COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.12.2017
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

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

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O imposto sobre o valor acrescentado (IVA) é o imposto sobre o consumo mais antigo da Europa. Em 1967, assumiu-se o compromisso de estabelecer um regime definitivo do IVA aplicável na então Comunidade Europeia, como se se tratasse de um único país[1], sem serem acordadas regras específicas em matéria de taxas do IVA para além da aplicação de uma taxa normal de IVA, não tendo, porém, sido instituídos limites inferiores ou superiores da taxa[2].

A abolição das fronteiras fiscais entre os Estados-Membros até ao final de 1992 tornou necessário reconsiderar a forma de tributar as trocas comerciais dos bens na Comunidade. O objetivo era que os bens fossem tributados no país de origem, refletindo perfeitamente a ideia de um verdadeiro mercado interno. Uma vez que as condições técnicas e políticas ainda não estavam reunidas para um tal sistema, foi aprovado o regime transitório do IVA[3].

O regime transitório exigia a adoção de regras em matéria de taxas do IVA para evitar distorções nas compras e no comércio transfronteiras após a abolição das fronteiras fiscais. Em outubro de 1992, o Conselho chegou a acordo sobre regras que limitavam a margem de apreciação dos Estados-Membros para fixar as taxas do IVA[4]. Os Estados-Membros tinham de aplicar uma taxa normal de IVA de, no mínimo, 15 % até 31 de dezembro de 1996.

A taxa normal mínima do IVA de 15 % foi prorrogada seis vezes desde então. Atualmente, o artigo 97.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado[5] (a seguir, «Diretiva IVA») estabelece que, a partir de 1 de janeiro de 2016 e até 31 de dezembro de 2017, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.

Em 2016, no seu plano de ação sobre o IVA[6], a Comissão propôs a substituição do atual regime transitório de tributação das trocas comerciais entre os Estados-Membros por um regime definitivo baseado no princípio da tributação no Estado-Membro de destino, a fim de criar um espaço único sólido do IVA na UE. Entretanto, desde 2010, o lugar de tributação das prestações de serviços tem vindo progressivamente a mudar para o país de destino. A decisão foi tomada em 2008, altura em que o Conselho adotou uma proposta com vista a evitar distorções de concorrência entre Estados-Membros que aplicavam taxas do IVA diferentes[7].

---

1 Primeira Diretiva 67/227/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios.

2 Segunda Diretiva 67/228/CEE do Conselho, de 11 de abril de 1967, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — estrutura e modalidades de aplicação do sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado.

3 Diretiva 91/680/CEE do Conselho, de 16 de dezembro de 1991, que completa o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e altera, tendo em vista a abolição das fronteiras fiscais, a Diretiva 77/388/CEE (JO L 376 de 31.12.1991, p. 1).

4 Diretiva 92/77/CEE do Conselho, de 19 de outubro de 1992, que completa o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e que altera a Diretiva 77/388/CEE (aproximação das taxas do IVA) (JO L 316 de 31.10.1992, p. 1).

5 JO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

6 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA, Rumo a um espaço único do IVA na UE – Chegou o momento de decidir (COM(2016) 148 final).

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

Em 4 de outubro de 2017, a Comissão adotou a primeira proposta que introduz o regime definitivo do IVA de tributação das trocas comerciais entre os Estados-Membros[8] e apresentou etapas e subetapas sucessivas para a introdução desse regime no seu acompanhamento do plano de ação sobre o IVA[9]. A Comissão anunciou também que iria propor uma reforma das taxas do IVA coerente com o regime definitivo baseado no princípio da tributação no destino e que, progressivamente, iria substituir o atual regime transitório.

Embora um regime definitivo do IVA baseado no princípio da tributação no Estado-Membro de destino permitisse conceder aos Estados-Membros uma maior flexibilidade na fixação das taxas do IVA, o nível mínimo da taxa normal do IVA deve ser mantido no referido regime e tornar-se, por conseguinte, permanente.

Tendo em conta que todos os Estados-Membros aplicam atualmente uma taxa normal de, pelo menos, 17 %, a atual disposição que prevê a aplicação de uma taxa normal mínima de 15 % continua a ser adequada. Será assim instituído, a título permanente, um limite acordado que garanta o bom funcionamento do mercado interno, deixando, ao mesmo tempo, aos Estados-Membros alguma flexibilidade na fixação da taxa normal do IVA.

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

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

- **Coerência com outras políticas da União**

Não aplicável.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A presente diretiva altera a Diretiva IVA. A base jurídica é o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Este artigo determina que o Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adota disposições relacionadas com a harmonização das disposições dos Estados-Membros em matéria de tributação indireta.

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

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

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

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

---

[8] Proposta de Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito à harmonização e simplificação de determinadas regras no sistema do imposto sobre o valor acrescentado e que estabelece o regime definitivo de tributação das trocas comerciais entre Estados-Membros (COM(2017) 569 final).

[9] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa ao acompanhamento do Plano de Ação sobre o IVA, Rumo a um espaço único do IVA na UE - Chegou o momento de decidir (COM(2017) 566 final).

- **Proporcionalidade**

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade, uma vez que mantém a situação atual em que os Estados-Membros aplicam uma taxa normal de IVA de 15 % no mínimo.

- **Escolha do instrumento**

É necessária uma diretiva para alterar a Diretiva IVA vigente.

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

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Não aplicável.

- **Consultas das partes interessadas**

Foi realizada uma consulta pública sobre as taxas do IVA durante 12 semanas, entre 21 de dezembro de 2016 e 21 de março de 2017, de que resultaram 327 contribuições. Mais de metade dos inquiridos (52 %) concordou em manter o atual nível mínimo de 15 %, ao passo que 16 % estão contra a sua manutenção. 32 % não emitiu parecer sobre este assunto[10].

- **Avaliação de impacto**

A proposta não tem impactos económicos, sociais, regionais ou ambientais, uma vez que todos que todos os Estados-Membros cumprem o requisito mínimo, e não são necessárias alterações às legislações nacionais.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

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

- **Direitos fundamentais**

Não aplicável.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

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

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

A Comissão continuará a verificar se os Estados-Membros respeitam o mínimo de 15 % da taxa normal do IVA.

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

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

[10] Página da consulta: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en

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

O artigo 97.º impede que a taxa normal mínima de 15 % caduque em 1 de janeiro de 2018 e garante que todos os Estados-Membros aplicam uma taxa normal num mínimo de 15 % a título permanente.

2017/0349 (CNS)

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

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

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

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

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu[1],

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[2],

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

(1) O artigo 97.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho[3] estabelece que, a partir de 1 de janeiro de 2016 e até 31 de dezembro de 2017, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.

(2) A aplicação de uma taxa normal de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) garante o bom funcionamento do sistema comum do IVA e, por conseguinte, deve ser mantida.

(3) É adequado manter a atual taxa normal mínima de 15 %, também num regime definitivo do IVA baseado no princípio da tributação no Estado-Membro de destino, bem como torná-la permanente.

(4) A Diretiva 2006/112/CE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

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

«Artigo 97.º

A taxa normal não pode ser inferior a 15 %.»

---

1 JO C , , p. .

2 JO C , , p. .

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

Artigo 2.º

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor, até 1 de janeiro de 2018, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

   As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita a referência.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 3.º

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

Artigo 4.º

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente