



Bruxelas, 30.7.2021
COM(2021) 435 final

2021/0249 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão 2009/791/CE que autoriza a Alemanha a continuar a aplicar uma medida em derrogação ao artigo 168.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 acrescentado («Diretiva IVA»¹), o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar os Estados-Membros a introduzirem medidas especiais derogatórias da referida diretiva para simplificar o procedimento de cobrança do IVA ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 19 de fevereiro de 2021, a República Federal da Alemanha («Alemanha») pediu autorização para continuar a aplicar uma medida em derrogação aos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva IVA, a fim de excluir do direito à dedução o IVA que incide sobre os bens e serviços que forem utilizados pelo sujeito passivo em mais de 90 % para os seus fins privados ou do seu pessoal ou, em geral, para fins não profissionais ou atividades não económicas. O pedido foi acompanhado de um relatório sobre a aplicação desta medida, tal como exigido pelo artigo 2.º da Decisão 2009/791/CE do Conselho, de 20 de outubro de 2009², com a redação que lhe foi dada pela Decisão de Execução (UE) 2018/2060 do Conselho, de 20 de dezembro de 2018³.

Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou os outros Estados-Membros, por ofícios de 17 de março de 2021, do pedido apresentado pela Alemanha. Por ofício datado de 18 de março de 2021, a Comissão comunicou à Alemanha que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O artigo 168.º da Diretiva IVA estabelece que, o sujeito passivo tem direito a deduzir o montante de IVA de que é devedor por aquisições efetuadas e serviços prestados para os fins das suas operações tributadas. O artigo 168.º-A, n.º 1, da Diretiva IVA dispõe que o IVA que incide sobre as despesas relativas a bens imóveis integrados no património da empresa de um sujeito passivo e por este utilizados tanto para as atividades da empresa como para fins alheios à empresa, é dedutível apenas na proporção da sua utilização para as atividades da empresa do sujeito passivo. Em conformidade com o artigo 168.º-A, n.º 2, da Diretiva IVA, os Estados-Membros podem também aplicar a norma supramencionada ao IVA que incide sobre as despesas relativas a outros bens integrados no património da empresa nos moldes que especificarem. O artigo 168.º-A foi inserido na Diretiva IVA pela Diretiva n.º 2009/162/UE do Conselho de 22 de dezembro de 2009⁴, a fim de limitar a dedução à proporção de utilização profissional efetiva e, dessa forma, aplicar mais eficazmente o princípio segundo o qual a dedução só tem lugar na medida em que os bens e serviços em causa são utilizados para as atividades da empresa do sujeito passivo.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, os Estados-Membros podem, se tiverem sido autorizados pelo Conselho, aplicar medidas derogatórias da Diretiva IVA para simplificar o procedimento de cobrança do IVA ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² JO L 283 de 30.10.2009, p. 55.

³ JO L 329 de 27.12.2018, p. 20.

⁴ Diretiva n.º 2009/162/UE do Conselho, de 22 de dezembro de 2009, que altera diversas disposições da Diretiva 2006/112/CE, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 10 de 15.1.2010, p. 14).

A Alemanha pediu autorização para continuar a aplicar uma medida em derrogação dos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva IVA, que lhe permite excluir totalmente do direito à dedução o IVA que incide sobre os bens e serviços que forem utilizados pelo sujeito passivo em mais de 90 % para os seus fins privados ou para fins não profissionais, incluindo atividades não económicas.

A medida derogatória para a Alemanha, inicialmente concedida pela Decisão 2000/186/CE do Conselho, de 28 de fevereiro de 2000⁵, por um período até 31 de dezembro de 2002, foi novamente concedida pela Decisão 2003/354/CE do Conselho, de 13 de maio de 2003⁶, por um período até 30 de junho de 2004, pela Decisão 2004/817/CE do Conselho, de 19 de novembro de 2004⁷, por um período até 31 de dezembro de 2009, e pela Decisão 2009/791/CE do Conselho, de 20 de outubro de 2009, por um período até 31 de dezembro de 2012. Esta última foi prorrogada até 31 de dezembro de 2015 pela Decisão de Execução 2012/705/UE do Conselho, de 13 de novembro de 2012⁸, até 31 de dezembro de 2018 pela Decisão de Execução (UE) 2015/2428, de 10 de dezembro de 2015⁹, e até 31 de dezembro de 2021 pela Decisão de Execução (UE) 2018/2060 do Conselho, de 20 de dezembro de 2018¹⁰.

