.

Considera-se adequada uma apreciação positiva deste pacote legislativo no que concerne à introdução de medidas de simplificação do cumprimento das obrigações em matéria de IVA e que visam facilitar a realização de comércio intracomunitário. Em matéria de cooperação administrativa, existe a necessidade de uma ponderação acrescida mas garantidamente que o resultado será um reforço efetivo dos instrumentos ao dispor dos Estados-membros na luta contra a fraude, evasão, e o abuso em matéria de IVA.

### **PARTE IV – CONCLUSÕES**

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa conclui o seguinte:

1. As iniciativas **COM(2016)755 a COM(2016)758 não violam o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;**

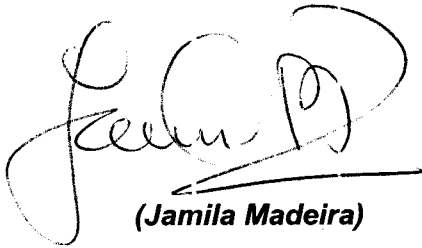
Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

2. A correta aplicação das iniciativas será objeto de acompanhamento e a Comissão anunciou uma proposta de reforma geral das taxas de IVA no seu plano de ação sobre o IVA para o final de 2017.
3. O Comité Permanente de Cooperação Administrativa irá acompanhar os indicadores relativos ao acesso à atividade, à conformidade e às receitas do IVA no âmbito do MOSS.
4. A Comissão de Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa dá por concluído o escrutínio das iniciativas, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.


Palácio de S. Bento, 17 de janeiro de 2016

**A Deputada Relatora**



**(Jamila Madeira)**

**A Presidente da Comissão**



**(Teresa Leal Coelho)**

## **COM(2016)755**

Proposta de **REGULAMENTO DO CONSELHO** que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010 relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado<sup>1</sup>

**Prazo PT2: 06-02-2017**

## **COM(2016)756**

Proposta de **REGULAMENTO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO** que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 do Conselho que estabelece medidas de aplicação da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado

**Prazo PT2: sem prazo**

## **COM(2016)757**

Proposta de **DIRETIVA DO CONSELHO** que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens

**Prazo PT2: 06-02-2017**

## **COM(2016)758**

Proposta de **DIRETIVA DO CONSELHO** que altera a Diretiva 2006/112/CE, no que se refere às taxas do imposto sobre o valor acrescentado aplicadas aos livros, aos jornais e às publicações periódicas

**Prazo PT2: 31-01-2017**

### **Índice**

- I. OBJETIVO DA INICIATIVA
- II. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO
- III. ANTECEDENTES
- IV. INICIATIVAS EUROPEIAS SOBRE MATÉRIA RELACIONADA
- V. POSIÇÃO DO GOVERNO (QUANDO DISPONÍVEL) E CONTEXTO NACIONAL
- VI. POSIÇÃO DE OUTROS ESTADOS-MEMBROS – INFORMAÇÃO IPEX

**Elaborada por:** Catarina Ferreira Antunes (DAC - equipa de apoio à Comissão de Assuntos Europeus)

**Data:** 28 de dezembro de 2016:

<sup>1</sup> Nota técnica solicitada 21-12-2016



## I. OBJETIVO DA INICIATIVA

---

Este pacote legislativo implementa a prioridade do Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2016 designada por “Plano de ação em matéria de IVA”, que visa criar regimes de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) eficientes e imunes à fraude, incluindo iniciativas sobre as taxas do IVA e uma proposta sobre o IVA para o comércio eletrónico, no contexto da estratégia para o mercado único digital, bem como uma comunicação que estabelece o regime definitivo do IVA. Estão também previstas no REFIT, o programa da Comissão Europeia para a adequação e a eficácia da regulamentação destinado a simplificar a legislação europeia e reduzir os custos decorrentes da regulamentação, sem comprometer os objetivos políticos dessa legislação.

As primeiras três iniciativas do pacote legislativo dizem respeito à modernização do IVA no comércio eletrónico transfronteiras entre empresas e consumidores (“Business-to-Consumer”, mais conhecido pela sigla B2C), com a quarta iniciativa a adaptar este imposto especificamente às publicações eletrónicas (harmonização do tratamento em matéria de taxas do IVA entre as publicações eletrónicas e as publicações em suportes físicos). Este pacote cumpre também a estratégia para o Mercado Único Digital.

