COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 11.2.2021
COM(2021) 53 final

2021/0030 (NLE)

Proposta de

# DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

**que autoriza o Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, a aplicar uma medida especial em derrogação aos artigos 16.º e 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 (a seguir «Diretiva IVA»[1]), o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar os Estados-Membros a aplicarem medidas especiais em derrogação à referida diretiva para simplificar a cobrança do IVA ou para evitar certas fraudes ou evasões fiscais.

O Reino Unido saiu da União Europeia (UE) em 31 de janeiro de 2020. Em conformidade com o Acordo de Saída[2], é agora um país terceiro para a UE.

A partir de 1 de janeiro de 2021, a legislação da UE em matéria de IVA deixou de ser aplicável no Reino Unido. Contudo, com base no Protocolo relativo à Irlanda/Irlanda do Norte[3] («Protocolo»), que faz parte do Acordo de Saída, a Irlanda do Norte continua a estar sujeita à legislação da UE em matéria de IVA no que respeita às mercadorias, o que permite evitar uma fronteira física entre a Irlanda e a Irlanda do Norte. Já no que diz respeito aos serviços, por outro lado, a Irlanda do Norte é considerada, tal como o resto do Reino Unido, como estando fora da UE.

Esta situação conduz inevitavelmente a um sistema de IVA dual ou misto na Irlanda do Norte, no qual as entregas, as aquisições intracomunitárias e as importações de bens que se localizem na Irlanda do Norte, de acordo com as regras relativas ao lugar das operações tributáveis previstas no título V da Diretiva IVA, estão sujeitas às regras harmonizadas da UE, ao passo que as prestações de serviços efetuadas nesse mesmo território não estão sujeitas ao sistema de IVA da UE.

Por conseguinte, para continuar a aplicar na Irlanda do Norte um regime especial de IVA, que prevê medidas forfetárias para o imposto sobre o valor acrescentado não dedutível cobrado sobre as despesas de combustível dos veículos de empresa, que se afasta das regras gerais estabelecidas na Diretiva IVA, é necessário conceder uma derrogação nos termos do artigo 395.º, n.º 1, da Diretiva IVA.

Por carta registada na Comissão em 27 de novembro de 2020, o Reino Unido solicitou autorização para continuar a aplicar uma medida em derrogação aos artigos 16.º e 168.º da Diretiva IVA. Em conformidade com o disposto no artigo 395.º, n.º 2, da Diretiva IVA, a Comissão informou os Estados-Membros, por ofício de 10 de dezembro de 2020, do pedido apresentado pelo Reino Unido. Por ofício de 11 de dezembro de 2020, a Comissão comunicou ao Reino Unido que dispunha de todas as informações que considerava necessárias para apreciar o pedido.

## 1. CONTEXTO DA PROPOSTA

### • Razões e objetivos da proposta

O artigo 168.º da Diretiva IVA dispõe que o sujeito passivo tem direito a deduzir o montante do IVA de que é devedor por aquisições efetuadas para os fins de operações tributadas. O artigo 16.º da mesma diretiva prevê que é assimilada a entrega de bens efetuada a título oneroso a afetação, por um sujeito passivo, de bens da sua empresa ao seu uso próprio ou do seu pessoal, quando esses bens ou os elementos que os constituem tenham conferido direito à

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

[2] Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO C 384 I de 12.11.2019, p. 1).

[3] JO C 384 I de 12.11.2019, p. 92.

dedução total ou parcial do IVA. Este sistema permite a recuperação do IVA inicialmente deduzido relativamente à utilização privada.

No caso de veículos de empresa, utilizados parcialmente para fins privados (não profissionais), é muitas vezes difícil calcular e tributar as despesas relacionadas com a utilização privada segundo as regras supramencionadas.

Neste contexto, o Reino Unido tem vindo a aplicar um regime especial de tributação da utilização privada de veículos de empresa, autorizada pela Decisão 86/356/CEE do Conselho, de 21 de julho de 1986, que autoriza o Reino Unido a aplicar medidas especiais relativas ao Imposto sobre o Valor Acrescentado não dedutível que tributa as despesas de combustível dos veículos de empresa[4], que tinha por base a cilindrada e o tipo de combustível do veículo.

Esta derrogação inicial foi revogada e substituída pela Decisão 2006/659/CE do Conselho, de 25 de setembro de 2006, que autoriza o Reino Unido a introduzir uma medida especial em derrogação do n.º 6 do artigo 5.º e do artigo 11.º, parte A), n.º 1, alínea b), da Diretiva 77/388/CEE relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios[5], pela introdução da tributação da utilização privada mediante uma taxa fixa com base nas emissões de $CO_2$ do veículo. Esta decisão do Conselho foi, por seu turno, substituída pela Decisão de Execução (UE) 2015/2109 do Conselho de 17 de novembro de 2015[6], que caducou em 31 de dezembro de 2018. A Decisão de Execução (UE) 2018/1918 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018[7], concedeu uma nova prorrogação da medida, até 31 de dezembro de 2020.