No seu atual pedido, a Alemanha informou a Comissão de que a aplicação desta medida derogatória se revelou muito eficaz, constituindo uma simplificação importante para a cobrança do IVA. Ajuda também a evitar as fraudes e as evasões fiscais.

A utilização mínima de bens solicitada de, pelo menos, 10 % para as atividades da empresa, a fim de permitir a dedução do IVA a montante, é relativamente baixa. Segundo a Alemanha, a prorrogação desta medida terá apenas, por conseguinte, um impacto reduzido sobre o montante total das receitas de IVA cobradas na fase final de consumo e, portanto, não tem um efeito adverso sobre os recursos próprios da União provenientes do IVA.

De acordo com a Alemanha, a medida reduz os encargos administrativos para os contribuintes e para as administrações fiscais, uma vez que o rácio da utilização desses bens para fins comerciais e não profissionais não tem de ser monitorizado ou adaptado, pelo que não é necessário manter registos destas alterações. O limite de 10 % corresponde igualmente ao previsto na legislação alemã em matéria de imposto sobre o rendimento, que prevê que apenas os bens que forem utilizados para as atividades da empresa, na proporção de, pelo menos, 10 %, podem ser considerados como património da empresa.

Regra geral, as derrogações são concedidas por um período limitado, por forma a permitir uma avaliação da oportunidade e da eficácia da medida especial. A este respeito, com base nas informações fornecidas pela Alemanha, a Comissão entende que a repartição de 10 %/90 % entre a utilização profissional e a utilização não profissional continua a constituir uma resposta sólida para distinguir as operações em que a utilização profissional pode ser considerada negligenciável.

Em consequência, a medida especial em questão permite uma simplificação tanto para as administrações fiscais como para as empresas, uma vez que não implica qualquer controlo da subsequente utilização dos bens e serviços a que a exclusão da dedução é aplicável no

⁵ JO L 59 de 4.3.2000, p. 12.

⁶ JO L 123 de 17.5.2003, p. 47.

⁷ JO L 357 de 2.12.2004, p. 33.

⁸ JO L 319 de 16.11.2012, p. 8.

⁹ JO L 334 de 22.12.2015, p. 12.

¹⁰ JO L 329 de 7.12.2018, p. 20.

momento da sua aquisição, particularmente no que diz respeito a uma eventual tributação de uma utilização privada em conformidade com o disposto nos artigos 16.º ou 26.º da Diretiva IVA ou a ajustamentos das deduções, segundo o estabelecido nos artigos 184.º a 192.º da referida diretiva. Uma prorrogação da medida derogatória é, por conseguinte, adequada.

Contudo, qualquer prorrogação da derrogação deve ser limitada no tempo, a fim de determinar se as condições em que a derrogação se baseia continuam a ser válidas. Assim, propõe-se prorrogar a derrogação até ao final de 2024 e, caso pretenda uma nova prorrogação para além de 2024, solicita-se à Alemanha que, juntamente com o pedido de prorrogação, apresente, o mais tardar até 31 de março de 2024, um relatório que inclua uma análise da taxa aplicada para o rateio entre a utilização profissional e a não profissional e que serve de base à exclusão da dedução.

Uma vez que a Decisão 2009/791/CE do Conselho, de 20 de outubro de 2009, foi adotada antes da adoção da Diretiva n.º 2009/162/UE do Conselho, de 22 de dezembro de 2009, que inseriu o artigo 168.º-A na Diretiva IVA, o seu título não refere o artigo 168.º-A. Para eliminar esta incoerência entre o título e o conteúdo da Decisão 2009/791/CE do Conselho, o título da Decisão 2009/791/CE do Conselho deve ser, por conseguinte, alterado, a fim de incluir uma referência ao artigo 168.º-A da Diretiva IVA.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

Foram concedidas derrogações semelhantes em relação à exclusão do IVA que incide sobre os bens e serviços do direito à dedução do IVA, quando os bens e serviços em questão forem utilizados em mais de 90 % para fins privados do sujeito passivo ou do seu pessoal ou, em geral, para fins não profissionais ou atividades não económicas, a outros Estados-Membros (Áustria¹¹, Países Baixos¹²).

O artigo 176.º da Diretiva IVA dispõe que o Conselho determina quais as despesas que não conferem direito à dedução do IVA. Enquanto tal não acontecer, os Estados-Membros estão autorizados a manter as exclusões em vigor em 1 de janeiro de 1979. Existem, portanto, várias cláusulas de *stand still* que limitam o direito à dedução para os sujeitos passivos.

