

É o Destino o Destino do IVA?

Uma peça em 2 atos

Congresso FDUL 11.12.2019

O IVA em mudança – O Futuro do Imposto

António Carlos dos Santos

Prof. associado da UAL. Membro do IDEFF e do IE / FDUL.
Membro do Centro de Investigação Socius / ISEG. Árbitro do CAAD

Página na Web: antoniocarlosdossantos.com

Do Destino à Origem?

Ato 1, Cena1

- **Princípio do Destino (PD) como destino**
 - O IVA é um imposto de consumo que atua como um imposto fracionado sobre o volume de negócios
 - A sua adoção pela CEE fez-se com base no PD em vigor no comércio internacional (isenção das exportações, tributação das importações), de forma a evitar desvios de tráfego ou deslocalizações motivadas por razões fiscais ou distorções de concorrência (neutralidade)

Do Destino à Origem?

Ato 1, Cena1

- A Comissão, na esteira do *Relatório Tinbergen* (1953), pugnava pela adoção do PO, pois a construção de um mercado único e de uma real UEM exigiria a abolição das fronteiras fiscais (PO restrito), como , aliás, o viria a sublinhar o Relatório Werner (1970)
- A 6ªD (1977) adota o PD, mas, no 4.º considerando, deixa o caminho aberto para a adoção do PO
- A importância do Livro Branco (1985) e do AUE (1986) e, sobretudo, da Comunicação da Comissão de 4.08.1987 como impulsos para a adoção do PO

Do Destino à Origem?

Ato 1, Cena1

- A rejeição pelo Conselho do *Pacote Cockfield* e das propostas de *Scrivener* e a adoção do Relatório Lemierre estarão na base do regime híbrido acordado politicamente no ECOFIN de 24.06.1991, tendo por base a abolição dos controlos nas fronteiras
- Este regime deveria durar até 1996, mas apesar de *transitório* vigorou até agora

Do Destino à Origem?

Ato 1, Cena 2

- **Regime transitório, um regime híbrido**
- **Transmissões de bens**
 - B2B: destino
 - B2C: origem
 - Exceções: regimes especiais
- **Prestações de serviços (D 2008/8/CEE):**
 - B2B: lugar - sede ou estabelecimento do cliente
 - B2C: sede do prestador
 - Exceções comuns e específicas, das quais sobressai , a partir de 2015, a relativa aos serviços eletrónicos (B2C) em que o lugar de tributação é a residência do cliente

Do Destino à Origem?

Ato 1, Cena 2

- A Comissão, em 1996, aprofunda o tema do *futuro do IVA*, passando a falar de “*novo sistema comum do IVA*”, de forma explícita no quadro do programa para o mercado único e implícita no quadro da construção da UEM e, tendo como pano de fundo, uma união política de incerto recorte

Do Destino à Origem?

Ato 1, Cena 2

- **Os 3 pilares do novo SC IVA (1996)**

- A definição de um “**único lugar**” para a tributação de todas as operações que um determinado sujeito passivo efetuasse no interior da UE;

- A **repartição das receitas** pelos EM, fundada em estatísticas macroeconómicas do consumo global de cada Estado, calculadas com base nas contas nacionais;

- Uma maior **aproximação das taxas** do IVA, em particular da taxa normal

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 1 (Definição política)

- **O Processo de Decisão Política**
- **O Livro Verde (2010)**
Análise dos obstáculos à introdução do PO
- **A Comunicação de 2011**
Definição das características de um futuro SC IVA, com abandono do PO, e a apresentação de novas propostas até meados de 2014
- **O processo da OCDE (2006-2015) : Recomendações e o Fórum Global do IVA**
- **A Estratégia da Comissão:**
Análise de estudos por 2 grupos (o *VAT Expert Group* e o *Fórum sobre o IVA*), inventariando *quais as opções possíveis, as viáveis e as retidas*

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 1 (Definição política)

- **Processo de Decisão Política: Os Critérios básicos para a avaliação das opções**
 - as operações domésticas e intra-UE devem ter o mesmo tratamento
 - as receitas do IVA devem afluir ao EM do consumo final dos bens
 - o custo de cobrança das operações deve ser idêntico aos das operações domésticas
 - devem evitar-se roturas na cadeia das operações, garantindo a robustez do sistema

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 1 (Definição política)

- **Opções retidas para análise final**
 - Melhorar as regras existentes, sem modificações fundamentais (Opção 1B)
 - Adaptar as regras correntes, articulando o seguimento do fluxo dos bens com a cobrança no EM de destino pelo prestador (Op. 2A)
 - Adaptar as regras correntes, combinando o fluxo dos bens, com um mecanismo de *reverse charge* (Op. 2B)
 - Alinhamento com as regras aplicáveis aos serviços e com um mecanismo de *reverse charge* (Op. 4B)
 - Alinhamento com o fluxo contratual, sendo o fornecedor a cobrar o IVA do EM do destino (Op. 5A)

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 1 (Definição política)

- **Opções afastadas**
 - as mais próximas de um PO
 - as mais vulneráveis à fraude
 - as mais consentâneas com uma evolução política da União de natureza federal (como, vg, o sistema VIVAT)

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 1 (Definição política)

