Parecer do Comité Económico e Social sobre:

— **a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 218/92 do Conselho relativo à cooperação administrativa no domínio dos impostos indirectos (IVA)», e**

— **a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva n.º 77/388/CEE no que se refere ao regime de imposto sobre o valor acrescentado aplicável a determinados serviços prestados por via electrónica»**

(2001/C 116/14)

Em 11 de Setembro de 2000, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a CE, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

Foi encarregada da preparação dos trabalhos relativos a esta matéria a Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 7 de Novembro de 2000. Foi relator K. Walker.

Na 377.ª reunião plenária de 29 e 30 de Novembro de 2000 (sessão de 29 de Novembro), o Comité Económico e Social adoptou, por 106 votos a favor, 2 contra e 4 abstenções, o presente parecer.

1. **Introdução**

1.1. O comércio electrónico está a revolucionar a actividade comercial. A localização física de uma empresa, das suas actividades básicas e serviços acessórios tem cada vez menos importância. As fronteiras entre Estados perdem relevância. Pela sua natureza global, o competitivo mercado electrónico não se encontra sujeito às fronteiras geográficas, económicas ou políticas tradicionais. Será explorado por quem se encontrar em melhor posição para beneficiar das suas características. Isto constitui um repto considerável para o mundo dos sistemas fiscais nacionais, em que cada país espera tributar transacções ou lucros gerados nos respectivos territórios. Para as administrações fiscais, esta é, provavelmente, a mais candente das questões que actualmente se lhes deparam.

1.2. O comércio electrónico prenuncia uma considerável criação de riqueza para a Europa. Assim, torna-se crucial que a fiscalidade não constitua um obstáculo ao seu crescimento, antes promova um clima de confiança em que este se possa processar, protegendo, todavia, os interesses de todas as partes interessadas. A criação de um quadro regulamentar claro e preciso constitui, aos olhos das empresas e dos governos, um requisito indispensável para criar um clima de confiança que estimule o investimento e o comércio. Embora a existência de normas onerosas possa paralisar o processo criativo que comanda a actividade económica, a indecisão regulamentar pode ser igualmente perturbadora.

1.3. O Conselho Europeu de Lisboa de 23 e 24 de Março de 2000 concluiu que, como parte das medidas necessárias para que o comércio electrónico realizasse plenamente todo o seu potencial na UE, as regras aplicáveis ao mesmo deviam ser previsíveis e inspirar confiança às empresas e aos consumidores. A proposta da Comissão pretende ser a resposta a este objectivo.

1.4. Consciente de que tanto o surgimento do comércio electrónico como, em particular, o crescimento da Internet como veículo do comércio internacional levantaram uma série de questões para o futuro do regime do IVA na UE, a Comissão Europeia começou, em 1997, a analisar as implicações fiscais. Em estreita colaboração com representantes das quinze administrações fiscais nacionais, procedeu-se a uma análise aprofundada do impacto provável do crescimento do comércio electrónico sobre a fiscalidade comunitária. O relatório provisório [1] sobre as implicações do comércio electrónico para o IVA e as alfândegas constatou que, em muitos casos, os mecanismos e a base jurídica existentes seriam suficientes para garantir a cobrança dos impostos, embora as administrações tivessem de estar atentas ao possível impacto das mudanças nos moldes e no volume das transacções.

1.4.1. Uma das recomendações fundamentais do relatório provisório foi, portanto, a de que os impostos existentes podiam perfeitamente convir e ser aplicados ao comércio electrónico, não havendo, por conseguinte, necessidade de prever a criação de novos impostos ou de impostos especiais. A concretização desta recomendação exigiria alterações à estrutura legislativa existente.

1.4.2. Ficou também claro que uma abordagem puramente legislativa da tributação do comércio electrónico não era a única resposta. O comércio electrónico é um verdadeiro processo global e nenhuma jurisdição fiscal poderá, isoladamente, dar resposta a todas as questões que levanta. É necessário um certo nível de colaboração no plano internacional. Uma administração e uma aplicação de impostos bem sucedidas dependem, em grande medida, da obtenção, nomeadamente, de um consenso internacional sobre as medidas a adoptar no sentido de evitar a dupla tributação ou a não tributação involuntária, oferecendo ao mesmo tempo às empresas segurança e certeza no que se refere às suas obrigações.

---

[1] Documento XXI/98/0359 datado de 3 de Abril de 1998.

1.4.2.1. A Comissão adoptou, para este efeito, um conjunto de orientações [1], em Junho de 1998, para servir de base aos progressos a realizar no futuro e criar, em especial, um quadro comum que permitisse avançar com o debate na Comunidade. As orientações deveriam ainda servir de plataforma comum para a posição a defender pela UE e pelos seus Estados-Membros em questões relativas à fiscalidade indirecta na conferência ministerial da OCDE, prevista para Outubro desse mesmo ano em Otava. Estas orientações reconheciam a necessidade de se chegar a um acordo internacional sobre a matéria.

1.4.2.2. O princípio subjacente às orientações era de que o ponto de ligação entre o regime da fiscalidade indirecta da Comunidade e o dos seus parceiros comerciais devesse ser neutro. Na prática, todos os bens fornecidos para consumo dentro da UE deviam estar sujeitos ao IVA comunitário, enquanto bens destinados a países terceiros não. Isto reflecte a natureza do regime comunitário do IVA, que é um imposto geral e global sobre o consumo.

1.4.3. As orientações da Comissão foram examinadas pelo Conselho ECOFIN de 6 de Julho de 1998, tendo os Estados-Membros aprovado três grandes princípios:

— não há necessidade de criar impostos novos ou suplementares para o comércio electrónico; os impostos existentes, e especificamente o IVA, devem ser adaptados para serem aplicáveis ao comércio electrónico;

— os produtos fornecidos por via electrónica não devem, para efeitos de impostos sobre o consumo, ser considerados bens; no caso do regime do IVA da UE, devem ser tratados como serviços;

— de tais serviços, apenas os consumidos na Europa devem ser tributados na Europa.

1.4.3.1. O Conselho sublinhou ainda as seguintes questões:

— a questão da fiscalização e polícia do IVA no comércio electrónico;

— a necessidade de criar regras que permitam aceitar a facturação electrónica sem suporte documental;

— a necessidade, tendo em conta os acordos internacionais, de tornar o cumprimento das regras por parte dos operadores não comunitários tão fácil e simples quanto possível;

— a necessidade de prever a possibilidade de cumprir as obrigações fiscais por via electrónica.

1.4.3.2. A nível internacional, as condições gerais de tributação, posteriormente adoptadas pelos representantes dos governos e das empresas na conferência de Otava, atribuem especial prioridade à aplicação de um regime de impostos sobre o consumo que se conforme aos princípios gerais de tributação tradicionalmente aceites, nomeadamente a neutralidade, a eficácia, a certeza e a simplicidade. Tal sistema desposa, na prática, os princípios adoptados pelo Conselho.

1.4.4. Como etapa de um vasto processo de consulta, mais de cem representantes dos meios empresariais europeus (incluindo representantes de PME) participaram numa mesa redonda sobre as opções para o regime do IVA na União Europeia que se realizou em Bruxelas em Janeiro de 1999. A mensagem sistematicamente transmitida pelos meios empresariais foi a da necessidade de assegurar prioritariamente a clareza das regras tributárias aplicáveis ao comércio electrónico e de segurança quanto às regras e sua aplicação. A Comissão reconhece plenamente a importância de eliminar as incertezas e as distorções do actual regime fiscal.

1.5. Pretende-se melhorar o funcionamento do mercado único sem, todavia, pôr em causa o compromisso legal e político a longo prazo de um regime definitivo de tributação e o grau de harmonização que tal requer. A presente proposta sobre a tributação de certos serviços prestados por via electrónica constitui um primeiro passo para a aplicação desta estratégia.

2. **As propostas da Comissão**

2.1. *IVA sobre certos serviços prestados por via electrónica*

2.1.1. A presente proposta refere-se ao fornecimento em linha de produtos digitais, em especial os que são destinados a consumidores finais na União Europeia, identificado pelo relatório provisório como potencial problema fiscal. Trata-se de um novo tipo de transacção comercial, que não foi prevista aquando da redacção da actual base jurídica. Além disso, é provável que os procedimentos de conformidade, de controlo e de execução de que as administrações fiscais actualmente dispõem já não sejam adequados a certos casos.

2.1.2. As consultas levadas a cabo pela Comissão confirmaram o ponto de vista segundo o qual as modificações necessárias deverão afastar-se o menos possível do funcionamento do regime do IVA actual. A presente proposta baseia-se, por conseguinte, na continuação do mecanismo de incidência no destinatário para as transacções que envolvam operadores registados, articulada com um registo obrigatório de operadores não comunitários que efectuem prestações, na UE, a pessoas que não sejam sujeitos passivos do imposto.

2.1.3. A abordagem adoptada consiste em alterar o artigo 9.º da 6.ª Directiva sobre o IVA. As actuais disposições do artigo 9.º, em especial o n.º 1 e as alíneas c) e e) do artigo 2.º da 6.ª Directiva, prevêem o seguinte:

[1] COM(1998) 374 final.

— as prestações efectuadas por operadores estabelecidos em países terceiros a pessoas que não sejam sujeitos passivos estabelecidos na UE são isentas de IVA, enquanto os operadores estabelecidos na UE são obrigados a aplicar o IVA aos mesmos serviços, uma vez que o lugar de prestação é normalmente o lugar em que o prestador se encontra estabelecido (tais casos não se encontram abrangidos pelo n.º 2, alínea e) do artigo 9.º, sendo-lhes aplicável a regra geral prevista no n.º 1 do artigo 9.º;

— as prestações de serviços efectuadas por operadores estabelecidos na UE, visadas no n.º 2, alínea c), do artigo 9.º, a destinatários situados em países terceiros ou a sujeitos passivos estabelecidos na Comunidade, mas num país diverso do país do prestador, poderão ser sujeitas a IVA, uma vez que o lugar das prestações de serviços é o lugar onde as referidas prestações de serviços são materialmente executadas.

2.1.3.1. Isto conduz a distorções da concorrência e coloca os prestadores estabelecidos na UE em desvantagem em relação a prestadores não comunitários. Para colmatar a situação, propõe-se aditar uma nova alínea f) ao n.º 2 do artigo 9.º, que transfere, como regra geral, a tributação dos serviços designados na proposta para o lugar onde o cliente tenha a sede da sua actividade económica ou um estabelecimento estável para o qual os serviços são prestados ou, na falta de sede ou de estabelecimento estável, o lugar do seu domicílio ou residência habitual. Quando o destinatário é um operador registado estabelecido num país diferente daquele em que o prestador se encontra estabelecido, o cliente assumirá a responsabilidade fiscal. Quando as prestações são efectuadas por sujeitos passivos (estabelecidos dentro ou fora da Comunidade) a pessoas que não são sujeitos passivos estabelecidas na Comunidade, a proposta introduz uma disposição específica que estabelece o lugar da prestação no Estado-Membro onde o prestador se encontra identificado para efeitos de IVA (n.º 2, alínea f), do artigo 9.º).

2.1.4. O efeito da proposta pode resumir-se da seguinte forma:

— relativamente a serviços prestados por um operador estabelecido fora da UE a um destinatário estabelecido na UE, o lugar de tributação será na UE, sendo a transacção sujeita a IVA;

— quando estes serviços forem prestados por um operador estabelecido na UE a um destinatário estabelecido fora da UE, o lugar da tributação será aquele em que o destinatário se encontrar estabelecido, não estando a transacção sujeita a IVA;

— caso um operador da UE preste serviços a um operador registado estabelecido noutro Estado-Membro, o lugar da prestação será aquele em que o destinatário se encontrar estabelecido;

— caso um operador da UE preste os serviços em questão a uma pessoa não registada na UE, ou a um operador registado no mesmo Estado-Membro, o lugar da prestação será aquele em que o prestador se encontrar estabelecido.

2.1.5. A proposta não tem quaisquer efeitos sobre os serviços prestados a título gratuito, quer estejam definidos no n.º 2, alínea f), do artigo 9.º quer não estejam, tais como o acesso livre à Internet ou descargas(*downloads*) gratuitas. (O artigo 2.º da sexta directiva precisa que apenas os serviços efectuados a título oneroso são sujeitos a IVA.) A proposta não afecta também transacções que envolvam a circulação física de mercadorias, mesmo que as transacções sejam efectuadas por via electrónica. O seu âmbito de aplicação limita-se às prestações de serviços a seguir descritas, quando prestadas por via electrónica e a título oneroso, abrangendo ainda a concessão de direitos de utilização de diversos serviços:

— actividades culturais, artísticas, desportivas, científicas, docentes, recreativas ou similares, incluindo as dos organizadores das mesmas, bem como prestações de serviços acessórias (primeiro travessão da alínea c) do n.º 2 do artigo 9.º). Isto abrange todas as formas de radiodifusão e outras formas de difusão e distribuição de som e de imagem por via electrónica;

— software: inclui, nomeadamente, os jogos de computador;

— tratamento de dados (terceiro travessão da alínea e) do n.º 2 do artigo 9.º), incluindo expressamente serviços informáticos, tais como a domiciliação de páginas Web, a concepção de sítios Web e serviços similares;

— prestação de informações.

2.1.5.1. Por conveniência, estes serviços serão doravante referidos como «as prestações abrangidas pela proposta».

2.1.6. Foram necessárias várias medidas adicionais para dar aplicação à legislação proposta, cujo impacto pode ser resumido da seguinte forma:

— o imposto sobre prestações efectuadas a operadores registados será devido pelo destinatário; o registo para efeitos fiscais de prestadores não comunitários apenas será necessário caso as prestações se destinem a clientes não registados;

— o registo não será necessário para os operadores não estabelecidos na UE cujo volume de vendas anual na UE seja inferior a 100 000 euros;

— será possível efectuar o registo num único lugar (que, na prática, será normalmente o Estado-Membro onde se efectuar a primeira prestação tributável); isto permitirá ao operador não comunitário cumprir todas as suas obrigações em matéria de IVA da UE junto de uma única administração fiscal; esta medida coloca, de modo eficaz, os operadores comunitários e de países terceiros em condições de igualdade aquando da prestação de serviços a consumidores da UE;

— será também possível completar por via electrónica todos os procedimentos ligados ao registo e as declarações fiscais;

— as administrações fiscais colocarão à disposição dos operadores os meios destinados a permitir-lhes identificar facilmente o estatuto dos seus clientes (isto é, se o cliente é ou não uma empresa registada para efeitos de IVA), o que deverá, em princípio, permitir a um prestador que actue com toda a diligência possível determinar se uma transacção está ou não sujeita a imposto.

2.1.7. Nos termos da legislação em vigor, a taxa aplicável às vendas a clientes estabelecidos na Comunidade é a taxa normal do IVA aplicada pelo Estado-Membro onde o prestador se encontrar registado. Neste contexto, existe risco de se aplicarem taxas diferentes a bens e serviços claramente similares. A Comissão tenciona examinar esta questão por ocasião de uma futura revisão do Anexo H da 6.ª Directiva sobre o IVA, que enumera os fornecimentos de bens e serviços que podem ser sujeitos a taxas reduzidas de IVA.

2.2. *Objectivos e teor da proposta que altera o Regulamento (CEE) n.º 218/92*

2.2.1. As propostas supra necessitam de uma alteração da actual base jurídica da confirmação da validade dos números de identificação para efeitos de IVA.

2.2.1.1. O texto actual do artigo 6.º do Regulamento (CEE) n.º 218/92 autoriza os Estados-Membros a confirmarem a validade do número de identificação para efeitos do IVA de qualquer pessoa. Contudo, o âmbito desta confirmação limita-se a pessoas que tenham «efectuado ou recebido uma entrega intracomunitária de bens ou uma prestação intracomunitária de serviços».

2.2.1.2. Uma vez que os serviços prestados por via electrónica, conforme definidos na proposta de alteração da Directiva 77/388/CEE, podem envolver prestações de serviços que não sejam intracomunitárias, é necessário alterar o âmbito do regulamento, por forma a permitir aos Estados-Membros confirmarem a validade do número de identificação para efeitos do IVA de um destinatário a qualquer pessoa que preste serviços por via electrónica.

2.2.2. Os sujeitos passivos que prestam serviços nos termos do n.º 2, alínea e), do artigo 9.º da Directiva 77/388/CEE não têm qualquer obrigação legal de confirmar se os seus clientes têm um número de identificação válido para efeitos do IVA. Contudo, a Comissão considera que a possibilidade de verificação dos números de identificação para efeitos do IVA dos destinatários deverá ser alargada aos referidos prestadores.

2.2.2.1. É necessário, como medida para facilitar o comércio, que a confirmação da validade dos números de identificação para efeitos do IVA possa ser efectuada por via electrónica. Para tal, a presente proposta vem autorizar esta possibilidade através de decisão da Comissão, tomada no âmbito do exercício dos seus poderes de execução. Uma vez que o Conselho decidiu alterar os procedimentos para o exercício dos poderes de execução conferidos à Comissão, utiliza-se a oportunidade representada pela necessidade de alterar o regulamento para actualizar os procedimentos de comitologia.

2.2.2.2. A Comissão apresenta a presente proposta ao abrigo do artigo 95.º do Tratado, uma vez que as medidas propostas não constituem disposições de harmonização em matéria fiscal, mas destinam-se a assegurar o funcionamento correcto do mercado interno de serviços oferecidos por meios electrónicos. A escolha da base jurídica dada pelo artigo 95.º CE pela Comissão é coerente com a proposta de Regulamento (CEE) n.º 218/92 de 19 de Junho de 1990 (COM(90)183), na qual a Comissão propunha já o artigo 100.º-A do Tratado CE (actual artigo 95.º CE) para base jurídica adequada. O facto de o conteúdo dessas informações poder ser utilizado para uma liquidação fiscal correcta não significa que a fiscalidade, enquanto tal, constitua o objectivo principal do Regulamento (CEE) n.º 218/92 ou das alterações propostas. A base jurídica para a harmonização dos impostos indirectos é o artigo 93.º CE.

3. **Observações na generalidade**

3.1. O Comité acolhe com satisfação as propostas da Comissão relativas ao IVA e ao comércio electrónico, por contribuírem de modo significativo para a criação de uma situação de igualdade concorrencial entre as empresas comunitárias que prestam serviços a consumidores por via electrónica e os operadores não comunitários que prestam serviços nos mesmos mercados.

3.1.1. Em princípio, a abordagem das prestações pelo ângulo do consumidor final é correcta, estabelecendo a UE no direito de tributar produtos digitalizados fornecidos a consumidores comunitários. No caso das prestações que excedem o limite máximo esta iniciativa eliminará a vantagem concorrencial que actualmente beneficia os prestadores não comunitários de produtos digitalizados, pois obriga-os a cobrarem o IVA da UE sobre prestações efectuadas a consumidores comunitários. Deste modo, coloca-os, para vendas dentro da Comunidade, na mesma situação dos operadores comunitários.

3.1.2. Analogamente, a possibilidade de os operadores comunitários prestarem serviços livres de IVA a clientes não comunitários eliminará uma desvantagem concorrencial significativa.

3.2. O Comité tem manifestado sempre o seu apoio à introdução, com a maior brevidade possível, de um novo regime de IVA definitivo baseado na tributação no país de origem e tem apelado repetidas vezes aos Estados-Membros para reconhecerem a importância desta medida e deixarem de vetar as iniciativas de reforma do IVA [1]. Assim, nota com satisfação a garantia da Comissão de que as presentes propostas não põem em causa o compromisso jurídico e político, a longo prazo, de um regime de tributação definitivo.

3.3. O Comité concorda com os objectivos de garantir às empresas simplicidade, clareza e certeza quanto às suas obrigações legais. Para elas, a incerteza constitui um risco maior e um desincentivo mais forte do que uma obrigação certa.

3.3.1. Concorda, igualmente, com a necessidade de proteger empresas que cumprem a lei contra a concorrência desleal de operadores que fujam às suas obrigações fiscais. É claramente injusto que sejam, na verdade, as empresas honestas a subsidiar as que têm padrões éticos menos elevados. O pagamento de impostos é uma obrigação social e legal que não deve ser evadida.

3.3.2. O Comité concorda que não são necessárias novas formas de tributação e que os impostos existentes podem e devem ser adaptados de modo a abrangerem o comércio electrónico.

3.3.3. Apoia o princípio de que as alterações necessárias deverão afastar-se o menos possível do funcionamento do regime do IVA actual, até que se introduza um novo regime definitivo.

3.4. Nesta fase, não se trata essencialmente de uma questão de receitas cessantes. O volume total actual de vendas de produtos digitalizados não representa mais do que 35 milhões de euros por ano em toda a UE. Todavia, o potencial de crescimento do comércio electrónico é exponencial, o que poderá conduzir a graves prejuízos fiscais no futuro, se a situação não for regularizada. O Comité aprova o princípio de corrigir a estrutura tributária antes que a cessação de receitas fiscais se transforme num problema grave.

3.5. É importante que estas propostas, que são um bom ponto de partida para a adaptação do regime do IVA ao comércio electrónico, não prejudiquem ou afectem negativamente os esforços desenvolvidos pelo grupo de trabalho da OCDE sobre a tributação do consumo. Tal como a própria Comissão reconhece, o comércio electrónico é um processo verdadeiramente global e as questões que levanta só podem ser solucionadas através de um processo de cooperação internacional com a mais larga base de apoio possível.

3.6. A principal preocupação referente a estas propostas prende-se necessariamente com a questão da sua força executória, a qual dependerá, por sua vez, de três factores:

— da boa-vontade dos operadores não comunitários para procederem voluntariamente ao respectivo registo;

— da boa-vontade das administrações fiscais não comunitárias para cooperarem no processo de fazer cumprir a lei;

— da possibilidade de assegurar o cumprimento da lei por outros meios.

3.6.1. O IVA é um imposto que se traduz em encargos administrativos consideráveis para as empresas devidamente registadas. A recusa em sujeitar-se a este imposto tanto se pode prender com uma falta de vontade de incorrer nos custos do trabalho que o preenchimento das declarações acarreta como com um desejo de conseguir uma vantagem concorrencial ilícita. A existência de um único lugar de registo simplificará grandemente o processo para os operadores não comunitários e constitui, como se torna evidente, um factor-chave para garantir que estes cumpram as disposições. Resta saber se esta medida será aceitável para uma maioria de Estados-Membros, mas, sem ela, será consideravelmente mais remota a hipótese de persuadir cas empresas não comunitárias a procederem ao respectivo registo na UE.

3.6.1.1. O principal problema derivará provavelmente do receio de alguns Estados-Membros de poderem perder receitas fiscais em favor de outros países com taxas de IVA menos elevadas, uma vez que a proposta, ao estipular que o registo se deve efectuar no Estado-Membro onde se realiza a primeira prestação tributável, fica claramente sujeita a manipulações, tendo os operadores não comunitários, na prática, a possibilidade de escolher o Estado-Membro de registo.

[1] JO C 82 de 19.3.1996, p. 49, JO C 296 de 29.9.1997, p. 51, JO C 101 de 12.4.1999, p. 73, JO C 116 de 28.4.1999, p. 14.

3.6.1.2. Esta questão poderia ser solucionada através da criação de um sistema de compensação para redistribuir as receitas fiscais pelos Estados-Membros em função do consumo. No entanto, experiências anteriores demonstraram que tais acordos são inevitavelmente tão complexos que se tornam impraticáveis.

3.6.2. É pouco provável que as administrações fiscais de outros países estejam preparadas para dispender grande esforço na cobrança de receitas fiscais por conta dos Estados-Membros da UE ou na perseguição da evasão fiscal. O nível de cooperação nesta matéria, mesmo entre os Estados-Membros, tem sido desencorajador.

3.6.3. Reveste-se de incerteza a eficácia de outras medidas eventuais, de base não voluntária, para garantir o cumprimento da lei. Como a Comissão diz, o incumprimento das obrigações de autoliquidação em nada reduz ou elimina uma dívida fiscal; mas, não sendo a dívida executável, a questão é puramente teórica. Considerando o volume de fraudes fiscais que se reconhece existirem na UE apesar dos regulamentos em vigor, torna-se claro que não se pode confiar inteiramente num cumprimento voluntário. Serão necessários instrumentos de execução directa, para evitar que a dimensão da evasão fiscal retire todo o crédito ao sistema.

3.6.3.1. Uma possibilidade, como sugere a Comissão, é o recurso a cartões de crédito, mas esta abordagem não é isenta de problemas. A utilização do indicador do país no número do cartão de crédito só será praticável se o operador não comunitário estiver disposto a cooperar. Uma medida mais radical seria exigir aos emissores de cartões de crédito que cobrassem IVA sobre as transacções debitadas a cada cartão. Para além de difícil aplicação, esta abordagem é passível de várias objecções. Em primeiro lugar, os bancos, que controlam a maior parte das emissões de cartões de crédito, poderão ter relutância em divulgar esta informação. Em alguns casos, podem estar sujeitos a obrigações legais nos respectivos Estados-Membros. Em segundo lugar, é plausível haver portadores de cartões de crédito emitidos por bancos localizados em países que não os seus. Se for óbvio que se pode obter uma vantagem comercial significativa com a emissão de cartões de crédito isentos da obrigação de cobrar impostos, não faltarão instituições financeiras, estabelecidas em paraísos fiscais *off-shore*, dispostas a oferecer tal serviço. Por último, tal como constata a Comissão, os pagamentos por cartão de crédito poderão vir a ser suplantados por outros sistemas de pagamento para transacções de comércio electrónico.

3.6.3.2. Levanta-se igualmente a questão de saber se as empresas de cartões de crédito estarão dispostas a efectuar o trabalho adicional que envolve a prestação desta informação. As mesmas considerações são válidas para outros intermediários, cuja cooperação poderia ser solicitada, tais como os prestadores de serviços Internet, as companhias telefónicas e as companhias de televisão interactiva.