O regime assenta no facto de existir uma relação direta entre as emissões e o montante de combustível consumido, uma vez que emissões mais elevadas correspondem a um maior consumo de combustível. Com base nestas notações de emissão, é calculado o consumo de combustível por quilómetro, sendo este, em seguida, combinado com a quilometragem média percorrida a título privado determinada com base nos dados respeitantes a impostos diretos e no preço de venda a retalho de combustíveis rodoviários. Tal resulta numa taxa de utilização privada que corresponde ao montante do IVA devido a título da utilização privada do veículo. O sistema é facultativo para os sujeitos passivos, que podem optar por não recuperar o IVA sobre o combustível. Em alternativa, podem manter registos pormenorizados da quilometragem para comprovar e apoiar o cálculo da sua quilometragem privada.

O Reino Unido incluiu no seu pedido uma explicação sobre o funcionamento da medida derrogatória. Segundo o Reino Unido, este sistema já provou ser preciso e conduziu a uma importante simplificação, tanto para as empresas como para a administração fiscal. O Reino Unido alega igualmente que proporciona aos sujeitos passivos segurança jurídica, oferecendo um método simplificado que pode ser utilizado para declarar o IVA sobre a utilização privada do combustível.

Assim sendo, o Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, pediu autorização para continuar a aplicar a derrogação a partir de 1 de janeiro de 2021. A derrogação deve ser limitada no tempo, até 31 de dezembro de 2023, a fim de se poder avaliar se o regime forfetário ainda reflete de forma correta a repartição global entre uso privado e uso profissional.

---

4 JO L 212 de 2.8.1986, p. 35.
5 JO L 272 de 3.10.2006, p. 15.
6 JO L 305 de 21.11.2015, p. 49.
7 JO L 311 de 7.12.2018, p. 30.

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

O artigo 176.º da Diretiva IVA dispõe que o Conselho determina quais as despesas que não conferem direito à dedução do IVA. Enquanto o não fizer, 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 no que diz respeito aos veículos de passageiros.

Não obstante as iniciativas anteriores no sentido de estabelecer regras sobre as categorias de despesa passíveis de limitações do direito à dedução[8], 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 ao Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, 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 a cobrança do IVA. A presente proposta não excede o necessário para simplificar a cobrança do IVA num setor específico.

O sistema continua a ser facultativo para os sujeitos passivos.

- **Escolha do instrumento**

Nos termos do artigo 395.º da Diretiva IVA, a derrogação às regras comuns do IVA só é possível com a autorização do Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão. Além disso, uma decisão do Conselho constitui o instrumento mais adequado, uma vez que pode ser dirigida a um só país.

## 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 pelo Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, e refere-se apenas a este território.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Não foi necessário recorrer a peritos externos.

---

[8] 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).

- **Avaliação de impacto**

A decisão proposta visa simplificar a cobrança do IVA em relação às despesas com combustível dos veículos de empresas utilizados parcialmente para fins não profissionais, pelo que tem um impacto potencialmente positivo.

Para os sujeitos passivos que por ele optem, este sistema reduz os encargos administrativos e os custos de conformidade, ao eliminar a necessidade de conservar registos pormenorizados da quilometragem relativamente a cada veículo da empresa para efeitos de IVA. Tais requisitos em matéria de manutenção de registos tendem a ser morosos e frequentemente impõem cargas administrativas significativas para montantes relativamente pequenos de imposto. O método de simplificação reduz também a carga para as autoridades fiscais que, de outro modo, seriam obrigadas a proceder a auditorias em inúmeros casos individuais.

Todavia, 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 União.

Neste contexto, recorda-se que, em conformidade com o artigo 8.º, segundo parágrafo, do Protocolo, as receitas provenientes de operações tributáveis na Irlanda do Norte não devem ser transferidas para a 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.

2021/0030 (NLE)

Proposta de

# DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

## que autoriza o Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, a aplicar uma medida especial em derrogação aos artigos 16.º e 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 acrescentado[1], nomeadamente o artigo 395.º, n.º 1, primeiro parágrafo,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) O Reino Unido saiu da União Europeia em 31 de janeiro de 2020, com base no Acordo sobre a Saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica («Acordo de Saída»). Assim, a legislação da União relativa ao imposto sobre o valor acrescentado («IVA») já não é aplicável ao Reino Unido ou no seu território.

(2) No entanto, em conformidade com o artigo 8.º do Protocolo relativo à Irlanda/Irlanda do Norte («Protocolo»), que faz parte integrante do Acordo de Saída, a legislação da União em matéria de IVA continua a ser aplicável na Irlanda do Norte[2] no que diz respeito às mercadorias.

