

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

COM(94) 422 final
Bruxelas, 12.10.1994

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Pedido do Governo neerlandês ao abrigo do disposto nos nºs 1 e 2 do artigo 27º da Sexta Directiva IVA (77/388/CEE) relativo à introdução de uma medida derrogatória da directiva no que diz respeito à cobrança do imposto no sector da confecção.

Pedido do Governo neerlandês ao abrigo do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 27º da Sexta Directiva IVA (77/388/CEE) relativo à introdução de uma medida derogatória da directiva no que diz respeito à cobrança do imposto no sector da confecção.

(Comunicação da Comissão ao Conselho)

1. Introdução

- a. Em conformidade com a Directiva 77/388/CEE¹ do Conselho, os Estados-membros devem aplicar o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado. Nos termos do n.º 1 do seu artigo 27º, o Conselho pode autorizar os Estados-membros a introduzir medidas especiais derogatórias das disposições da directiva, a fim de simplificar a cobrança do imposto ou evitar certas fraudes ou evasões fiscais.
- b. Por carta recebida pelo Secretariado-Geral da Comissão em 19 de Julho de 1994, a Representação Permanente do Reino dos Países Baixos notificou à Comissão uma medida destinada a evitar certas fraudes no sector da confecção.
- c. Por carta do Secretariado-Geral da Comissão de 16 de Agosto de 1994, os outros Estados-membros foram informados, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 27º da referida directiva, sobre a medida projectada pelo Governo neerlandês. Em conformidade com o disposto no n.º 4 desse artigo, a Comissão, bem como qualquer outro Estado-membro, pode solicitar que o assunto seja submetido à apreciação do Conselho.

II. Descrição da medida proposta

O Governo neerlandês apresentou, em Março de 1982, ao abrigo dos n.ºs 1 a 4 do artigo 27º da Sexta Directiva IVA (77/388/CEE), um pedido de derrogação ao n.º 1, alínea a), do artigo 21º da referida directiva, que prevê um sistema de transferência, junto do empreiteiro principal, da obrigação de pagar o IVA devido pelos subempreiteiros no sector da construção, das construções metálicas e da construção naval.

¹ JO nº L 145 de 13.6.77, p. 1 (Sexta Directiva IVA com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 94/5/CE - JO nº L 60 de 3.3.1994, p. 16).

Não tendo a Comissão nem nenhum Estado-membro solicitado a apreciação desta questão pelo Conselho no prazo previsto no n.º 4 do artigo 27.º da mesma directiva, considera-se que a medida derogatória solicitada foi concedida pelo Conselho em 20 de Junho de 1982².

Foi autorizada uma derrogação semelhante, por decisão do Conselho de 23 de Novembro de 1992³, relativamente ao sector da confecção. Esta decisão permitia aos Países Baixos introduzirem na sua legislação um sistema de transferência de cobrança do imposto, incumbindo, por conseguinte, a obrigação de pagamento do IVA à empresa de confecção (o empreiteiro principal) e já não ao sub-empreiteiro.

A medida actualmente prevista pelos Países Baixos tem por efeito alargar o âmbito de aplicação deste sistema de transferência de pagamento do imposto e consiste em cobrar, junto do dono da obra, o IVA de que o empreiteiro principal seria em princípio devedor por força do n.º 1, alínea a), do artigo 21.º da Sexta Directiva.

III. Parecer da Comissão

No artigo 21.º da Sexta Directiva consagra-se o princípio de que o devedor do imposto é o próprio sujeito passivo que realiza a operação tributável.

A Sexta Directiva só prevê uma derrogação ao princípio consagrado no artigo 21.º, segundo o qual o devedor do imposto é o próprio sujeito passivo que realiza a operação, quando este sujeito passivo não se encontra estabelecido no território do país.

De forma geral, a Comissão considera que a designação do destinatário de uma operação tributável enquanto devedor do IVA se deve limitar a casos excepcionais, uma vez que é contrária aos princípios de base do IVA (pagamentos escalonados, facturação do IVA pelo sujeito passivo que realiza a operação e dedução pelo destinatário da operação).