Não obstante as iniciativas anteriores no sentido de estabelecer regras sobre as categorias de despesa passíveis de limitações do direito à dedução¹³, a derrogação em causa é adequada na pendência de uma harmonização destas regras a nível da UE.

A medida proposta é, por conseguinte, coerente com as disposições existentes da Diretiva IVA.

¹¹ Decisão de Execução (UE) 2018/1487 do Conselho, de 2 de outubro de 2018, que altera a Decisão de Execução 2009/1013/UE que autoriza a República da Áustria a continuar a aplicar uma medida em derrogação dos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 251 de 5.10.2018, p. 33).

¹² Decisão de Execução (UE) 2020/2189 do Conselho, de 18 de dezembro de 2020, que autoriza os Países Baixos a introduzir uma medida especial em derrogação dos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 434 de 23.12.2020, p. 1).

¹³ COM(2004) 728 final - Proposta de Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 77/388/CEE a fim de simplificar as obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado (JO C 24 de 29.1.2005, p. 10), retirada em 21 de maio de 2014 (JO C 153 de 21.5.2014, p. 3).

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

Artigo 395.º da Diretiva IVA.

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

Tendo em conta a disposição da diretiva IVA em que se baseia 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 visado, ou seja, simplificar o procedimento de cobrança do imposto e evitar certas fraudes ou evasões fiscais. A presente proposta não excede o necessário para atingir este objetivo.

- **Escolha do instrumento**

Instrumento proposto: decisão de execução do Conselho.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, uma derrogação às disposições comuns do IVA só é possível com a 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**

A presente proposta tem por base um pedido apresentado pela Alemanha e refere-se apenas a este Estado-Membro.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Não foi necessário recorrer a peritos externos.

- **Avaliação de impacto**

A proposta de decisão de execução do Conselho visa simplificar o procedimento de cobrança do IVA, autorizando a Alemanha a continuar a aplicar uma medida derogatória que lhe permite excluir do direito à dedução o IVA que incide sobre os bens e serviços que forem utilizados por um sujeito passivo em mais de 90 % para fins privados ou não profissionais, incluindo atividades não económicas. Esta medida revelou-se um instrumento adequado e eficiente.

Segundo a Alemanha, a prorrogação desta medida não terá um impacto negativo sobre o montante total das receitas do IVA cobradas na fase de consumo final e, portanto, não tem um efeito adverso sobre os recursos próprios da União provenientes do IVA.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência negativa no orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

A proposta é limitada no tempo e inclui uma cláusula de caducidade, fixada em 31 de dezembro de 2024.

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão 2009/791/CE que autoriza a Alemanha a continuar a aplicar uma medida em derrogação ao artigo 168.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) Os artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE regem o direito de os sujeitos passivos deduzirem o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) que incide sobre os bens e serviços que lhes são fornecidos para fins relacionados com as suas operações tributadas. A Alemanha foi autorizada a introduzir uma medida derrogatória que visa excluir do direito à dedução o IVA que incide sobre os bens e serviços, quando esses bens e serviços forem utilizados pelo sujeito passivo em mais de 90 % para os seus fins privados ou do seu pessoal ou, em geral, para fins não profissionais ou atividades não económicas.
- (2) A Decisão 2000/186/CE do Conselho² autorizou inicialmente a Alemanha a introduzir e aplicar medidas derrogatórias dos artigos 6.º e 17.º da Diretiva 77/388/CEE do Conselho³ até 31 de dezembro de 2002. A Decisão 2003/354/CE do Conselho⁴ autorizou a Alemanha a aplicar uma medida derrogatória do artigo 17.º da Diretiva 77/388/CEE até 30 de junho de 2004. A Decisão 2004/817/CE do Conselho⁵ prorrogou essa autorização até 31 de dezembro de 2009.

¹ JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² Decisão 2000/186/CE do Conselho, de 28 de fevereiro de 2000, que autoriza a República Federal da Alemanha a aplicar medidas derrogatórias dos artigos 6.º e 17.º da sexta Diretiva 77/388/CEE relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios - Sistema Comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria coletável uniforme (JO L 59 de 4.3.2000, p.12).

³ Sexta Diretiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios – sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria coletável uniforme (JO L 145 de 13.6.1977, p. 1).

⁴ Decisão 2003/354/CE do Conselho, de 13 de maio de 2003, que autoriza a Alemanha a aplicar uma medida derrogatória do artigo 17.º da Sexta Diretiva 77/388/CEE relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios (JO L 123 de 17.5.2003, p. 47).

