COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 17.11.2020
COM(2020) 728 final

2020/0323 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

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

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 em derrogação da referida diretiva para simplificar a cobrança do IVA ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

Por ofício registado na Comissão em 30 de julho de 2020, os Países Baixos solicitaram autorização para aplicar uma medida em derrogação dos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE, de modo a excluir do direito à dedução o IVA que incide sobre as despesas relativas a bens e serviços 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.

Nos termos do artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva 2006/112/CE, a Comissão informou os outros Estados-Membros, por ofícios de 10 de setembro de 2020, do pedido apresentado pelos Países Baixos. Por ofício de 11 de setembro de 2020, a Comissão notificou is Países Baixos de 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 2006/112/CE 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 2006/112/CE 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 2006/112/CE, os Estados-Membros podem também aplicar a supramencionada norma ao IVA que incide sobre as despesas relativas a outros bens integrados no património da empresa nos moldes que especificarem.

A medida pretendida pelos Países Baixos afasta-se desses princípios e exclui totalmente o direito à dedução do IVA que incide sobre as despesas relativas aos bens e serviços utilizados em mais de 90 % para fins não profissionais, incluindo as atividades não económicas.

A taxa de 90 % baseia-se na aplicação desta taxa nos Países Baixos para efeitos do imposto sobre o rendimento das sociedades e do imposto sobre o rendimento. Mais de 90 % da utilização não profissional significa que os investimentos são quase inteiramente utilizados pelo sujeito passivo para seu uso próprio ou do seu pessoal, ou, de um modo geral, para fins não profissionais, ou para atividades não económicas, e que estes investimentos não são, por conseguinte, considerados investimentos profissionais.

No seu pedido, os Países Baixos alegam que, com base no facto de que todas as pessoas que efetuam regularmente entregas de bens ou prestações de serviços a título oneroso são sujeitos passivos, as autoridades fiscais neerlandesas, no contexto atual da economia (digital), são confrontadas com um grande número de pessoas singulares, empresas a tempo parcial ou microempresas com um volume de negócios muito reduzido, que estão autorizadas a deduzir o IVA sobre os fatores de produção/custos. É o caso, por exemplo, dos proprietários de painéis solares, dos participantes na economia de partilha que alugam os seus automóveis ou

[1] JO 347 de 11.12.2006, p. 1.

arrendam as suas habitações, dos trabalhadores independentes sem pessoal, etc. A fronteira ténue entre as suas atividades profissionais e privadas gera, na prática, bastantes debates sobre o nível do seu direito à dedução do IVA pago a montante, um direito que é frequentemente muito limitado para essas pessoas.

Os Países Baixos informaram a Comissão de que a gestão do direito à dedução do imposto pago a montante, para estes sujeitos passivos, com declarações e correções de IVA contínuas, conduz a encargos desproporcionados, tanto para os sujeitos passivos em causa como para as administrações fiscais.

Dá origem, além disso, a uma vantagem injustificada em termos de fluxos de caixa relativamente aos sujeitos passivos que utilizam estes bens e serviços a 100 % para fins profissionais. Os sujeitos passivos que utilizam estes bens e serviços apenas de forma marginal para fins profissionais continuam a poder beneficiar de um direito à dedução de 100 %. Além disso, a legislação em matéria de IVA tem um elevado nível de complexidade para as microempresas que não dispõem de apoio jurídico, o que implica um grande risco de erros e de evasão e, por conseguinte, dificulta o cumprimento das obrigações. Esta última alegação é fundamentada pelo exemplo dos proprietários de painéis solares que passam a ser sujeitos passivos em relação à energia que produzem e fornecem à rede elétrica, deduzindo todo o IVA sobre os painéis comprados e até adicionando custos como o preço de aquisição de terrenos para construção e de casas para instalar os painéis solares. Uma vez que a utilização das garagens e casas se destina principalmente a uso privado, essa situação conduz a um debate complicado sobre o direito à dedução do IVA pago a montante e sobre a forma de o aplicar corretamente.

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 momento da sua aquisição, particularmente no que diz respeito a uma eventual tributação de um uso próprio em conformidade com o disposto nos artigos 16.º ou 26.º da Diretiva 2006/112/CE. A autorização da medida de derrogação é, por conseguinte, adequada.

A medida deverá ter um impacto reduzido nas receitas fiscais globais. A dedução inicial é atualmente corrigida no que respeita à utilização não profissional pela correção com base nos artigos 16.º e 26.º da Diretiva 2006/112/CE. Prevê-se que a medida não terá qualquer impacto nos recursos próprios da União provenientes do IVA.

Contudo, qualquer medida de derrogação deve ser limitada no tempo, a fim de determinar se as condições e os impactos em que a derrogação se baseia continuam a ser válidos. Assim, propõe-se autorizar a derrogação até ao final de 2023 e, caso pretendam uma nova prorrogação para além de 2023, solicita- se aos Países Baixos que, juntamente com o pedido de prorrogação, apresente, o mais tardar até 31 de março de 2023, um relatório que inclua uma análise do método aplicado para o rateio entre a utilização profissional e a não profissional e que serve de base para a exclusão da dedução.

