COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 8.11.2018
COM(2018) 666 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

nos termos do artigo 395.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho

1. CONTEXTO

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado («Diretiva IVA»), o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar os Estados-Membros a introduzirem medidas especiais derrogatórias da referida diretiva para simplificar a cobrança do IVA ou para impedir certas fraudes ou evasão fiscais. Na medida em que este procedimento prevê derrogações aos princípios gerais do IVA, em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, essas derrogações devem ser proporcionadas e ter um âmbito limitado.

Por ofício registado na Comissão em 28 de novembro de 2017, a Roménia solicitou autorização para introduzir uma medida especial derrogatória ao título XI da Diretiva IVA para a aplicação do mecanismo de pagamento fracionado do IVA para certas categorias de pessoas. Tiveram lugar vários contactos entre a Comissão e a Roménia, através dos quais a Comissão pediu esclarecimentos adicionais e chamou a atenção da Roménia para um certo número de elementos que a Comissão considerou desproporcionados e difíceis de justificar. Ao mesmo tempo, a Comissão convidou a Roménia a alterar o seu pedido de derrogação tendo em conta as preocupações que a Comissão manifestou. Todavia, a Roménia indicou que não podia concordar com os argumentos e as preocupações apresentados pela Comissão e recusou-se a adaptar o seu pedido de derrogação.

Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão transmitiu o pedido da Roménia aos outros Estados-Membros por ofício de 4 de julho de 2018. Por ofício de 5 de julho de 2018, a Comissão comunicou à Roménia que dispunha de todas as informações que considerava necessárias para apreciar o pedido.

2. O PEDIDO ROMENO E O MECANISMO DE PAGAMENTO FRACIONADO

A Roménia apresentou um pedido de derrogação ao título XI da Diretiva IVA, a fim de ser autorizada a aplicar um mecanismo de pagamento fracionado obrigatório aos sujeitos passivos e às instituições públicas que tenham dívidas fiscais ou que sejam objeto de processos de falência. O mecanismo de pagamento fracionado deveria aplicar-se às operações entre empresas (B2B) e não deveria ser utilizado pelos sujeitos passivos que beneficiam da isenção relativa às PME. O pagamento fracionado é aplicável se as dívidas fiscais forem superiores a 15 000 RON (cerca de 3 200 EUR) para os grandes contribuintes, a 10 000 RON (cerca de 2 150 EUR) no caso dos contribuintes médios e a 5 000 RON (cerca de 1 080 EUR) para os outros contribuintes e se não tiverem sido pagas após 60 dias úteis a contar da data de vencimento.

A Roménia começou a aplicar o mecanismo de pagamento fracionado em 1 de janeiro de 2018, sem aguardar a resposta da Comissão ao seu pedido.

O mecanismo de pagamento fracionado é um sistema alternativo de cobrança do IVA. Ao abrigo do procedimento normal, para uma dada operação, um sujeito passivo para efeitos de IVA cobra o pagamento do valor tributável e o IVA (se

aplicável) ao seu cliente (ou a um terceiro). A seguir, o sujeito passivo de IVA comunica esta operação na sua declaração periódica de IVA. Em função do resultado da declaração de IVA, o IVA é devido pelo sujeito passivo ou pode ser reembolsado. Se o IVA for devido, o sujeito passivo de IVA paga o IVA às autoridades fiscais do seu Estado-Membro numa base periódica definida (mensal, trimestral, etc.).

A utilização do pagamento fracionado introduz uma alteração, dado que é efetuada uma divisão entre o pagamento do montante do IVA devido e o valor tributável. No caso da Roménia, o comprador entrega o valor tributável ao fornecedor, ao passo que paga o IVA devido sobre esta prestação não diretamente ao fornecedor, mas a uma conta do Tesouro romeno relativa ao IVA ou a uma instituição financeira romena.

De acordo com a Roménia, a medida especial é solicitada a fim de aumentar a cobrança do IVA e de lutar contra a fraude ao IVA, reforçando o cumprimento voluntário do pagamento do IVA pelos sujeitos passivos. A Roménia considera que a utilização do pagamento fracionado do IVA vai impedir a fraude que permite que alguns agentes económicos não transfiram para as autoridades fiscais o IVA recebido dos clientes.

3. O PONTO DE VISTA DA COMISSÃO

Quando a Comissão recebe pedidos em conformidade com o artigo 395.º da Diretiva IVA, examina-os para se assegurar de que as condições de base relativas ao seu deferimento estão preenchidas, ou seja, de que a medida específica proposta simplifica os procedimentos para os sujeitos passivos ou a administração fiscal ou de que a proposta previne determinados tipos de evasão ou de elisão fiscais. Neste contexto, a Comissão adotou sempre uma abordagem restritiva e prudente, de modo a garantir que as derrogações não prejudicam o funcionamento geral do sistema do IVA e são limitadas, necessárias e proporcionadas.

O mecanismo de pagamento fracionado não é um sistema comum de pagamento do IVA, mas sim uma novidade. Existe um interesse crescente por este mecanismo entre os Estados-Membros, que o consideram um instrumento de auxílio na luta contra a fraude ao IVA. O pagamento fracionado pode ser concebido através de vários modelos que têm de ser avaliados separadamente, a fim de permitir à Comissão concluir que podem justificar-se com base no artigo 395.º da Diretiva IVA.

A Comissão considera que determinados elementos do modelo de pagamento fracionado romeno suscitam sérias preocupações no que se refere à sua proporcionalidade.

O sistema romeno de pagamento fracionado é aplicável aos sujeitos passivos e às instituições públicas que tenham dívidas fiscais dentro dos limiares mencionados *supra* ou que sejam objeto de processos de falência. A Comissão considera que a definição dos limiares a um nível fixo para três categorias de sujeitos passivos não garante a igualdade de tratamento dos sujeitos passivos dentro da mesma categoria. É um facto que o limiar de 15 000 RON não teria o mesmo impacto para todos os grandes contribuintes nem o limiar de 5 000 RON teria o mesmo impacto para todos os sujeitos passivos de pequena dimensão, tendo em conta as diferenças dentro de cada um destes grupos. A Comissão considera, por conseguinte, que a proporcionalidade de tal sistema de limiares fixos não pode ser justificada e que um

limiar ligado a uma percentagem do volume de negócios poderia ser um melhor critério.

Além disso, no âmbito do sistema de pagamento fracionado romeno, o cliente é obrigado a verificar o registo dos sujeitos passivos aos quais se aplica o pagamento fracionado e a agir em conformidade, a fim de separar o montante líquido e o montante do IVA. Por outro lado, a notificação sobre a inclusão no registo é enviada pelas autoridades fiscais ao fornecedor e não aos clientes. A Roménia não considera necessário que o fornecedor informe o cliente da necessidade de aplicar o mecanismo de pagamento fracionado através da inclusão de uma menção adequada na fatura. Além disso, se o cliente não aplicar o mecanismo de pagamento fracionado do IVA e transferir o valor do IVA para outra conta que não seja a do fornecedor, é imposta ao cliente uma sanção de 0,06 % por dia dos montantes pagos indevidamente, se a situação não for corrigida no prazo de 30 dias úteis. No entanto, é o fornecedor (e não o cliente) que pode corrigir a situação e transferir a quantia em questão da sua conta principal para a sua conta de IVA, informando do facto o seu cliente e, evitando, assim, que este sofra quaisquer sanções. A Roménia esclareceu que essa transferência pelo fornecedor é apenas uma possibilidade, e não uma obrigação, dado a responsabilidade pela transferência do IVA para a conta de IVA correta continuar a ser do cliente.

Tal sistema de pagamento fracionado sobrecarrega o cliente de forma injustificável e desproporcionada. Mesmo que fosse mantida a obrigação de o cliente consultar o registo dos sujeitos passivos abrangidos pelo mecanismo de pagamento fracionado, deveria ficar a cargo do fornecedor, pelo menos, informar o cliente da obrigação de aplicar o mecanismo de pagamento fracionado, através da inclusão de uma menção na fatura. Uma vez que o artigo 226.º da Diretiva IVA enumera os elementos que devem ser incluídos na fatura, a inclusão de uma menção adicional implica uma derrogação deste artigo. No entanto, por ofício de 17 de maio de 2018, a Roménia informou a Comissão de que considera desnecessária a inclusão na fatura de uma referência à aplicação do mecanismo de pagamento fracionado.

No entender da Comissão, a sanção imposta ao cliente no caso da não aplicação do pagamento fracionado é desproporcionada se o fornecedor continua a ser responsável pelo pagamento do IVA[1]. Essa sanção deve antes ser imposta ao fornecedor, nomeadamente tendo em conta que este pode em qualquer momento corrigir o erro, transferindo o IVA recebido para a sua conta IVA.

Recorde-se que o artigo 273.º da Diretiva IVA permite aos Estados-Membros prever outras obrigações que considerem necessárias para garantir a cobrança exata do IVA e para evitar a fraude. No entanto, o critério da proporcionalidade é igualmente aplicável às medidas adotadas nos termos desse artigo.

Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o mecanismo de pagamento fracionado não é proporcional aos objetivos prosseguidos, a saber, assegurar a cobrança exata do IVA e prevenir a evasão fiscal.

[1] A Roménia informou a Comissão de que não existia qualquer alteração na responsabilidade, continuando o fornecedor a ser responsável pelo pagamento do IVA.

A Comissão informou a Roménia de que a obrigação de os operadores não estabelecidos abrirem uma conta bancária numa instituição financeira romena não seria compatível com o artigo 56.º do TFUE relativo à livre circulação dos serviços. A Comissão sugeriu ainda que a Roménia poderia, em vez disso, obrigar esses operadores a abrir uma conta junto do Tesouro, mas que esta teria de estar disponível igualmente em moeda estrangeira. Na sua resposta, a Roménia reafirmou que não é possível efetuar pagamentos em moeda estrangeira através de uma conta do Tesouro.

A Comissão pediu à Roménia que respondesse às suas preocupações sobre a proporcionalidade dos elementos do sistema de pagamento fracionado referidos *supra* e que alterasse o mecanismo de pagamento fracionado em conformidade. Contudo, a Roménia não reagiu positivamente aos pedidos da Comissão.

4. CONCLUSÃO

Com base nos elementos supramencionados, a Comissão opõe-se ao pedido apresentado pela Roménia.