

Proposta de Lei n.º 7/XIV/1.ª (Gov)

Harmoniza e simplifica determinadas regras no sistema do imposto sobre o valor acrescentado no comércio intracomunitário, transpondo as Diretivas (EU) n.ºs 2018/1910 e 2019/475.

Data de admissão: 19 de dezembro de 2019

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa
- II. Enquadramento parlamentar
- III. Apreciação dos requisitos formais
- IV. Análise de direito comparado
- V. Avaliação prévia de impacto
- VI. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Luís Martins (DAPLEN), Sandra Rolo, Luísa Colaço e Nuno Amorim (DILP), Helena Medeiros (BIB), Elodie Rocha e Joana Coutinho (DAC)

11 de Fevereiro de 2020

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa apresentada pelo Governo procede à transposição, para o ordenamento jurídico português, das Diretivas (UE) [2018/1910 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018](#)¹, e [2019/475 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2019](#)².

Como é referido na exposição de motivos, a Diretiva (UE) 2018/1910 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018, introduz três medidas visando melhorar o funcionamento do sistema do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) no comércio intracomunitário de bens. Estas são:

1. A clarificação do papel do número de identificação para efeitos de IVA na aplicação da isenção nas transmissões intracomunitárias de bens;
2. O tratamento das operações em cadeia; e
3. A simplificação do regime das vendas à consignação.

Relativamente à primeira medida referida, que visa, por um lado, reforçar o controlo sobre o comércio intracomunitário de bens entre sujeitos passivos e, por outro, obstaculizar a ocorrência de situações abusivas ou fraudulentas, para a estar previsto que a inclusão do número de identificação, para efeitos de IVA, do adquirente dos bens no sistema «VIES», e bem assim a sua comunicação ao transmitente dos bens, constitui uma condição substantiva para a aplicação da isenção e não um mero requisito formal.

1 Esta Diretiva altera a Diretiva 2006/112/CE, no que diz respeito à harmonização e simplificação de determinadas regras no sistema do imposto sobre o valor acrescentado em matéria de tributação das trocas comerciais entre Estados-Membros.

2 Esta Diretiva altera as Diretivas 2006/112/CE e 2008/118/CE, no que diz respeito à inclusão do município italiano de Campione d'Italia e das águas italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da União e no âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2008/118/CE

Quanto à segunda medida, relativa às operações em cadeia, com vista a eliminar situações de não tributação ou de dupla tributação no comércio transfronteiriço dentro da União Europeia, são estabelecidos critérios harmonizados para determinar que transmissão de bens na cadeia de operações constituiu uma transmissão de bens com transporte.

Por fim, quanto à terceira medida, relativa à simplificação das vendas à consignação nas trocas intracomunitárias de bens, passa a ser permitido a um sujeito passivo que transfere bens para outro Estado-Membro, com vista à sua transmissão em momento posterior a outro sujeito passivo cuja identidade já conhece previamente, não ter de se registar no Estado-Membro de chegada dos bens e declarar aí a respetiva aquisição intracomunitária de bens e a subsequente transmissão interna desses bens.

Por sua vez, com a transposição da Diretiva (UE) 2019/475 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2019, acolhe-se no direito interno a decisão de incluir o município italiano de Campione d'Italia e as águas italianas do lago de Lugano, no território aduaneiro da União e no âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2008/118/CE, como havia sido solicitado por Itália em 2017, mantendo, todavia, esses territórios fora do âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado. Na exposição de motivos é enfatizado que estas alterações deverão produzir efeitos desde 1 de janeiro de 2020.

- **Enquadramento jurídico nacional**

Considerando que a presente iniciativa legislativa versa sobre os vários regimes jurídicos de tributação indireta aplicáveis nas transações comerciais intracomunitárias, importa analisar quanto ao enquadramento legal vigente, os seguintes diplomas:

- 1 - Código do IVA;
- 2 - Regime do IVA nas Transações Intracomunitárias: e
- 3 - Código dos Impostos Especiais de Consumo.

Para um melhor enquadramento desta iniciativa legislativa, cumpre salientar a natureza específica do IVA enquanto imposto de matriz comunitária³.

Este surge na sequência da implementação e consolidação do mercado interno na União da União Europeia e, por conseguinte, do desaparecimento das fronteiras internas entre os Estados-Membros e dos impostos e formalidades aduaneiras, cujo objetivo é o de *“garantir a neutralidade do sistema comum de impostos sobre o volume de negócios quanto à origem dos bens e das prestações de serviços, de modo a instituir a prazo um mercado comum que permita uma concorrência sã e apresente características análogas às de um verdadeiro mercado interno”*. E, *“assegurar as garantias necessárias a uma cobrança equivalente do imposto em todos os Estados-membros”* (4.º e 14.º considerandos da [Diretiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977](#), ou a Sexta Diretiva do Conselho).

Assim, surge no direito interno o [Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado](#)⁴ também denominado por Código do IVA ou CIVA, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, que, através do seu articulado, contextualiza as linhas mestras gerais e indispensáveis à aplicabilidade do IVA.

O aspeto da territorialidade é essencial, constituindo um dos princípios basilares do IVA, conforme se retira, inicialmente, do 7.º considerando - *“a determinação do lugar das operações tributáveis provocou conflitos de competência entre os Estados-membros, designadamente no que se refere à entrega de bens para montagem e às prestações de serviços; que, muito embora o lugar das prestações de serviços deva ser fixado, em princípio, no lugar onde o prestador de serviços tem a sede da sua atividade profissional,*

³ O IVA (impostos sobre o volume de negócios - sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado) foi instituído na então Comunidade Económica Europeia através da [Diretiva 67/227/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967](#), também denominada de Primeira Diretiva do Conselho, e da [Segunda Diretiva do Conselho, Diretiva 67/228/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967](#).

⁴ Versão consolidada disponível no *site* institucional da Autoridade Tributária e Aduaneira.

convém, no entanto, fixar esse lugar no país do destinatário” - e do artigo 3.º da [Sexta Diretiva do Conselho](#).

Presentemente, o elemento da territorialidade consta no n.º 1 do artigo 2.º e nos artigos 5.º a 8.º da [Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006](#)⁵, adiante referida como Diretiva IVA, e é indissociável do mercado interno e das suas quatro liberdades de circulação – de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais.

É através das alíneas a) a d) do n.º 2 do [artigo 1.º do CIVA](#) que o legislador concretiza, no ordenamento jurídico interno, o princípio da territorialidade plasmado no direito europeu e se determina a esfera de aplicação espacial para efeitos de tributação do IVA.

Do teor destas disposições afere-se que o regime jurídico geral do IVA se subdivide em três subsistemas, conforme o território onde as transações comerciais ocorrem: às aquisições no território nacional é aplicado o IVA nacional; nas internacionais, o IVA externo à União Europeia; e, por último, o IVA intracomunitário nas aquisições noutra Estado-Membro.

Para apreciação desta iniciativa legislativa importa atentar na definição que o CIVA faz de “país terceiro” que consta da alínea c) do n.º 2 deste artigo: para além dos países não pertencentes à União Europeia, inclui aí também o município italiano de Campione d’Italia e águas nacionais do lago de Lugano, da República Italiana, a ilha de Helgoland e território de Busingen, da República Federal da Alemanha, Ceuta e Melilha, do Reino de Espanha e Livigno. Ou seja, embora estas regiões pertençam ao espaço da União Europeia, para efeitos de aplicabilidade das normas tributárias são assimiladas a territórios que não pertencem à União Europeia e, conseqüentemente, não se encontram sujeitos à aplicação das normas jurídicas e princípios decorrentes do direito da União Europeia – primário e derivado.

⁵ Diretiva 2006/112/CE do Conselho de 28 de Novembro de 2006 (versão consolidada).

É relevante também destacar a alínea d), no âmbito da qual assumem o estatuto de territórios terceiros as seguintes regiões: as ilhas Canárias, do Reino de Espanha, os territórios da República Francesa referidos no artigo 349.º e no n.º 1 artigo 355.º⁶ do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#)⁷, Monte Atos, da República Helénica, ilhas Anglo-Normandas do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e ilhas Aland, da República da Finlândia.

Estas áreas geográficas pertencem ao território da União Europeia e, enquanto tal, estão abrangidas pela União Aduaneira, mas estão excluídas da aplicabilidade das normas intracomunitárias do IVA.

No que concerne ao [Regime do Imposto sobre o Valor Acrescentado nas Transações Intracomunitárias](#)⁸, Regime do IVA nas Transações Intracomunitárias ou RITI, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 290/92, de 28 de dezembro, este congrega as normas de aplicação do IVA intraeuropeu às transações intracomunitárias de mercadorias, transpondo a [Diretiva do Conselho n.º 91/680/CEE, de 16 de dezembro](#).

De acordo com o [artigo 3.º](#), consideram-se aquisições intracomunitárias de bens “*a obtenção do poder de dispor, por forma correspondente ao exercício do direito de propriedade, de um bem móvel corpóreo cuja expedição ou transporte para território nacional, pelo vendedor, pelo adquirente ou por conta destes, com destino ao adquirente, tenha tido início noutra Estado membro*”.

O [artigo 4.º](#) prevê que determinadas transações comerciais, devido à sua especificidade e desde que se verifiquem as condições legais exigidas pelo [artigo 3.º do CIVA](#), são equiparadas a aquisições intracomunitárias de bens.

⁶ Guadalupe, Guiana Francesa, Martinica, Reunião, Saint-Barthélemy e Saint-Martin.

⁷ Versão consolidada disponível no site <https://eur-lex.europa.eu/>.

⁸ Versão consolidada retirada do *síte* institucional da Autoridade Tributária e Aduaneira.

Por sua vez, o [artigo 7.º](#) equipara a “*transferência de bens móveis corpóreos expedidos ou transportados pelo sujeito passivo ou por sua conta, com destino a outro Estado membro, para as necessidades da sua empresa*” às transmissões de bens previstas no artigo [3.º do CIVA](#).

O [artigo 12.º](#) deve ser lido e aplicado em conjunto com o [7.º do CIVA](#). Estas normas estabelecem, nas aquisições intracomunitárias, o facto gerador e a exigibilidade do imposto, ou melhor, quando nasce a obrigação de pagar o imposto e se torna exigível por parte do Estado: “*nas transmissões de bens, no momento em que os bens são colocados à disposição do adquirente*” e, “*na prestação de serviços, no momento da sua realização*”.

Os [artigos 14.º](#) e [16.º](#) disciplinam, respetivamente, as isenções de imposto nas transmissões e nas importações – sendo o conceito destas últimas definido no [artigo 5.º do CIVA](#) - a aplicar no país de origem, nos termos dos artigos 138.º e 139.º da [Diretiva IVA](#)⁹, na exata medida em que, conforme resulta dos considerandos (10) e (11) da Diretiva IVA, a tributação deve ocorrer nos Estados-Membros de destino dos bens e ou serviços.

O [artigo 17.º](#) estabelece que, para a determinação do valor tributável nas aquisições intracomunitárias, aplica-se o mesmo regime aplicável às operações internas, este previsto no [artigo 16.º do CIVA](#).

A interpretação e aplicação do estatuído no [artigo 23.º](#) deve ser conjugado com as regras estabelecidas no [artigo 29.º do CIVA](#), que prescreve as diversas obrigações declarativas, de faturação e de liquidação do IVA da responsabilidade dos sujeitos passivos.

Cumprе, ainda, mencionar que os sujeitos passivos correspondem, segundo o disposto no [artigo 2.º](#), aos seguintes:

⁹ Versão consolidada.

- a) As pessoas singulares ou coletivas que com carácter de habitualidade exerçam atividades de produção, comércio ou prestação de serviços;
- b) O Estado e organismos de direito público, mesmo, no exercício dos seus poderes de autoridade, as demais pessoas coletivas e singulares;
- c) As pessoas singulares e coletivas que efetuem aquisições intracomunitárias de meios de transporte novos.

O [artigo 30.º](#) estabelece a obrigação de preenchimento e de transmissão por via eletrónica da declaração recapitulativa aos serviços competentes sempre que um sujeito passivo efetue uma aquisição intracomunitária de bens e ou serviços, nos termos previstos no [artigo 41.º do CIVA](#).

E, por fim, os artigos [31.º do RITI](#) e [44.º do CIVA](#) procedem à regulamentação do reporte contabilístico e de todas operações inerentes às transmissões intracomunitárias, mesmo as que são isentas de imposto, *“de forma a possibilitar o conhecimento claro e inequívoco dos elementos necessários ao cálculo do imposto, bem como a permitir o seu controlo, comportando todos os dados necessários ao preenchimento da declaração periódica do imposto”*¹⁰.

No que respeita ao [Código dos Impostos Especiais de Consumo](#)¹¹, ou CIEC, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho, através do qual foi transposta para o direito nacional a [Diretiva n.º 2008/118/CE, do Conselho, de 16 de dezembro](#), no [artigo 3.º](#) é delimitado o seu âmbito de aplicação territorial, isto é, são definidos quais os territórios que se encontram sujeitos ou excluídos da esfera de aplicação das normas jurídicas que regulam os impostos especiais de consumo sobre o álcool, bebidas alcoólicas e bebidas adicionadas de açúcar ou outros edulcorantes (IABA); os produtos petrolíferos e energéticos (ISP); e o tabaco (IT).

¹⁰ N.º 1 do artigo 44.º do CIVA.

¹¹ Versão consolidada acessível no DRE eletrónico, www.dre.pt

O seu n.º 3 exclui da incidência destes impostos os movimentos dos produtos entre o território nacional e seguintes territórios terceiros e vice-versa:

- a) Ilhas Canárias;
- b) Guadalupe, Guiana Francesa, Martinica, Reunião, Saint-Barthélemy e Saint-Martin;
- c) Ilhas Aland;
- d) Ilhas Anglo-Normandas;
- e) Ilha de Heligoland;
- f) Território de Büsingen;
- g) Ceuta;
- h) Melilha;
- i) Livigno;
- j) Campione d'Italia e;
- l) Águas italianas do lago de Lugano.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes, sobre matéria idêntica ou conexas, quaisquer iniciativas legislativas ou petições.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Da pesquisa efetuada, não existem antecedentes parlamentares relacionados com a matéria tratada na iniciativa ora em análise.

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º

é na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#) e no n.º 1 do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se, assim, conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

O n.º 3 do artigo 124.º do RAR prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Em idêntico sentido, o [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, dispõe, no n.º 1 do artigo 6.º, que “*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas*”, dispondo, ainda, no n.º 2, que “*No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*”.

Não obstante, o Governo, na exposição de motivos, não menciona ter realizado qualquer audição, nem junta quaisquer estudos, documentos ou pareceres que tenham fundamentado a apresentação da proposta de lei.

Respeitando os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a proposta de lei parece não infringir a Constituição ou os princípios neles consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro de Estado e das Finanças, e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, mencionando ter sido aprovada em Conselho de Ministros em 5 de dezembro de 2019, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do RAR.

A proposta de lei ora submetida a apreciação deu entrada no dia 18 de dezembro de 2019. Por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República foi admitida e baixou à Comissão de Orçamento e Finanças (5.^a) em 19 de dezembro, tendo sido anunciada em reunião do Plenário no mesmo dia.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, doravante mencionada como *lei formulário*. Todavia, considerando que o título da iniciativa não contempla a data das Diretivas, sugere-se a seguinte alteração ao título: *“Harmoniza e simplifica regras do imposto sobre o valor acrescentado no comércio intracomunitário, transpondo as Diretivas (UE) 2019/475, do Conselho, de 18 de fevereiro de 2019 e 2018/1910, do Conselho, 4 de dezembro de 2018.”*.

