



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 21 de dezembro de 2020
(OR. en)

14293/20

**Dossiê interinstitucional:
2020/0331 (CNS)**

**FISC 236
ECOFIN 1193**

PROPOSTA

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2020) 749 final
Assunto:	Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que altera a Diretiva 2006/112/CE no que respeita à atribuição de competências de execução à Comissão para determinar o significado dos termos utilizados em determinadas disposições dessa diretiva

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2020) 749 final.

Anexo: COM(2020) 749 final



Bruxelas, 18.12.2020
COM(2020) 749 final

2020/0331 (CNS)

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE no que respeita à atribuição de competências de execução à Comissão para determinar o significado dos termos utilizados em determinadas disposições dessa diretiva

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A Comissão não dispõe atualmente de competências de execução no que diz respeito à Diretiva IVA¹. O único instrumento existente para a Comissão promover a aplicação uniforme das regras da UE em matéria de IVA é um *Comité Consultivo* instituído nos termos do artigo 398.º da Diretiva IVA, o «Comité do IVA».

O Comité do IVA é composto por representantes dos Estados-Membros e da Comissão e examina as questões relativas à aplicação das disposições da UE em matéria de IVA suscitadas pela Comissão ou por um Estado-Membro. Dado que se trata de um comité consultivo, atualmente o Comité do IVA só pode aprovar orientações não vinculativas sobre a aplicação da Diretiva IVA, e as medidas de execução vinculativas só podem ser adotadas pelo Conselho com base numa proposta da Comissão (artigo 397.º da Diretiva IVA).

A experiência mostra que estas orientações nem sempre garantem uma aplicação uniforme da legislação da UE em matéria de IVA. Por exemplo, o Comité do IVA não conseguiu recentemente adotar orientações por unanimidade sobre uma série de questões relacionadas com a aplicação prática das disposições da Diretiva (UE) 2018/1910 do Conselho (Diretiva «soluções rápidas»)². Em consequência, os Estados-Membros seguem abordagens diferentes relativamente a questões como:

- se um entreposto é ou não um estabelecimento estável de um sujeito passivo (quando o entreposto para o qual as mercadorias são transportadas ao abrigo do regime das vendas à consignação é propriedade do sujeito passivo que transfere as mercadorias ou arrendado por ele);
- o que pode ser considerado «pequenas perdas», ou o tratamento a dar a essas pequenas perdas para efeitos do regime das vendas à consignação;
- o significado da expressão «fornecedor [...] que proceda por si próprio ou por um terceiro agindo por sua conta à expedição ou ao transporte dos bens» (artigo 36.º-A, n.º 3, da Diretiva IVA).

O Comité do IVA também não foi capaz, recentemente, de adotar uma orientação unânime:

- sobre o modo como deve ser identificado, para efeitos de IVA, o lugar da prestação de um serviço que consista num evento realizado em vários Estados-Membros;
- se uma entrega de bens ou uma prestação de serviços entre uma sede de uma sociedade estabelecida num Estado-Membro e um agrupamento para efeitos de IVA noutra Estado-Membro, que inclua uma sucursal dessa mesma sociedade, constitui uma operação tributável para efeitos de IVA.

¹ 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).

² Diretiva (UE) 2018/1910 do Conselho, de 4 de dezembro de 2018, 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 em matéria de tributação das trocas comerciais entre Estados-Membros (JO L 311 de 7.12.2018, p. 3).

Estas discrepâncias são suscetíveis de resultar em casos de dupla tributação e implicarão incerteza jurídica e custos adicionais para as empresas, que normalmente só terminam, passado tempo considerável, com um acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) que conduz por vezes a uma interpretação que não era anteriormente partilhada pela maioria dos Estados-Membros (como, por exemplo, na aplicação de «regras de partilha de custos»)³. Pode mesmo acontecer que o acórdão do TJUE, dado que se refere a uma situação factual concreta, não resolva todas as incertezas. Foi o que aconteceu relativamente ao tratamento em sede de IVA das entregas entre uma sede e a sua sucursal (combinadas com grupos de IVA): Embora o acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia no processo Skandia America⁴ tenha resolvido alguns problemas, subsistem dúvidas quanto ao tratamento em sede de IVA de situações que não correspondem exatamente aos factos do processo submetido ao TJUE.