3.6.3.3. O documento da Comissão contém uma ameaça velada no sentido de retirar a protecção aos direitos de propriedade intelectual dos operadores não comunitários que não cumprirem as suas obrigações. Isto seria um forte incentivo, uma vez que os produtos transaccionados pelo comércio electrónico são facilmente pirateados, mas enveredar por esse tipo de acção colocaria a UE numa situação de violação dos acordos internacionais que concluiu sobre esta matéria. Poderia também implicar uma violação das regras da OMC.

3.6.3.4. A Comissão tem em mira novos instrumentos para garantir a aplicação da lei a empresas infractoras e espera que tais instrumentos estejam disponíveis através da evolução tecnológica e dos processos de comércio electrónico. No entanto, a experiência ensina que a legislação, especialmente no domínio da tributação, tende a não conseguir acompanhar a evolução tecnológica. A vantagem tecnológica favorece o prevaricador mais do que o legislador.

3.6.3.5. Para ser eficaz, a prevenção da evasão fiscal, tal como noutras áreas da actividade criminal, depende essencialmente de uma expectativa razoável e realista de que o incumprimento seja detectado. No domínio do comércio electrónico, a dificuldade consiste em saber sequer que a transacção foi efectuada. A proliferação de computadores portáteis permite que a transacção tenha origem em qualquer parte do mundo, independentemente do domicílio do consumidor.

3.6.3.6. Não se conseguindo fazer com que a larga maioria dos operadores cujas transacções fossem passíveis de IVA comunitário para os efeitos da presente proposta cumprisse, voluntariamente ou não, a lei precipitaria a evasão dos operadores não comunitários que já se tivessem registado, ao verem-se numa posição de desvantagem concorrencial.

3.7. Torna-se evidente que os operadores não comunitários que decidirem cumprir a obrigação de autoliquidação deverão ter os meios necessários para verificar o estatuto fiscal dos respectivos clientes. Este processo seria grandemente facilitado se as administrações fiscais nacionais publicassem listas de empresas registadas para efeitos de IVA nas respectivas jurisdições, da mesma forma que se publicam listas telefónicas ou listas de eleitores. Estas listas poderiam ser actualizadas trimestralmente.

3.8. A lista das prestações abrangidas pela presente proposta não é exaustiva, o que pode conduzir à possibilidade de litígio sobre se um serviço específico está ou não abrangido por alguma das categorias definidas e, estando-o, por qual delas. Isto provoca um determinado grau de incerteza, precisamente o que a Comissão afirmou pretender evitar. Existe igualmente o problema de que as listas fiquem desactualizadas devido a evoluções tecnológicas que levem ao aparecimento de novos tipos de serviços. Seria preferível uma categorização em termos mais gerais. Há fortes razões para substituir as listas por algo elaborado em termos mais gerais, o que seria melhor em vista de evoluções futuras.

3.9. As propostas da Comissão constituem, na prática, um alargamento da aplicação do regime de imposição no destinatário. Isto contraria a anterior posição da Comissão, que se tem, em geral, oposto ao alargamento do regime de imposição no destinatário, por afastar mais o regime do IVA do regime definitivo, baseado na origem, que tem preconizado.

3.10. O Comité acolhe com particular satisfação a afirmação da Comissão segundo a qual «continuará a trabalhar a fim de garantir que sejam eliminados quaisquer aspectos do regime fiscal da UE susceptíveis de constituir um obstáculo ao crescimento do comércio electrónico». O Comité considera tal uma condição prévia indispensável para a tributação do comércio electrónico.

3.11. A proposta refere a «diligência possível». O Comité sente que tal constitui potencialmente uma exigência muito onerosa se interpretada de modo demasiado rígido. Sente igualmente preocupação com que as disparidades entre os Estados-Membros, no referente à interpretação e aplicação deste termo, possam conduzir a uma maior fragmentação do regime e a um aumento dos obstáculos para os operadores transfronteiriços. O Comité considera que uma exigência de «diligência razoável» seria menos prejudicial.

4. **Observações na especialidade**

4.1. A presente proposta é a mais recente de uma série de alterações ao artigo 9.º da 6.ª Directiva sobre o IVA, cujo efeito cumulativo conduziu a um grau de complexidade pouco desejável. Embora possa parecer desnecessária uma grande reestruturação da 6.ª Directiva por estar iminente um novo regime definitivo, há que reconhecer que este regime definitivo tem tido um longo período de gestação. Dada a relutância dos Estados-Membros em chegarem a acordo em relação a alterações ao regime do IVA, há que encarar com um certo cepticismo o surgimento de um novo regime definitivo no futuro imediato. Caso este seja relegado para uma data muito posterior, o Comité, sem pôr em causa o compromisso assumido para com este regime nem querer atrasar mais a sua aplicação, preconiza que se deva proceder a uma grande reformulação do artigo 9.º como parte de uma modernização global do actual regime.

4.2. A proposta autoriza algumas transacções transfronteiras isentas de impostos, o que é, de uma maneira geral, de louvar, mas torna-se necessário dar maior ênfase à alínea e) do n.º 2 do artigo 9.º, não só, aliás, relativamente ao comércio electrónico. É o n.º 2 do artigo 9.º, e não o n.º 1 do mesmo artigo, que deve ser aplicável em princípio às transacções transfronteiriças de todos os serviços e produtos digitalizados.

