PROPOSTA DE LEI N.º 166/XII

ALTERAÇÃO AO REGIME DE BENS EM CIRCULAÇÃO OBJETO DE TRANSAÇÕES ENTRE SUJEITOS PASSIVOS DE IVA

O Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto, refere no respetivo preâmbulo que, entre outros objetivos, *"(…), pretende-se ainda com o presente diploma proceder à alteração do regime de bens em circulação objeto de transações entre sujeitos passivos de IVA, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 147/2003, de 11 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de dezembro, e pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, no sentido de se estabelecerem regras que assegurem a integridade dos documentos de transporte e que garantem à AT um controlo mais eficaz destes documentos, obstando à sua posterior viciação ou ocultação."*

As alterações introduzidas pelo diploma acima identificado seriam para entrar em vigor a 1 de janeiro de 2013.

No entanto, o Governo da República, em sede da Lei do Orçamento de Estado para 2013, adiou a entrada em vigor das novas regras para 1 de maio de 2013.

Posteriormente, veio o mesmo Governo da República, através da Portaria n.º 161/2013, de 23 de abril, referindo que *"(…) "o novo regime foi concebido para tornar mais simples e mais rápido o cumprimento de obrigações de emissão dos documentos de transporte pelas empresas"*, mas *"(…) de forma a permitir uma melhor adaptação dos agentes económicos às novas regras aplicáveis aos bens em circulação e por razões operacionais relacionadas com o novo sistema de comunicação por transmissão eletrónica de dados, estabelece-se que o novo regime apenas entrará em vigor no dia 1 de julho de 2013."*

E ainda mais recentemente, no dia 28 de junho de 2013, num comunicado publicado no Portal das Finanças constava que *"Para facilitar a adaptação gradual das empresas ao novo regime, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais determinou que até ao dia 15*

de outubro não serão aplicadas quaisquer sanções no caso de ausência de comunicação eletrónica prévia dos documentos de transporte, desde que a comunicação esteja regularizada até àquela data."

As Finanças consideram, assim, que nestes termos, *"os primeiros meses de aplicação do novo sistema visam proporcionar todas as condições para que o novo regime seja um fator de eficiência para as empresas e cumpra adequadamente a sua missão de combater, com eficácia, a fraude fiscal e a economia paralela".*

"É um sistema inovador que visa, por um lado, simplificar a vida às empresas e, por outro, combater a evasão fiscal e circulação clandestina de mercadorias. Para facilitar a adaptação gradual das empresas ao novo regime", lê-se no comunicado, realçando que desde que a reforma foi aprovada, há um ano, *"foi mantido um diálogo permanente, empenhado e construtivo com as empresas e as associações sectoriais, visando a eficiência do sistema e a sua adequação às necessidades e condicionalismos das empresas".*

Acontece que esta assunção de responsabilidades, por parte do Governo da República, claramente demonstrada através dos sucessivos adiamentos acima referidos, face às inúmeras dificuldades criadas por este aos agentes económicos, não se resolve com um mero e recorrente adiamento de um regime que apenas contribuirá para dificultar a economia do País.

O novo regime de bens em circulação tem merecido a contestação generalizada de todos os setores económicos, que criticam o excesso de burocracia criado, passível de afetar gravemente a competitividade das empresas.

As alterações aqui em causa e a inerente carga burocrática que resulta da prévia comunicação do documento de transporte à Autoridade Tributária e Aduaneira, antes do início do transporte, vai trazer graves impactos às empresas, podendo mesmo afetar o abastecimento, quer à indústria, quer ao comércio, e mesmo aos consumidores finais.

As novas regras - que vêm substituir as atuais guias de transporte - dispensam o habitual documento em papel, mas obrigam as empresas que faturam mais de 100 mil euros por ano (e que por isso têm de possuir já sistemas informáticos de faturação) a comunicar por via eletrónica, para os sistemas informáticos da Autoridade Tributária e Aduaneira, os dados dos documentos de transporte.

Acresce que desde 1 de julho de 2013, caso a lei esteja a ser cumprida, para transportar um bem é necessário responder a uma forte complexidade de requisitos, constituindo, por si, um grave obstáculo, quer à eficiência logística, quer à própria eficiência das empresas.

Aparentemente, simples entregas de mostruário, mesmo não dando lugar a movimentos financeiros, implicarão comunicações prévias. Também o transporte de pequenas quantidades de mercadoria, se efetuado por empresas de reduzida dimensão em diferentes períodos do dia, obrigará ao dispêndio de tempo significativo em processos de utilidade duvidosa para os quais, em grande parte dos casos, as empresas não dispõem de meios suficientes.

Assim, em vez de trazer clareza e previsibilidade, as novas alterações ao regime irão gerar conflitos e perturbações entre os diversos agentes da cadeia de abastecimento.

Não é exequível operar com um sistema que gera constantemente atrasos e interrupções e que vai provocar falhas no abastecimento, atingindo diretamente os consumidores.

Este novo regime é, em síntese, composto por regras desordenadas e impraticáveis.

Por outro lado, a nova legislação levanta dúvidas sobre a capacidade do próprio sistema da Autoridade Tributária e Aduaneira ser efetivamente capaz de receber e processar os milhares de pedidos diários que, se prevê, irão chegar ao seu sistema informático. De acordo com as associações empresariais, atualmente o sistema informático referido tem inúmeras quebras. Tendo em conta que o volume de informação atual é substancialmente inferior àquele que se prepara para receber, tal levanta legítimas preocupações.