À luz do que precede, e tal como anunciado na Comunicação sobre um plano de ação para uma tributação justa e simples que apoie a estratégia de recuperação⁵, propõe-se uma alteração da Diretiva IVA, a fim de criar um comité que supervisione a adoção pela Comissão de atos de execução em determinados domínios do IVA. A este respeito, há que sublinhar três aspetos:

- Em primeiro lugar, os procedimentos de comitologia só seriam aplicados no âmbito de um conjunto limitado de regras de aplicação das disposições da Diretiva IVA, para as quais é necessária uma interpretação comum. Qualquer alteração da Diretiva IVA exigirá, como acontece atualmente, um acordo unânime no Conselho.

- Em segundo lugar, é do interesse tanto das administrações fiscais como das empresas facilitar a adoção de interpretações comuns das disposições da Diretiva IVA, uma vez que as discrepâncias neste domínio são suscetíveis de conduzir a uma dupla tributação, a distorções da concorrência e a custos adicionais para as empresas. A este respeito, a comitologia é a abordagem normalizada de longa data utilizada no direito da UE para facilitar o surgimento dessas interpretações comuns. É de salientar que, no domínio da fiscalidade indireta, os procedimentos de comitologia normalizados já são utilizados para a cooperação administrativa em matéria de IVA e para os impostos especiais de consumo.

- Em terceiro lugar, o Conselho mantém as suas competências de execução na medida em que não sejam abrangidas pelo âmbito da habilitação estritamente definido da Comissão e, em especial, em matérias substanciais especialmente sensíveis para os Estados-Membros.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A proposta baseia-se no artigo 113.º do TFUE. Este artigo prevê que o Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial e após consulta do

³ Acórdãos de 4 de maio de 2017, Comissão/Luxemburgo, C-274/15, EU:C:2017:333; de 21 de setembro de 2017, DNB Banka, C-326/15, EU:C:2017:719; de 21 de setembro de 2017, Aviva, C-605/15, EU:C:2017:718; e de 21 de setembro de 2017, Comissão/Alemanha, C-616/15, EU:C:2017:721.

⁴ Acórdão do TJUE de 17 de setembro de 2014, Skandia America, C-7/13, ECLI:EU:C:2014:2225.

⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho Plano de Ação para uma Tributação Justa e Simples que apoie a Estratégia de Recuperação, COM(2020) 312 final, 15.7.2020.

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 (em caso de competência não exclusiva)**

A proposta é coerente com o princípio da subsidiariedade, uma vez que o principal problema identificado é precisamente a aplicação não harmonizada pelos Estados-Membros de conceitos que figuram na Diretiva IVA, que, por sua vez, podem conduzir a uma dupla tributação ou a uma não tributação, em especial em situações transfronteiras. Os Estados-Membros não podem, por si só, resolver estes problemas. O facto de determinadas competências de execução serem atribuídas à Comissão permitirá abordar de forma mais rápida e eficiente as situações que resultam de diferenças de interpretação e que causam problemas aos operadores. Neste contexto, a Comissão será assistida por um comité, que será constituído por peritos em matéria de IVA provenientes das administrações fiscais dos Estados-Membros e que estará, por conseguinte, bem colocado para resolver os problemas de forma coerente e rápida.

- **Proporcionalidade**

A proposta é coerente com o princípio da proporcionalidade, uma vez que não excede o necessário para cumprir os objetivos dos Tratados, em especial o bom funcionamento do mercado único, que é atualmente dificultado pelas divergências de interpretação e de aplicação dos conceitos em matéria de IVA pelos Estados-Membros.

- **Escolha do instrumento**

Propõe-se uma diretiva com vista a alterar a Diretiva IVA.

3. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

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

4. OUTROS ELEMENTOS

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

O papel proposto da Comissão, assistida por um comité, deve centrar-se em determinados domínios em que é necessária uma aplicação uniforme dos conceitos na legislação da UE em matéria de IVA. Na ausência de uma aplicação uniforme, persistirão problemas como a dupla tributação ou a não tributação.

A) Competências de execução atribuídas à Comissão e ao Conselho: novo artigo 397.º-A da Diretiva IVA, em conjugação com o novo artigo 397.º da mesma

i) n.º 1, primeiro parágrafo, do artigo 397.º-A, em conjugação com o segundo parágrafo dessa disposição e com o artigo 397.º

O artigo 291.º do TFUE prevê, como regra geral, que «quando sejam necessárias condições uniformes de execução dos atos juridicamente vinculativos da União», esses atos conferirão competências de execução, regra geral, à Comissão e, em casos específicos devidamente justificados, ao Conselho. O TJUE tem afirmado reiteradamente que as noções e os conceitos utilizados na Diretiva IVA são, exceto nos poucos casos em que a sua definição é

expressamente deixada na própria diretiva aos Estados-Membros, noções e conceitos do direito da União, que exigem interpretação e aplicação uniformes⁶.

Os termos da Diretiva IVA para os quais essa diretiva fez «remissão expressa para o direito dos Estados-Membros para determinar o seu sentido e o seu alcance» são escassos. A título de exemplo, veja-se as noções de «terreno para construção» e de «terreno da sua implantação» (artigo 12.º), de «fundos comuns de investimento» [artigo 135.º, n.º 1, alínea g)], e de «operações de alojamento» [artigo 135.º, n.º 2, alínea a)]. A maioria dos outros termos e conceitos utilizados na diretiva carecem, segundo o TJUE, de uma interpretação e aplicação uniformes que, nos termos do artigo 291.º do TFUE, devem ser estabelecidas através de medidas de execução.

A atribuição de competências de execução à Comissão limita-se a determinar o significado de certas disposições da Diretiva IVA. Por sua vez, o Conselho mantém as suas competências de execução fora do âmbito definido da habilitação da Comissão. Em especial, as medidas de execução que não visem definir o significado dos termos referidos no artigo 397.º-A, n.º 1, primeiro parágrafo, são da competência do Conselho. Além disso, todas as medidas de execução relativas às disposições do título I («Objeto e âmbito de aplicação»), do título VIII («Taxas») e do título XIII («Derrogações») da Diretiva IVA, todas particularmente sensíveis para os Estados-Membros, inserem-se plenamente nas competências de execução do Conselho. Por último, caberia aos Estados-Membros adotar as regras pertinentes no que respeita aos elementos expressamente excluídos das competências de execução da Comissão previstos no artigo 397.º-A, n.º 1, segundo parágrafo.

ii) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea a), em conjugação com o segundo parágrafo

O título III da Diretiva IVA refere-se aos sujeitos passivos. Várias disposições desse título necessitariam de uma interpretação uniforme, uma vez que o significado dos termos nela utilizados não foi atribuído pela Diretiva IVA à legislação nacional dos Estados-Membros: assim, por exemplo, a noção de «a título ocasional» (artigo 9.º, n.º 2) ou a noção de «feiras e (...) exposições de caráter comercial» (categoria 8) do anexo I).

Em contrapartida, a Comissão não deve ser habilitada através de atos de execução para:

- exercer, em nome de um Estado-Membro, ou impedir o exercício, por um Estado-Membro, das faculdades previstas na Diretiva IVA para os Estados-Membros em relação aos grupos de IVA (artigo 11.º); sujeitos passivos ocasionais, critérios alternativos ao da primeira ocupação para edifícios e significado de «terreno da sua implantação» (artigo 12.º), bem como atividades isentas que devem ser consideradas como atividades das autoridades públicas (artigo 13.º, n.º 2);
- estabelecer a definição de «terreno para construção», uma vez que a diretiva remete expressamente para a sua definição através do direito nacional (artigo 12.º, n.º 3).

iii) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), em conjugação com o segundo parágrafo

O título IV da Diretiva IVA refere-se às operações tributáveis. É evidente que os conceitos utilizados nesse título carecem de aplicação uniforme: assim, por exemplo, a noção de «bem corpóreo» (artigo 14.º, n.º 1), de «um bem da sua empresa» (artigo 17.º, n.º 1) e de «chegada» (artigo 17.º-A, n.º 4). No entanto, a Comissão não deve ser habilitada, através de medidas de execução, a exercer, em nome de um Estado-Membro, ou a impedir o exercício por um

⁶ Ver, nomeadamente, o acórdão de 27 de novembro de 2003, Zita Modes, C-497/01, ECLI:EU:C:2003:644, n.ºs 34 a 36.

Estado-Membro, de qualquer das faculdades atribuídas aos Estados-Membros nesse título. Estas faculdades referem-se à noção de «entrega de bens» (artigo 14.º, n.º 3, artigo 15.º, n.º 2, e artigos 18.º e 19.º) e à noção de «prestação de serviços» (artigo 26.º, n.º 2, e artigos 27.º e 29.º).

iv) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), em conjugação com o segundo parágrafo

O título V da Diretiva IVA refere-se ao lugar das operações tributáveis. Neste caso, é evidente a necessidade de uma aplicação uniforme das disposições, uma vez que as interpretações divergentes dos termos utilizados pelos Estados-Membros conduzem, muito provavelmente, a casos de dupla tributação ou de não tributação. Assim, por exemplo, as noções de «transporte ou expedição pelo fornecedor ou por sua conta» (artigos 32.º e 33.º), «montagem ou instalação» (artigo 36.º), «primeiro fornecedor» e «último destinatário» (artigo 36.º-A), «bens imóveis» (artigo 47.º) e «de restauração e de *catering*» (artigo 55.º) carecem de aplicação uniforme em toda a União.

Em contrapartida, a Comissão não deve ser habilitada, através de medidas de execução, a exercer, em nome de um Estado-Membro, ou a impedir o exercício por um Estado-Membro, das faculdades atribuídas aos Estados-Membros nesse título (por exemplo, as opções relativas «a utilização e a exploração efetivas» em relação ao lugar da prestação de determinados serviços).

v) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea d), em conjugação com o segundo parágrafo

O título VI trata do facto gerador e exigibilidade do imposto. As disposições desse título carecem de aplicação uniforme: por exemplo, as noções de «pagamentos por conta», «pagamentos sucessivos» ou «entregas de bens [...] efetuadas de forma continuada» (artigo 64.º) e as noções de «pagamento por conta» e «momento da cobrança» (artigo 65.º). No entanto, a Comissão não deve ser habilitada para exercer, em nome de um Estado-Membro, ou para impedir o exercício por um Estado-Membro, da faculdade relativa à exigibilidade do IVA para as entregas de bens efetuadas de forma continuada (artigo 64.º, n.º 2, terceiro parágrafo). O mesmo se aplica às derrogações concedidas aos Estados-Membros em matéria de exigibilidade do IVA em relação a certas operações ou a certas categorias de sujeitos passivos (artigo 66.º).

vi) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea e), em conjugação com o segundo parágrafo

O título VII da Diretiva IVA refere-se ao valor tributável. As disposições desse título carecem de aplicação uniforme: por exemplo, as noções de «estádio de comercialização», «preço de compra» ou «preço de custo» (artigo 72.º); «contraprestação» e «subvenções diretamente relacionadas com o preço de tais operações» (artigo 73.º); «impostos, direitos aduaneiros, taxas e demais encargos» e «despesas acessórias» (artigo 78.º) e «abatimentos e bónus» ou «contas de passagem» (artigo 79.º). Em contrapartida, a Comissão não deve ser habilitada, através de medidas de execução, a exercer em nome de um Estado-Membro, ou a impedir o exercício por um Estado-Membro, de qualquer das faculdades atribuídas aos Estados-Membros nesse título. A Comissão também não será habilitada a estabelecer as condições e regras relativas à alteração do valor tributável (artigo 90.º, n.º 1) ou à taxa de câmbio (artigo 91.º, n.º 2).

vii) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea f), em conjugação com o segundo parágrafo

O título IX da Diretiva IVA refere-se às isenções. A Comissão não deve ser habilitada através de atos de execução a:

- estabelecer as definições, os reconhecimentos e autorizações confiados aos Estados-Membros no artigo 132.º, n.º 1 [tais como a definição de «profissões médicas e paramédicas» constante do artigo 132.º, n.º 1, alínea c), ou o reconhecimento de um organismo como «organismos de caráter social» na alínea g) dessa mesma disposição];
- definir a noção de «fundos comuns de investimento» [artigo 135.º, n.º 1, alínea g)] e estabelecer as condições e limitações da isenção em matéria de apostas, lotarias e outros jogos de azar ou a dinheiro [n.º 1, alínea i), da mesma disposição];
- estabelecer as limitações às isenções aplicáveis a determinadas operações assimiladas a exportações que a diretiva confia ao Estado-Membro de acolhimento (artigo 151.º).