4.3. O aditamento da alínea f) ao n.º 2 do artigo 9.º para abranger produtos digitalizados segundo regras diferentes das constantes do n.º 2, alínea e), do artigo 9.º poderá criar complexidades administrativas e distorções em favor de prestadores não comunitários no caso de entregas «grupadas» ou compósitas, com elementos regulados por alíneas diferentes.

4.3.1. A radiodifusão sonora e televisiva não foi incluída como elemento específico no n.º 2, alínea f), do artigo 9.º, o que é muito de estranhar, tendo em conta o preâmbulo. As prestações de serviços de radiodifusão televisiva mencionadas no n.º 2, alínea c), do artigo 9.º serão incluídas no novo n.º 2, alínea f), do mesmo artigo. Aparentemente, ficam abrangidos alguns aspectos de radiodifusão sonora e televisiva, mas não todos. Este sector necessita de uma reformulação que identifique com clareza o que fica a constar do n.º 2, alínea f), do artigo 9.º O problema não surgiria se os produtos digitalizados e os serviços de radiodifusão fossem sujeitos às mesmas regras.

4.3.2. O tratamento de dados continua a recair no âmbito de aplicação do n.º 2, alínea e), do artigo 9.º, mas quando esses serviços são prestados por via electrónica passam para o âmbito do n.º 2, alínea f), do mesmo. Uma parte importante do tratamento de dados efectua-se em computadores (máquinas de tratamento de dados) e a inclusão em ambas as alíneas causará certamente dificuldades.

4.3.2.1. O n.º 2, alínea f), do artigo 9.º define serviços informáticos como «incluindo a domiciliação de páginas Web, a concepção de sítios Web e a prestação de serviços ou informações similares». Sem uma definição mais clara, haverá diferenças de interpretação consideráveis. Por exemplo, o aluguer de computadores poderá ser incluído na alínea f) ou na alínea e) do n.º 2 do artigo 9.º, enquanto os serviços de manutenção de equipamento informático poderão recair no âmbito da alínea f) ou da alínea c) do n.º 2 do mesmo artigo.

4.4. Poderão surgir situações anómalas, dando-se o caso de um serviço prestado por via electrónica ser tributado a uma taxa diferente da aplicada a um serviço idêntico prestado por meios convencionais, por o serviço convencional poder, por exemplo, ser tributado a taxa reduzida num determinado Estado-Membro, e o serviço electrónico à taxa normal.

4.5. O Comité constata que o registo não será obrigatório para operadores não comunitários cujo volume de negócios anual na UE seja inferior a 100 000 euros. O Comité considera que se reduziria a distorção da concorrência entre operadores estabelecidos e não estabelecidos na UE se este limite máximo fosse uniformizado em todos os Estados-Membros e abrangesse tanto operadores nacionais como estrangeiros.

4.6. O Comité acolhe com satisfação a proposta que permitirá aos operadores cumprir por via electrónica as suas obrigações fiscais, inclusive a verificação do estatuto dos seus clientes para efeitos do IVA e o pagamento do imposto. Em especial, na opinião do Comité, a verificação electrónica do estatuto dos clientes constitui uma condição determinante para o comércio electrónico. O Comité considera que esta facilidade deveria ser alargada a todos os operadores registados e não só aos operadores de comércio electrónico.

4.6.1. O Comité constata que alguns Estados-Membros poderão requerer uma derrogação a esta obrigação por um período transitório, uma vez que as respectivas administrações fiscais ainda não possuem o equipamento tecnológico necessário. Um período de transição prolongado durante o qual alguns Estados-Membros não operassem um sistema electrónico traduzir-se-ia na criação de novas disparidades entre os Estados-Membros, o que minaria a continuidade do sistema. Desencorajaria igualmente o registo de operadores não comunitários naqueles Estados-Membros. O Comité espera que qualquer derrogação concedida neste contexto o seja pelo menor período de tempo possível.

4.7. O Comité nota que a Comissão tenciona proceder a uma revisão do Anexo H da 6.ª Directiva sobre o IVA, que enumera as entregas de bens e as prestações de serviços que podem ser sujeitas a taxas reduzidas de IVA. Embora tal seja, evidentemente, necessário, é duvidoso que os Estados-Membros aceitem mais restrições às suas competências em matéria de aplicação de taxas reduzidas.

4.8. A potencial expansão exponencial do comércio electrónico levanta problemas tanto de tributação de bens como de serviços. O imenso volume de transacções transfronteiriças de bens poderá criar sérias dificuldades aos serviços aduaneiros, que têm de cobrar o IVA sobre bens importados na fronteira. Em alguns Estados-Membros, já se tornou necessário aumentar o limite do valor unitário para aplicação do IVA. Serão, provavelmente, necessários mais aumentos deste limite e talvez se torne necessária a criação de um outro regime de tributação sobre transacções transfronteiriças.

4.9. Existe um risco de dupla tributação para os consumidores europeus. Quando um prestador de serviços de um país terceiro é obrigado a facturar o imposto de transacções do país de origem sobre as exportações e procede ao registo para autoliquidação do IVA da UE, não existe qualquer mecanismo de reembolso ou compensação do imposto estrangeiro, o que contrasta com a situação relativa aos dividendos estrangeiros.

