

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
20 de Novembro de 2003 *

No processo C-8/01,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.º CE, pelo Østre Landsret (Dinamarca), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Assurandør-Societetet, agindo em nome de Taksatorringen,

e

Skatteministeriet,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), e B, alínea a), da Sexta Directiva 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 colectável uniforme (JO L 145, p. 1; EE 09 F1 p. 54),

* Língua do processo: dinamarquês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: P. Jann, exercendo funções de presidente da Quinta Secção,
A. La Pergola e S. von Bahr (relator), juízes,

advogado-geral: J. Mischo,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da Assurandør-Societetet, agindo em nome de Taksatorringen, por M. Svanholm e R. Philip, advokater,

- em representação do Governo dinamarquês, por J. Molde, na qualidade de agente, assistido por K. Lundgaard Hansen, advokat,

- em representação do Governo do Reino Unido, por G. Amodeo, na qualidade de agente, assistida por A. Robertson, barrister,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por R. Lyal e N. B. Rasmussen, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Assurandør-Societetet, agindo em nome de Taksatorringen, representada por M. Svanholm e R. Philip, do Governo dinamarquês, representado por K. Lundgaard Hansen, assim como da Comissão, representada por R. Lyal e T. Fich, na qualidade de agente, na audiência de 27 de Junho de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 3 de Outubro de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 20 de Dezembro de 2000, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 10 de Janeiro de 2001, o Østre Landsret submeteu, nos termos do artigo 234.º CE, cinco questões prejudiciais relativas à interpretação do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), e B, alínea a), da Sexta Directiva 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 colectável uniforme (JO L 145, p. 1; EE 09 F1 p. 54; a seguir «Sexta Directiva»).

- 2 Estas questões foram suscitadas no quadro do litígio que opõe a Assurandør-Societetet (o gabinete das companhias de seguros), agindo em nome de Taksatorringen (a seguir «Taksatorringen»), ao Skatteministerium (Ministério das Finanças dinamarquês), a respeito da recusa deste último de isentar do imposto sobre o valor acrescentado (a seguir «IVA») a actividade da Taksatorringen.

Enquadramento jurídico

A regulamentação comunitária

- 3 O artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva dispõe:

«Sem prejuízo de outras disposições comunitárias, os Estados-Membros isentam, nas condições por eles fixadas com o fim de assegurar a aplicação correcta e simples das isenções a seguir enunciadas e de evitar qualquer possível fraude, evasão ou abuso:

[...]

- f) as prestações de serviços efectuadas por agrupamentos autónomos de pessoas que exercem uma actividade isenta, ou relativamente à qual não tenham a qualidade de sujeito passivo, tendo em vista prestar aos seus membros os serviços directamente necessários ao exercício dessa actividade, quando os referidos agrupamentos se limitem a exigir dos seus membros o reembolso exacto da parte que lhes corresponde nas despesas comuns, se tal isenção não for susceptível de provocar distorções de concorrência».

4 Nos termos do artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva:

«Sem prejuízo de outras disposições comunitárias, os Estados-Membros isentam, nas condições por eles fixadas com o fim de assegurar a aplicação correcta e simples das isenções a seguir enunciadas e de evitar qualquer possível fraude, evasão e abuso:

a) as operações de seguro e de resseguro, incluindo as prestações de serviços relacionadas com essas operações efectuadas por corretores e intermediários de seguros».

5 O artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 77/92/CEE do Conselho, de 13 de Dezembro de 1976, relativa às medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo da liberdade de estabelecimento da livre prestação de serviços nas actividades de agente e de corretor de seguros (ex-grupo 630 CITI), e contendo, nomeadamente, medidas transitórias para estas actividades (JO L 26, p. 14; EE 06 F1 p. 219), prevê:

«A presente directiva aplica-se às actividades seguintes, na medida em que se insiram no ex-grupo 630 CITI do anexo III do Programa Geral para a Supressão das Restrições à Liberdade de Estabelecimento:

a) a actividade profissional das pessoas que, estabelecendo a ligação entre os tomadores de seguro e as empresas de seguros ou de resseguro, e podendo escolher livremente essas empresas, com vista à cobertura de riscos a segurar ou a ressegurar, preparam a celebração de contratos de seguro e colaboram, eventualmente, na sua gestão e na sua execução, nomeadamente em caso de sinistro;

- b) a actividade profissional das pessoas encarregadas, por força de um ou mais contratos ou de procurações, de apresentar, propor e preparar ou celebrar contratos de seguros, ou de colaborar na sua gestão e na sua execução, nomeadamente, em caso de sinistro, em nome e por conta, ou unicamente por conta, de uma ou mais empresas de seguros;
- c) as actividades de pessoas não abrangidas pelas alíneas a) e b), mas que actuando por conta delas executam, nomeadamente, trabalhos de preparação, apresentam contratos de seguro ou cobram prémios, sem que estas operações possam representar qualquer compromisso perante o público ou da parte do público.»

A regulamentação nacional

- 6 O artigo 13.º, A, n.º 1, alínea b), e B, alínea a), da Sexta Directiva foi transposto para o direito dinamarquês pelo § 13, n.º 1, pontos 10 e 20, da momslov (lei relativa ao imposto sobre o valor acrescentado). Segundo esta disposição, estão isentas de IVA:

- «10) As operações de seguro e de resseguro, incluindo as prestações de serviços relacionadas com essas actividades efectuadas por corretores e intermediários de seguros.

[...]

20) As prestações de serviços efectuadas por agrupamentos autónomos de pessoas que exercem uma actividade isenta, ou relativamente à qual não tenham a qualidade de sujeito passivo, tendo em vista prestar aos seus membros os serviços directamente necessários ao exercício dessa actividade, quando os referidos agrupamentos se limitem a exigir dos seus membros o reembolso exacto da parte que lhes corresponde nas despesas comuns, se tal isenção não for susceptível de provocar distorções de concorrência.»

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

- 7 Resulta da decisão de reenvio que a Taksatorringen é uma associação cujos membros são pequenas e médias companhias de seguros habilitadas a efectuar contratos de seguro do ramo automóvel na Dinamarca. Conta com cerca de 35 membros.
- 8 O objecto da Taksatorringen é avaliar os danos causados a veículos automóveis na Dinamarca, por conta dos seus membros. Estes últimos são obrigados a recorrer aos serviços da Taksatorringen em caso de danos nos veículos automóveis ocorridos na Dinamarca.
- 9 As despesas ligadas à actividade da Taksatorringen são repartidas entre os seus membros de forma que os pagamentos efectuados por cada membro pelas prestações da associação correspondem exactamente à sua parte nas despesas comuns.
- 10 Os associados podem desvincular-se da Taksatorringen mediante um aviso prévio de seis meses.

- 11 Quando um veículo pertencente a um segurado foi danificado e tem de ser reparado por conta de uma seguradora membro da Taksatorringen, o segurado preenche uma declaração de sinistro, que remete, com o veículo sinistrado, à oficina de reparação da sua escolha. A oficina procede ao exame do veículo sinistrado e, após esse exame, solicita uma peritagem por um agente avaliador (a seguir «perito») pertencente a um dos centros locais da Taksatorringen.

- 12 O perito avalia os danos causados ao veículo após discutir o assunto com a oficina. Seguidamente, elabora um relatório detalhado, com a descrição do trabalho a efectuar e informações sobre a totalidade das despesas necessárias à reparação do veículo. Esta deve ser efectuada nas condições previstas no relatório de peritagem. Se, no decurso do trabalho de reparação, a oficina se aperceber de divergências entre as informações do relatório e os danos efectivos, é obrigada a contactar o perito, para se chegar a um acordo preciso sobre eventuais alterações à avaliação.

- 13 Se o custo de reparação for inferior a 20 000 DKK (cerca de 2 700 euros), a seguradora paga o montante fixado no relatório de peritagem directamente à oficina, logo após a data da conclusão dos trabalhos em causa. O referido relatório equivale a factura para os trabalhos em causa. Se o custo de reparação dos danos for superior a 20 000 DKK, a oficina emite uma factura, que deve ser aprovada pelo perito antes de a seguradora efectuar o pagamento à oficina.

- 14 No caso de «sinistro total», o que significa danos cujo custo de reparação ultrapassa 75% do valor comercial do veículo, o perito acorda com o segurado um montante de indemnização correspondente ao preço de uma nova aquisição. O perito procede então ao cálculo da indemnização com base no qual a seguradora indemniza o segurado. Após o perito solicitar uma oferta pelo veículo sinistrado, se encarregar do seu levantamento e enviar o produto da venda à seguradora, o assunto pode ser encerrado no que se refere à Taksatorringen.

- 15 Os peritos empregados pela Taksatorringen utilizam, para a avaliação dos danos, um sistema informático denominado «Autotaks». Este sistema é utilizado na Dinamarca desde 1990 por todas as companhias de seguros que comercializam apólices de seguro do ramo automóvel. Embora não tenham quaisquer direitos no referido sistema, as oficinas de reparação de automóveis dinamarquesas aceitaram a aplicação deste sistema através de acordos com as companhias de seguros.
- 16 O sistema Autotaks baseia-se num sistema informático internacional, propriedade de uma empresa suíça que concede licenças aos utilizadores. Para a Dinamarca, os direitos de utilização deste sistema pertencem à Forsikring & Pension, uma associação sectorial que agrupa, nomeadamente, sociedades seguradoras, a qual retomou as actividades referentes ao sistema Autotaks anteriormente exercidas pelo Automobilforsikringselskabernes Fællesråd (conselho conjunto das sociedades de seguro automóvel) quando este cessou as suas actividades em 1 de Janeiro de 1999.
- 17 O órgão jurisdicional de reenvio precisa que nada impede que uma seguradora membro da Forsikring & Pension encarregue um subcontratante independente de efectuar avaliações e lhe ceda o direito de utilizar o sistema Autotaks eventualmente mediante o pagamento de direitos à Forsikring & Pension.
- 18 Resulta igualmente da decisão de reenvio que, numa primeira fase, em Dezembro de 1992, a Taksatorringen recebeu da Told- og Skattestyrelse (Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos) autorização provisória para exercer a sua actividade sem ter de pagar IVA. Na sequência de queixas por parte de diversas empresas, esta autorização foi-lhe retirada em 30 de Setembro de 1993. O órgão jurisdicional de reenvio precisa, contudo, que se veio a verificar que as empresas queixosas não efectuavam peritagens automóveis nem tinham planos concretos para prestar tal serviço.

- 19 A Taksatorringen apresentou então um novo pedido de isenção de IVA, o qual foi indeferido pela Told- og Skatteregion Hvidovre (Direcção Regional das Alfândegas e dos Impostos de Hvidovre) (Dinamarca). Este indeferimento foi confirmado pela Told- og Skattestyrelse, o que levou a Taksatorringen a interpor recurso para a Momsnævnen (comissão competente em matéria de IVA).
- 20 Na Momsnævnen, a Taksatorringen alegou que a sua actividade devia ser isenta de IVA nos termos do § 13, n.º 1, ponto 20, da momslov.
- 21 Por decisão 4 de Abril de 1997, a Momsnævnen confirmou o indeferimento da isenção de imposto pela Told- og Skattestyrelse, tendo considerado nomeadamente que tal isenção era susceptível de provocar distorções de concorrência, uma vez que as avaliações efectuadas pela Taksatorringen não se distinguiam, em princípio, de outras avaliações e que as prestações da Taksatorringen podiam, pela sua própria natureza, ser oferecidas por outros peritos, independentes. Mesmo admitindo que uma isenção não provocava, nas condições então existentes, uma distorção de concorrência, tal ficaria a dever-se não à natureza das prestações da Taksatorringen, mas à circunstância de as empresas filiadas decidirem elas próprias, através dos estatutos da Taksatorringen, suprimir essa concorrência.
- 22 A Taksatorringen recorreu da decisão da Momsnævnen para o Østre Landsret.
- 23 O órgão jurisdicional de reenvio refere que a Taksatorringen alega, como fundamento do seu recurso, que os serviços por ela fornecidos estão abrangidos pela isenção aplicável à actividade de seguro prevista no artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva ou, subsidiariamente, devem ser isentos enquanto prestações efectuadas no quadro de uma actividade de seguro exercida por um corretor ou um intermediário de seguros, nos termos da mesma disposição. Além disso, a

uma empresa que satisfaça as demais condições mencionadas no artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva não pode ser recusada a isenção de IVA se tal isenção não provocar uma distorção actual da concorrência ou uma ameaça real de distorção.

24 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, as partes estão de acordo em que, quando a isenção do IVA foi recusada à Taksatorringen, não existia qualquer ameaça actual ou concreta de a isenção provocar uma distorção da concorrência.

25 Foi nestas circunstâncias que o Østre Landsret decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as cinco questões prejudiciais seguintes:

«1) As disposições da Sexta Directiva 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 colectável uniforme (77/388/CEE), nomeadamente o seu artigo 13.º, B, alínea a), devem ser interpretadas no sentido de que os serviços de avaliação que uma empresa presta aos seus membros podem considerar-se abrangidos pelo conceito de ‘operação de seguro’, na acepção desta disposição, ou pelo conceito de ‘prestações de serviços relacionadas com operações de seguro efectuadas por corretores e intermediários de seguros’?

2) O artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva IVA deve ser interpretado no sentido de que será concedida isenção de IVA às prestações de serviços como as que uma empresa — que além disso preenche as condições da mesma disposição para a isenção de IVA — fornece aos seus membros, se não se puder demonstrar que a isenção de imposto provocará qualquer distorção de concorrência iminente, actual ou concreta, tal se apresentando apenas como mera possibilidade?

- 3) Tem importância para a resposta à segunda questão o facto de se poder considerar que existe uma longínqua possibilidade de distorção de concorrência, por exemplo, se essa possibilidade não se pode considerar realista?

- 4) Será incompatível com o artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva IVA a invocação de que segundo o direito nacional é possível que uma isenção de imposto, concedida nos termos da acima referida disposição, o seja a título temporário nos casos em que existem dúvidas sobre se tal isenção poderá provocar uma distorção de concorrência numa altura posterior?

- 5) Tem importância para a resposta às primeira e segunda questões o facto de os serviços de avaliação para as maiores companhias de seguros serem prestados pelos próprios peritos empregados nessas companhias e, portanto, estarem isentos de imposto?»

Quanto à primeira questão prejudicial

- 26 Com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se o artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que as avaliações de danos causados a veículos automóveis efectuadas por uma associação, cujos membros são companhias de seguros, por conta dos seus membros, constituem ou não operações de seguro ou prestações de serviços relacionadas com essas operações efectuadas por um corretor ou um intermediário de seguros.

Observações apresentadas ao Tribunal

- 27 No tocante à interpretação do conceito de «operações de seguro», a Taksatorringen alega resultar do n.º 17 do acórdão de 25 de Fevereiro de 1999, CPP (C-349/96, Colect., p. I-973), que o mesmo não engloba apenas a cobertura de um risco, mas estende-se igualmente ao pagamento de uma indemnização ao segurado em caso de realização do risco. Uma vez que constitui uma etapa indispensável à fixação da indemnização a pagar ao segurado, a avaliação do dano deve ser considerada uma etapa necessária e indissociável do exercício da actividade seguradora e, portanto, abrangida pela noção de «operações de seguro», nos termos do artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva.
- 28 Por outro lado, a avaliação dos danos pode ser efectuada quer por uma organização como a Taksatorringen quer pela própria companhia seguradora, sem que tal seja relevante para efeitos da isenção fiscal (v., no que respeita às instituições financeiras, acórdão de 5 de Junho de 1997, SDC, Colect., p. I-3017).
- 29 No tocante ao conceito de «corretores de seguros e de intermediários de seguros», a Taksatorringen considera que é possível remeter para a Directiva 77/92. Resulta do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), desta directiva que um «corretor ou intermediário de seguros» exerce a sua actividade sob a forma nomeadamente de uma «colaboração» na gestão e na execução de contratos de seguro, nomeadamente em caso de sinistro, em nome ou por conta de uma ou várias empresas de seguros. A actividade exercida pela Taksatorringen inscreve-se nesta definição, pelo que esta deve ser considerada um agente ou um corretor de seguros, na acepção da referida disposição.

- 30 O Skatteministerium e o Governo do Reino Unido entendem que os acórdãos CPP, já referido, e de 8 de Março de 2001, Skandia (C-240/99, Colect., p. I-1951), estabelecem que serviços de avaliação do tipo dos que a Taksatorringen fornece aos seus membros não podem ser considerados «operações de seguro» na acepção em que esta expressão é utilizada no artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva.
- 31 Alegam que uma operação de seguro implica, por natureza, a existência de uma relação contratual entre o prestador do serviço de seguro e a pessoa cujos riscos são cobertos pelo seguro, a saber, o segurado (v. acórdão Skandia, já referido, n.º 41). Essa relação contratual não existe entre a Taksatorringen e os segurados, não se responsabilizando aquela pelos riscos cobertos.
- 32 No tocante ao conceito de «prestações de serviços relacionadas [com as operações de seguro] efectuadas por corretores ou intermediários de seguros», o Skatteministerium sustenta que o mesmo respeita às prestações fornecidas, no quadro da sua actividade corrente, por pessoas que actuam na qualidade de intermediários entre o segurador e o segurado, aquando da preparação e da subscrição das apólices de seguro, e que participam eventualmente na gestão e na execução destas apólices, em caso de sinistro. Ora, as actividades de peritagem da Taksatorringen não constituem simples prestações efectuadas mediante subcontrato por conta dos seus membros.
- 33 O Governo do Reino Unido sustenta que as actividades da Taksatorringen não correspondem às de um corretor de seguros ou de um agente de seguros, na acepção da Directiva 77/92, cujo elemento característico é darem lugar a uma relação directa com os segurados.

- 34 A Comissão alega que resulta dos n.ºs 16 e 17 do acórdão CPP, já referido, que uma «operação de seguro» consiste na assunção pelo segurador de um risco que, de outra forma, incumbiria ao segurado. Ora, uma prestação que consiste em avaliar um dano não se traduz na assunção de um risco, constituindo uma prestação distinta, necessária ao exercício da actividade de seguro.
- 35 No tocante ao conceito de «prestações de serviços relacionadas com operações de seguro efectuadas por corretores ou intermediários de seguros», a Comissão sustenta que uma empresa como a Taksatorringen não é nem um «corretor» nem um «intermediário de seguros» e que a sua actividade também não está abrangida pela definição que figura no artigo 2.º da Directiva 77/92.

Apreciação do Tribunal

- 36 A título liminar, cabe recordar que os termos utilizados para designar as isenções visadas pelo artigo 13.º da Sexta Directiva são de interpretação estrita, dado que constituem derrogações ao princípio geral segundo o qual o IVA é cobrado sobre qualquer prestação de serviços efectuada a título oneroso por um sujeito passivo (v., nomeadamente, acórdãos de 15 de Junho de 1989, Stichting Uitvoering Financiële Acties, 348/87, Colect., p. 1737, n.º 13, e de 20 de Junho de 2002, Comissão/Alemanha, C-287/00, Colect., p. I-5811, n.º 43).
- 37 É jurisprudência assente que as referidas isenções constituem noções autónomas do direito comunitário que têm como objectivo evitar divergências na aplicação do regime do IVA de um Estado-Membro para outro (v., nomeadamente, acórdãos, já referidos, CPP, n.º 15, Skandia, n.º 23, e Comissão/Alemanha, n.º 44).

- 38 A Sexta Directiva não define o conceito de «operações de seguro» nem o de «prestações de serviços relacionadas com essas operações efectuadas por corretores e intermediários de seguros».
- 39 No que respeita ao conceito de «operações de seguro», o Tribunal de Justiça entendeu, porém, que uma operação de seguros se caracteriza, como é geralmente admitido, pelo facto de o segurador, mediante o pagamento prévio de um prémio pelo segurado, se comprometer a fornecer a este último, em caso de realização do risco coberto, a prestação acordada no momento da celebração do contrato (v. acórdãos, já referidos, CPP, n.º 17, e Skandia, n.º 37).
- 40 É certo que o Tribunal de Justiça precisou que a expressão «operações de seguro» não visava apenas as operações efectuadas pelas próprias seguradoras e era, em princípio, suficientemente ampla para englobar a concessão de uma cobertura de seguro por um sujeito passivo que não é o próprio segurador, mas que, no âmbito de um seguro colectivo, fornece aos seus clientes tal cobertura, utilizando as prestações de um segurador que assume o risco seguro (v. acórdãos, já referidos, CPP, n.º 22, e Skandia, n.º 38).
- 41 Contudo, no n.º 41 do acórdão Skandia, já referido, o Tribunal de Justiça declarou, em conformidade com a definição de operação de seguro que consta do n.º 39 do presente acórdão, que a identidade do destinatário da prestação tem importância para efeitos da definição do tipo de serviços visado pelo artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva e que tal operação implica, pela sua própria natureza, a existência de uma relação contratual entre o prestador do serviço de seguro e a pessoa cujos riscos são cobertos pelo seguro, a saber, o segurado.
- 42 Ora, impõe-se concluir que uma associação cujos membros são companhias de seguros, como a Taksatorringen, que efectua avaliações de danos causados a veículos automóveis por conta dos seus membros, não tem qualquer relação contratual com os segurados.

- 43 Quanto ao argumento da Taksatorringen assente numa interpretação por analogia do acórdão SDC, já referido, relativo a instituições financeiras, basta recordar que, diferentemente do processo que esteve na origem deste último acórdão, no qual o Tribunal de Justiça foi chamado a interpretar o artigo 13.º, B, alínea d), da Sexta Directiva, que visa de maneira geral nos seus n.ºs 3 e 5 as operações «respeitantes» ou «que se referem» a operações bancárias determinadas, sem se limitar às operações bancárias propriamente ditas, a isenção prevista no artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva visa as operações de seguro propriamente ditas (acórdão Skandia, já referido, n.º 36).
- 44 Relativamente à questão de saber se tais serviços constituem «prestações de serviços relacionadas com essas operações efectuadas por corretores e intermediários de seguros», cabe referir, como sublinha o advogado-geral no n.º 86 das suas conclusões, que esta expressão visa unicamente as prestações efectuadas por profissionais que estão ligados quer ao segurador quer ao segurado, sendo precisado que o corretor não é senão um intermediário.
- 45 Quanto à Directiva 77/92, sem que seja necessário apreciar a questão de saber se os termos «corretor» e «intermediário de seguros» devem ser necessariamente interpretados da mesma forma nesta última directiva e na Sexta Directiva, basta referir que, pelas razões invocadas pelo advogado-geral nos n.ºs 90 e 91 das suas conclusões, a actividade de uma associação como a Taksatorringen não satisfaz as condições nem do artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 77/92 nem do referido artigo 2.º, n.º 1, alínea b). Com efeito, a colaboração na gestão e na execução dos contratos descrita no artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da referida directiva vem acrescentar-se às actividades de estabelecimento da ligação entre tomadores de seguro e empresas de seguros bem como de preparação de contratos de seguro, ao passo que a actividade descrita no referido artigo 2.º, n.º 1, alínea b), inclui o poder de obrigar a seguradora perante o segurado que sofreu um sinistro.