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

Foram concedidas a outros Estados-Membros, nomeadamente à Áustria[2] e à Alemanha[3], derrogações similares em relação à limitação do direito à dedução.

[2] 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

Não obstante as iniciativas anteriores no sentido de estabelecer regras sobre as categorias de despesa passíveis de limitações do direito à dedução do IVA[4], a derrogação em causa é adequada na pendência de uma harmonização destas regras a nível da UE.

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, a proposta é da competência exclusiva da União. Por conseguinte, 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 prosseguido, ou seja, simplificar e evitar certas fraudes ou evasões fiscais. A medida derrogatória evitaria que o IVA sobre os investimentos, que são utilizados apenas de forma marginal para fins profissionais, seja primeiro integralmente deduzido como se fosse utilizado exclusivamente para fins profissionais e posteriormente corrigido para refletir a utilização profissional marginal real, implicando assim requisitos contínuos em matéria administrativa e de comunicação de informações. Com esta medida, a utilização para fins próprios já não precisa de ser revista e ajustada anualmente, nem a administração fiscal tem de controlar as alterações da proporção de uso próprio/profissional durante o período objeto de revisão.

• Escolha do instrumento

Instrumento proposto: Decisão de Execução do Conselho.

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, a derrogação às regras 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.

---

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).

[3] Decisão de Execução (UE) 2018/2060 do Conselho, de 20 de dezembro de 2018, que altera a Decisão 2009/791/CE que autoriza a 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 (JO L 282 de 12.11.2018, p. 8).

[4] 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).

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 pelos Países Baixos 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 visa evitar certas fraudes ou evasões fiscais e simplificar o processo de cobrança do IVA, tendo, por conseguinte, um impacto positivo potencial, tanto para as empresas como para as administrações. A solução foi considerada pelos Países Baixos uma medida adequada e é comparável a outras derrogações, passadas e presentes.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência negativa no orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

A proposta inclui uma cláusula de caducidade, bem como um prazo automático que é fixado em 31 de dezembro de 2023.

No caso de os Países Baixos pretenderem nova prorrogação da medida derrogatória para além de 2023, deve ser apresentado à Comissão um relatório que inclua uma análise da limitação da percentagem juntamente com o pedido de prorrogação, o mais tardar, em 31 de março de 2023.

2020/0323 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

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

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 acrescentado[1], 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.

(2) Por ofício registado na Comissão em 30 de julho de 2020, os Países Baixos solicitaram autorização para introduzir uma medida especial em derrogação dos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE, de modo a excluir totalmente do direito à dedução o IVA que incide sobre bens e serviços utilizados pelo sujeito passivo em mais de 90 % para seu uso próprio ou do seu pessoal ou, de um modo geral, para fins não profissionais ou atividades não económicas.

(3) Nos termos do artigo 395.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/112/CE, a Comissão informou os demais Estados-Membros, por ofício de 10 de setembro de 2020, do pedido apresentado pelos Países Baixos. Por ofício de 11 de setembro de 2020, a Comissão notificou os Países Baixos de que dispunha de todas as informações necessárias para apreciar o pedido.

(4) O objetivo da medida especial é simplificar o procedimento de liquidação e cobrança do IVA, bem como evitar certas fraudes ou evasões fiscais. A medida afeta apenas de forma negligenciável o nível do montante do imposto devido na fase de consumo final.

(5) De acordo com as informações fornecidas pelos Países Baixos, os elementos de facto e de direito que justificam a aplicação da medida especial estão presentes neste caso. Os Países Baixos devem, por conseguinte, ser autorizados a introduzir a medida especial, mas num período limitado até 31 de dezembro de 2023, a fim de permitir uma análise da necessidade e da eficácia da medida especial e da taxa de rateio entre a utilização profissional e a utilização não profissional que lhe serve de base.

[1] JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

(6) No caso de os Países Baixos considerarem que é necessário prorrogar a autorização para além de 2023, devem apresentar à Comissão, até 31 de março de 2023, um pedido de prorrogação acompanhado de um relatório sobre a aplicação da medida derrogatória, que deve incluir uma análise da taxa de rateio aplicada.

(7) A derrogação terá um efeito apenas negligenciável no montante global do imposto cobrado na fase de consumo final e não terá qualquer impacto sobre os recursos próprios da União provenientes do imposto sobre o valor acrescentado,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Em derrogação dos artigos 168.º e 168.º-A da Diretiva 2006/112/CE, os Países Baixos são autorizados a excluir do direito à dedução o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) que incide sobre as despesas relativas a bens e serviços quando a percentagem da sua utilização para os fins próprios de um sujeito passivo ou do seu pessoal ou, em geral, para fins não profissionais ou atividades não económicas, seja superior a 90 % da sua utilização total.

Artigo 2.º

A presente decisão é aplicável de 1 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2023.

Qualquer pedido de autorização para a prorrogação da aplicação da medida derrogatória prevista na presente decisão deve ser apresentado à Comissão até 31 de março de 2023.

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

Artigo 3.º

O destinatário da presente decisão é o Reino dos Países Baixos.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente