

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O artigo 97.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[[1]](#footnote-1) (a seguir, «Diretiva IVA») estabelece que, a partir de 1 de janeiro de 2011 e até 31 de dezembro de 2015, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.

Esta disposição baseia-se no artigo 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (TCE). Desde 1 de dezembro de 2009, o artigo 93.º do TCE foi substituído pelo artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O artigo 113.º do TFUE 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 as disposições relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócio (...) na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e para evitar as distorções de concorrência.

Com vista à realização do mercado interno em 1 de janeiro de 1993, a Comissão apresentou propostas destinadas a estabelecer um sistema definitivo de harmonização fiscal.

Porém, face à impossibilidade manifesta de adotar as propostas da Comissão antes dessa data, o Conselho decidiu aplicar um regime transitório. No que se refere às taxas do IVA, o Conselho adotou a Diretiva 92/77/CEE[[2]](#footnote-2).

Esta diretiva introduziu um sistema de taxas mínimas. Determinou que, a partir de 1 de janeiro de 1993 e até 31 de dezembro de 1996 a taxa normal não poderia ser inferior a 15 % em nenhum Estado-Membro. Esta disposição foi prorrogada cinco vezes e é agora aplicável até 31 de dezembro de 2015.

As recentes modificações da Diretiva IVA[[3]](#footnote-3) implementaram a tributação no lugar de destino, o que reduz a possibilidade de efetuar transações transfronteiriças para beneficiar de taxas inferiores de IVA, um comportamento que pode distorcer a concorrência. No entanto, é prática comum no domínio da fiscalidade indireta, tanto para os impostos especiais sobre o consumo como para o IVA, fixar taxas mínimas, nomeadamente tendo em conta o facto de que ainda se aplica o IVA no local de origem, e não no destino, às compras transfronteiriças e às vendas à distância até um determinado valor. Por conseguinte, a aplicação de uma taxa mínima uniforme em todos os Estados-Membros — como no caso atual — constitui uma salvaguarda útil ao bom funcionamento do mercado interno.

Considerando que todos os Estados-Membros aplicam hoje uma taxa normal superior a 15 %, a aplicação atual de uma taxa mínima uniforme de 15 % também garante uma certa margem de manobra aos Estados-Membros, permitindo-lhes reformar o IVA para reduzir a taxa normal alargando a base do IVA e limitando a utilização de taxas reduzidas.

Em 6 de dezembro de 2011, a Comissão adotou uma comunicação sobre o futuro do IVA[[4]](#footnote-4), que propunha que o princípio do país de origem fosse abandonado e descrevia várias formas de pôr em prática a tributação no lugar de destino. Em 2016, a Comissão publicará um plano de ação para a introdução de um sistema definitivo simples, eficiente e imune à fraude para o imposto sobre o valor acrescentado, adaptado ao mercado único. O plano de ação definirá as orientações para os futuros trabalhos na sequência dos resultados alcançados desde a comunicação de 2011. Definirá, nomeadamente, as principais características do regime definitivo do IVA aplicável ao comércio intra-UE que a Comissão pretende propor, bem como as reformas previstas para adaptar as regras existentes em matéria de taxas de IVA a um regime definitivo caracterizado pelo princípio do país de destino. Esta revisão das regras das taxas de IVA abordará duas questões essenciais: a possibilidade de conceder aos Estados-Membros uma maior liberdade na fixação de tarifas («flexibilidade reforçada») e como tratar as derrogações temporárias que permitem as isenções, taxas nulas e taxas super-reduzidas, a reconsiderar com a introdução do regime definitivo do IVA.

Nestas circunstâncias, e aguardando as decisões sobre a forma final do regime definitivo, afigura-se apropriado manter temporariamente o princípio de uma taxa normal mínima de IVA de 15 % e propor a prorrogação das medidas em vigor [por um período de dois anos, até 31 de dezembro de 2017]. Este prazo garante a segurança jurídica necessária às partes interessadas e permite uma discussão mais exaustiva sobre as taxas do IVA no quadro do futuro plano de ação em matéria de IVA.

• Coerência com as disposições vigentes no mesmo domínio de ação

Na medida em que prorroga uma disposição 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 diretiva proposta altera a Diretiva IVA. A base jurídica é o artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

• 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 Europeia 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 Europeia e as legislações nacionais não podem desviar-se das regras harmonizadas.

Assim, só uma ação da União Europeia 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.

• Proporcionalidade

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade pelo(s) motivo(s) a seguir indicado(s):

A presente proposta mantém a situação atual, sendo o nível mínimo da taxa normal de IVA aplicada nos Estados-Membros de 15 %.

Dado que a proposta apenas prorroga o período de aplicação de uma disposição em vigor, a medida é proporcionada em relação ao objetivo visado. A proposta não envolve custos financeiros para a União Europeia nem encargos financeiros suplementares para as empresas ou os consumidores.