- 46 Por conseguinte, importa responder à primeira questão que o artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que as avaliações de danos causados a veículos automóveis efectuadas por uma associação, cujos membros são companhias de seguros, por conta dos seus membros, não constituem operações de seguro nem prestações de serviços relacionadas com essas operações efectuadas por um corretor ou um intermediário de seguros, na acepção daquela disposição.

Quanto às segunda e terceira questões

- 47 Com estas duas questões, que convém examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se o artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que a concessão de uma isenção de IVA baseada na referida disposição a uma associação, como a que está em causa no processo principal, que satisfaz as demais condições da mesma disposição deve ser recusada se existir um risco, ainda que hipotético, de essa isenção provocar distorções de concorrência.
- 48 A Taksatorringen alega que a argumentação segundo a qual, na aplicação do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva, há que tomar em conta a distorção da concorrência que uma isenção de IVA poderia provocar no futuro tem por efeito esvaziar esta disposição de conteúdo, uma vez que nunca se pode excluir a possibilidade puramente hipotética de uma distorção da concorrência vir a produzir-se um dia, quer se trate de uma actividade de avaliação de danos ou de qualquer outra forma de actividade. Não pode ter sido essa a vontade do legislador comunitário. Uma recusa de isenção deve estar subordinada à existência de uma probabilidade real e fundada, só susceptível de se verificar se for demonstrado que a isenção provocaria um risco actual ou concreto de distorção da concorrência.

- 49 O Skatteministerium sustenta que a isenção ao abrigo do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva deve ser recusada sempre que possa, actual ou potencialmente, provocar distorções de concorrência. Basta que tal isenção comporte um risco potencial de que terceiros sejam dissuadidos de se estabelecer no mercado do fornecimento dos serviços em causa.
- 50 No processo principal, é manifestamente vantajoso, por razões puramente económicas, ser membro da Taksatorringen e encarregá-la das operações de avaliação em causa, em vez de confiar essa tarefa a um terceiro independente, enquanto os serviços fornecidos pela associação aos seus membros estiverem isentos ao abrigo de autorizações provisórias concedidas pelas autoridades fiscais dinamarquesas. As autorizações têm, portanto, como efeito, por um lado, impedir uma concorrência actual no mercado das peritagens de veículos automóveis na Dinamarca e, por outro, impedir que terceiros independentes encarem seriamente a possibilidade de se estabelecerem neste mercado.
- 51 Esta interpretação do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva, apesar de restritiva, não esvazia a disposição de sentido, pois existem sempre situações em que uma isenção não é considerada potencialmente impeditiva do estabelecimento de terceiros independentes no mercado em causa.
- 52 A este respeito, o Skatteministerium menciona, nomeadamente, a situação em que, nos termos de uma legislação nacional, existem restrições especiais à possibilidade de estabelecimento no mercado, por exemplo porque essa legislação confere a certas empresas, no respeito do direito comunitário, direitos especiais ou exclusivos de fornecerem as prestações que o Estado-Membro em causa pretende isentar ao abrigo do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva.

- 53 O Skatteministerium precisa que, quando se tenha comprovado a existência de um risco potencial de que a isenção concedida ao abrigo do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva provoque distorções de concorrência, não cabe às autoridades fiscais nacionais apreciar se essa possibilidade de distorção deve ser considerada longínqua. É particularmente difícil para as autoridades fiscais nacionais proceder a esta apreciação, pois a mesma pressupõe um conhecimento aprofundado do sector de actividade em causa e das condições de concorrência no mercado em causa, conhecimentos estes que as autoridades fiscais regra geral não possuem.
- 54 A Comissão alega que da expressão «susceptível de provocar distorções de concorrência» já decorre que a isenção prevista no artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva está excluída nas situações meramente potenciais de distorções de concorrência.
- 55 Além disso, as disposições que permitem subtrair uma operação do campo de aplicação da Sexta Directiva são, em virtude do seu carácter derogatório, de interpretação estrita (v., no que respeita ao artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva, acórdão Stichting Uitvoering Financiële Acties, já referido).
- 56 A última parte da frase do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva restringe, portanto, o âmbito de aplicação da disposição aos casos em que seja inegável que uma isenção não provocará, nem actual nem potencialmente, qualquer distorção de concorrência. Assim, os fornecedores independentes de certas prestações de serviços são colocados na mesma situação fiscal que os agrupamentos autónomos de pessoas que exercem uma actividade isenta.
- 57 De acordo com esta interpretação, não há distorções de concorrência na acepção do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva quando o tipo de investimento — por exemplo a aquisição de um *scanner* para fins médicos — e o