Caso seja aprovada em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.^a série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*. No que concerne à norma sobre o início da vigência da lei resultante da aprovação da presente proposta de lei, saliente-se a necessidade de se proceder à alteração do previsto no artigo 7.º do articulado, já que a data prevista se encontra desatualizada, referindo o proponente, igualmente, na exposição de motivos, que *“de modo a acolher na ordem jurídica nacional a Diretiva (EU) 2019/475 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2019, impõe-se proceder à alteração das alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 1.º do Código do IVA e, de modo a respeitar a data de entrada em vigor dessas disposições, indicar de forma expressa que essas alterações produzem efeitos a 1 de janeiro de 2020.”*.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa legislativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Quando o sistema comum do IVA¹² foi criado, em 1967, assumiu-se o compromisso de estabelecer um regime definitivo do IVA aplicável na então Comunidade Europeia, como se de um único país se tratasse. Quando, no final de 1992, foram abolidas as fronteiras fiscais entre os Estados-Membros, não estavam reunidas as condições técnicas e políticas para a implementação do tal regime, pelo que foi adotado um regime transitório do IVA¹³.

A base do sistema comum de IVA atualmente em vigor é a [Diretiva IVA](#)¹⁴, que, tendo em vista a neutralidade concorrencial, no que diz respeito às trocas comerciais transfronteiriças entre empresas efetuadas entre Estados-Membros, estabelece uma série de condições para isentar de IVA as entregas de bens no contexto de certas operações intracomunitárias, nomeadamente a circunstância dos bens terem de ser transportados ou expedidos de um Estado-Membro para outro.

Para garantir a sua aplicação uniforme, a [Diretiva IVA](#) foi acompanhada pelo [Regulamento de Execução \(UE\) n.º282/2011](#) do Conselho¹⁵, de 15 de março de 2011, que estabelece medidas de aplicação relativas ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, e pela [Diretiva 2006/69/CE](#) do Conselho, de 24 de julho de 2006, relativa a certas medidas destinadas a simplificar o procedimento de cobrança do imposto sobre o valor acrescentado e a lutar contra a fraude e a evasão fiscais (que altera a Diretiva 77/388/CEE). Essas medidas foram ainda reforçadas pelo [Regulamento \(UE\) n.º904/2010](#) do Conselho, de 7 de outubro de 2010, relativo à cooperação

¹² Primeira Diretiva 67/227/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios.

¹³ Diretiva 91/680/CEE do Conselho, de 16 de dezembro de 1991, que completa o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e altera, tendo em vista a abolição das fronteiras fiscais, a Diretiva 77/388/CEE (JO L 376 de 31.12.1991, p. 1).

¹⁴ [Diretiva 2006/112/CE](#) do Conselho, de 28 de novembro de 2006

¹⁵ Que foi alterado pelo [Regulamento de Execução \(UE\) 2018/1912 do Conselho de 4 de dezembro de 2018](#) no que respeita a certas isenções relacionadas com as operações intracomunitárias, estabelecendo que o regime de simplificação das vendas à consignação deverá ser acompanhado de obrigações adequadas em matéria de registo a fim de assegurar a sua correta aplicação.

administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado, que estabeleceu um quadro para a armazenagem, o acesso e a transmissão eletrónicas de determinados dados destinados ao controlo do IVA entre autoridades tributárias dos Estados-Membros.

Tendo em conta que serão necessários vários anos para a implementação do regime definitivo do IVA nas trocas comerciais intracomunitárias, a [Diretiva \(UE\) 2018/1910 do Conselho de 4 de dezembro de 2018](#)¹⁶, introduz certas melhorias nas regras do IVA da União, designadamente no que diz respeito ao papel do número de identificação IVA no contexto da isenção das entregas intracomunitárias, ao regime das vendas à consignação, às operações em cadeia e à prova de transporte para efeitos das isenções relacionadas com as operações intracomunitárias.