Além do objetivo previsto no Tratado de Lisboa para a política fiscal, de assegurar o bom funcionamento do mercado interno, este pacote cita ainda na exposição de motivos a competitividade das empresas e a eficácia da tributação da economia digital. Refere ainda a estimativa de aumento das receitas de IVA para os Estados-Membros até 7 mil milhões de EUR por ano e a redução de custos em matéria de regulamentação das empresas em 2,3 mil milhões de EUR por ano.

O aumento de receitas seria conseguido pela simplificação do sistema, que permitiria a cobrança de receitas fiscais sobre pequenas remessas, atualmente isentas desse imposto, assim como a aplicação do imposto sobre entregas de bens ou prestações de serviços de empresas de países terceiros, as quais operam atualmente sem a aplicação de IVA devido a níveis elevados de não conformidade. Eliminará também uma distorção substancial a favor dessas empresas e em prejuízo das empresas da UE, com ganhos adicionais ainda por estimar devido a esse aumento de competitividade.

A redução de custos seria conseguida pela simplificação administrativa (obrigações em matéria de prova de faturação, coordenação das auditorias, comunicação com os contribuintes) e pela melhoria do sistema MOSS (“Mini One Stop Shop” ou minibalcão único) que permitirá o registo, declaração e pagamento eletrónico do IVA num único Estado-Membro, um sistema que beneficiará sobretudo as micro e pequenas empresas que

realizem um baixo volume de transações intracomunitárias, sendo uma das principais causas identificadas para a falta de participação no comércio intracomunitário, a complexidade das obrigações em matéria de IVA e os encargos administrativos para cumprir essas obrigações. Esta simplificação constituiria portanto uma eliminação de barreiras de acesso ao mercado único para muitas micro e pequenas empresas.

## II. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO

---

O poder de lançar impostos é um elemento fundamental da soberania dos Estados-Membros da UE, que só atribuíram à UE competências restritas neste domínio. O desenvolvimento de disposições fiscais da UE tem por objetivo o bom funcionamento do mercado único. A harmonização da tributação indireta (incluindo do IVA) foi empreendida numa fase mais recuada e em maior profundidade do que a da tributação direta (tais como os impostos sobre as sociedades, que também este ano foram objeto de pacotes de iniciativas legislativas europeias). Paralelamente a estes esforços, a UE está a intensificar o combate à evasão e à elisão fiscais, que constituem uma ameaça à concorrência leal e provocam uma importante quebra nas receitas fiscais.

O capítulo de disposições fiscais do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) diz respeito à harmonização das legislações relativas aos impostos, incluindo no artigo 113.º os impostos indiretos (nomeadamente o IVA e os impostos especiais de consumo sobre o álcool, o tabaco e a energia). O capítulo do TFUE sobre a aproximação das disposições legislativas (artigos 114.º-118.º do TFUE), abrange os impostos com efeito indireto no estabelecimento do mercado interno. A cooperação reforçada (artigos 326.º-334.º do TFUE) também pode ser aplicada em matéria fiscal.

As disposições fiscais da UE não são sujeitas ao processo legislativo ordinário. A característica principal destas disposições, no que respeita à aprovação dos atos, é o facto de o Conselho deliberar por unanimidade com base numa proposta da Comissão, sendo o Parlamento consultado. As disposições aprovadas no domínio fiscal incluem diretivas relativas à aproximação das disposições nacionais e decisões do Conselho.

