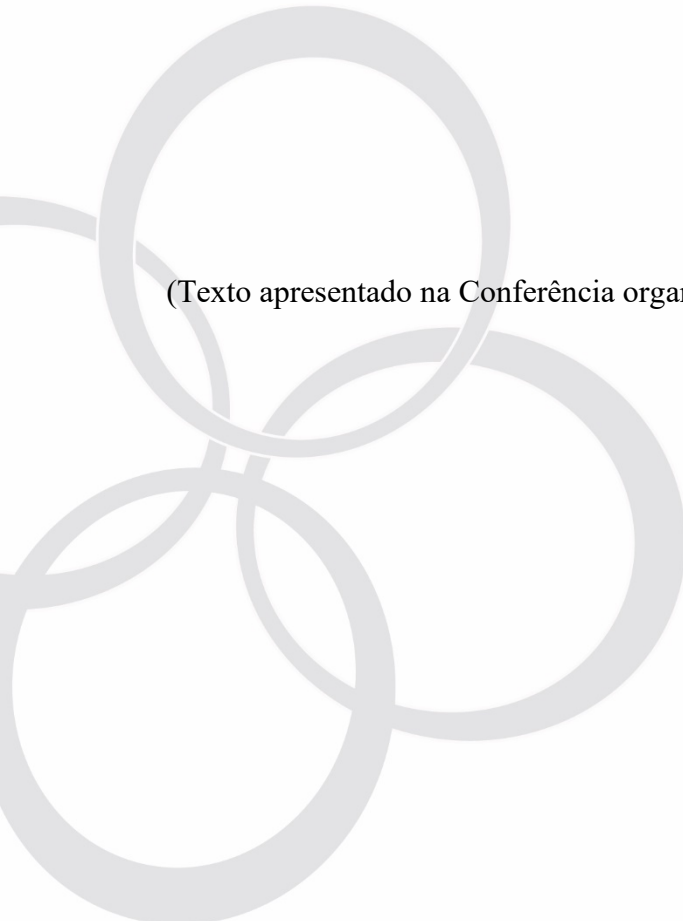


ASPECTOS JURÍDICOS E FISCAIS DO COMÉRCIO ELECTRÓNICO

FISCALIDADE DO COMÉRCIO ELECTRÓNICO

O IVA nas transacções internacionais de Comércio Electrónico

António Fernandes de Oliveira
Abreu, Cardigos & Associados



(Texto apresentado na Conferência organizada em Lisboa, 21 e 22 de Setembro de 1999)

INTRODUÇÃO

As transacções internacionais efectuadas através do comércio electrónico, com ou sem entrega em linha dos serviços ou produtos adquiridos, representam um enorme desafio para o sistema comum do IVA vigente na União Europeia em particular, e para outras formas de tributação do consumo em geral.

No que respeita ao IVA em particular, os principais problemas a enfrentar situam-se em três níveis, estreitamente interdependentes:

i) modificação das regras de localização territorial das operações sujeitas a IVA e ou, pelo menos no caso português, transposição para o direito interno de regras de localização territorial adicionais já previstas na 6ª Directiva IVA;

ii) operacionalidade das actuais e de eventuais novas regras, isto é, exequibilidade das mesmas, do ponto de vista dos seus destinatários;

iii) operacionalidade das actuais e eventuais novas regras, isto é, exequibilidade das mesmas, do ponto de vista da Administração Fiscal - capacidade e possibilidade de realizar uma fiscalização minimamente dissuasória de comportamentos evasivos.

A presente comunicação tentará descrever os problemas que as transacções internacionais, através do comércio electrónico, levantam em cada um desses planos, concentrando-se nas operações realizadas com consumidores finais, isto é, com simples particulares, cuja execução seja efectuada através da entrega em linha.

Com efeito, o crescimento explosivo das vendas à distância, vendas feitas a não sujeitos passivos de IVA, maxime particulares, constitui a maior novidade trazida pelo potencial do comércio electrónico.

Resta referir por último, nesta introdução, que muitos dos problemas com que se enfrentam e enfrentarão cada vez mais, os legisladores e a Administração Fiscal, não são específicos do comércio electrónico. Sucede que, antes do advento das possibilidades trazidas pelo comércio electrónico, esses problemas revestiam-se de uma dimensão negligenciável, dimensão essa que se poderá tornar a médio prazo preocupante, em face da previsível penetração em massa, junto dos consumidores finais e dos operadores económicos, das novas tecnologias de informação e comunicação¹.

I) A NECESSIDADE DE NOVAS REGRAS DE LOCALIZAÇÃO TERRITORIAL DAS TRANSACÇÕES SUJEITAS A IVA

A) Fornecimento de bens

1.

Se um fornecedor de bens estabelecido num Estado Membro da União Europeia, efectuar uma venda a um consumidor final residente no seu país ou noutro país da União Europeia, deverá em princípio liquidar IVA de acordo com as regras vigentes no país da origem do fornecimento (o país onde está estabelecido).

1.1.

Só assim não será, tratando-se de transacções intracomunitárias, se:

a) os bens transaccionados forem meios de transporte novos, caso em que terá de ser o consumidor final a liquidar o IVA à taxa do seu país²; ou

b) o montante das vendas para um determinado país da União Europeia tenha ultrapassado um determinado patamar, fixável entre 35.000 e 100.000 ECU. Nesse caso, o vendedor terá de se registar para efeitos de IVA no país de destino dos bens, e liquidar IVA de acordo com as regras desse país.

c) os bens transaccionados sejam bens sujeitos a impostos especiais de consumo (e o adquirente seja simples particular), caso em que o vendedor terá de se registar para efeitos de IVA no país de destino dos bens, e liquidar IVA de acordo com as regras desse país.

2.

Se um fornecedor de bens estabelecido num Estado Membro da União Europeia, efectuar uma venda a um consumidor final residente em país terceiro (fora da União Europeia), a transacção (exportação) será isenta de IVA, com direito à dedução.

3.

Se um fornecedor de bens estabelecido em país terceiro (fora da União Europeia), efectuar uma venda a um consumidor final residente na União Europeia (importação), a operação estará sujeita a IVA, sendo sujeito passivo o adquirente.

3.1.

No entanto, entre outras hipóteses sem interesse para os propósitos desta comunicação, estão isentas de IVA as pequenas remessas até ao limiar de 22 ECU, com possibilidade por parte dos estados membros de aplicar um limiar de apenas 10 ECU e de excluir da franquia os bens provenientes de vendas por correspondência - Portugal utilizou estas duas faculdades.

B) Fornecimento de serviços

1.

Se um fornecedor de serviços estabelecido num Estado Membro da União Europeia, efectuar uma venda a um consumidor final residente no seu país ou noutro país da União Europeia, deverá em princípio liquidar IVA de acordo com as regras vigentes no país da origem do fornecimento (o país onde está estabelecido).

1.1.

De entre as excepções a esta regra, no que às prestações de serviços intracomunitárias respeita, com mais interesse para a análise do panorama legal em sede de IVA, relativamente ao comércio electrónico, destacaremos uma:

prestações de serviços de carácter artístico, cultural, recreativo e de ensino - caso em que o prestador de serviços deverá registar-se para efeitos de IVA no país em que o serviço seja materialmente executado, e liquidar o IVA de acordo com a legislação desse país.

2.

Se um fornecedor de serviços estabelecido num Estado Membro da União Europeia, efectuar um fornecimento a um consumidor final residente em país terceiro (fora da União Europeia), a transacção estará sujeita a IVA, excepto se se tratar de um dos serviços a seguir referidos³

- a) cessões e concessões de direitos de autor, patentes, de licenças, de marcas industriais e comerciais e de outros direitos similares;
- b) prestações de serviços de publicidade;
- c) prestações de serviços de consultores, engenheiros, gabinetes de estudo, advogados, peritos contabilistas e demais prestações similares e, bem assim, o tratamento de dados e o fornecimento de informações⁴;
- d) obrigações de não exercer, total ou parcialmente, uma actividade profissional ou um dos direitos referidos nestas alíneas;
- e) operações bancárias, financeiras e de seguros⁵, incluindo as de resseguro, com excepção do aluguer de cofres fortes;
- f) colocação de pessoal à disposição;
- g) prestações de serviços efectuadas por intermediários que actuam em nome e por conta de outrem, quando intervenham nas prestações de serviços enunciadas nestas alíneas;
- h) locação de bens móveis corpóreos, com excepção de todos os meios de transporte;
- i) serviços de telecomunicações.

3.

Se um fornecedor de serviços estabelecido em país terceiro (fora da União Europeia), efectuar uma venda a um consumidor final residente na União Europeia, a operação não estará em princípio sujeita a IVA, ao contrário do que sucede nas hipóteses de importação de bens, excepto se se tratar de serviços de telecomunicações - neste caso, o fornecedor de serviços terá de se registar para efeitos de IVA no país da residência do adquirente do serviço, e liquidar IVA de acordo com as regras aí vigentes.

4.

A 6ª Directiva IVA concede ainda aos Estados Membros a faculdade de considerarem tributáveis em sede de IVA nos seus territórios, as prestações de serviços realizadas por fornecedor estabelecido fora da União Europeia, sempre que:

i) se trate de um dos serviços previstos na alínea e) do nº 2 do art.º 9º da referida Directiva (vide os serviços enunciados no nº 2, acima, exceptuados os serviços de telecomunicação);

ii) a utilização e a exploração efectivas do serviço adquirido se realizem no território do país em causa⁶.

C) Análise das regras vigentes na perspectiva do comércio electrónico

1.

Como se pode concluir da breve descrição efectuada, um prestador de serviços estabelecido em país terceiro (fora da União Europeia), que efectue vendas a um consumidor final (simples particular) residente na União Europeia ("importação de serviços comunitária"), não verá em princípio sujeita a IVA a transacção efectuada⁷, o que representa desde logo uma vantagem competitiva em relação ao fornecedor de serviços comunitário.

2.

Por outro lado, o prestador de serviços comunitário que efectue serviços a entidades estabelecidas fora da União Europeia ("exportação de serviços comunitária"), só não verá a sua prestação de serviços sujeita a IVA se se tratar de um dos serviços previstos na alínea e), do nº 2 do art.º 9º da Sexta Directiva IVA - o que representa logo à partida uma desvantagem competitiva tanto maior quanto maior for a taxa de IVA aplicável, em relação aos fornecedores de serviços estabelecidos no mercado de destino.

3.

Concluindo, ao contrário do que se passa com, respectivamente, a importação e a exportação de bens, a regra na "importação de serviços" com destino a consumidores finais, qualquer que seja o seu valor e trate-se ou não de "vendas por correspondência", é de que não há sujeição a IVA; e a regra na "exportação de serviços"⁸ com destino a consumidores finais, é de que há sujeição a IVA.

4.

Este edifício fiscal já existia muito antes de se falar do comércio electrónico. Sucede que, com o advento desta nova forma de comércio, se tornou possível operar directamente em qualquer país do mundo, sem necessidade de qualquer estrutura física ou humana local e sem necessidade de intermediários ou agentes.

4.1.

Ou seja, pequenas, média e grandes empresas, podem operar em qualquer país do mundo onde as novas tecnologias de informação e comunicação se encontram presentes e acessíveis, com a consequente possibilidade de "substituírem", numa dimensão significativa e num ambiente de livre concorrência, os fornecedores locais.

4.2.

Permitindo o comércio electrónico, maxime através da "internet", que os operadores económicos possam operar num mercado externo com a mesma facilidade com que actuam no seu mercado nacional, regional ou local, toda e qualquer regra de tributação que os coloque em vantagem em relação a outros operadores económicos, designadamente em relação aos operadores económicos locais do mercado externo em questão, assume um impacto de dimensões inteiramente novas, não sendo possível continuar a ignorar as distorções de concorrência propiciadas pela falta de neutralidade fiscal derivada do próprio edifício legislativo - e em prejuízo dos operadores económicos situados no território a que pertence o referido edifício legislativo.

5.

Também no que respeita às operações efectuadas entre fornecedores comunitários e consumidores finais residentes na União Europeia, há distorções de concorrência derivadas de falta de neutralidade fiscal, que o advento do comércio electrónico poderá acentuar em termos de dimensão, de forma insuportável.

5.1.

Também aqui, na medida em que o comércio electrónico, maxime através da "internet", permita que os operadores económicos possam operar num mercado externo com a mesma facilidade com que actuam no seu mercado nacional, regional ou local, as diferenças de taxas de IVA entre países colocarão em vantagem os operadores económicos estabelecidos nos países comunitários com taxas mais baixas.

5.2.

Acresce que, em sede de prestações de serviços a consumidores finais, não existem disposições que qualifiquem as operações de fornecimento como localizadas num determinado país, logo que ultrapassados determinados limiares relativamente às vendas nesse mesmo país.

6.

Para que se possa ter uma ideia mais exacta do potencial impacto do comércio electrónico na degradação das receitas fiscais em sede de IVA, nos países de consumo dos serviços, importa ainda sublinhar que tem havido um consenso generalizado no sentido de englobar no conceito de prestação de serviços todas as operações de comércio electrónico em que a entrega da "encomenda" se faça em linha⁹.

6.1.

Ou seja, o fornecimento em linha, v.g., de software, música, vídeos, livros, etc., qualifica-se como uma prestação de serviços e não como uma entrega de bens, segundo a opinião generalizada, pelo que se lhe aplicam as regras de localização territorial dos serviços, regras essas em que predomina o conceito de

"lugar do estabelecimento do prestador dos serviços" - princípio da origem -, e não o do "local de consumo" - princípio do destino -, com a consequente incapacidade de propiciar um ambiente de neutralidade fiscal, fora de um quadro de harmonização mundial dos impostos de consumo, e acarretando "prejuízos" em sede de receitas fiscais para os países importadores líquidos de serviços.

CONCLUSÃO

O comércio electrónico tornará imperativa uma modificação das regras de localização territorial das operações sujeitas a IVA, por forma a:

- garantir a neutralidade fiscal nas operações intracomunitárias e entre União Europeia e o resto do mundo;
- evitar a degradação das receitas fiscais relativas ao IVA, em prejuízo dos países onde se situe o local de consumo - problema dos países importadores líquidos de bens e serviços.

II) OPERACIONALIDADE DAS ACTUAIS E DE EVENTUAIS NOVAS REGRAS, ISTO É, EXEQUIBILIDADE DAS MESMAS, DO PONTO DE VISTA DOS SEUS DESTINATÁRIOS

1.

Como se viu, para se evitar a degradação das receitas fiscais relativas ao IVA dos países de consumo dos bens ou serviços entregues em linha a consumidores finais e, simultaneamente, preservar a neutralidade fiscal nas transacções internacionais, será necessário que se eleja o local de consumo como sede da localização territorial das operações.

1.1.

Como fazê-lo em moldes praticáveis, é no entanto matéria que levanta enormes dificuldades.

A) O Consumidor final como responsável pela liquidação e entrega do IVA no seu país, nas transacções internacionais de comércio electrónico

É totalmente impraticável tornar responsável pela liquidação e entrega do imposto ao Estado, o consumidor final, simples particular, porque:

- i) quando tal dependesse apenas da sua vontade, o simples particular nada faria;
- ii) para evitar que o simples particular nada fizesse, Administração Fiscal teria de ter à sua disposição enormes meios de fiscalização e actuação com vista a accionar os meios coercivos, o que tornaria caríssima a gestão do sistema, já para não falar dos custos de gestão associados à "descentralização" por

todos os consumidores das funções de liquidação e entrega do IVA, com relação a maioria das vezes a pequeníssimos montantes de imposto;

iii) ainda que a Administração Fiscal tivesse à sua disposição meios suficientes, só poderia actuar se fosse capaz de identificar a transacção e imputá-la a uma determinada pessoa - os problemas que aqui se levantam serão analisados na parte (III).

B) O prestador de serviços não estabelecido no país de consumo como responsável pela liquidação e entrega do IVA de acordo com as regras desse país

1.

As perspectivas não são no entanto muito melhores se se pensar em atribuir ao fornecedor de serviços não estabelecido no país de consumo, a responsabilidade pela liquidação e entrega do IVA.

2.

Para esse efeito, há basicamente três possibilidades:

i) registo para efeitos de IVA do fornecedor de serviços em cada um dos estados onde ocorressem os consumos¹⁰;

ii) registo para efeitos de IVA num só estado, ou, registado que estivesse num estado na União Europeia, desnecessidade de registo nos outros Estados Membros. Seria ainda necessário optar aqui entre:

a) impor que o IVA fosse liquidado de acordo com as regras do país de consumo e aí entregue - situação que afinal de contas não traria vantagens em relação à hipótese referida em (i).

b) permitir que, por razões de simplificação (exequibilidade do sistema fiscal do ponto de vista dos seus destinatários) o IVA fosse liquidado de acordo com as regras do país de registo e aí entregue - nesta hipótese, seria depois necessário à posteriori repartir as receitas pelos estados membros onde efectivamente o consumo ocorreu, o que desde logo implicaria imposição de obrigações declarativas ao fornecedor de serviços por forma a permitir a imputação de receitas entre estados, ou recorrer para tal a dados estatísticos¹¹.

3.

A primeira e a segunda hipóteses, para além da imporem pesadas obrigações acessórias ao fornecedor dos serviços em linha, depara com fortes obstáculos do ponto de vista da sua exequibilidade por parte do mesmo,

uma vez que este frequentemente não sabe sequer qual o país onde se encontra o consumidor - ainda que seja possível ao fornecedor de serviços (e ao internet services provider - ISP) tomar

conhecimento do endereço electrónico dos consumidores que tenham acedido ao seu "web site", a mais das vezes esse endereço não indica sequer o país onde o reside o seu "titular"¹².

3.1.

A última hipótese teria desde logo dois inconvenientes:

i) dadas as diferenças de taxas de IVA, deslocalizaria operadores dos países com taxas mais altas para os países com taxas mais baixas, o que desde logo colocaria em desvantagem os operadores estabelecidos nos países com taxa mais altas que exercessem idêntica actividade através dos meios tradicionais (v.g., em vez de entrega em linha, entrega física) ou não. No que respeita a outras hipotéticas desvantagens, na medida em que se está a falar apenas de transacções através do comércio electrónico, transacções essa que na maioria dos casos não exigem qualquer presença humana ou física nos países de consumo ou no país de registo, o que perderiam os países com taxas mais altas não seria muito.

ii) o país de consumo, quando não fosse o país de registo, não poderia impor as suas taxas a essas transacções.

3.1.1.

Assim sendo, mais curial seria que as taxas aplicáveis a transacções internacionais de comércio electrónico fossem uniformizadas na União Europeia: com isso aplicar-se-iam taxas acordadas pelos estados membros, e eliminar-se-ia o problema da deslocalização de operações. Para que isso não fizesse perigar a neutralidade fiscal, seria no entanto também necessário que as taxas de IVA aplicáveis a transacções efectuadas através de meios tradicionais não divergissem das taxas aplicáveis a transacções efectuadas através de meios electrónicos, quando substancialmente equivalentes.

CONCLUSÕES

A melhor solução, do ponto de vista sua exequibilidade no que ao destinatário das regras respeita, seria:

- a de permitir um único registo e a aplicação de uma única lei - a lei do país de registo;
- não impor qualquer obrigação acessória de identificação do volume de transacções por país de destino
- aplicação de técnicas estatísticas para repartir as receitas entre os estados da União Europeia;
- para preservar a neutralidade fiscal e, consequentemente, um ambiente de sã concorrência, obter um consenso quanto à uniformização das taxas aplicáveis às transacções em linha e às transacções que propiciem utilidades idênticas efectuadas por outros meios mais tradicionais.

C) Imputação às instituições financeiras da responsabilidade pela cobrança do IVA

1.

Nesta hipótese, quem liquidaria e entregaria o IVA ao Estado seriam as instituições financeiras. Na hipótese de uso do cartão de crédito, a forma mais vulgarizada actualmente para proceder a pagamentos em operações efectuadas na internet, a instituição financeira emitente do cartão, ao debitar a conta do cliente para proceder ao pagamento da transacção efectuada junto do banco do fornecedor de serviços, debitaria também o montante correspondente ao IVA e entregá-lo-ia ao Estado.

2.

Quer se use o cartão de crédito para efectuar pagamentos através da internet, quer se use qualquer outro meio (no futuro, possivelmente, moeda electrónica¹³), sempre seria necessário à instituição financeira discernir se ao pagamento efectuado correspondia ou não uma transacção efectuada através da internet, o que seria complicado, senão impossível - se não correspondesse, a sua tributação pela instituição financeira levaria a situações de dupla tributação.

2.1.

No entanto, como o problema das vendas através do comércio electrónico é principalmente um problema respeitante às transacções internacionais, isto é, existe relativamente a todo o comércio internacional¹⁴, poderia conceber-se um sistema, não específico das transacções através da internet, eventualmente restrito às entregas em linha, mas sim específico das transacções internacionais, em que as instituições financeiras fossem responsáveis pela cobrança do IVA.

2.2.

Nessa hipótese, as instituições financeiras ficariam dispensadas de apurar se o pagamento efectuado correspondia ou não a uma transacção efectuada através da internet¹⁵, necessitando apenas de saber a residência do consumidor (seu cliente), assumindo que esse local corresponde ao local de consumo, e a residência do fornecedor.

2.3.

Para saber a residência do fornecedor de serviços, seria necessário que o pagamento efectuada pela instituição financeira só fosse efectuado contra apresentação de cópia da factura ou de outro documento, designadamente documento electrónico, que identificasse devidamente o fornecedor e, caso o sistema fosse restrito a fornecimento de serviços, que descrevesse sucintamente o conteúdo da prestação e o modo de efectivação (entrega on-line?)¹⁶. Adicionalmente, seria necessário que as instituições financeiras pudessem aceder em termos expeditos a bases de dados fiscais, para obter uma confirmação da existência dos elementos de identificação transmitidos¹⁷.

2.4.

Caso se optasse por cobrar o imposto independentemente de se tratar de entrega de bens ou de fornecimento de serviços, teria de se permitir ao consumidor final obter o reembolso do imposto mediante apresentação da prova do seu pagamento nos serviços competentes, designadamente as estâncias aduaneiras, ou submeter todas as transacções internacionais com particulares, a este sistema.

2.5.

Se a informação prestada pelo fornecedor não correspondesse à verdade - v.g., situações em que vendedor não residente fornecesse dados relativamente a um fornecedor residente -, sempre se poderia responsabilizar o consumidor final mais tarde pelo imposto, imposto esse que sempre lhe caberia suportar.

3.

Esta solução, de aplicação restrita a consumidores finais, poderia também ser estendida a adquirentes sujeitos passivos de IVA que pela sua índole (empresas de pequena dimensão) não tenham "necessidade", para uso próprio, de uma contabilidade fidedigna - são sujeitos passivos tentados a omitir compras, principalmente quando o vendedor se encontra fora da sua jurisdição, com a consequente impossibilidade por parte da Administração Fiscal de cruzar informações, para depois poderem omitir as vendas, obtendo com isso vantagens no preço praticado (sem IVA) e em sede de IRC ou IRS.

CONCLUSÕES

- O despoletar da cobrança do IVA no país de consumo, atribuído à realização de operações de pagamento por parte de particulares a entidades não residentes, é uma hipótese de solução que centraria nas instituições financeiras residentes a responsabilidade pela referida cobrança;
- Essa solução extravasa do âmbito do comércio electrónico, tendo pertinência a sua aplicação a todo o comércio internacional realizado com particulares, agora potencializado em termos não negligenciáveis pela internet;
- Para implementar essa solução, seria necessário criar legislação que impedisse as instituições financeiras de realizar quaisquer pagamentos sem primeiro obter os elementos identificativos do fornecedor - localização espacial do fornecedor.
- A solução tem também pleno cabimento nas hipóteses de aquisições por parte de empresas que não sintam necessidade de uma contabilidade fidedigna (empresas que se confundem com o empresário - pequenas empresas), não propriamente para preservar a cobrança do IVA na importação do bem ou serviço, em princípio dedutível, mas para preservar a cobrança do IVA na venda subsequente a consumidores finais e as receitas em sede de IRC ou IRS.
- No entanto, esta solução fará incidir em apenas algumas entidades privadas todo um conjunto de trabalhos administrativos em proveito do Estado, pelo que se deveriam estudar formas de compensação pelos custos adicionais em que aquelas viessem a incorrer, ser definidas as exactas responsabilidades das entidades responsáveis pela cobrança - enganos fortuitos e explicáveis não deverão ter obviamente qualquer consequência, assim como o não teriam se praticados pela entidade directamente interessada,

ou seja, o Estado - e ser corresponsabilizada a Administração Fiscal pelos métodos usados na organização da cobrança.

- A análise desta solução foi feita com um enfoque nos pagamentos por cartão de crédito. Outras formas de pagamento existentes ou futuras, em transacções internacionais, teriam também de ser analisadas com vista a verificar a operacionalidade do sistema.

III) OPERACIONALIDADE DAS ACTUAIS E DE EVENTUAIS NOVAS REGRAS, ISTO É, EXEQUIBILIDADE DAS MESMAS, DO PONTO DE VISTA DAS ADMINISTRAÇÕES FISCAIS - CAPACIDADE PARA FISCALIZAR E IMPOR O CUMPRIMENTO DAS REGRAS ADOPTADAS.

1.

Imposições de comportamentos dependentes apenas da vontade dos seus destinatários, são e serão sempre letra morta.

2.

Para que seja cumprida a lei, principalmente a lei fiscal, é necessário que:

i) detectados incumprimentos, seja possível impor o cumprimento do comportamento devido e aplicar as sanções previstas;

ii) seja possível detectar os incumprimentos e identificar os infractores.

2.1.

Sem a existência destes dois pressupostos, não existe também capacidade dissuasória, e sem capacidade dissuasória o resultado mais provável é o incumprimento sistemático.

3.

Ora, que capacidade têm as autoridades do Estado de consumo para impor a um prestador de serviços estabelecido noutro país, maxime prestadores de serviços sem interesses "localizados" no país de consumo, o cumprimento das suas obrigações fiscais em sede de IVA? Nenhuma fora de um quadro de cooperação internacional, numa base de reciprocidade, de grande intensidade, nesses domínios.

3.1.

Se esse quadro é concebível, embora necessitasse ainda de grandes melhoramentos, a nível comunitário, não se vislumbra possibilidades de qualquer passo nesse sentido ao nível das relações entre os países desenvolvidos em geral.

4.

Mas ainda que a situação de facto não fosse essa, ainda sobraria este outro problema para as soluções centradas nos fornecedores ou nos consumidores finais: é possível detectar operações realizadas através do comércio electrónico, designadamente através da Internet, e identificar o fornecedor e o consumidor? Ou seja, é possível realizar neste domínio uma actividade de fiscalização eficaz?

4.1.

Essa fiscalização não é actualmente praticável por diversas razões, algumas das quais já referidas:

i) a identificação do destinatário dos serviços bem como a sua localização é difícil, se ele não pretender ser identificado - anonimato;

ii) o mesmo se passa com a identificação do fornecedor de serviços em linha, só exequível se houvesse um registo mundial obrigatório de "web sites";

iii) mesmo que houvesse facilidade em identificar os intervenientes numa transacção operada através de meios electrónicos, sempre seria necessário antes de tudo identificar a transacção. Ora, para isso, seria necessário que toda a transmissão de dados através da internet fosse registada, para depois se analisar e interpretar¹⁸

, com vista a detectar a certamente pequena parcela correspondente a efectivas transacções comerciais - trabalho gigantesco e por isso mesmo impraticável, salvo se pudesse ser feita pelo menos uma primeira triagem de forma automática, por software desenvolvido para o efeito, trabalho esse que ainda se tornaria mais difícil sempre que fossem usadas técnicas criptográficas na transmissão de dados.

5.