(3) Por conseguinte, os sujeitos passivos e certas pessoas coletivas que não sejam sujeitos passivos no Reino Unido continuam sujeitos à legislação da União em matéria de IVA para as operações relativas a bens na Irlanda do Norte.

(4) 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 para os fins de operações tributadas. Todavia, o artigo 16.º da referida diretiva prevê que é assimilada a entrega de bens efetuada a título oneroso a afetação, por um sujeito passivo, de bens da sua empresa ao seu uso próprio ou do seu pessoal, quando esses bens ou os elementos que os constituem tenham conferido direito à dedução total ou parcial do IVA. Este sistema permite a recuperação do IVA inicialmente deduzido relativamente à utilização privada.

(5) Pela Decisão 2006/659/CE do Conselho[3], o Reino Unido foi autorizado a aplicar, até 31 de dezembro de 2015, uma medida especial a fim de determinar de modo forfetário

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

[2] Sob reserva do consentimento democrático, a que se refere o artigo 18.º do Protocolo, à continuidade da aplicação do seu artigo 8.º.

[3] Decisão 2006/659/CE do Conselho, de 25 de setembro de 2006, que autoriza o Reino Unido a introduzir uma medida especial em derrogação do n.º 6 do artigo 5.º e do artigo 11.º, parte A), n.º 1,

a parte do IVA não dedutível relativa a despesas de combustível em veículos de empresa não destinados exclusivamente para fins profissionais («a medida especial»). A medida especial, que é facultativa para os sujeitos passivos, baseia-se no nível de emissões de dióxido de carbono do veículo, uma vez que existe uma relação de proporcionalidade direta entre as emissões e o consumo de combustível e, por conseguinte, as despesas de combustível.

(6) Pela Decisão de Execução (UE) 2015/2109 do Conselho[4], o Reino Unido foi autorizado a continuar a aplicar a medida especial até 31 de dezembro de 2018. A Decisão de Execução (UE) 2018/1918 do Conselho[5] concedeu uma nova prorrogação até 31 de dezembro de 2020.

(7) Por ofício registado na Comissão em 27 de novembro de 2020, o Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, solicitou autorização para continuar a aplicar a medida especial a partir de 1 de janeiro de 2021. O pedido incluiu uma explicação sobre o funcionamento da medida especial.

(8) Por ofício de 10 de dezembro de 2020, a Comissão informou os Estados-Membros do pedido apresentado pelo Reino Unido. Por ofício de 11 de dezembro de 2020, a Comissão comunicou ao Reino Unido que dispunha de todas as informações necessárias à apreciação do pedido.

(9) Segundo o Reino Unido, a medida especial proporcionou um procedimento simplificado eficiente para a cobrança do IVA relativo às despesas com combustível para veículos de empresa parcialmente utilizados para fins privados, tanto para os sujeitos passivos como para a autoridade fiscal. É, por conseguinte, adequado que o Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, seja autorizado a continuar a aplicar a medida especial.

(10) A derrogação deve ser limitada no tempo, até 31 de dezembro de 2023, visto que é necessário reavaliar periodicamente se o regime forfetário continua a refletir de forma correta a repartição global entre uso privado e uso profissional.

(11) Em conformidade com o artigo 8.º, segundo parágrafo, do Protocolo, as receitas provenientes de operações tributáveis na Irlanda do Norte não devem ser transferidas para a União. Por conseguinte, a medida especial não terá incidência nos recursos próprios da União provenientes do IVA,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

Em derrogação aos artigos 16.º e 168.º da Diretiva 2006/112/CE, o Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, é autorizado, até 31 de dezembro de 2023, a fixar de modo forfetário numa base proporcional a parte do IVA relativa às despesas do combustível utilizado nos veículos de empresa usados para fins privados.

---

alínea b), da Diretiva 77/388/CEE relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios (JO L 272 de 3.10.2006, p. 15).

[4] Decisão de Execução (UE) 2015/2109 do Conselho, de 17 de novembro de 2015, que autoriza o Reino Unido a aplicar uma medida especial em derrogação do artigo 26.º, n.º°1, alínea a), e 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 305 de 21.11.2015, p. 49).

[5] Decisão de Execução (UE) 2018/1918 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018, que autoriza o Reino Unido a aplicar uma medida especial em derrogação aos artigos 16.º e 168.º da Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 311 de 7.12.2018, p. 30).

*Artigo 2.º*

A parte do imposto referida no artigo 1.º é expressa em montantes fixos, estabelecidos com base no nível de emissões de dióxido de carbono do tipo de veículo, que refletem o consumo de combustível. O Reino Unido, no que respeita à Irlanda do Norte, adapta anualmente esses montantes fixos em função da evolução do custo médio do combustível.

*Artigo 3.º*

O sistema criado com base na presente decisão é facultativo para os sujeitos passivos.

*Artigo 4.º*

O destinatário da presente decisão é o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, no que respeita à Irlanda do Norte.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho*
*O Presidente*