



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 14.12.2015
COM(2015) 646 final

2015/0296 (CNS)

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que se refere à duração da obrigação de respeitar uma taxa normal mínima

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O artigo 97.º, n.º 1, da Diretiva 2006/112/CE, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado¹ (a seguir, «Diretiva IVA») estabelece que, a partir de 1 de janeiro de 2011 e até 31 de dezembro de 2015, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.

Esta disposição baseia-se no artigo 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (TCE). Desde 1 de dezembro de 2009, o artigo 93.º do TCE foi substituído pelo artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O artigo 113.º do TFUE determina que o Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial, e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adota as disposições relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócio (...) na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e para evitar as distorções de concorrência.

Com vista à realização do mercado interno em 1 de janeiro de 1993, a Comissão apresentou propostas destinadas a estabelecer um sistema definitivo de harmonização fiscal.

Porém, face à impossibilidade manifesta de adotar as propostas da Comissão antes dessa data, o Conselho decidiu aplicar um regime transitório. No que se refere às taxas do IVA, o Conselho adotou a Diretiva 92/77/CEE².

Esta diretiva introduziu um sistema de taxas mínimas. Determinou que, a partir de 1 de janeiro de 1993 e até 31 de dezembro de 1996 a taxa normal não poderia ser inferior a 15 % em nenhum Estado-Membro. Esta disposição foi prorrogada cinco vezes e é agora aplicável até 31 de dezembro de 2015.

As recentes modificações da Diretiva IVA³ implementaram a tributação no lugar de destino, o que reduz a possibilidade de efetuar transações transfronteiriças para beneficiar de taxas inferiores de IVA, um comportamento que pode distorcer a concorrência. No entanto, é prática comum no domínio da fiscalidade indireta, tanto para os impostos especiais sobre o consumo como para o IVA, fixar taxas mínimas, nomeadamente tendo em conta o facto de que ainda se aplica o IVA no local de origem, e não no destino, às compras transfronteiriças e às vendas à distância até um determinado valor. Por conseguinte, a aplicação de uma taxa mínima uniforme em todos os Estados-Membros — como no caso atual — constitui uma salvaguarda útil ao bom funcionamento do mercado interno.

Considerando que todos os Estados-Membros aplicam hoje uma taxa normal superior a 15 %, a aplicação atual de uma taxa mínima uniforme de 15 % também garante uma certa margem de manobra aos Estados-Membros, permitindo-lhes reformar o IVA para reduzir a taxa normal alargando a base do IVA e limitando a utilização de taxas reduzidas.

Em 6 de dezembro de 2011, a Comissão adotou uma comunicação sobre o futuro do IVA⁴, que propunha que o princípio do país de origem fosse abandonado e descrevia várias formas

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² JO L 316 de 31.10.1992, p. 1.

³ Diretiva 2008/8/CE do Conselho, de 12 de fevereiro de 2008, que altera a Diretiva 2006/112/CE, no que diz respeito ao lugar das prestações de serviços (JO L 44 de 20.2.2008, p. 11).

⁴ COM(2011) 851.

de pôr em prática a tributação no lugar de destino. Em 2016, a Comissão publicará um plano de ação para a introdução de um sistema definitivo simples, eficiente e imune à fraude para o imposto sobre o valor acrescentado, adaptado ao mercado único. O plano de ação definirá as orientações para os futuros trabalhos na sequência dos resultados alcançados desde a comunicação de 2011. Definirá, nomeadamente, as principais características do regime definitivo do IVA aplicável ao comércio intra-UE que a Comissão pretende propor, bem como as reformas previstas para adaptar as regras existentes em matéria de taxas de IVA a um regime definitivo caracterizado pelo princípio do país de destino. Esta revisão das regras das taxas de IVA abordará duas questões essenciais: a possibilidade de conceder aos Estados-Membros uma maior liberdade na fixação de tarifas («flexibilidade reforçada») e como tratar as derrogações temporárias que permitem as isenções, taxas nulas e taxas super-reduzidas, a reconsiderar com a introdução do regime definitivo do IVA.

Nestas circunstâncias, e aguardando as decisões sobre a forma final do regime definitivo, afigura-se apropriado manter temporariamente o princípio de uma taxa normal mínima de IVA de 15 % e propor a prorrogação das medidas em vigor [por um período de dois anos, até 31 de dezembro de 2017]. Este prazo garante a segurança jurídica necessária às partes interessadas e permite uma discussão mais exaustiva sobre as taxas do IVA no quadro do futuro plano de ação em matéria de IVA.

- **Coerência com as disposições vigentes no mesmo domínio de ação**

Na medida em que prorroga uma disposição em vigor (artigo 97.º da Diretiva IVA), a proposta é coerente com a legislação em vigor.

- **Coerência com outras políticas da União**

Não aplicável.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A diretiva proposta altera a Diretiva IVA. A base jurídica é o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

O princípio da subsidiariedade é aplicável, uma vez que a proposta não é da competência exclusiva da União Europeia. Os objetivos da proposta não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros pelas seguintes razões:

A União Europeia já definiu disposições harmonizadas sobre a aplicação das taxas de IVA, na Diretiva IVA. A aplicação destas disposições só pode ser alterada ou prorrogada por um ato da União Europeia e as legislações nacionais não podem desviar-se das regras harmonizadas.

Assim, só uma ação da União Europeia pode alcançar os objetivos da proposta e assegurar a igualdade de tratamento de todos os cidadãos na União Europeia. Por conseguinte, a proposta respeita o princípio da subsidiariedade.

- **Proporcionalidade**

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade pelo(s) motivo(s) a seguir indicado(s):

A presente proposta mantém a situação atual, sendo o nível mínimo da taxa normal de IVA aplicada nos Estados-Membros de 15 %.

Dado que a proposta apenas prorroga o período de aplicação de uma disposição em vigor, a medida é proporcionada em relação ao objetivo visado. A proposta não envolve custos financeiros para a União Europeia nem encargos financeiros suplementares para as empresas ou os consumidores.

- **Escolha do instrumento**

O instrumento proposto é uma diretiva. Nenhum outro meio seria adequado, visto que a presente proposta altera as disposições em matéria de taxas de IVA já adotadas por uma diretiva.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/controlo da adequação da legislação existente**

A atual taxa normal mínima do IVA foi prorrogada cinco vezes. Esta sexta prorrogação mantém a situação satisfatória atual e garante a segurança jurídica às partes interessadas, permitindo, ao mesmo tempo, a entrada em vigor do regime definitivo do IVA aplicável ao comércio intra-UE com base num conjunto revisto de regras relativas às taxas normal e reduzida do IVA.

- **Consulta das partes interessadas**

Tendo em conta que a proposta apenas prorroga a situação existente por um determinado período, que não foi apresentado nenhum pedido ou queixa específica à Comissão sobre as regras de aplicação da taxa normal do IVA e que uma avaliação mais ampla do sistema de taxas está prevista no quadro do plano de ação em matéria de IVA, não foi necessário consultar as partes interessadas neste momento.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

Dado que não foi apresentado nenhum pedido ou queixa específica à Comissão sobre as regras de aplicação da taxa normal do IVA, não houve necessidade de consultar ou utilizar competências externas.

- **Avaliação de impacto**

A medida em causa tem como único objetivo prorrogar a disposição temporária referente à duração do período de aplicação da atual taxa normal mínima do IVA. Tal prorrogação mantém simplesmente a atual situação em matéria de taxa normal do IVA.

Em qualquer caso, a medida proposta não deverá ter impactos económicos, sociais, regionais ou ambientais, dado que não são necessárias alterações em relação à situação atual.

- **Adequação e simplificação da legislação**

A proposta não está relacionada com o programa REFIT nem implica nenhuma carga regulamentar.

- **Direitos fundamentais**

Não aplicável.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência no orçamento da União Europeia.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e notificação**

Tendo em conta que a Comissão irá rever todas as regras em matéria de taxas do IVA em 2016, não é necessário avaliar especificamente a prorrogação da taxa normal mínima.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Atualmente, todos os Estados-Membros cumprem a taxa mínima de IVA de 15 %. Não há necessidade de documentos explicativos sobre a transposição.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Artigo 1.º

O artigo 1.º propõe a prorrogação da taxa normal mínima do IVA atualmente em vigor nos Estados-Membros, fixada em 15 %, de 1 de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2017.

Artigo 2.º

O artigo 2.º rege a transposição da diretiva.

Artigo 3.º

O artigo 3.º rege a data de entrada em vigor da diretiva.

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que se refere à duração da obrigação de respeitar uma taxa normal mínima

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 113.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu⁵,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁶,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 97.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho⁷ estabelece que, a partir de 1 de janeiro de 2011 e até 31 de dezembro de 2015, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.
- (2) A taxa normal do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) atualmente em vigor nos Estados-Membros, combinada com o mecanismo do sistema transitório, assegurou que este sistema funcionasse de modo aceitável. Com as novas regras sobre o lugar de prestação dos serviços, que favorecem a tributação no lugar do consumo, a possibilidade de explorar as diferenças nas taxas do IVA através da relocação foram ainda mais reduzidas, bem como as potenciais distorções da concorrência.
- (3) Para evitar que uma divergência crescente nas taxas normais do IVA aplicadas pelos Estados-Membros possa gerar desequilíbrios estruturais na UE e distorções da concorrência em alguns sectores de atividade, tornou-se prática comum fixar taxas mínimas no domínio da fiscalidade indireta. Continua a ser necessário proceder desta forma para o IVA.
- (4) Na pendência de um acordo final sobre um regime definitivo do IVA para o comércio intra-União, seria prematuro fixar de modo definitivo o nível da taxa normal ou proceder à alteração do nível da taxa mínima.
- (5) Convém, por conseguinte, que a atual taxa normal mínima se mantenha em 15 % durante um período suficientemente longo, que, garantindo a segurança jurídica, possibilite simultaneamente uma nova revisão.

⁵JO C , , p. .

⁶JO C , , p. .

⁷ Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

- (6) Tal não impossibilita que se reveja de novo a legislação sobre o IVA antes de 31 de dezembro de 2017, para adotar disposições finais sobre um regime de IVA definitivo para o comércio intra-União.
- (7) A Diretiva 2006/112/CE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade.

ADOTOU A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

O artigo 97.º da Diretiva 2006/112/CE passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 97.º

A partir de 1 de janeiro de 2016 e até 31 de dezembro de 2017, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.»

Artigo 2.º

1. Os Estados-Membros devem adotar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva até 1 de janeiro de 2016. Os Estados-Membros devem comunicar de imediato à Comissão o texto dessas disposições.

Ao serem adotadas pelos Estados-Membros, as referidas disposições devem incluir uma referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita essa referência.
2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem nas matérias reguladas pela presente diretiva.

Artigo 3.º

A presente diretiva entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 4.º

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*