grupo limitado de «clientes» que o utilizam sejam de natureza a dissuadir potenciais prestadores, em razão do risco económico dessa actividade, e isto ainda que, potencialmente, possa haver outro prestador suplementar. Pelo contrário, uma isenção dos serviços de limpeza é susceptível de provocar uma distorção de concorrência pois não se trata de uma especialização particular nem de uma limitação da clientela a um sector bem definido.

Apreciação do Tribunal

- 58 Importa desde já referir que a isenção de IVA, em si mesma, é que não pode ser susceptível de provocar distorções de concorrência e isto num mercado onde a concorrência será, em qualquer dos casos, afectada pela presença de um operador que prestará serviços aos seus membros e ao qual está vedada a procura de lucro. Por conseguinte, o facto de as prestações de serviços efectuadas por um agrupamento serem isentas, e não o facto de este agrupamento satisfazer as demais condições da disposição em causa, é que deve ser susceptível de provocar distorções de concorrência para que essa isenção possa ser recusada.
- 59 Como sublinha o advogado-geral no n.º 131 das suas conclusões, se, independentemente de qualquer tributação ou isenção, os agrupamentos têm a garantia de conservar a clientela formada pelos seus membros, então não se pode considerar que a isenção que lhes é concedida é responsável pelo encerramento do mercado aos operadores independentes.
- 60 Além disso, há que recordar que o artigo 13.º, A, da Sexta Directiva tem por objectivo isentar do IVA certas actividades de interesse geral. Esta disposição não exclui, porém, da aplicação do IVA todas as actividades de interesse geral, mas apenas as que nela são enumeradas e descritas de maneira muito detalhada (v., nomeadamente, acórdãos de 12 de Novembro de 1998, *Institute of the Motor Industry*, C-149/97, *Colect.*, p. I-7053, n.º 18, e *Comissão/Alemanha*, já referido, n.º 45).

- 61 É verdade que, como decorre da jurisprudência citada no n.º 36 do presente acórdão, os termos utilizados para designar as isenções previstas no artigo 13.º da Sexta Directiva são de interpretação estrita.
- 62 Contudo, não é menos verdade que essa jurisprudência não tem por objectivo impor uma interpretação que torne as isenções visadas quase inaplicáveis na prática.
- 63 Por conseguinte, embora um exame comparativo das diferentes versões linguísticas do artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva demonstre que a expressão «se tal isenção não for susceptível de provocar distorções de concorrência» não visa apenas as distorções de concorrência que a isenção seria susceptível de provocar de imediato mas também as que poderia provocar no futuro, é, porém, necessário que o risco de a isenção provocar, por si só, distorções de concorrência seja real.
- 64 Daqui decorre que a concessão da isenção de IVA deve ser recusada se existir um risco real de que a mesma possa, por si só, provocar, de imediato ou no futuro, distorções de concorrência.
- 65 Deve, portanto, responder-se às segunda e terceira questões que o artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que a concessão de uma isenção de IVA baseada na referida disposição a uma associação, como a que está em causa no processo principal, que satisfaz as demais condições da mesma disposição deve ser recusada se existir um risco real

de que essa isenção possa, por si só, provocar, de imediato ou no futuro, distorções de concorrência.

Quanto à quarta questão

Observações apresentadas ao Tribunal

- 66 A Taksatorringen e o Skatteministerium alegam que decorre dos trabalhos preparatórios relativos ao § 13, n.º 1, ponto 20, da momslov que, caso existam dúvidas sobre se uma isenção é susceptível de provocar ulteriormente uma distorção de concorrência, a isenção pode ser concedida a título temporário.
- 67 A Taksatorringen, o Skatteministerium e a Comissão estão de acordo em afirmar que a possibilidade de conceder essa isenção temporária é compatível com o artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva.

