



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 21.11.2024
COM(2024) 543 final

2024/0302 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

**que altera a Decisão de Execução (UE) 2018/789 que autoriza a Hungria a instituir uma
medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao
sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado**

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Nos termos do artigo 395.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 («Diretiva IVA»), o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar os Estados-Membros a introduzirem medidas especiais derogatórias desta diretiva para simplificar a cobrança do imposto ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 10 de junho de 2024, a Hungria solicitou autorização para continuar a derogar ao artigo 193.º da Diretiva IVA no que diz respeito à pessoa responsável pelo pagamento do IVA no caso de certas entregas efetuadas por sujeitos passivos se sobre estes impender um processo de liquidação ou qualquer outro processo pelo qual se determine a respetiva insolvência. Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou os outros Estados-Membros, por ofício de 7 de agosto de 2024, do pedido apresentado pela Hungria. Por ofício de 9 de agosto de 2024, a Comissão comunicou à Hungria que dispunha de todas as informações que considerava necessárias para apreciar o pedido.

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Ao abrigo do artigo 199.º, n.º 1, alínea g), da Diretiva IVA, os Estados-Membros podem estabelecer que o devedor do IVA é o sujeito passivo destinatário da entrega de um bem imóvel vendido pelo devedor no âmbito de um processo de venda coerciva (mecanismo de autoliquidação). Em 2017, a Hungria solicitou o alargamento da aplicação do mecanismo de autoliquidação às entregas de bens de investimento e às entregas de outros bens e às prestações de serviços com um valor de mercado livre superior a 100 000 HUF (cerca de 250 EUR) no momento da entrega ou prestação, se sobre o sujeito passivo impender um processo de liquidação ou qualquer outro processo pelo qual se determine a respetiva insolvência. A derrogação foi autorizada pela Decisão de Execução (UE) 2018/789 do Conselho² até 31 de dezembro de 2021.

A medida foi novamente prorrogada até 31 de dezembro de 2024 pela Decisão de Execução (UE) 2021/1775 do Conselho de 5 de outubro de 2021³.

Os bens de equipamento são geralmente ferramentas, máquinas e objetos de elevado valor. Além disso, segundo a Hungria, há um grande número de operações que excedem o limiar de 100 000 HUF e são efetuadas por sujeitos passivos insolventes. Muitas vezes, o liquidatário não paga o IVA devido, uma vez que esse montante serve para liquidar créditos anteriores. Ao mesmo tempo, o adquirente, sujeito passivo com direito a dedução, continua a poder deduzir o IVA incorrido, o que tem um efeito negativo sobre o orçamento. A Hungria também registou casos de fraude em que as empresas em liquidação emitiram faturas fictícias a empresas ativas, inflacionando de forma considerável o montante de IVA dedutível sem a garantia de que o emitente das faturas pagaria o IVA devido.

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Decisão de Execução (UE) 2018/789 do Conselho, de 25 de maio de 2018, que autoriza a Hungria a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 134 de 31.5.2018, p. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/789/oj).

³ JO L 360 de 11.10.2021, p. 110, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1775/oj.

A Hungria argumenta portanto que é necessário proteger as receitas fiscais e os interesses orçamentais, tendo em conta o número de sujeitos passivos em dificuldades financeiras que efetuam as operações acima referidas. O mecanismo de autoliquidação é, segundo a Hungria, um instrumento adequado para atingir este objetivo. O sujeito passivo em liquidação não é obrigado a pagar o IVA devido e o cliente não é penalizado, evitando-se ao mesmo tempo que o orçamento público sofra perdas.

Nos termos do artigo 199.º-A da Diretiva IVA, todos os Estados-Membros têm a possibilidade de aplicar o mecanismo de autoliquidação a operações específicas suscetíveis de fraude. Esse artigo está em vigor até 31 de dezembro de 2026 e a Comissão avaliará se as entregas de bens de investimento e de outros bens e as prestações de serviços, se sobre o sujeito passivo que entrega os bens ou presta os serviços impender um processo de liquidação ou qualquer outro processo pelo qual se determine a respetiva insolvência, devem também ser incluídas nas entregas e prestações abrangidas pelo mecanismo de autoliquidação, caso exista uma nova proposta a este respeito.

Por conseguinte, embora a Hungria tenha solicitado a prorrogação da autorização até 31 de dezembro de 2027, propõe-se autorizar a extensão da derrogação até 31 de dezembro de 2026.

Uma derrogação que permita a um único Estado-Membro a utilização do mecanismo de autoliquidação, em vez de medidas gerais, constitui um meio de último recurso e deve ser da duração mais limitada possível. Além disso, esse período deve ser suficiente para aplicar outras medidas convencionais destinadas a reduzir as perdas para o orçamento público, em especial as perdas relacionadas com comportamentos fraudulentos, assim evitando que esta medida seja novamente prorrogada.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

Artigo 395.º da Diretiva IVA.

- **Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)**

Tendo em conta a disposição da Diretiva IVA que fundamenta a proposta, o princípio da subsidiariedade não se aplica.

- **Proporcionalidade**

A decisão diz respeito a uma autorização concedida a um Estado-Membro, a seu pedido, não constituindo qualquer obrigação.

Tendo em conta o âmbito de aplicação restrito da derrogação, a medida especial é proporcional ao objetivo perseguido, ou seja, simplificar a cobrança do IVA e combater a evasão ou elisão fiscal. A presente proposta não excede o necessário para atingir estes objetivos.

- **Escolha do instrumento**

O instrumento proposto é uma decisão de execução do Conselho.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, uma derrogação às regras comuns do IVA só é possível mediante autorização do Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão. Uma decisão de execução do Conselho é o instrumento mais adequado, uma vez que pode ser dirigida a um só Estado-Membro.

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

- **Consultas das partes interessadas**

Não foi realizada qualquer consulta das partes interessadas. A presente proposta tem por base um pedido apresentado pela Hungria e refere-se apenas a este Estado-Membro específico.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Não foi necessário recorrer a peritos externos.

- **Avaliação de impacto**

A proposta de decisão de execução tem por objetivo proteger as receitas fiscais e os interesses orçamentais no que respeita às empresas objeto de um processo de insolvência que efetuem entregas de bens de investimento ou entregas de bens ou prestações de serviços com um valor de mercado livre superior a 100 000 HUF. De acordo com a Hungria, a aplicação do mecanismo de autoliquidação a estes tipos de operações serviu de facto para simplificar a cobrança de impostos e prevenir a evasão ou elisão fiscal.

De acordo com os dados da autoridade tributária húngara para 2021-2023, o número de sujeitos passivos em causa em 2021 — na sequência das medidas de emergência introduzidas em resultado da pandemia de COVID-19 — aumentou para 380, diminuindo para 335 em 2022 e para 212 em 2023.

As entregas de bens e as prestações de serviços registadas ao abrigo do mecanismo de autoliquidação ascenderam a 34 mil milhões de HUF em 2021 e a 31 mil milhões de HUF em 2022. Em 2023, o valor aumentou para 157 mil milhões de HUF, dos quais 109 mil milhões de HUF estavam ligados a um único grande contribuinte.

Por conseguinte — partindo do princípio de que era aplicada a taxa normal de imposto — a dívida fiscal ascendia a 8,3 a 9,3 mil milhões de HUF em 2021 e 2022, elevando-se a um montante excecionalmente elevado de 42 mil milhões de HUF em 2023.

Considerando, por conseguinte, que há poucas hipóteses de recuperar o IVA junto dos sujeitos passivos sujeitos sobre os quais impender processos de liquidação, a administração tributária húngara estima em cerca de 3,6 a 4 mil milhões de HUF (5,6 mil milhões de HUF em 2023 se excluirmos o valor atípico, ou 18 mil milhões de HUF se o incluirmos) o montante de IVA perdido anualmente para o orçamento se a derrogação não tivesse sido mantida para os bens móveis corpóreos.

Por conseguinte, a medida derrogatória tem um impacto positivo. Tendo em conta este impacto limitado, a Hungria deve aplicar outras medidas convencionais para reduzir as perdas para o orçamento, que poderão alcançar resultados semelhantes.

Atendendo ao âmbito restrito da derrogação e ao período de aplicação limitado, este impacto será sempre reduzido.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência negativa no orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

A proposta inclui uma cláusula de caducidade até 31 de dezembro de 2026.