4.10. O Comité concorda com a decisão da Comissão de recorrer ao artigo 95.º do Tratado para base jurídica do regulamento proposto.

5. **Conclusões**

5.1. O comércio electrónico é uma actividade global e os desafios que coloca à fiscalidade só poderão ser tratados de forma eficaz através da mais alargada cooperação possível à escala internacional.

5.2. O Comité concorda com a Comissão no referente à necessidade de eliminar as desvantagens concorrenciais que afectam os operadores europeus em comparação com os operadores de países terceiros, à necessidade de proteger as empresas que cumprem a lei contra a concorrência desleal dos operadores que fogem às suas responsabilidades fiscais, bem como no atinente à necessidade de alterar o regime do IVA para poder responder aos novos desafios que o comércio electrónico coloca.

5.3. O Comité apoia o princípio segundo o qual a tributação deve possuir qualidades genéricas de neutralidade, eficácia, certeza e simplicidade.

5.4. O Comité concorda que não é necessário criar impostos novos ou suplementares e que os impostos actuais devem ser adaptados por forma a abranger o comércio electrónico.

5.5. O Comité lamenta a longa demora na introdução de um regime definitivo de IVA e acolhe com satisfação a garantia do total empenho da Comissão neste projecto.

5.6. O Comité aprova as propostas que visam permitir aos operadores apresentar as suas declarações de IVA, efectuar pagamentos, verificar o estatuto dos seus clientes para efeitos de IVA e fornecer qualquer outra informação necessária às autoridades fiscais por via electrónica e espera que quaisquer derrogações à obrigação dos Estados-Membros de pôr este instrumento à disposição de todos os operadores da sua jurisdição não se prolonguem desnecessariamente.

5.7. O Comité acolhe com satisfação a garantia da Comissão de que serão eliminados quaisquer aspectos do regime fiscal da UE que possam constituir obstáculo ao comércio electrónico.

5.8. As propostas da Comissão coadunam-se com os princípios do IVA. Se se pretende que o IVA permaneça o padrão europeu do imposto sobre o consumo, aplicável a todas as formas de comércio, terá que introduzir-se algo semelhante ao proposto. Infelizmente, há dúvidas quanto à força executória das propostas da Comissão e quanto à sua aceitação, nas modalidades propostas, pelos Estados-Membros.

Bruxelas, 29 de Novembro de 2000.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera, no que respeita ao período de aplicação da taxa normal mínima, a Directiva 77/388/CEE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado»

(2001/C 116/15)

Em 19 de Outubro de 2000, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 7 de Novembro de 2000, sendo relator Kenneth Walker.

Na 377.ª reunião plenária de 29 e 30 de Novembro de 2000 (sessão de 29 de Novembro), o Comité Económico e Social aprovou por 110 votos a favor, um voto contra e 10 abstenções, o seguinte parecer.

1. **Introdução**

1.1. O n.º 3, alínea a), do artigo 12.º da Directiva 77/388/CEE [1] prevê que, sob proposta da Comissão, após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, o Conselho delibere por unanimidade sobre a taxa normal do imposto sobre o valor acrescentado.

1.2. A directiva, que estabelece o sistema da taxa mínima, previa designadamente que, a partir de 1 de Janeiro de 1993, a taxa normal não poderia ser inferior a 15 %. Contudo, foi concedida aos Estados-Membros a possibilidade de aplicar uma ou duas taxas reduzidas de, pelo menos, 5 % a uma lista restrita de categorias de bens e serviços. Foram igualmente previstas algumas derrogações transitórias a fim de ter em conta situações especiais e fixada a data-limite de 31 de Dezembro de 2000.

1.2.1. Simultaneamente porém, o Conselho confirmava jurídica e politicamente o compromisso de Abril de 1967 de criar um regime fiscal definitivo baseado na tributação de bens e serviços no Estado-Membro de origem e fixou uma nova data-limite para atingir este objectivo, a saber, 31 de Dezembro de 1996.

1.3. Em Julho de 1996, o programa adoptado pela Comissão previa a passagem progressiva ao sistema definitivo. A primeira etapa prevista devia ser a modernização e uma aplicação mais uniforme do regime em vigor por parte dos Estados-Membros, acompanhada de alterações que deveriam conduzir ao sistema definitivo, mas, tal como em 1987, rapidamente se verificou que tal grau de harmonização não era possível devido às diferentes situações internas dos Estados-Membros.

1.4. Por este motivo, e a fim de assegurar a manutenção do nível de harmonização das taxas já atingido, por um lado, e, por outro, preparar o caminho para um regime definitivo do IVA baseado no princípio de tributação na origem que exigiria uma aproximação aprofundada das taxas do IVA a Comissão apresentou, em 20 de Dezembro de 1995, uma nova proposta de directiva [2] tal como o preconizava a directiva de 1992 sobre a aproximação das taxas. Esta proposta previa uma taxa normal situada num intervalo entre 15 % e 25 %. Tendo em conta o carácter transitório do regime fiscal em vigor, o período de aplicação deste regime foi limitado em dois anos (de 1 de Janeiro de 1997 a 31 de Dezembro de 1998).

---

[1] JO L 145 de 13.6.1977, p. 1. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2000/17/CE (JO L 84 de 5.4.2000 p. 24-25).

[2] COM(95) 731 (JO C 73 de 13.3.1996, p. 22).