• Escolha do instrumento

O instrumento proposto é uma diretiva. Nenhum outro meio seria adequado, visto que a presente proposta altera as disposições em matéria de taxas de IVA já adotadas por uma diretiva.

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

• Avaliações *ex post*/controlo da adequação da legislação existente

A atual taxa normal mínima do IVA foi prorrogada cinco vezes. Esta sexta prorrogação mantém a situação satisfatória atual e garante a segurança jurídica às partes interessadas, permitindo, ao mesmo tempo, a entrada em vigor do regime definitivo do IVA aplicável ao comércio intra-UE com base num conjunto revisto de regras relativas às taxas normal e reduzida do IVA.

• Consulta das partes interessadas

Tendo em conta que a proposta apenas prorroga a situação existente por um determinado período, que não foi apresentado nenhum pedido ou queixa específica à Comissão sobre as regras de aplicação da taxa normal do IVA e que uma avaliação mais ampla do sistema de taxas está prevista no quadro do plano de ação em matéria de IVA, não foi necessário consultar as partes interessadas neste momento.

• Obtenção e utilização de competências especializadas

Dado que não foi apresentado nenhum pedido ou queixa específica à Comissão sobre as regras de aplicação da taxa normal do IVA, não houve necessidade de consultar ou utilizar competências externas.

• Avaliação de impacto

A medida em causa tem como único objetivo prorrogar a disposição temporária referente à duração do período de aplicação da atual taxa normal mínima do IVA. Tal prorrogação mantém simplesmente a atual situação em matéria de taxa normal do IVA.

Em qualquer caso, a medida proposta não deverá ter impactos económicos, sociais, regionais ou ambientais, dado que não são necessárias alterações em relação à situação atual.

• Adequação e simplificação da legislação

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 notificação

Tendo em conta que a Comissão irá rever todas as regras em matéria de taxas do IVA em 2016, não é necessário avaliar especificamente a prorrogação da taxa normal mínima.

• 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.

• Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

Artigo 1.º

O artigo 1.º propõe a prorrogação da taxa normal mínima do IVA atualmente em vigor nos Estados-Membros, fixada em 15 %, de 1 de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2017.

Artigo 2.º

O artigo 2.º rege a transposição da diretiva.

Artigo 3.º

O artigo 3.º rege a data de entrada em vigor da diretiva.

2015/0296 (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 duração da 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[[5]](#footnote-5),

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[[6]](#footnote-6),

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

(1) O artigo 97.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho[[7]](#footnote-7) estabelece que, a partir de 1 de janeiro de 2011 e até 31 de dezembro de 2015, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.

(2) A taxa normal do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) atualmente em vigor nos Estados-Membros, combinada com o mecanismo do sistema transitório, assegurou que este sistema funcionasse de modo aceitável. Com as novas regras sobre o lugar de prestação dos serviços, que favorecem a tributação no lugar do consumo, a possibilidade de explorar as diferenças nas taxas do IVA através da relocalização foram ainda mais reduzidas, bem como as potenciais distorções da concorrência.

(3) Para evitar que uma divergência crescente nas taxas normais do IVA aplicadas pelos Estados-Membros possa gerar desequilíbrios estruturais na UE e distorções da concorrência em alguns sectores de atividade, tornou-se prática comum fixar taxas mínimas no domínio da fiscalidade indireta. Continua a ser necessário proceder desta forma para o IVA.

(4) Na pendência de um acordo final sobre um regime definitivo do IVA para o comércio intra-União, seria prematuro fixar de modo definitivo o nível da taxa normal ou proceder à alteração do nível da taxa mínima.

(5) Convém, por conseguinte, que a atual taxa normal mínima se mantenha em 15 % durante um período suficientemente longo, que, garantindo a segurança jurídica, possibilite simultaneamente uma nova revisão.

(6) Tal não impossibilita que se reveja de novo a legislação sobre o IVA antes de 31 de dezembro de 2017, para adotar disposições finais sobre um regime de IVA definitivo para o comércio intra-União.

(7) 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 partir de 1 de janeiro de 2016 e até 31 de dezembro de 2017, a taxa normal não pode ser inferior a 15 %.»

Artigo 2.º

1. Os Estados-Membros devem adotar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva até 1 de janeiro de 2016. Os Estados-Membros devem comunicar de imediato à Comissão o texto dessas disposições.

Ao serem adotadas pelos Estados-Membros, as referidas disposições devem incluir uma referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita essa referência.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem nas matérias reguladas 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

1. JO L 347 de 11.12.2006, p. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. JO L 316 de 31.10.1992, p. 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. 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). [↑](#footnote-ref-3)
4. COM(2011) 851. [↑](#footnote-ref-4)
5. JO C , , p. . [↑](#footnote-ref-5)
6. JO C , , p. . [↑](#footnote-ref-6)
7. 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). [↑](#footnote-ref-7)