O IVA fez parte da génese do mercado comum, uma vez que a sua aplicação, em substituição dos sistemas de impostos sobre as vendas em vigor na maioria dos países, era um requisito de entrada na Comunidade Europeia. As primeiras diretivas do IVA datam de 1967, tendo estabelecido um sistema geral, aplicado a vários níveis mas não cumulativo, sobre o valor produzido em cada fase de produção/entrega dos bens ou

serviços. No entanto, as primeiras diretivas deixavam a cobertura do IVA e a estrutura tarifária ao critério de cada Estado-Membro. Apenas em 1977, com a Sexta Diretiva do IVA, foi adotada uma cobertura uniforme deste imposto, incluindo as isenções (principalmente atividades educativas, culturais, médicas e financeiras, as quais não recuperam IVA uma vez que não o cobram) e as taxas reduzidas (podendo os produtores abrangidos por taxas reduzidas recuperar o IVA suportado). A realização do mercado único em 1993, que resultou na abolição do controlo de fronteiras fiscais, também acarretou mudanças no sistema de IVA: anteriormente determinado em função do destino (devendo os exportadores aplicar a taxa de IVA em vigor no país de destino), a Comissão Europeia propôs que se mudasse para um sistema em função da origem, com o IVA cobrado em função do local de estabelecimento do fornecedor. Isto teria efetivamente abolido as fronteiras fiscais dentro da União Europeia, uma vez que os consumidores finais (que são quem suporta o imposto), efetuariam as suas escolhas de consumo em função do melhor preço final, o que (*ceteris paribus* nos custos de produção) prejudicaria os países com tarifas de IVA mais elevadas. Dadas as diferenças significativas das taxas aplicadas entre diferentes Estados-Membros e na ausência de um mecanismo adequado para a redistribuição das receitas de IVA, esta proposta não foi aceite pelo Conselho. Manteve-se um sistema de transição, com sistemas fiscais diferentes mas sem controlo de fronteiras. A título particular qualquer pessoa pode adquirir um bem em qualquer parte da União, pagar o IVA aplicável ao local de venda, e regressar a casa com o produto adquirido sem ter de pagar novamente este imposto. Para transações entre entidades registadas para efeitos de IVA, continua a ser um sistema de tarifação com base no destino. Este sistema também se aplica na venda à distância (incluindo o comércio eletrónico) e na compra de meios de transporte novos.

A base do sistema comum de IVA atualmente em vigor, a **Diretiva IVA**, é a Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de Novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, e atos conexos. Uma vez que o IVA é um imposto harmonizado a nível da Comunidade, os Estados-Membros não podem, por si só, estabelecer regras diferentes e, por conseguinte, qualquer iniciativa relativa à modernização do IVA exige uma proposta da Comissão para alterar a Diretiva IVA e atos conexos. O atual sistema de IVA estabelece um intervalo para as tarifas “regulares” de IVA, com um valor máximo de 25% e um mínimo (fixado em 2010) de 15%. Dada a amplitude dos intervalos e a possibilidade de vigorar uma ou duas taxas reduzidas (de pelo menos 5%), além de uma taxa para bens “de luxo” (sem consenso do Conselho para um limite superior), em conjunto com várias exceções e derrogações (por exemplo a taxa de 0% para a venda de livros no Reino Unido), as diferenças entre Estados-Membros em matéria de IVA permanece elevada.

Para garantir a aplicação uniforme da Diretiva do IVA, o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011 do Conselho, de 15 de Março de 2011, estabelece medidas de aplicação relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado. Estas medidas podem ser aplicadas diretamente sem transposição nacional.

Uma vez que as disposições fiscais comuns são indissociáveis da luta contra a fraude e evasão fiscal, a Diretiva IVA foi acompanhada da Diretiva 2006/69/CE do Conselho, de 24 de Julho de 2006, relativa a certas medidas destinadas a simplificar o procedimento de cobrança do imposto sobre o valor acrescentado e a lutar contra a fraude ou evasão fiscais (que altera a Diretiva 77/388/CEE). Essas medidas foram reforçadas pelo Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho, de 7 de Outubro de 2010, relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado, que estabeleceu um quadro para a armazenagem, o acesso e a transmissão eletrónicas de determinados dados destinados ao controlo do IVA entre autoridades tributárias dos Estados-Membros.