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução (UE) 2018/789 que autoriza a Hungria a instituir uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta a Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado¹, nomeadamente o artigo 395.º, n.º 1, primeiro parágrafo,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Nos termos do artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE, qualquer sujeito passivo que efetue entregas de bens ou prestações de serviços tributáveis é, regra geral, responsável pelo pagamento do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) às administrações fiscais.
- (2) Através da Decisão de Execução (UE) 2018/789 do Conselho², a Hungria foi autorizada a introduzir uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE («medida especial») no que diz respeito à pessoa responsável pelo pagamento do IVA no caso de certas entregas efetuadas por um sujeito passivo se sobre este impender um processo de liquidação ou qualquer outro processo pelo qual se determine a respetiva insolvência.
- (3) A Decisão de Execução (UE) 2021/1775 do Conselho³, de 5 de outubro de 2021, prorrogou a autorização para aplicar a medida especial até 31 de dezembro de 2024.
- (4) Por ofício de 10 de junho de 2024 («pedido»), a Hungria solicitou à Comissão uma nova prorrogação da autorização para aplicar a medida especial até 31 de dezembro de 2027. Juntamente com o pedido, a Hungria apresentou um relatório, incluindo um reexame da medida especial.
- (5) Nos termos do artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/112/CE, por ofícios datados de 7 de agosto de 2024, a Comissão transmitiu o pedido aos outros Estados-Membros. Por ofício de 9 de agosto de 2024, a Comissão notificou a Hungria de que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Decisão de Execução (UE) 2018/789 do Conselho, de 25 de maio de 2018, que autoriza a Hungria a aplicar uma medida especial em derrogação ao artigo 193.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 134 de 31.5.2018, p. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/789/oj).

³ JO L 360 de 11.10.2021, p. 110, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1775/oj.

- (6) A Hungria argumenta que, muitas vezes, os sujeitos passivos em situação de liquidação ou em processo de insolvência não procedem ao pagamento do IVA devido às autoridades fiscais. Ao mesmo tempo, o adquirente, sujeito passivo com direito a dedução, continua a poder deduzir o IVA incorrido, o que tem efeitos negativos sobre o orçamento público. A Hungria também registou casos de fraude em que as empresas em liquidação emitiriam faturas fictícias a empresas ativas, reduzindo de forma considerável o imposto a pagar sem a garantia de que o emitente das faturas pagaria o IVA devido.
- (7) Ao abrigo do artigo 199.º, n.º 1, alínea g), da Diretiva 2006/112/CE, os Estados-Membros podem estabelecer que pessoa responsável pelo pagamento do IVA é o sujeito passivo destinatário da entrega de um bem imóvel vendido pelo devedor no âmbito de um processo de venda coerciva («mecanismo de autoliquidação»). A medida especial permite à Hungria alargar a aplicação do mecanismo de autoliquidação a outras entregas efetuadas por sujeitos passivos em processo de insolvência, nomeadamente a entrega de bens de investimento e a entrega de outros bens ou a prestação de serviços com um valor de mercado livre superior a 100 000 HUF.
- (8) Com base na informação apresentada pela Hungria, a aplicação do mecanismo de autoliquidação a estes tipos de operações serviu de facto para simplificar a cobrança de impostos e prevenir a evasão ou elisão fiscal. A aplicação da medida limitou as perdas para as receitas públicas e gerou receitas orçamentais adicionais.
- (9) A derrogação solicitada deve ter uma duração limitada, para dar à administração fiscal tempo para introduzir outras medidas convencionais para resolver o problema em causa e reduzir as perdas para o orçamento público, em especial no que se refere às perdas relacionadas com práticas fraudulentas até que a medida especial caduque, tornando assim redundante uma nova prorrogação dessa medida. Uma derrogação ao artigo 193.º da Diretiva/2006/112/CE para permitir a utilização do mecanismo de autoliquidação é concedida apenas a título excecional para áreas específicas objeto de fraude e constitui um instrumento de último recurso. Além disso, o artigo 199.º-A da Diretiva 2006/112/CE permanecerá em vigor até 31 de dezembro de 2026. Por conseguinte, a autorização para aplicar a medida especial deve ser prorrogada até 31 de dezembro de 2026.
- (10) A medida especial não tem incidência negativa nos recursos próprios da União provenientes do IVA.
- (11) Por conseguinte, a Decisão de Execução (UE) 2018/789 deve ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

No artigo 2.º da Decisão de Execução (UE) 2018/789, o segundo parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«A presente decisão caduca em 31 de dezembro de 2026.».

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Hungria.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*