- **O Plano de Ação da Comissão (2016):**
 - criar um espaço único de IVA, acompanhando os desafios da economia móvel, digital e mundial e acabando com um sistema tipo aduaneiro, mas sem os controlos equivalentes
 - criar um IVA mais simples, robusto, eficiente e fundado no reforço da confiança, inserido na estratégia de 2010 que já levou à aprovação do mecanismo de reação rápida para combater a fraude, à definição de novas regras de localização dos serviços eletrónicos, bem como ao reforço do diálogo técnico com as administrações e a sociedade e à maior transparência das posições do Comité do IVA
 - Propostas complementares:
 - reforma das taxas;
 - simplificação do regime das PME
 - reforma do IVA no sector público
 - reforço da cooperação administrativa

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 1 (Definição política)

- **Linhas Gerais do Novo SC do IVA por etapas**
 - 1ª igual tributação das operações B2B internas e intra-europeias; comércio eletrónico; melhorar a cooperação e a assistência mútua na cobrança
 - 2ª estender o novo SC às operações B2C, com**
 - reforço da cooperação administrativa
 - alargamento do balcão único
 - pacote para as PME
 - reforma das taxas

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 2 (Da Política ao Direito)

- **As Medidas de Simplificação relativas ao Comércio Eletrónico** (PSE – prestações de serviços eletrónicos)
 - Introdução faseada de um limiar de 10000 E para as PSE para todos os EM (**D 2017/2455, 5.12**)
 - Simplificação de requisitos de prova para as PSE transfronteiriças (**RgEx 14127/17, de 28.11**)
 - Aplicação do regime de faturação do país de origem e, a partir de 2021, eliminação da faturação das vendas à distância
 - Extensão do BU às entregas transfronteiras (2021) e também às importações com um valor inferior a 150 E.
 - Simplificação dos regimes de declarações e pagamentos do IVA nas importações sem recurso ao BU
 - Cooperação entre os EM na realização de auditorias fiscais

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 2 (Da Política ao Direito)

- **As medidas de simplificação transitórias**
(“quick fixes”, a partir de 1.01.2020)
 - simplificação do tratamento das operações *call-off stock*
 - isenção de IVA para certas transações intra-UE
 - definição de critérios padrão para as operações em cadeia
 - maior clareza quanto à prova documental requerida para a isenção de IVA

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 2 (Da Política ao Direito)

- **Proposta do Regime Definitivo (PRD)**
 - Regresso ao PD
 - Substituição da AIB pela entrega intra-União
 - Adoção optativa da figura do sujeito passivo certificado (SPC)
 - Alargamento do mini BU
 - Aplicação faseada das novas regras
- Fase 1:** tributação da entrega de bens no EM de destino às taxas neste aplicáveis com liquidação pelo fornecedor (salvo se o adquirente for SPC)
- Fase 2:** alargamento do regime a todos os bens e PS

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 2 (Da Política ao Direito)

- **Observações sobre a Proposta DRD**

- Fim da cisão da operação TIB / AIB
- Reposição do fracionamento de pagamentos do IVA
- A receita cobrada pelo fornecedor é entregue no EM de origem para ser entregue no EM destino

Vantagem: melhoria no combate a fraudes

Desvantagem: custos acrescidos para os operadores

Dificuldades: necessidade de um forte acréscimo de confiança entre administrações

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 2 (Da Política ao Direito)

Reforma do regime de taxas: princípios

- Os EM devem ser abrangidos pelas mesmas regras de harmonização, agora menos restritivas
- Os EM devem gozar de idêntica liberdade na fixação das taxas (igualdade de acesso às taxas reduzidas)

Resultado:

Uma renacionalização do regime das taxas?

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 2 (Da Política ao Direito)

- **Regime simplificado para PME**

A Comissão propõe-se assegurar a *igualdade de tratamento das PME*, independentemente do local onde estejam estabelecidas na UE, e incentivá-las a participarem em atividades transfronteiras e a aproveitarem plenamente as oportunidades do mercado único

A partir de 1.07.2022, a Comissão propõe uma definição harmonizada de “pequena empresa” e medidas de simplificação que os EM devem obrigatoriamente adotar, quanto aos processos de registo, às regras de armazenagem de faturas, às provisões que as PME podem adotar para reembolso anual de IVA e à inexistência de pagamentos antecipados de IVA.

Para beneficiarem destas medidas de simplificação, as PME devem estar estabelecidas na UE e não devem ter um volume de negócios anual superior a 2 000 000 de euros por ano.

IVA: O Destino é o meu Destino

Ato 2, Cena 2 (Da Política ao Direito)

Objetivos do Reforço da Cooperação Administrativa (RCA 2017)

- Tratamento conjunto e análise de todos os dados pertinentes no âmbito da rede Eurofisc;
- Melhoria do quadro operacional para a coordenação dos controlos entre EM;
- Desenvolvimento da troca de dados entre as administrações fiscais dos EM e as autoridades responsáveis pela aplicação da lei a nível da UE;
- Luta contra a fraude que envolva o duplo regime de IVA aplicável aos veículos automóveis através de um melhor acesso aos dados do registo dos veículos;
- Combate à fraude relacionada com os regimes aduaneiros 42 e 63

Propõe-se um **incremento faseado** das alterações ao Regulamento da CA de 2010

Conclusões sob a forma de interrogações

- Reforço da harmonização da fiscalidade direta em relação à indireta?
- Centralização financeira decorrente da União Bancária (MUS, MUR) versus maior descentralização fiscal no IVA?
- Seis décadas a trilhar um caminho que levou a um destino não pretendido não mostram bem as dificuldades políticas de um processo federalizante?

OBRIGADO PELA ATENÇÃO

VOTOS DE FESTAS FELIZES