### III. ANTECEDENTES

---

A atividade política e legislativa recente no domínio da tributação indireta, em especial do IVA, inclui (apara além da já referida no ponto anterior):

- um Livro Verde sobre o futuro do IVA “**Rumo a um sistema de IVA mais simples, mais sólido e eficaz**” (COM(2010)695) ;
- uma comunicação sobre a reforma do sistema de IVA: “**Para um sistema de IVA mais simples, robusto e eficaz à medida do mercado único**” (COM(2011)851);
- a publicação pela Comissão de um plano de ação sobre o IVA: “**Rumo a um espaço único do IVA na UE - Chegou o momento de decidir**” (COM(2016)148), com o objetivo de criar um espaço único do IVA modernizado e imune à fraude e que responda aos desafios para a fiscalidade na economia digital.

### IV. INICIATIVAS EUROPEIAS SOBRE MATÉRIA RELACIONADA

---

- COM(2010)695 – **LIVRO VERDE Sobre o futuro do IVA Rumo a um sistema de IVA mais simples, mais sólido e eficaz**. Sinalizada à 5ª – COF. Não escrutinada.

- COM(2011)851 – **COMUNICAÇÃO** DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU sobre o futuro do IVA - Para um sistema de IVA mais simples, robusto e eficaz à medida do mercado único. Sinalizada à 5ª – COF. Não escrutinada.
- COM(2016)148 - **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. Não escrutinada.

## V. POSIÇÃO DO GOVERNO (QUANDO DISPONÍVEL) E CONTEXTO NACIONAL

---

O Regime do IVA nas Transações Intracomunitárias (RITI) foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 290/92, de 28 de Dezembro, passando a integrar o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de Dezembro.

A “Diretiva IVA” de 2006 foi transposta para o direito nacional através dos seguintes atos legislativos:

- Ministério das Finanças e da Administração Pública – No uso da autorização legislativa concedida pelo n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 65-A/2007, de 26 de Novembro, altera o Código do IVA e o Regime do IVA nas Transações Intracomunitárias, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas n.os 2006/69/CE, do Conselho, de 24 de Julho, e 2006/112/CE, do Conselho, de 28 de \_\_\_\_\_ Novembro.  
Publicação oficial: *Diário da Republica*; Número do JO: DR. n.º 251; Data de publicação: 2007-12-31; Página: 09121-09122
- Decreto-Lei n.º 71/2013. D.R. n.º 104, Série I de 2013-05-30 Ministério das Finanças – No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, aprova o regime de contabilidade de caixa em sede de Imposto sobre o Valor Acrescentado (regime de IVA de caixa), e altera o Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro  
Publicação oficial: *Diário da Republica I*; Número do JO: 104; Data de publicação: 2013-05-30; Página: 03142-03145

O Decreto-Lei n.º 102/2008 de 20/06 (alterado pela Declaração de Retificação n.º 44-A/2008, de 13/08) republicou o RITI e o CIVA de modo a integrar as mais de 60 leis e decretos-leis que alteraram a legislação

sobre este imposto desde a sua entrada em vigor. Podem ser consultadas as mais recentes alterações, várias das quais resultantes da transposição de diretivas comunitárias, na página da Autoridade Tributária: [http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/legislacao/diplomas\\_legislativos/Diplomas\\_RITI.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/legislacao/diplomas_legislativos/Diplomas_RITI.htm)

## VI. POSIÇÃO DE OUTROS ESTADOS-MEMBROS – INFORMAÇÃO IPEX

País	Câmara Parlamentar	Informação de Escrutínio disponível no IPEX			
		<u>COM(2016)755</u>	<u>COM(2016)756</u>	<u>COM(2016)757</u>	<u>COM(2016)758</u>
FI	Eduskunta	Escrutínio em curso		Escrutínio em curso (sem informação adicional para partilhar)	
DE	Bundesrat	Referred to Committees on: European Union Questions + Finance + Economic Affairs		Referred to Committees on: European Union Questions + Finance + Economic Affairs	
GR	Vouli ton Ellinon			Escrutínio em curso (sem informação adicional para partilhar)	
LT	Seimas	Escrutínio em curso (sem informação adicional para partilhar)		Escrutínio em curso (sem informação adicional para partilhar)	
SE	Riksdag	Referred to the Committee on Taxation. The Committee will examine whether the draft is in compliance with the principle of subsidiarity. The Committee will report on its findings to the Chamber.			