

Your World First

C/M/S/ Rui Pena & Arnaut

Congresso Internacional O IVA em mudança – O futuro do imposto

Os mecanismos de combate à fraude e evasão fiscal

Raquel Montes Fernandes

Índice



CONTEXTO

MEDIDAS DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAL

REFORMA DOS MODELOS DE COBRANÇA DO IVA

O CASO PORTUGUÊS

Your World First



CONTEXTO

VAT Gap

- **VAT Gap 2017 (perda da receita potencial de IVA):**
 - € 137,5 mil milhões na UE / representa 11,2% do IVA potencialmente cobrável na UE
 - Variou entre 0,6% no Chipre e 35,5% na Roménia
- **Portugal** reduziu VAT Gap de 16% (2012) para 10% (2017)
- **VAT Gap apresenta várias vertentes, nomeadamente:**



Fraude carrossel em 2015 representava cerca de 20% do VAT Gap

Fraudes relacionados com regimes aduaneiros 42 e 63 (subavaliação fraudulenta de bens para efeitos de importação isenta de IVA e direitos aduaneiros na UE)

- Palavra “fraude” mencionada cerca de 30 vezes na Diretiva IVA (redação atualmente em vigor)

MEDIDAS DE COMBATE À FRAUDE E EVASÃO FISCAL

Contributos da jurisprudência comunitária

— Teste do conhecimento (knowledge test)

- Sujeito passivo tinha ou deveria ter conhecimento da sua participação numa operação fraudulenta?

Recusa do direito
à dedução do IVA
(art.º 19 n.º 4
CIVA)

- Quando o imposto devido não é pago pelo fornecedor e cliente tenha, ou devesse ter, conhecimento de que aquele não dispõe de adequada estrutura empresarial suscetível de exercer a atividade declarada
- Direito à dedução de sujeito passivo não pode ser afetado quando outra operação na mesma cadeia tenha intuídos meramente fraudulentos sem que o este tenha sabido ou devesse saber de tal situação

Responsabilidade
solidária dos
sujeitos passivos
(art.º 80 CIVA –
art.º 205 DIVA)

- Quando intervenham, em qualquer fase do circuito económico, em operações relacionadas com os mesmos bens e serviços e tenham tido, ou devessem ter, conhecimento da fraude
- Presunção de conhecimento quando o preço devido pelo sujeito passivo é inferior (i) ao preço mais baixo que seria razoável pagar em livre concorrência ou (ii) ao preço desses bens ou serviços em fases anteriores do circuito económico

Art.º 395 Diretiva IVA - Derrogações ao sistema IVA

— Art.º 395 Diretiva IVA

— EM podem ser autorizados pelo Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, a implementar medidas derrogatórias ao sistema IVA, tendo em vista:

a) Simplificar a cobrança do imposto (desde que não prejudiquem a cobrança da receita fiscal) e/ou

b) Evitar situações de fraude ou evasão fiscal

— Mais de 140 derrogações concedidas individualmente a EM:

— Autorizações para isentar sujeitos passivos que pratiquem operações abaixo de um determinado limiar;

— Simplificações de imposto na construção e manutenção de determinadas infraestruturas comuns a mais do que um EM;

— Aplicação de regimes de flat-rate a determinados cenários;

— **Aplicação do mecanismo de autoliquidação a determinados bens ou serviços, etc.**

Art.º 199 DIVA - Autoliquidação do IVA

- **Mecanismo de autoliquidação do IVA (reverse charge)**

- Responsabilidade pelo pagamento e contabilização do IVA recai sobre os adquirentes de bens e serviços e não sobre os fornecedores dos mesmos

- **Extensão do mecanismo de autoliquidação (Diretiva 2006/69/CE):**

- Alargamento a todos os EM de algumas derrogações concedidas a título individual em determinados setores de atividade tipicamente assolados pelo fenómeno da fraude:
 - Prestação de serviços de construção civil
 - Operações imobiliárias
 - Venda de sucata e resíduos, etc.