No que respeita especialmente à solução que passa pelo despoletar da cobrança do IVA no momento do pagamento dos bens ou serviços, cobrança essa da responsabilidade das instituições financeiras, toda ela assenta neste pressuposto fundamental: capacidade de fiscalização por parte da Administração Fiscal das entidades responsáveis pela cobrança.

5.1.

Ou seja, limitando-me à hipótese de uso de cartões de crédito, para que o sistema funcionasse teriam de estar em causa pagamentos efectuados com relação ao uso de cartões emitidos por instituições financeiras estabelecidas no país de consumo, ou que instituições financeiras estabelecidas no país de consumo (para este efeito, país da residência do adquirente) intervissem em débitos a contas dos seus clientes a favor de entidades emissoras dos cartões, não residentes, com conhecimento de causa, isto é, com conhecimento de que se trata de débitos que visam em última instância pagar bens ou serviços consumidos - para que pudessem exigir antes do pagamento, as informações adicionais relevantes para efeitos de tributação do consumo.

5.2.

Mas, em situações em que os cartões de crédito sejam emitidos por entidades não residentes, e os pagamentos a essas entidades sejam realizados por parte dos titulares dos cartões à margem de instituições financeiras estabelecidas no país do local de consumo (para este efeito, país da residência do consumidor), como impor a aplicação do sistema e fiscalizar o seu funcionamento?

5.3.

Nada é possível fazer nesses casos fora de uma estreita cooperação entre estados ou comunidades de estados. Assumindo esse tipo de casos dimensão relevante, o mais que se poderia fazer seria criar um imposto "cego", ainda que de baixa intensidade, aplicável a todas as transferências efectuadas por simples particulares¹ para fora do país (v.g., transferências para contas no estrangeiro), que caíssem fora do âmbito de aplicação do sistema de cobrança gizado por impossibilidade de prova da sua associação a qualquer consumo contratado com entidades estabelecidas no exterior.

CONCLUSÕES

- Não é possível actualmente às Autoridades Fiscais exercerem uma fiscalização que vise detectar directamente as transacções efectuadas através da internet, o que põe em risco toda e qualquer intenção de tributar em sede de IVA, no país de consumo, as transacções internacionais efectuadas nesse ambiente, responsabilizando pelo imposto os fornecedores ou os consumidores finais.
- Ainda que essa detecção fosse possível, sempre se poria o problema de imposição das disposições fiscais a entidades não residentes sem interesses localizados no país de consumo, fora dos esquemas de atribuição da responsabilidade pela liquidação e entrega do imposto aos consumidores.
- No que respeita ao sistema de cobrança através das instituições financeiras, o mesmo não poderia funcionar em transacções em que se usasse para o pagamento de bens ou serviços a fornecedores estrangeiros, cartões de crédito emitidos por entidades estrangeiras, sem intervenção na gestão dos pagamentos associados ao uso do cartão, com conhecimento de causa, de instituições estabelecidas em Portugal - se o problema for de dimensões relevantes, só poderiam acautelar-se as receitas fiscais por via da criação de um imposto (ainda que de baixa intensidade) de operações de transferências monetárias efectuadas por particulares ou por conta de particulares, para o estrangeiro.

NOTA FINAL

1.

Como se pôde observar, as transacções internacionais através do comércio electrónico poderão vir a criar a médio prazo um grave problema de erosão das receitas fiscais em sede de IVA, nos países de consumo.

2.

Algumas medidas possíveis para contrariar este fenómeno foram expostas, apontando-se os seus pontos fracos.

3.

Se não for possível fazer face a uma potencial invasão de fornecimentos através da internet (entrega em linha) ou cuja origem esteja em encomendas efectuadas através da internet, provenientes do exterior, os países do local de consumo, especialmente os países importadores líquidos dos bens ou serviços fornecidos, ver-se-ão a braços com um problema adicional provavelmente bem mais grave do que o problema da erosão das receitas fiscais em sede de IVA: o problema da perda de competitividade no seu próprio mercado doméstico face a operadores estrangeiros, dos operadores económicos internos que sempre terão de cobrar IVA nas suas vendas.

4.

Ora, as repercussões económicas dessa perda de competitividade afectaria a cobrança de todos os outros impostos (com excepção talvez da Contribuição Autárquica) e a criação de riqueza no país, afectando, directa ou indirectamente, todos nós.

5.

Porque assim poderá vir a ser, é imperativo que a evolução do comércio por meios electrónicos, especialmente através da internet, tenha um acompanhamento constante por parte das autoridades governamentais e das associações empresariais privadas - na medida em que o problema venha a assumir uma dimensão verdadeiramente significativa, sem que se consigam implementar soluções que permitam a tributação de fornecimentos provenientes do estrangeiro, deverá ao menos reconsiderar-se a tributação do consumo quando os fornecimentos sejam efectuados por operadores domésticos, para que não se perca tudo.

0917aca1afo e-commerce vers. final

1 Nos Estados Unidos da América, essa penetração em massa já começa a ser uma realidade.

2 Qualquer que seja a qualidade do adquirente, estamos sempre perante uma aquisição intracomunitária de bens.

3 Vide Sexta Directiva IVA, art.º 9º, nº 2, al. e). No que respeita aos serviços de telecomunicações, a solução legal deriva de uma derrogação permitida pelo Conselho de Ministros às disposições da 6ª Directiva.

4 A Alemanha, a Holanda, o Reino Unido e a França consideram a entrega em linha de música como constituindo "fornecimento de informações" (!) - Daniel W. Nelson and Raymond E. Chick, Non-Physical Retail Distribution: Digital Delivery of Musica (Part II), in "Tax Planing International - e-commerce", Volume 1, Number 8, August 1999.

5 Na sua maioria, de toda a forma, isentas de IVA. No entanto, os prestadores desse serviços estão impossibilitados de deduzir numa percentagem quase total o IVA suportado, circunstância que se reflecte na competitividade dos preços face a fornecedores estabelecidos em países que não tenham um sistema idêntico ao do IVA.

6 Usaram já esta faculdade, tanto quanto temos conhecimento, a França, a Suécia e a Itália. A Holanda também, mas de forma mais restrita.

7 Só assim não será se se tratar de serviços de telecomunicações ou, no que respeita aos serviços previstos na al. e) do nº 2 do art.º 9º da Sexta Directiva IVA, se os Estados Membros usarem da faculdade de os considerarem localizados no seu Estado sempre que utilização e exploração efectivas dos serviços aí ocorra - vide nota anterior.

8 Embora nesta hipótese haja uma considerável lista de serviços que caem numa excepção, não sendo tributados em sede de IVA - vide ponto B, nº 2, acima.

9 A nível comunitário, veja-se a comunicação da Comissão ao Conselho de Ministros, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social, de 17.06.1998.

10 O que já sucede com o regime das vendas à distância em sede de fornecimento de bens, no comércio intracomunitário, e com as telecomunicações e alguns outros serviços no "comércio" intracomunitário e com fornecedores de países terceiros à União Europeia.

11 O recurso a dados estatísticos constituiria um bom ensaio para a esperada adopção nas transacções intracomunitárias do princípio da origem, à custa de um volume de operações que, no presente, ainda não é muito significativo na União Europeia (significativo é o seu potencial).

12 A ultima hipótese levantaria o mesmo problema, mas tão somente se existisse uma obrigação acessória de indicar discriminadamente o volume de transacções em função dos países de destino.

13 Os esquemas projectadas para a criação da moeda electrónica baseiam-se na seguinte estrutura: os bancos disponibilizam moeda electrónica aos seus clientes; os seus clientes ao efectuarem compras transferem a moeda electrónica para o fornecedor, e este por sua vez terá de convertê-la junto do banco emitente, não podendo a moeda electrónica sofrer uma segunda transferência.

14 O comércio electrónico veio "apenas" potencializar em enorme escala as vendas à distância, dando toda uma outra dimensão ao problema.

15 Uma outra hipótese seria tributar sempre, com direito de reembolso quando os interessados provassem que a transacção já tinha sido tributada em sede de IVA. Esse seria no entanto um sistema

complexo e burocrático, exigindo um enorme trabalho administrativo para toda um conjunto de pequenas transacções, designadamente para os seus destinatários (as instituições financeiras) e para a Administração Fiscal, ou só para esta última, consoante os moldes em que se viesse a conceber o sistema de reembolso - relembre-se que o comércio electrónico, com execução do contrato em linha ou com entrega física dos bens (ou realização física dos serviços), tem um enorme potencial no que respeita às transacções com consumidores finais, ou seja, com todos nós, quer no plano das transacções internacionais quer no plano das transacções domésticas.

16 Esta identificação sempre seria necessária para evitar tributação de consumos no estrangeiro e a tributação de serviços isentos - v.g. alojamento e serviços de restauração no estrangeiro, pagos com cartão de crédito, e serviços financeiros, respectivamente. Para maior segurança, no primeiro caso poderia tributar-se sempre, aplicando um sistema de reembolso apresentados que fossem indícios mínimos, devidamente definidos, da ocorrência efectiva do consumo no estrangeiro.

17 Os termos desse acesso teriam de ser conciliados com o direito ao sigilo fiscal. Não vemos no entanto que um acesso restrito à identificação dos contribuintes registados em Portugal, pudesse contender com quaisquer direitos fundamentais.

18 Estas operações de análise maciça dos conteúdos transmitidos através da internet, colocaria certamente delicadíssimos problemas constitucionais na maioria dos países desenvolvidos - intromissão na reserva de intimidade da vida privada de cada um.

19 Ou outras entidades a que se decidisse aplicar o sistema - v.g., pequenas empresas.

