COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.1.2017
COM(2017) 24 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

em conformidade com o artigo 395.º da Diretiva 2006/112/CE

1. CONTEXTO GERAL

Por carta registada na Comissão em 22 de fevereiro de 2016, a Eslováquia solicitou autorização para aplicar uma medida em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva IVA. Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou os outros Estados-Membros, por carta de 4 de novembro de 2016, do pedido apresentado pela Eslováquia Por carta de 7 de novembro de 2016, a Comissão comunicou à Eslováquia que dispunha de todas as informações que considerava necessárias para apreciar o pedido.

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 certos tipos de fraude 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.

Regra geral, a pessoa responsável pelo pagamento do IVA às autoridades fiscais nos termos do artigo 193.º da Diretiva IVA é o sujeito passivo que procede à entrega dos bens. O objetivo da derrogação solicitada pela Eslováquia é transferir essa responsabilidade para o sujeito passivo ao qual são feitas as entregas (o chamado mecanismo de autoliquidação), no caso de produtos específicos, designadamente no que se refere a determinados produtos à base de carne, bovinos vivos, suínos e aves de capoeira. Os bens específicos abrangidos pelo pedido da Eslováquia são enumerados em pormenor no ponto 3 infra.

De acordo com a Eslováquia, neste setor comercial, um número significativo de empresas comete uma evasão fiscal ao não proceder à entrega do IVA às autoridades fiscais após a venda dos produtos. No entanto, os clientes dessas empresas, desde que sejam sujeitos passivos com direito à dedução e tenham na sua posse uma fatura válida, continuam a ter direito a uma dedução fiscal.

Por conseguinte, a Eslováquia pretende aplicar um mecanismo de autoliquidação, eliminando, assim, a eventual fraude, na medida em que, na ausência da cobrança do IVA, o potencial operador «fictício» não poderia conservar o IVA recebido do seu cliente. O sujeito passivo destinatário, na medida em que se trate de um sujeito passivo que beneficie de um pleno direito à dedução, teria de declarar e deduzir o IVA na mesma declaração, o que teria o efeito de prevenir este tipo de fraude e, por conseguinte, perdas futuras.

2. AUTOLIQUIDAÇÃO

Ao abrigo do artigo 193.º da Diretiva IVA, a pessoa responsável pelo pagamento do IVA é o sujeito passivo que efetua entregas de bens ou serviços. O objetivo do mecanismo de autoliquidação é transferir essa responsabilidade para o sujeito passivo ao qual são feitas as entregas.

A situação do «operador fictício» ocorre quando os operadores não procedem ao pagamento do IVA às autoridades fiscais após venderem os seus produtos. Nos casos mais agressivos desse tipo de evasão fiscal, os mesmos bens ou serviços são, através do esquema da «fraude carrossel» (que envolve os bens ou serviços objeto de trocas comerciais entre Estados-Membros), fornecidos várias vezes sem que o IVA seja

pago às autoridades fiscais. Ao designar a pessoa à qual os bens ou serviços são fornecidos como a pessoa responsável pelo pagamento do IVA em tais casos, o mecanismo de autoliquidação foi concebido especialmente para eliminar a possibilidade da prática desse tipo de evasão fiscal.

3. O PEDIDO

A Eslováquia solicita, nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, que o Conselho, deliberando sob proposta da Comissão, autorize a Eslováquia a aplicar uma medida especial derrogatória do artigo 193.º da Diretiva IVA no que diz respeito à aplicação de um mecanismo de autoliquidação às entregas dos seguintes bens:

Código NC[1]	Produto
ex 0201	Carnes de animais da espécie bovina, frescas ou refrigeradas — apenas a carne de animais da espécie bovina doméstica
ex 0202	Carnes de animais da espécie bovina, congeladas — apenas a carne de animais da espécie bovina doméstica
ex 0203	Carnes de animais da espécie suína, frescas, refrigeradas ou congeladas — apenas a carne de animais da espécie suína doméstica
ex 0207	Carnes e miudezas, comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas, das aves da posição 0105 — apenas carnes e miudezas comestíveis de aves de capoeira domésticas
ex 0102	Animais vivos da espécie bovina — apenas animais vivos da espécie bovina doméstica
ex 0103	Animais vivos da espécie suína — apenas animais vivos da espécie suína doméstica
ex 0105	Aves da espécie *Gallus domesticus*, patos, gansos, perus, peruas e pintadas (galinhas-d'angola), das espécies domésticas, vivos – apenas aves domésticas vivas

4. PONTO DE VISTA DA COMISSÃO

Quando a Comissão recebe pedidos em conformidade com o artigo 395.º, examina-os para assegurar que as condições de base relativas ao seu deferimento estão satisfeitas, ou seja, que a medida específica proposta simplifica os procedimentos para os sujeitos passivos e/ou a administração fiscal ou que a proposta previne

[1] Código da Nomenclatura Combinada estabelecida pelo Regulamento (CEE) n.º 2658/87

determinados tipos de evasão e de fraude fiscais. Neste contexto, a Comissão adotou sempre uma abordagem seletiva e prudente, de modo a garantir que as derrogações não prejudicam o funcionamento geral do sistema do IVA e são limitadas, necessárias e proporcionadas.

Qualquer derrogação ao sistema do pagamento fracionado, por conseguinte, só pode ser considerada um último recurso e uma medida de emergência e deve oferecer garantias quanto à necessidade e ao caráter excecional da derrogação concedida.

Neste contexto, importa recordar que a política da Comissão tem consistido em considerar a possibilidade de derrogações ao mecanismo de autoliquidação apenas quando estão presentes simultaneamente os seguintes elementos: os bens em causa não podem chegar à fase do consumo final, um contribuinte pouco fiável é substituído por um contribuinte fiável e não existe risco de fraude para o setor retalhista ou para outros Estados-Membros que não utilizam o mecanismo.

Em primeiro lugar, a Comissão considera que o tipo dos diversos bens em questão enumerados é de uma natureza tal que deverá tornar possível a auditoria através de meios convencionais, sem necessidade de ser aplicado o mecanismo de autoliquidação. Neste contexto, remete-se para um anterior pedido relativo ao setor da criação de suínos e da indústria de forragens para os animais que tinha por objeto alguns dos produtos igualmente abrangidos pelo presente pedido (COM(2013)148 de 19.3.2013 (em resposta a um pedido da Hungria)) (para comunicações comparáveis, ver, por exemplo, COM(2014)229 de 22.4.2014 («açúcar» (Hungria), COM(2014) 623 de 10.10.2014 («pedras preciosas» (Estónia)).

Além disso, pelo menos alguns dos mencionados produtos poderiam destinar-se ao consumo privado, pelo que a transferência da responsabilidade global do IVA para o último elo da cadeia conduziria, por conseguinte, a um aumento dos riscos. Tal como já referido no que diz respeito aos bens do setor agrícola, existe uma deslocação da fraude para outros Estados-Membros.

Quanto à situação concreta, tendo em atenção a informação prestada pela Eslováquia, um dos principais problemas parece estar relacionado com o facto de serem designadas pessoas pouco fiáveis («testa de ferro») para funções importantes em empresas fraudulentas das quais seria impossível obter uma cooperação útil ou mesmo cujo contacto é difícil. No entanto, não parece que a aplicação do mecanismo de autoliquidação seja a medida mais adequada para resolver este problema.

5. CONCLUSÃO

Com base nos elementos referidos supra, a Comissão opõe-se ao pedido apresentado pela Eslováquia.