Assim, no que diz respeito ao papel do número de identificação IVA, *“propõe-se que a inclusão do número de identificação IVA do adquirente dos bens no Sistema de Intercâmbio de Informações sobre o IVA (“VIES”), atribuído por um Estado-Membro diferente do Estado de partida do transporte dos bens, passe a constituir, para além da condição relativa ao transporte dos bens para fora do Estado-Membro de entrega, uma condição substantiva para a aplicação da isenção, em vez de um requisito formal.”* Constituindo o registo no VIES um elemento essencial na luta contra a fraude na União, *“os Estados-Membros deverão assegurar que a isenção não seja aplicada quando o fornecedor não cumprir as suas obrigações em matéria de registo no VIES, exceto quando o fornecedor atuar de boa fé, ou seja, quando puder justificar devidamente, perante as autoridades fiscais competentes, as suas falhas relativas ao mapa recapitulativo, o que poderá incluir também, nesse momento, a comunicação por parte do fornecedor das informações corretas exigidas no artigo 264.º da Diretiva 2006/112/CE.”*

As vendas à consignação que *“dizem respeito à situação em que, no momento do transporte dos bens para outro Estado-Membro, o fornecedor já conhece a identidade*

¹⁶ Que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito à harmonização e simplificação de determinadas regras no sistema do imposto sobre o valor acrescentado em matéria de tributação das trocas comerciais transfronteiriças entre empresas (B2B) efetuadas entre estados-Membros.

do adquirente a quem esses bens serão entregues numa fase posterior, após a sua chegada ao Estado-Membro de destino”, originam “uma prestação presumida (no Estado-Membro de partida dos bens) e a uma aquisição intracomunitária presumida (no Estado-Membro de chegada dos bens), seguida de uma entrega “interna” no Estado-Membro de chegada e exige que o fornecedor esteja registado para efeitos do IVA nesse Estado-Membro”. Desta forma, reunidas certas condições, estas operações efetuadas entre dois sujeitos passivos podem originar uma entrega isenta no Estado-Membro de partida e uma aquisição intracomunitária no Estado-Membro de chegada.

Quanto às operações em cadeia, “a circulação intracomunitária dos bens deverá ser imputada a uma das entregas, e só essa entrega deverá beneficiar da isenção de IVA prevista para as entregas intracomunitárias. As outras entregas na cadeia deverão ser tributadas, podendo ser exigido o número de identificação IVA do fornecedor no Estado-Membro da entrega. A fim de evitar diferentes abordagens entre os Estado-Membros, o que pode conduzir a uma dupla tributação ou à não tributação, e a fim de reforçar a segurança jurídica dos operadores, deverá ser estabelecida uma regra comum segundo a qual, desde que estejam reunidas determinadas condições, o transporte dos bens deverá ser imputado a uma única entrega na cadeia de operações.

A [Diretiva \(UE\) 2019/475 do Conselho de 18 de fevereiro de 2019](#) altera as Diretivas 2006/112/CE e [2008/118/CE](#)¹⁷ ao incluir o município italiano de Campione d’Itália e das águas italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da União e no âmbito de aplicação territorial da referida Diretiva 2008/118/CE.

A Itália solicitou, mediante carta de 18 de julho de 2017, que o município italiano de Campione d’Itália, um enclave italiano no território da Suíça, e as águas italianas do lago de Lugano fossem incluídos no território aduaneiro da União, tal como definido no [Regulamento \(UE\) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho](#)¹⁸, bem como no âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2008/118/CE do Conselho para efeitos dos impostos especiais de consumo, já que as razões históricas que justificavam a sua

¹⁷ Relativa ao regime geral de impostos especiais do consumo e revoga a [Diretiva 92/12/CEE](#)

¹⁸ Que estabelece o Código Aduaneiro da União

exclusão, nomeadamente o isolamento e as desvantagens económicas, deixaram de se verificar.

No entanto, defende ainda a Itália, que é essencial que esses territórios continuem a ser excluídos do âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2006/112/CE, para assegurar condições de concorrência equitativas entre os operadores económicos estabelecidos na Suíça e no município italiano de Campione d'Itália, mediante a aplicação de um regime local de tributação indireta conforme com o sistema do imposto sobre o valor acrescentado suíço.