- **Mecanismo contrário ao princípio do pagamento fracionado do IVA** mas justificado pela sua eficácia na luta contra a fraude nalguns setores de atividade

Art.º 199-A DIVA - Autoliquidação temporária

- **Mecanismo de aplicação temporária de autoliquidação do IVA**

- Aplicação facultativa e temporária de um mecanismo de autoliquidação no fornecimento ou prestação de certos bens e serviços que apresentam um risco de fraude
- Em vigor até 30.06.2022

- Art.º 199-A inserido na DIVA pela Diretiva 2010/23/UE para permitir autoliquidação na **concessão de licenças de emissão de gases com efeito de estufa**

- **Âmbito alargado a outros setores de atividade com Diretiva 2013/43/EU:**

- Fornecimentos de gás e eletricidade
- Serviços de telecomunicações
- Consolas de jogos, tablets, computadores portáteis, etc.

- **Procedimento:** EM informam Comité do IVA da aplicação deste mecanismo

Art.º 199-A DIVA - Autoliquidação temporária (cont.)

– Avaliação de impacto efetuada em 2018:

a) Principais vantagens:

- Instrumento eficaz e eficiente na luta contra a fraude em determinados setores de atividade
- Evita perda de receita pela não entrega de IVA pelo fornecedor

— **Conclusão: Medida eficaz no curto prazo mas que conduz à deslocação da fraude para outros bens, muitas vezes envolvendo os mesmos operadores**

b) Desvantagens / riscos / preocupações:

- Apenas eficaz como medida a curto prazo, não é solução a longo prazo
- Muito útil no combate à fraude internacional nas licenças de emissão de gases com efeito de estufa mas sobretudo devido à sua implementação generalizada
 - Aplicação do mecanismo apenas num ou em alguns EM não teria tido o mesmo impacto
- **Deslocação da fraude para outros EM** que não aplicam o mecanismo
- **Deslocação da fraude para produtos similares** (ex., dos computadores para consolas jogos)
- Aumento dos custos de compliance dos sujeitos passivos em 43%

Art.º 199-B DIVA - Mecanismo de Reação Rápida (MRR)

– **Julho 2013 – Diretiva 2013/42/UE**

- Procedimento mais rápido para introdução do mecanismo de autoliquidação em caso de **fraude súbita e de grande escala**, inclusive para fornecimentos não numerados no art.º 199-A
 - MRR permite designar o destinatário como devedor do IVA relativamente a determinadas operações de bens e serviços para combater (i) casos de fraude súbita e de grande escala, (ii) suscetíveis de acarretar perdas financeiras consideráveis e irreparáveis
- Em vigor até 30.06.2022

– **Condições:**

- Medida especial do MRR fica sujeita a medidas de controlo adequadas
- Apresentação em simultâneo de pedido de derrogação do art.º 395
- A sua aplicação não pode exceder duração de 9 meses
- Processo mais célere de análise pela Comissão

– **Novembro 2018 – Diretiva (UE) 2018/1695**

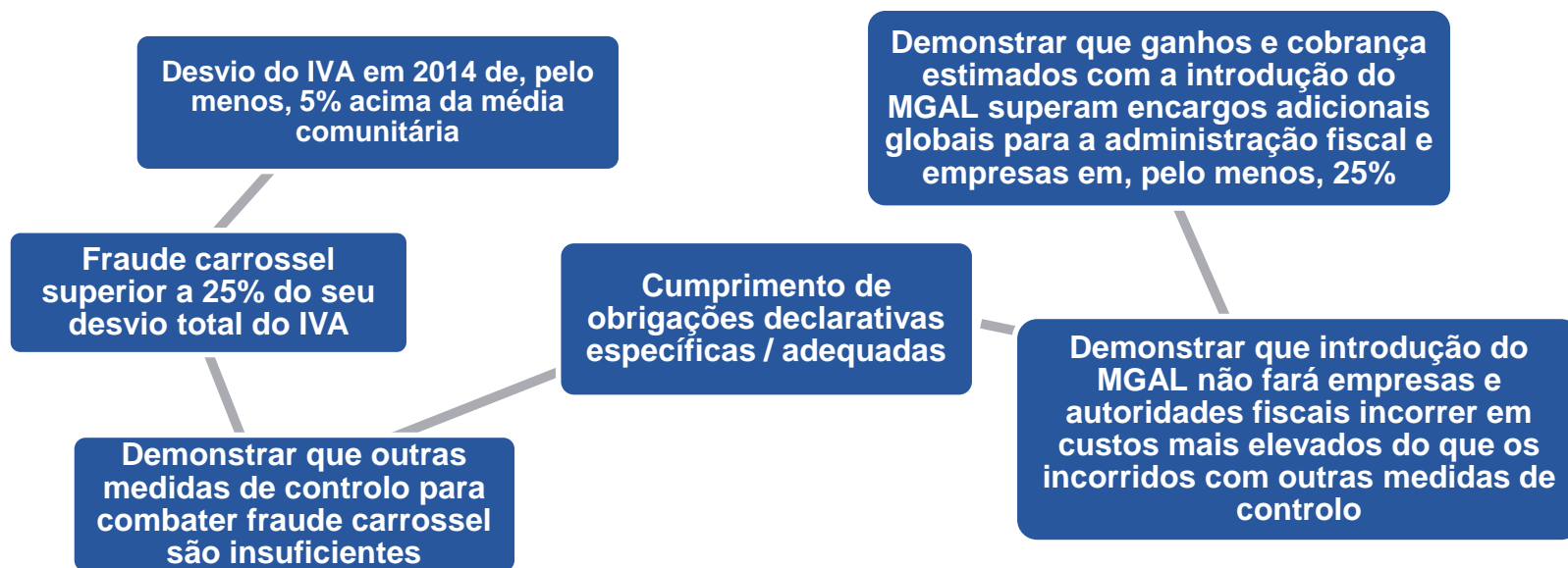
- MRR ainda não foi usado pelos EM mas estes entendem que deve ser mantido / instrumento potencialmente útil no combate a casos excecionais de fraude ao IVA

Regime definitivo do IVA

- Propostas iniciais da Comissão (out 2017) + detalhes técnicos (maio 2018)
 - a. Regime definitivo do IVA baseado no princípio do destino
 - b. Objetivo – introduzir liquidação de IVA nas operações intra-UE B2B (igual tratamento das operações internas)
 - i. Abandono do princípio de tributação na origem
 - ii. IVA devido no EM de consumo, à respetiva taxa vigente nesse EM
 - iii. Liquidação do IVA em operações intra-UE recairá, regra geral, sobre fornecedor (mantém sistema de pagamento fracionado)
 - iv. Alargamento do balcão único para cumprimento centralizado de obrigações
 - c. **Redução da fraude até 80% nas operações intra-UE (estimativas da Comissão) porque deixa de permitir aquisição de bens e serviços sem IVA**

Art.º 199-C DIVA - Reverse charge generalizado (MGAL)

- Diretiva (UE) 2018/2057 (após inúmeros anos de discussão)
 - Aplicação temporária (até 30.06.2022) de um mecanismo generalizado de autoliquidação em relação (i) às entregas de bens e prestações de serviços não fronteiriças (ii) acima de um limiar de € 17.500 por operação
- Condições:



Art.º 199-C DIVA - Reverse charge generalizado (cont.)

- Se se verificar impacto negativo considerável no mercado interno:
 - Um ou mais EM que não apliquem o MGAL informam Comissão de aumento da fraude do IVA no seu território pela aplicação do MGAL, e
 - Comissão demonstra, com base em informações prestadas pelos EM, que aumento da fraude do IVA no seu território está relacionado com aplicação do MGAL

CONSEQUÊNCIA: Revogação do MGAL

- Janeiro 2020 – MGAL na **República Checa** a título experimental
 - Decisão de Execução (UE) 2019/1903 do Conselho

Reforço contínuo da cooperação administrativa entre EM

- **Regulamento 904/2010** – principal instrumento legal de cooperação administrativa entre EM e luta contra a fraude no IVA
 - Sucessivamente alterado nos últimos anos para reforçar poderes e competências dos EM e permitir maior coordenação e cooperação entre as administrações fiscais
 - Última alteração – reforço das medidas no contexto do e-commerce
- **Principais mecanismos de cooperação / combate à fraude:**
 - Realização de inquéritos administrativos a pedido, obrigatórios ou **conjuntos** (entre 2 ou mais EM) tendo em vista a correta aplicação da legislação sobre o IVA
 - Partilha de dados entre autoridades fiscais e aduaneiras quanto a importações isentas (na sequência do alargamento do balcão único)
 - Reforço da rede do **Eurofisc** (rede de troca multilateral de sinais de alerta rápido para combater a fraude ao IVA):
 - solicita e recebe informações específicas da EUROPOL (Agência da União Europeia para a Cooperação Policial) e do OLAF (Organismo Europeu de Luta Antifraude)
 - Criação de sistema de análise de risco conjunto (TNA – projeto piloto: abril 2019 – análise de dados do VIES)
 - Acesso automatizado aos dados relativos aos registos automóveis