Após autorização do Conselho, os Países Baixos introduziram na sua legislação determinadas disposições derogatórias a este princípio. Estas disposições, que designam o destinatário de uma operação como devedor do imposto, eram, segundo o Governo neerlandês, indispensáveis para combater a fraude nos sectores da construção civil, das construções metálicas, da construção naval e da confecção.

² JO n.º C 197 de 31.7.82, p. 1.

³ JO n.º L 351 de 2.12.92, p. 33.

Esta fraude traduz-se no facto de o empreiteiro que efectua a prestação, o subcontratante, facturar o IVA ao empreiteiro principal, mas não pagar este imposto ao fisco, enquanto por seu lado o empreiteiro principal deduz o IVA que lhe foi facturado. A administração vê-se na maior parte das vezes na impossibilidade de recuperar este imposto uma vez que, no momento em que este tipo de fraude é verificado, o subcontratante já terminou o seu trabalho e restam poucas possibilidades de recurso.

No seu pedido de derrogação apresentado em 1992 relativamente ao sector da confecção, o Governo neerlandês especificou que este tipo de fraude foi verificado na relação entre pequenos ateliers de confecção (os subempreiteiros) e empresas de confecção (os empreiteiros principais). As possibilidades de recuperação por parte da administração eram mínimas, uma vez que os ateliers de confecção são frequentemente pequenas empresas que dispõem apenas dos seus próprios meios de produção e que se encontram estabelecidas em edifícios alugados ou em casas de habitação. Além disso, muitas destas empresas mudam frequentemente de proprietário.

O Conselho concedeu estas derrogações a fim de permitir uma luta eficaz contra este tipo de fraude. O Governo dos Países Baixos solicita agora uma extensão da derrogação concedida, que permitiria designar como devedor do imposto face ao fisco, o dono da obra (destinatário da operação) em substituição do empreiteiro principal (o sujeito passivo que realiza a operação). Esta disposição faz parte das novas disposições legislativas que o Governo neerlandês, a pedido do Parlamento neerlandês, decidiu adoptar a fim de prosseguir a luta contra a fraude em matéria de impostos e de cotizações sociais no sector da confecção.

Contudo, a Comissão verifica que o Governo neerlandês já não se refere à fraude acima mencionada (facturação do IVA sem pagamento deste imposto ao fisco por um lado, e dedução deste IVA, por outro) na relação entre o empreiteiro principal e o dono da obra. Com efeito, as dificuldades de recuperação do IVA não pago ao fisco, que são típicas desta forma de fraude, não surgem em relação aos empreiteiros principais.

Afigura-se que a disposição proposta faz sobretudo parte de um conjunto de medidas destinadas a lutar contra a fraude em domínios que não o do IVA.

É certo que o procedimento previsto no artigo 27º da Sexta Directiva permite aos Estados-membros introduzirem medidas especiais derogatórias à referida directiva, a fim quer de simplificar a cobrança do imposto, quer evitar determinadas fraudes ou evasões fiscais.

No entanto, as fraudes ou evasões fiscais relativamente às quais podem ser aplicadas medidas derogatórias tomadas em aplicação do artigo 27º da Sexta Directiva devem, dado o âmbito de aplicação desta directiva, afectar a cobrança correcta do imposto sobre o valor acrescentado.

As medidas previstas pelo Governo dos Países Baixos não podem deste modo ser justificadas no âmbito do sistema comum do IVA, uma vez que se destinam a combater fraudes que afectam apenas domínios que não o do IVA.

Deste modo, a Comissão considera que uma derrogação ao artigo 21º com base no disposto no artigo 27º não se justifica, uma vez que o objectivo real prosseguido (a luta contra a fraude em matéria de impostos que não o IVA e de cotizações sociais) não constitui uma simplificação da cobrança do IVA nem um meio de luta contra a fraude ou a evasão fiscal em matéria do IVA.

IV. Conclusão

Uma vez que a medida em causa suscita objecções de fundo, a Comissão solicita que este assunto seja submetido à apreciação do Conselho, em conformidade com o disposto no nº 4 do artigo 27º da Sexta Directiva.

ISSN 0257-9553

COM(94) 422 final

DOCUMENTOS

PT

08 09

N.º de catálogo : CB-CO-94-447-PT-C

ISBN 92-77-80942-6

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias
L-2985 Luxemburgo