Apreciação do Tribunal

- 68 Importa referir que nada na Sexta Directiva permite concluir que uma legislação nacional que prevê a concessão de uma isenção temporária, caso existam dúvidas sobre se essa isenção pode provocar ulteriormente distorções de concorrência, é incompatível com o artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva, desde que a isenção seja prorrogada enquanto o beneficiário satisfizer as condições da referida disposição.

- 69 Deve, portanto, responder-se à quarta questão prejudicial que uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que permite conceder uma isenção temporária, caso existam dúvidas sobre se essa isenção pode provocar ulteriormente distorções de concorrência, é compatível com o artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva, desde que a isenção seja prorrogada enquanto o beneficiário satisfizer as condições da referida disposição.

Quanto à quinta questão

- 70 Com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se o facto de as grandes companhias de seguros recorrerem aos seus próprios peritos para efectuarem as avaliações dos danos causados a veículos automóveis, evitando assim a tributação em IVA, é relevante para a resposta a dar às primeira, segunda e terceira questões prejudiciais.

Observações apresentadas ao Tribunal

- 71 A Taksatorringen alega que, para efeitos do IVA, não deve existir qualquer diferença consoante a avaliação dos danos causados aos veículos automóveis for efectuada no seio da companhia de seguros ou confiada por esta última a um prestador de serviços como a Taksatorringen.

- 72 A este respeito, a Taksatorringen refere que as grandes companhias de seguros na Dinamarca procedem elas mesmas à avaliação dos danos causados aos veículos automóveis, o mesmo já não sendo financeiramente possível para as pequenas e médias empresas, em virtude dos recursos envolvidos. Se estas últimas tiverem de pagar IVA pelas prestações de avaliação fornecidas pela Taksatorringen, as grandes companhias de seguros, uma vez que não pagam IVA pelas suas avaliações, beneficiam de uma vantagem em termos de concorrência.
- 73 O Skatteministerium e a Comissão consideram que o facto de as avaliações efectuadas pelos peritos empregados pelas grandes companhias de seguros não estarem sujeitas a IVA é irrelevante para efeitos da interpretação das disposições em causa.

Apreciação do Tribunal

- 74 A este respeito, importa referir que, na sua análise no quadro das respostas às primeira, segunda e terceira questões, o Tribunal teve em conta todos os aspectos das disposições em causa bem como o sistema do IVA no seu conjunto. Dela resulta que o facto de as grandes companhias de seguros recorrerem aos seus próprios peritos para efectuarem as avaliações dos danos causados aos veículos automóveis, evitando assim que estas prestações de serviços estejam sujeitas a IVA, não pode ter uma incidência independente na interpretação das disposições dos artigos 13.º, A, n.º 1, alínea f), e 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva.

- 75 Deve, portanto, responder-se à quinta questão prejudicial que o facto de as grandes companhias de seguros recorrerem aos seus próprios peritos para efectuarem as avaliações dos danos causados a veículos automóveis, evitando assim que estes serviços estejam sujeitos a IVA, é irrelevante para a resposta a dar às primeira, segunda e terceira questões prejudiciais.

Quanto às despesas

- 76 As despesas efectuadas pelos Governos dinamarquês e do Reino Unido, bem como pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Østre Landsret, por decisão de 20 de Dezembro de 2000, declara:

- 1) O artigo 13.º, B, alínea a), da Sexta Directiva 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 colectável uniforme, deve ser interpretado no sentido de que as avaliações de danos causados a veículos automóveis efectuadas por uma associação, cujos membros são companhias de seguros, por conta dos seus membros, não constituem operações de seguro nem prestações de serviços relacionadas com essas operações efectuadas por um corretor ou um intermediário de seguros, na acepção daquela disposição.

- 2) O artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva 77/388 deve ser interpretado no sentido de que a concessão de uma isenção de imposto sobre o valor acrescentado baseada na referida disposição a uma associação, como a que está em causa no processo principal, que satisfaz as demais condições da mesma disposição deve ser recusada se existir um risco real de que essa isenção possa, por si só, provocar, de imediato ou no futuro, distorções de concorrência.
- 3) Uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que permite conceder uma isenção temporária, caso existam dúvidas sobre se essa isenção pode provocar ulteriormente distorções de concorrência, é compatível com o artigo 13.º, A, n.º 1, alínea f), da Sexta Directiva 77/388, desde que a isenção seja prorrogada enquanto o beneficiário satisfizer as condições da referida disposição.
- 4) O facto de as grandes companhias de seguros recorrerem aos seus próprios peritos para efectuarem as avaliações dos danos causados a veículos automóveis, evitando assim que estes serviços estejam sujeitos a imposto sobre o valor acrescentado, é irrelevante para a resposta a dar às primeira, segunda e terceira questões prejudiciais.

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 20 de Novembro de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

V. Skouris