Cooperação administrativa com outros países

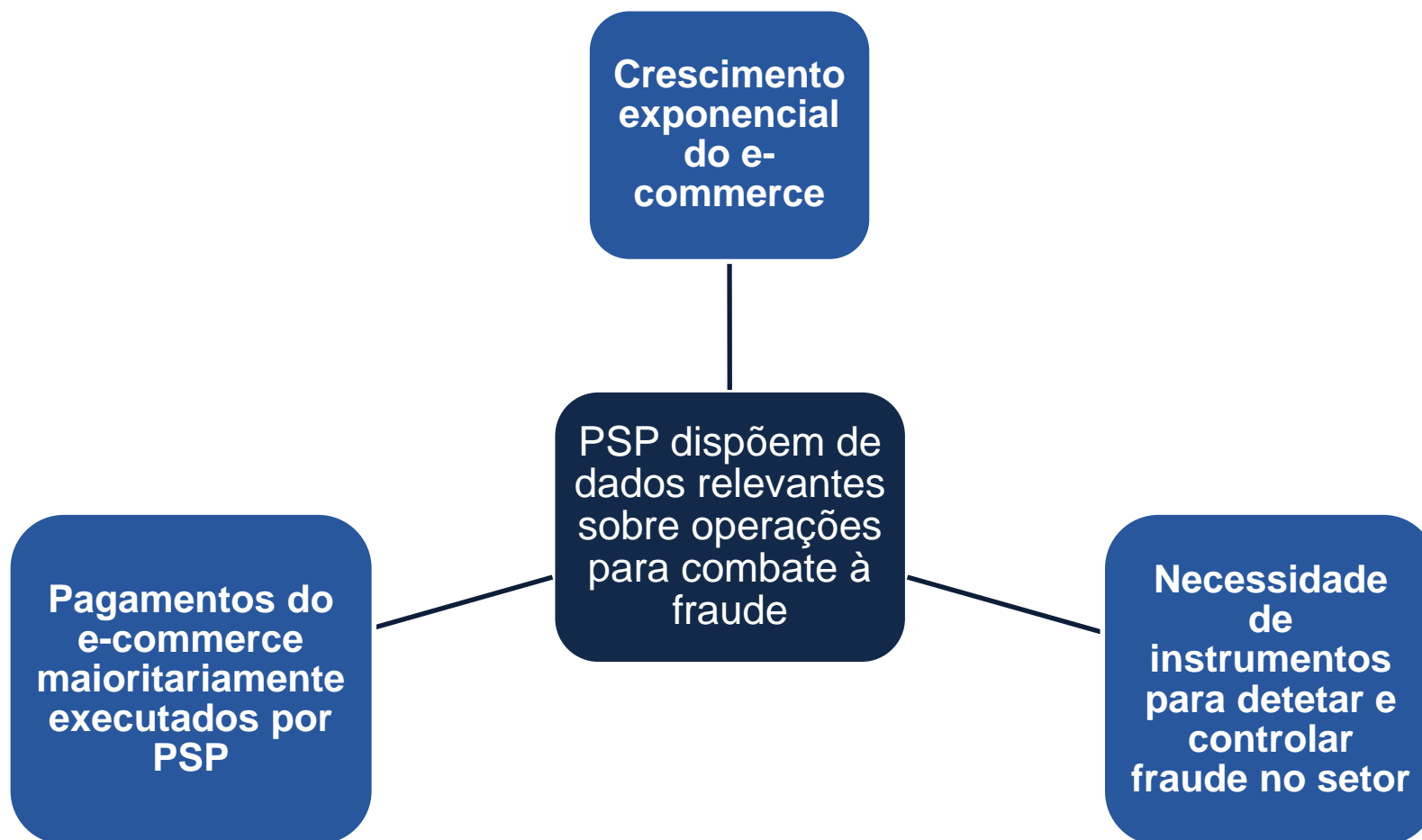
- **Acordo celebrado entre UE e Noruega** sobre cooperação administrativa, luta contra a fraude e cobrança de créditos no âmbito do IVA em vigor desde setembro 2018

- **Principais mecanismos de cooperações entre as duas partes:**
 - Troca de informação a pedido / autoridade requerida efetua inquéritos administrativos necessários para obter essas informações (resposta em 3 meses máximo)
 - Troca de informações sem pedido prévio (espontânea ou automática) – por ex., quando um Estado tenha motivos para crer que foi / pode ter sido cometida infração ao IVA no outro Estado
 - Presença e participação em inquéritos administrativos no outro Estado
 - Controlos simultâneos
 - Participação da Noruega no Eurofisc
 - Existência de formulários normalizados

- **Conclusão:** permite, em geral, a aplicação de todos os mecanismos de cooperação administrativa existentes entre os EM (exceção: VIES)

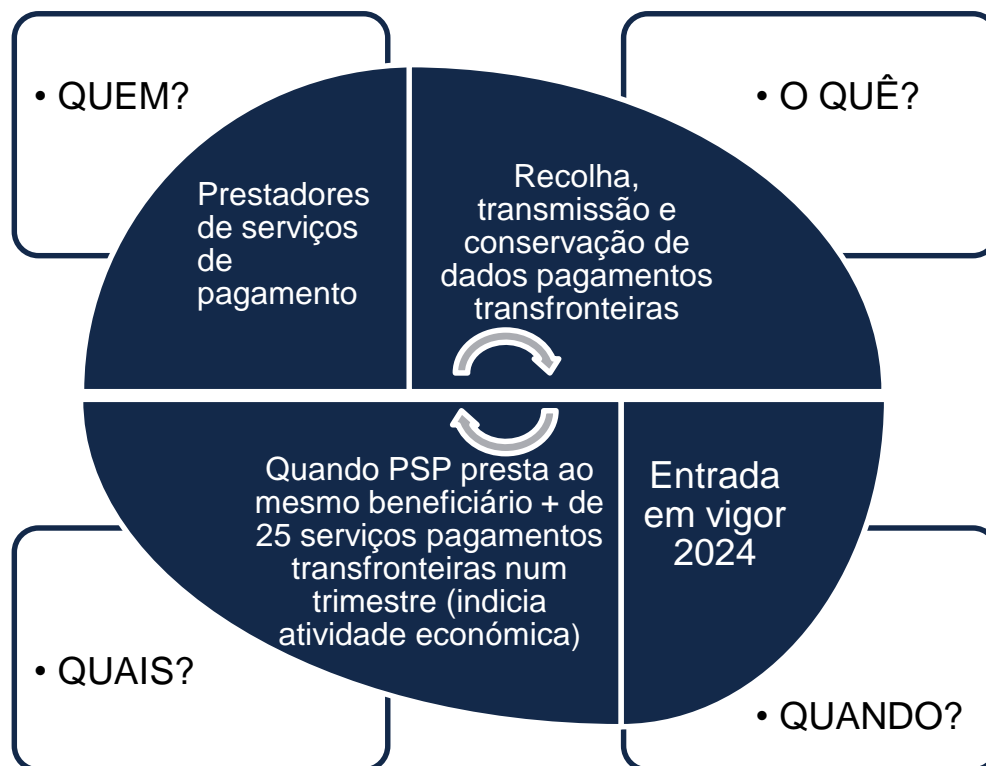
- Comissão pretende replicar este modelo de acordo para outros países terceiros

Prestadores de serviços de pagamento (PSP)



Prestadores de serviços de pagamento (cont.)

- Proposta apresentada pela Comissão em dezembro 2018 na sequência do pacote de IVA para o e-commerce
 - Objetivo – criar instrumentos de deteção da fraude no e-commerce em operações B2C