Além disso, a Comissão não deve ser habilitada a exercer em nome de um Estado-Membro ou a impedir o exercício por um Estado-Membro de qualquer das faculdades atribuídas aos Estados-Membros nesse título. Como exemplo podemos citar as faculdades relativas às isenções aplicáveis ao desporto e aos serviços culturais (artigo 133.º, segundo parágrafo); as exclusões da isenção em matéria de locação de bens imóveis (artigo 135.º, n.º 2, segundo parágrafo) e o direito de optar pela tributação (artigo 137.º) ou a decisão de aplicar qualquer das isenções aplicáveis a operações relacionadas com o tráfego internacional de bens (capítulo 10 do mesmo título).

viii) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea g), em conjugação com o segundo parágrafo

O título X da Diretiva IVA refere-se às deduções. A Comissão não será habilitada a exercer em nome de um Estado-Membro ou a impedir o exercício por um Estado-Membro das faculdades atribuídas aos Estados-Membros nesse título: por exemplo, as opções relativas ao *pro rata* de dedução (artigo 173.º, n.º 2); as restrições ao direito a dedução (nos artigos 176.º e 177.º) ou as regras que regem o exercício do direito a dedução (nos artigos 180.º e 181.º).

ix) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea h), em conjugação com o segundo parágrafo

O título XI e o anexo VI da Diretiva IVA referem-se às obrigações em matéria de IVA. A Comissão estaria, por exemplo, habilitada a determinar, através de medidas de execução, a noção de «intervenção» (artigo 192.º-A), as noções de «serviços de construção» ou de «demolição» (artigo 199.º) ou o conceito de «representante fiscal» (artigo 204.º). Em contrapartida, a Comissão não poderia, em nome de um Estado-Membro, exercer ou impedir o exercício por um Estado-Membro das faculdades constantes dessas disposições, a saber, a possibilidade de aplicar um mecanismo de autoliquidação (artigos 194.º ou 199.º) ou a opção de permitir ao sujeito passivo nomear um representante fiscal. Além disso, a Comissão não poderia definir o «número de identificação fiscal» (artigo 239.º), uma vez que essa definição é diretamente confiada pela Diretiva IVA aos Estados-Membros.

x) n.º 1, primeiro parágrafo, alínea i), em conjugação com o segundo parágrafo

O título XII da Diretiva IVA refere-se aos regimes especiais. A Comissão não deve ser habilitada a exercer, em nome de um Estado-Membro, ou a impedir o exercício por um Estado-Membro, de qualquer das faculdades atribuídas aos Estados-Membros nesse título, nomeadamente nos artigos 281.º, 284.º, 285.º, 286.º, 287.º, 296.º, 301.º, 303.º, 318.º, 326.º, 330.º, 333.º, 342.º, 344.º, 349.º, 352.º, 366.º, 367.º, 369.º-D, 369.º-H e 369.º-I. A Comissão também não deve ser habilitada a determinar os procedimentos de dedução ou de reembolso do IVA confiado aos Estados-Membros no artigo 303.º, relativo ao regime especial aplicável aos produtores agrícolas. Além disso, a Comissão não deve ser habilitada a estabelecer as regras

a que se refere o exercício das faculdades previstas nos artigos 316.º e 324.º, relativas ao regime especial dos sujeitos passivos revendedores.

xi) n.º 1, terceiro parágrafo

Em conformidade com o artigo 291.º, n.º 3, do TFUE, «o Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, definem previamente as regras e princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo que os Estados-Membros podem aplicar ao exercício das competências de execução pela Comissão». Assim fizeram o Parlamento Europeu e o Conselho, através do «Regulamento Comitologia», adotado em fevereiro de 2011⁷.

Embora, em princípio, seja juridicamente possível ao legislador conferir competências de execução à Comissão sem exigir qualquer controlo por parte dos Estados-Membros⁸, tal não é a opção adotada na proposta. Em contrapartida, é instituído um mecanismo de controlo confiado a um comité. Significa isto que, no exercício das suas competências de execução, a Comissão não pode agir sozinha, uma vez que esse exercício exige, em qualquer caso, o parecer favorável do comité. As regras do Regulamento Comitologia relativas ao procedimento de exame serão aplicáveis neste contexto.

xii) n.º 2

As regras adotadas pelo Conselho e atualmente constantes do Regulamento de Execução do IVA continuam em vigor, apesar da atribuição de determinadas competências de execução à Comissão. Não obstante o facto de a Comissão, assistida por um comité, poder adotar, sempre no âmbito definido da sua habilitação, regras futuras que possam ter o mesmo alcance que as atuais disposições do Regulamento de Execução do IVA, que, nesse caso, teriam de ser suprimidas pelo Conselho.