O combate à economia paralela, à concorrência desleal e à evasão fiscal tem de ser um desígnio nacional, mas tem de ser concretizado através de um sistema adequado e não através da imensa carga burocrática que o novo regime pretende instituir e que nada acrescenta de positivo ao anterior regime, além de prejudicar a eficiência das operações.

Se o objetivo do novo regime é verificar a existência ou validade do Documento de Transporte, já o era no anterior sistema, bastando para tal que se proceda à respetiva análise através de uma adequada fiscalização.

Se o objetivo do novo regime é confrontar o que é transportado com o que é posteriormente faturado (e a possibilidade de apresentar uma fatura para se poder eximir à comunicação prévia, aponta para isso mesmo), então a eventual comunicação pode ser efetuada após o respetivo transporte, e antes da emissão da fatura, sem aparente perda de eficácia tributária.

Esta excessiva burocracia, que classifica Portugal pelas piores razões a nível internacional, contraria também o Memorando de Entendimento assinado com a "*troika*", no seu capítulo dedicado à carga burocrática, e dificulta a captação de investimento estrangeiro para o nosso país.

De acordo com o relatório do Banco Mundial, *"Doing Business"*, um dos aspetos em que Portugal está pior classificado é na burocracia dos serviços públicos, posicionando-se em 97º lugar num cômputo de183 economias.

A crise económica há muito que está a prejudicar fortemente as empresas nacionais, bem como as regionais, levando-as à sua total descapitalização, pelo que em nada ajuda a vigência de uma legislação que contribuirá, inquestionavelmente, para prejudicar o tecido empresarial remanescente.

Em suma, estas alterações ao atual Regime de Bens em Circulação não têm em linha de conta a realidade da produção, da distribuição e da logística moderna, nem as características multifacetadas das diversas operações em Portugal.

Acresce que a realidade específica dos Açores, nomeadamente a reduzida dimensão do respetivo mercado e a sua distribuição arquipelágica, não se coaduna minimamente com esta carga burocrática.

Neste sentido, a continuidade em vigor deste regime, na forma atual, constituirá um dos maiores e mais graves obstáculos à eficiência logística, à competitividade da nossa economia, que o mesmo é dizer ao desenvolvimento económico sustentável da nossa Região e, consequentemente, do País.

As empresas portuguesas e regionais já não possuem condições económicas para suportar mais custos de contexto.

É o regular funcionamento da economia que está em causa.

Face aos inúmeros constrangimentos identificados pelos agentes económicos, torna-se, por isso, imperativo proceder à imediata alteração do regime vigente desde 1 de julho de 2013, tornando-o adequado e exequível atenta a realidade do mercado, visando-se assim respeitar o motor da economia da Região Autónoma dos Açores e também do País, que são as micro, pequenas e médias empresas.

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, ao abrigo do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa, e na alínea b) do no n.º 1 do artigo 36.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 147/2003, de 11 de julho

Os artigos 2.º, 3.º e 5.º do Anexo do Decreto-Lei n.º 147/2003, de 11 de julho, que estabelece o regime de bens em circulação objeto de transações entre sujeitos passivos de IVA, alterado pelo Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de dezembro, pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto, passam a ter seguinte redação:

«Artigo 2.º

[…]

1. […]
2. […]
   a) Consideram-se «bens em circulação» todos os que se encontrem fora dos locais de produção, fabrico, transformação, exposição, dos estabelecimentos de venda por grosso e a retalho ou de armazém de retém, por motivo de transmissão onerosa, incluindo a troca, de transmissão gratuita, de devolução, de entrega à experiência ou para fins de demonstração, ou de incorporação em prestações de serviços, de remessa à consignação ou de simples transferência, efetuadas pelos sujeitos passivos referidos no artigo 2.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado;
   b) […].

Artigo 3.º

[…]

1. […]
   a) […]
   b) […]
   c) […]
   d) […]
   e) […]
   f) […]
   g) Os veículos, incluindo os veículos agrícolas, tal como se encontram definidos nos artigos 105.º a 113.º do Código da Estrada, com matrícula definitiva;
   h) […]
   i) […]
   j) Os bens transportados por motivo de afetação a uso próprio da atividade do sujeito passivo de imposto sobre o valor acrescentado, nomeadamente os destinados ao consumo, à transformação ou fabrico no âmbito da referida atividade;

k) O pescado transportado entre os portos e a lota de venda.

2. […]
3. […]
4. […]

Artigo 5.º

[…]

1. […]
2. […]
3. […]
4. […]
5. Os sujeitos passivos são obrigados a comunicar à AT os elementos dos documentos processados nos termos referidos no n.º 1, até ao 5.º dia útil seguinte à realização do transporte.
6. […]
   a) […]
   b) Através de serviço telefónico disponibilizado para o efeito, com indicação dos elementos essenciais do documento emitido, com inserção no Portal das Finanças, nos casos da alínea e) do n.º 1 ou, nos casos de inoperacionalidade do sistema informático da comunicação, desde que devidamente comprovado pelo respetivo operador.
7. […]
8. […]
9. […]
10. A comunicação prevista nos n.ºs 5 e 6 não é obrigatória para os sujeitos passivos que, no período de tributação anterior, para efeitos dos impostos sobre o rendimento, tenham um volume de negócios inferior ou igual a € 250 000.
11. […].»

Artigo 2.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Aprovada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, na Horta, em 12 de julho de 2013.

A Presidente da Assembleia Legislativa
da Região Autónoma dos Açores

Ana Luísa Pereira Luís