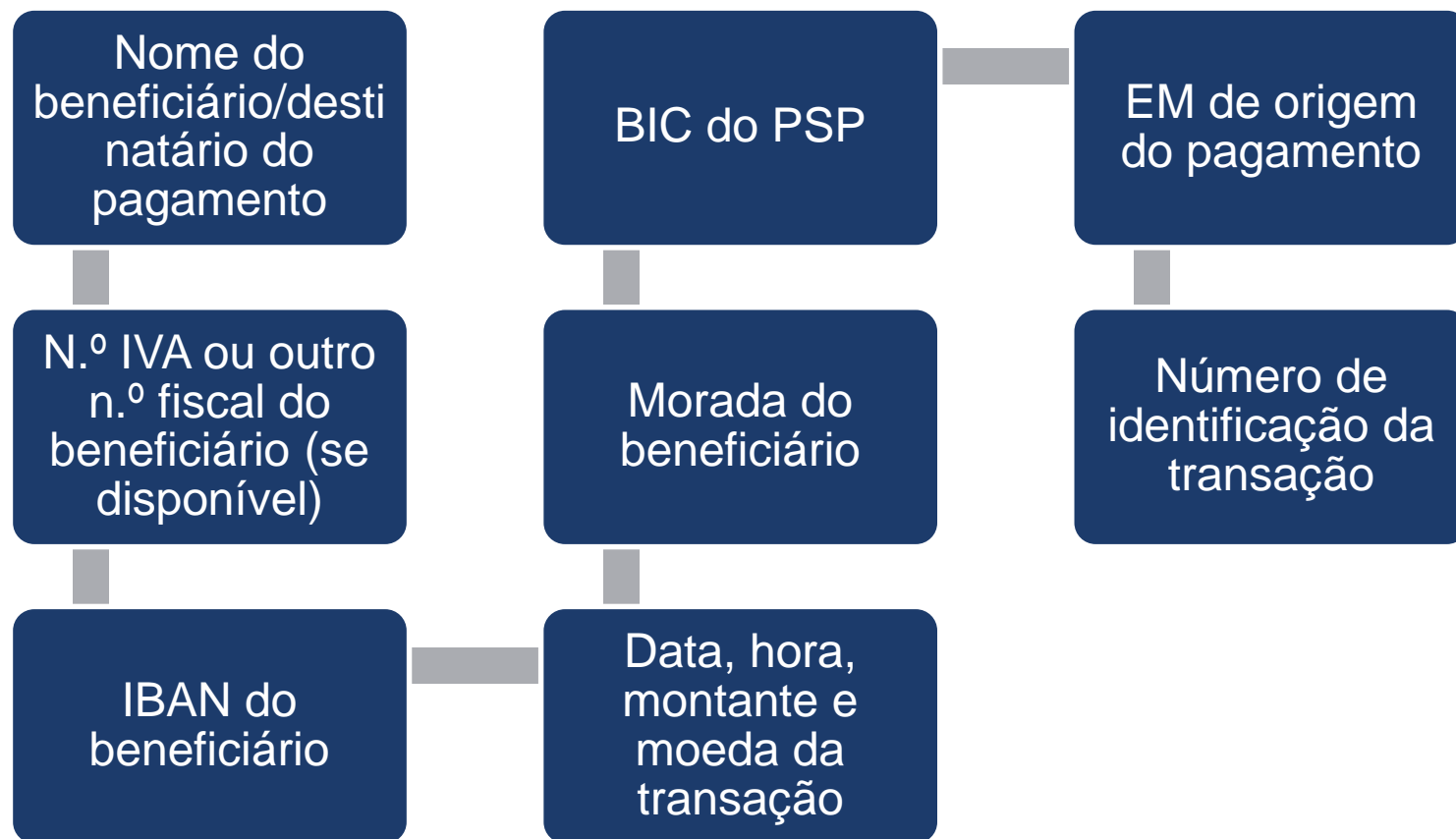
Prestadores de serviços de pagamento (cont.)

- **CESOP (Central Electronic System of Payments)**
 - Criação de novo sistema eletrónico central para armazenamento de informações sobre pagamentos e tratamento desses dados pelo Eurofisc
 - Sistema desenvolvido e gerido pela Comissão para investigação à fraude ao IVA
- CESOP também é alimentado por outras fontes de informação já existentes (ex: VIES) para cruzamento de dados
- CESOP disponibiliza resultados de análises específicas aos funcionários de ligação do Eurofisc
 - Preocupação com proteção de dados pessoais – apenas funcionários de ligação do Eurofisc em cada EM têm acesso aos dados armazenados no CESOP e somente para combate à fraude ao IVA