⁵ Decisão 2004/817/CE do Conselho, de 19 de novembro de 2004, que autoriza a República Federal da Alemanha a aplicar uma medida derrogatória do artigo 17.º da Sexta Diretiva 77/388/CEE relativa à

- (3) Pela Decisão 2009/791/CE do Conselho⁶, a Alemanha foi autorizada a continuar a aplicar uma medida em derrogação ao artigo 168.º da Diretiva 2006/112/CE. No seguimento de prorrogações sucessivas, a autorização irá expirar em 31 de dezembro de 2021.
- (4) A Diretiva n.º 2009/162/UE do Conselho⁷, de 22 de dezembro de 2009, inseriu o artigo 168.º-A na Diretiva 2006/112/CE, a fim de limitar a dedução à proporção de utilização profissional efetiva e, dessa forma, aplicar mais eficazmente o princípio segundo o qual a dedução só tem lugar na medida em que os bens e serviços em causa são utilizados para as atividades da empresa do sujeito passivo. Por conseguinte, o título da Decisão 2009/791/CE deve também fazer referência ao artigo 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE.
- (5) Por ofício de 19 de fevereiro de 2021, a Alemanha apresentou um pedido à Comissão no sentido de prorrogar a autorização para continuar a aplicar uma medida em derrogação aos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE, que visa excluir totalmente do direito à dedução o IVA que incide sobre os bens e serviços que forem utilizados pelo sujeito passivo em mais de 90 % para fins privados ou não profissionais, incluindo atividades não económicas («pedido»). O pedido foi acompanhado de um relatório sobre a aplicação da medida derogatória, incluindo uma análise da taxa de rateio aplicada ao direito à dedução do IVA, conforme exigido pelo artigo 2.º da Decisão 2009/791/CE.
- (6) Nos termos do artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/112/CE, a Comissão informou, por ofícios datados de 17 de março de 2021, os demais Estados-Membros do pedido apresentado pela Alemanha. Por ofício datado de 18 de março de 2021, a Comissão comunicou à Alemanha que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.
- (7) Segundo a Alemanha, a medida revelou-se muito eficaz para simplificar a cobrança do IVA e para evitar as fraudes e evasões fiscais. A medida reduz os encargos administrativos para as empresas e para as administrações fiscais, uma vez que não é necessária qualquer monitorização da subsequente utilização dos bens e serviços aos quais a exclusão da dedução foi aplicada no momento da sua aquisição. Por esse motivo, a Alemanha deve ser autorizada a continuar a aplicar esta medida especial durante um novo período limitado, até 31 de dezembro de 2024.
- (8) No caso de a Alemanha considerar necessária uma prorrogação para além de 2024, deverá apresentar um pedido à Comissão até 31 de março de 2024, acompanhado de um relatório sobre a aplicação da medida, que deve incluir uma análise da taxa de rateio aplicada.
- (9) A medida derogatória não tem qualquer impacto adverso nos recursos próprios da União provenientes do IVA.
- (10) A Decisão 2009/791/CE deve, pois, ser alterada em conformidade,

harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios (JO L 357 de 2.12.2004, p. 33).

⁶ Decisão 2009/791/CE do Conselho, de 20 de outubro de 2009, que autoriza a República Federal da Alemanha a continuar a aplicar uma medida em derrogação ao artigo 168.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 283 de 30.10.2009, p. 55).

⁷ Diretiva n.º 2009/162/UE do Conselho, de 22 de dezembro de 2009, que altera diversas disposições da Diretiva 2006/112/CE, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 10 de 15.1.2010, p. 14).

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A Decisão 2009/791/CE é alterada do seguinte modo:

1) O título passa a ter a seguinte redação:

«Decisão do Conselho, de 20 de outubro de 2009, que autoriza a República Federal da Alemanha a continuar a aplicar uma medida em derrogação aos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado»;

2) O artigo 2.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 2.º

A presente decisão caduca em 31 de dezembro de 2024.

Os pedidos de prorrogação da aplicação da medida derogatória prevista na presente decisão devem ser apresentados à Comissão até 31 de março de 2024.

Esses pedidos de prorrogação devem ser acompanhados de um relatório sobre a aplicação da presente medida que inclua a análise da taxa de rateio aplicada ao direito à dedução do IVA com base na presente decisão.».

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a República Federal da Alemanha.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*