- **Enquadramento internacional**

- **Países europeus**

De acordo com a informação disponível na página da Eur-Lex¹⁹ sobre a transposição da Diretiva (UE) 2018/1910 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018, para o ordenamento jurídico interno dos Estados-Membros, já procederam à respetiva transposição os seguintes Estados: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Finlândia, Hungria, Irlanda, Letónia, Lituânia, Malta, Países Baixos e Suécia.

E, no que concerne à Diretiva (UE) 2019/475 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2019²⁰, os Estados-Membros a seguir identificados já procederam à transposição para os seus ordenamentos jurídicos: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Finlândia, França, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Malta, Reino Unido, República Checa e Suécia.

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/NIM/?uri=CELEX:32018L1910>.

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/NIM/?uri=CELEX:32019L0475>.

V. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O proponente juntou à proposta de lei a respetiva avaliação de impacto de género (AIG), De acordo com a informação constante desse documento, considera-se que a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra em termos de impacto de género, dado que a totalidade das categorias e indicadores analisados, assumem a valoração de “Neutro”.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

- **Impacto orçamental**

Em face da informação disponível, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

VI. Enquadramento bibliográfico

AIRES, Luís – O último bastião na luta contra os desvios do IVA: as medidas antifraude na nova reforma. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Lisboa. ISSN 1646-9127. A. 11, nº 1/2 (Primavera/Verão 2018) p. 179-206. Cota: RP - 545.

Resumo: «O presente artigo vai fazer uma abordagem aos trabalhos da Comissão Europeia que têm vindo a ser desenvolvidos desde a adoção do Plano de Ação do IVA em 2016, mais concretamente no que concerne às medidas antifraude para combater os desvios do IVA». O artigo aborda as seguintes matérias: a cooperação administrativa e a troca de informações fiscais como instrumentos de colaboração dos Estados Membros; *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) e *Common Reporting Standard* (CRS); a fraude no IVA enquanto fenómeno de erosão das bases tributárias na UE.

NEVES, Filipe Duarte – **Regime do IVA nas transações intracomunitárias : anotado e comentado : algumas notas sobre a fraude ao IVA : o caso das operações simuladas e da fraude carrossel**. Lisboa : Quid Juris, 2018. 304 p. ISBN 978-972-724-971-2. Cota: 24 – 272/2019.

Resumo: Esta obra nasce da necessidade sentida pelo autor de clarificação do funcionamento do IVA no que se refere às transações intracomunitárias de bens. Segundo o autor, o regime transitório criado após a abolição das fronteiras fiscais à livre circulação de bens entre os Estados Membros da União Europeia, levanta diversas questões «não se tendo, contudo, assistido a um esforço da comunidade jurídico-fiscal no sentido de dilucidar as principais problemáticas relativas ao regime do IVA a conferir às transmissões intracomunitárias de bens». Assim, o autor vai analisar de forma detalhada os cerca de trinta artigos que compõe a RITI. Esta análise é acompanhada de comentários e críticas muito consolidadas, que visam constituir um instrumento de apoio na aplicação do imposto às transações intracomunitárias de bens.

PALMA, Clotilde Celorico – A comunicação da Comissão Europeia relativa a um Plano de acção sobre o IVA. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Lisboa. ISSN 1646-9127. A. 9, nº 1 (Primavera 2016) p. 155-182. Cota: RP 545.

Resumo: Este artigo sintetiza o Plano de Ação do IVA, apresentado a 7 de abril pela Comissão Europeia, fazendo um ponto da situação sobre a reforma deste imposto. Na p. 167 é abordado o regime de transações intracomunitárias de bens.

UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Contas Europeu. **Luta contra a fraude ao IVA intracomunitário** [Em linha] : **são necessárias mais medidas**. Luxemburgo: Serviço de Edições da União Europeia, 2016. [Consult. 14 jan. 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129570&img=15048&save=true>>.



Resumo: «A presente auditoria procurou apurar se a União Europeia (UE) luta contra a fraude ao IVA intracomunitário de forma eficaz. O Tribunal constatou que o sistema da UE não é suficientemente eficaz e que é prejudicado pela falta de dados comparáveis e de indicadores sobre a fraude ao IVA intracomunitário a nível da UE».