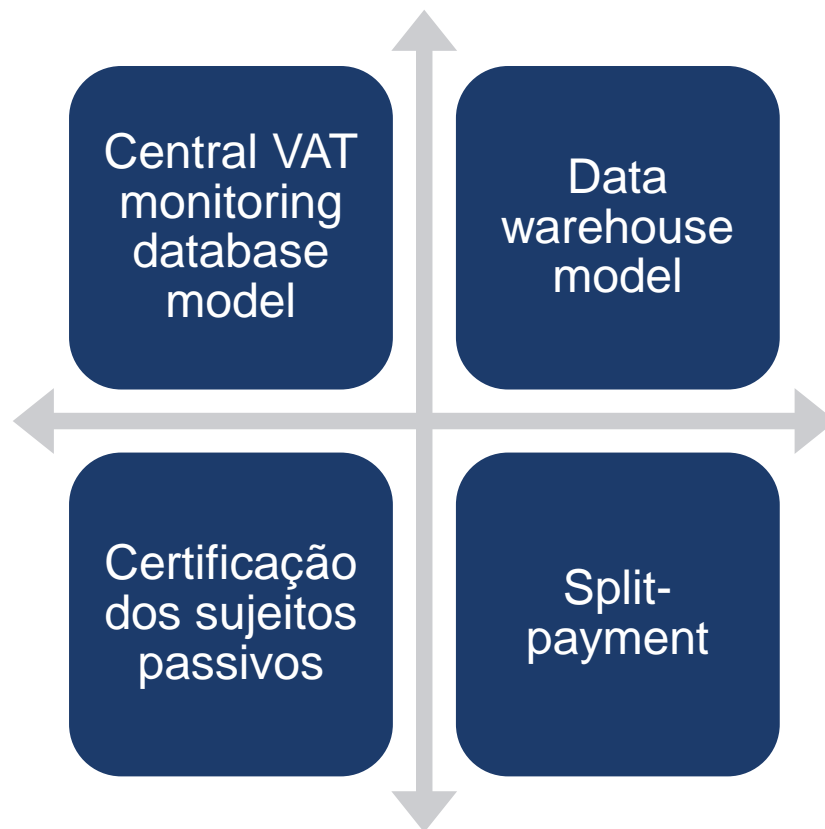
Prestadores de serviços de pagamento (cont.)

– **Dados a transmitir pelos PSP's:**



REFORMA DOS MODELOS DE COBRANÇA DO IVA

Modelos de Cobrança de IVA



Split-payment na União Europeia

ITÁLIA

- Detetada evasão fiscal substancial em fornecimentos bens e serviços a entidades públicas
- Implementação pioneira na UE em 2015 - apenas operações B2B
- Introdução paralela de obrigação de faturação eletrónica nestes fornecimentos
- Alargamento do âmbito a fornecimentos – ex: empresas cotadas na bolsa de Milão
- Regime obrigatório - adquirentes pagam imposto para conta de IVA do Estado
- Em 2015, cerca de 300.000 transações foram sujeitas a split-payment, envolvendo 40.000 entidades públicas e 280.000 adquirentes

POLÓNIA

- Objetivo principal – combate à fraude e evasão fiscal
- Em vigor desde julho de 2018 – apenas operações B2B
- Começou como regime facultativo (adquirentes podiam escolher entre split-payment e regras gerais)
- Desde novembro 2019 – regime obrigatório para determinados bens e serviços listados (ex: produtos eletrónicos, serviços de construção civil, sucata, etc.)
- Abrange também sujeitos passivos não estabelecidos no país
- Contas especiais de IVA criadas pelos bancos para cada sujeito passivo sem custos para estes
- Adquirente dá ordem única de pagamento ao banco e fornece info adicional para o split (n.º de fatura, n.º IVA do fornecedor, etc.)