B] O novo comité: Artigo 398.º-A da Diretiva IVA

A atribuição de competências de execução à Comissão na presente proposta não implica, de modo algum, a falta de controlo por parte dos Estados-Membros sobre o exercício dessas competências pela Comissão. As regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão estão estabelecidos no direito derivado, ou seja, no Regulamento Comitologia. Em matéria de fiscalidade, o «procedimento de exame» previsto no artigo 5.º do Regulamento Comitologia (não há possibilidade de aplicar no domínio da fiscalidade o «procedimento consultivo» referido no artigo 4.º) garante que a Comissão nada possa decidir sem o acordo dos Estados-Membros no novo comité. Só em caso de parecer favorável do comité pode a Comissão adotar a medida de execução; em contrapartida, tanto em caso de parecer negativo como de ausência de parecer do comité, a Comissão não está habilitada a adotar o correspondente ato de execução.

As disposições relativas à composição e ao presidente do comité estão diretamente estabelecidas no artigo 3.º do Regulamento Comitologia. O Comité do IVA mantém o seu papel de organismo responsável pela análise das consultas previstas na Diretiva IVA. Os

⁷ Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

⁸ Ver considerando 6 e artigo 1.º do Regulamento Comitologia.

artigos 11.º, 27.º, 102.º, 155.º, 164.º, 167.º, 177.º, 191.º, 238.º, 281.º, 318.º e 352.º fazem referência a essas consultas. Além disso, o Comité do IVA deve também poder examinar quaisquer outras questões relativas à aplicação das disposições da União em matéria de IVA, mas, nestes domínios, apenas terá competência para emitir orientações não vinculativas, como é o caso atualmente.

Proposta de

DIRETIVA DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2006/112/CE no que respeita à atribuição de competências de execução à Comissão para determinar o significado dos termos utilizados em determinadas disposições dessa diretiva

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 Europeu⁹,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu¹⁰,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) A fim de assegurar a aplicação uniforme do direito da União e de respeitar o princípio da igualdade, os termos utilizados nas disposições da Diretiva 2006/112/CE do Conselho¹¹, que não permitem expressamente aos Estados-Membros determinar o seu sentido e âmbito, carecem de uma interpretação uniforme em toda a União.
- (2) Uma interpretação divergente dos termos utilizados na Diretiva 2006/112/CE pode conduzir a casos de dupla tributação, implicar insegurança jurídica, custos adicionais para as empresas e distorções da concorrência. A interpretação uniforme destes termos a nível da União é também necessária para facilitar a aplicação da Diretiva 2006/112/CE pelas administrações fiscais e pelas empresas.
- (3) O artigo 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece que, quando sejam necessárias condições uniformes de execução dos atos juridicamente vinculativos da União, estes conferirão competências de execução à Comissão ou, em casos específicos devidamente justificados, ao Conselho.
- (4) A fim de reforçar a eficiência do processo de tomada de decisão no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e contribuir para uma aplicação mais uniforme da legislação da União em matéria de IVA, devem ser atribuídas competências de execução à Comissão para definir o significado de determinados termos utilizados na Diretiva 2006/112/CE.
- (5) As competências de execução atribuídas à Comissão não devem pôr em causa a margem de apreciação deixada aos Estados-Membros para a adoção de medidas de

⁹ JO C de , p. .

¹⁰ JO C de , p. .

¹¹ 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).

direito interno necessárias à aplicação de algumas das disposições da Diretiva 2006/112/CE. Por conseguinte, é necessário clarificar o âmbito das competências de execução atribuídas à Comissão em conformidade.

- (6) Devem ser atribuídas ao Conselho as competências de execução em casos específicos devidamente justificados, em matérias substanciais particularmente sensíveis para os Estados-Membros. Tal seria, nomeadamente, o caso das medidas de execução eventualmente necessárias no que se refere às disposições do título I («Objeto e âmbito de aplicação»), do título VIII («Taxas») e do título XIII («Derrogações») da Diretiva IVA.
- (7) A fim de assegurar condições uniformes de execução das disposições pertinentes da Diretiva 2006/112/CE, devem ser atribuídas competências de execução à Comissão no que diz respeito à definição do significado dos termos utilizados em determinadas disposições dessa diretiva. Essas competências devem ser exercidas nos termos do Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho¹².
- (8) Atendendo a que o objetivo da presente diretiva, a saber, uma maior uniformidade de aplicação da legislação da União em matéria de IVA, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode tomar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para alcançar esses objetivos.
- (9) A Diretiva 2006/112/CE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade,

ADOTOU A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

A Diretiva 2006/112/CE é alterada do seguinte modo:

- (1) O artigo 397.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 397.º

O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, pode adotar:

- a) As medidas necessárias à aplicação das disposições dos títulos I, VIII e XIII, e dos anexos III, IV, V e X da presente diretiva;
- b) As medidas necessárias à aplicação das disposições dos títulos e anexos da presente diretiva não mencionados na alínea a), desde que essas medidas não impliquem a determinação do significado dos termos nelas utilizados.

- (2) No título XIV, capítulo 1, é inserido o seguinte artigo 397.º-A:

«Artigo 397.º-A

1. A Comissão pode, por meio de atos de execução, determinar o significado dos termos utilizados nas seguintes disposições:

¹² Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

- (a) No que diz respeito aos sujeitos passivos para efeitos de IVA, as disposições do título III e do anexo I;
- (b) No que diz respeito às operações tributáveis para efeitos de IVA, as disposições do título IV;
- (c) No que diz respeito ao lugar das operações tributáveis, as disposições do título V e do anexo II;
- (d) No que diz respeito ao facto gerador e à exigibilidade do imposto, as disposições do título VI;
- (e) No que diz respeito ao valor tributável do IVA, as disposições do título VII;
- (f) No que diz respeito às isenções de IVA, as disposições do título IX;
- (g) No que diz respeito às deduções do IVA, as disposições do título X;
- (h) No que diz respeito às obrigações dos sujeitos passivos e de determinadas pessoas que não sejam sujeitos passivos, as disposições do título XI e do anexo VI;
- (i) No que diz respeito aos regimes especiais do imposto, as disposições do título XII e dos anexos VII, VIII e IX.

O disposto no primeiro parágrafo não se aplica às seguintes disposições:

- (a) disposições que permitam aos Estados-Membros fazer uso de uma faculdade, na medida em que esteja em causa a decisão de fazer uso dessa faculdade;
- (b) disposições que contenham uma remissão expressa para termos a definir pelos Estados-Membros, na medida em que esteja em causa a definição do significado desses termos;
- (c) disposições em que as condições, os procedimentos e as regras devem ser determinados pelos Estados-Membros, na medida em que estejam em causa essas condições, procedimentos e regras;
- (d) disposições relativas aos procedimentos de reconhecimento e autorização a conceder pelos Estados-Membros, na medida em que estejam em causa esses procedimentos;
- (e) disposições relativas ao número de identificação fiscal previsto no artigo 239.º.

Os atos de execução referidos no primeiro parágrafo são adotados pelo procedimento de exame a que se refere o artigo 398.º-A, n.º 2.

2. Caso as disposições dos atos de execução da Comissão adotados em conformidade com o n.º 1 do presente artigo tenham o mesmo alcance que as disposições das medidas de execução adotadas pelo Conselho em conformidade com o artigo 397.º da presente diretiva, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2020/285 do Conselho*, o Conselho suprime as disposições pertinentes das suas medidas de execução.

* Diretiva (UE) 2020/285 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2020, que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que respeita ao regime especial das pequenas empresas e o

Regulamento (UE) n.º 904/2010 no que respeita à cooperação administrativa e à troca de informações para efeitos do controlo da correta aplicação do regime especial das pequenas empresas (JO L 62 de 2.3.2020, p. 13).

- (3) No título XIV, o título do capítulo 2 passa a ter a seguinte redação:

*«CAPÍTULO 2
Comités»;*

- (4) No título IV, capítulo 2, é inserido o seguinte artigo 398.º-A:

«Artigo 398.º-A

1. A Comissão é assistida por um comité. Este comité é um comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011.
2. Caso se remeta para o presente número, aplica-se o artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.».

Artigo 2.º

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

Artigo 3.º

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*