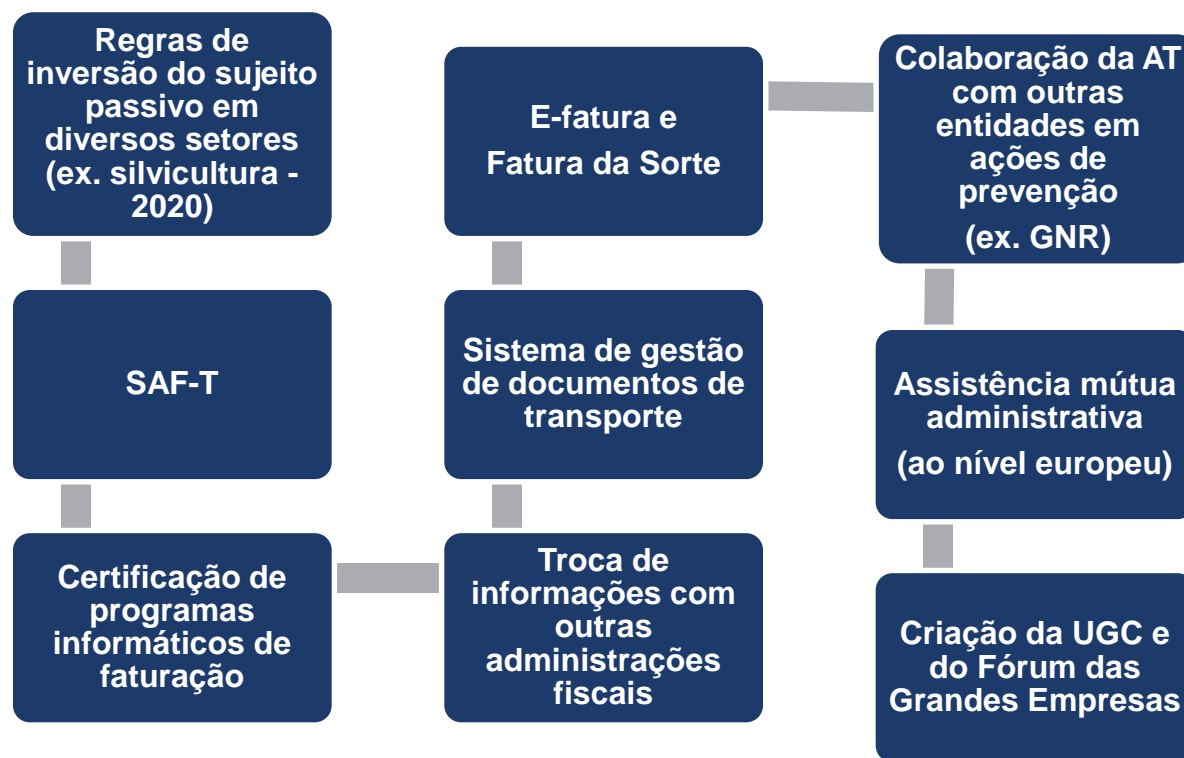
ROMÉNIA

- Objetivo principal – redução do VAT gap (o mais elevado da UE)
- Implementação em janeiro 2018
- Operações B2B e B2C (mas consumidores finais e outros podem optar pelas regras gerais)
- Regime obrigatório para certos cenários e facultativo para os restantes
- Expectável alteração para regime 100% facultativo na sequência da avaliação negativa da Comissão às regras atuais
- Contas especiais de IVA criadas pelo banco estatal para cada sujeito passivo sem custos para estes:
 - Mas contribuintes podem optar por criar conta de IVA noutra banco, suportando respetivos custos

O CASO PORTUGUÊS

O Caso Português

- Combate à fraude e evasão fiscal é uma das prioridades da AT
 - Relatório anual de atividades desenvolvidas no combate à fraude e evasão fiscais
- Principais medidas adotadas:



OBRIGADA!

C/M/S/ Law-Now™

C/M/S/ e-guides

Your free online legal information service.

A subscription service for legal articles
on a variety of topics delivered by email.

www.cms-lawnow.com

Your expert legal publications online.

In-depth international legal research
and insights that can be personalised.

eguides.cmslegal.com

CMS Legal Services EEIG (CMS EEIG) is a European Economic Interest Grouping that coordinates an organisation of independent law firms. CMS EEIG provides no client services. Such services are solely provided by CMS EEIG's member firms in their respective jurisdictions. CMS EEIG and each of its member firms are separate and legally distinct entities, and no such entity has any authority to bind any other. CMS EEIG and each member firm are liable only for their own acts or omissions and not those of each other. The brand name "CMS" and the term "firm" are used to refer to some or all of the member firms or their offices.

CMS locations:

Aberdeen, Algiers, Amsterdam, Antwerp, Barcelona, Beijing, Belgrade, Berlin, Bratislava, Bristol, Brussels, Bucharest, Budapest, Casablanca, Cologne, Dubai, Duesseldorf, Edinburgh, Frankfurt, Geneva, Glasgow, Hamburg, Hong Kong, Istanbul, Kyiv, Leipzig, Lisbon, Ljubljana, London, Luxembourg, Lyon, Madrid, Mexico City, Milan, Moscow, Munich, Muscat, Paris, Podgorica, Prague, Rio de Janeiro, Rome, Sarajevo, Seville, Shanghai, Sofia, Strasbourg, Stuttgart, Tirana, Tehran, Utrecht, Vienna, Warsaw, Zagreb and Zurich.

cms.law