

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

COM(92) 582 final

Bruxelas, 22 de Dezembro de 1992

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO
APRESENTADO NOS TERMOS DO ARTIGO 3º DA DECISÃO DO CONSELHO
89/683/CEE DE 21 DE DEZEMBRO DE 1989

(Aplicação de uma medida derrogatória do disposto
no artigo 2º da Sexta Directiva 77/378/CEE
relativa à harmonização das legislações
dos Estados-membros respeitantes aos
impostos sobre o volume de negócios)

Proposta de
DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza a República francesa a prorrogar a aplicação
de uma medida derrogatória do disposto no artigo 2º da
Sexta Directiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio
de 1977, relativa à harmonização das legislações
dos Estados-membros respeitantes aos impostos
sobre o volume de negócios

(Apresentados pela Comissão)

10

RELÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO
APRESENTADO NOS TERMOS DO ARTIGO 3º DA DECISÃO DO CONSELHO
89/683/CEE DE 21 DE DEZEMBRO DE 1989

(Aplicação de uma medida derogatória do disposto
no artigo 2º da Sexta Directiva 77/378/CEE
relativa à harmonização das legislações
dos Estados-membros respeitantes aos
impostos sobre o volume de negócios)

I. INTRODUÇÃO

Pela decisão 89/683/CEE do Conselho das Comunidades Europeias, de 21 de Dezembro de 1989⁽¹⁾, a França foi autorizada, com base no artigo 27} da Sexta Directiva IVA e devido à entrada em vigor da Décima Oitava Directiva IVA, a aplicar um regime de IVA especial e derogatório relativo às operações tributáveis que incidem sobre os resíduos industriais novos e os materiais recuperáveis. Tendo em conta as disposições adoptadas no artigo 1} da Decisão acima referida, esta autorização expira em 31 de Dezembro de 1992.

O artigo 3} da referida decisão prevê, para além disso, que a Comissão apresente ao Conselho, antes da data do termo da vigência da derrogação, um relatório sobre a sua aplicação, acompanhado, se for caso disso, de uma proposta de decisão do Conselho que proponha a sua prorrogação.

O presente relatório tem como objectivo dar conta da aplicação desta derrogação e instruir o pedido de prorrogação da referida derrogação que foi apresentado pela República Francesa por carta cuja recepção foi registada no Secretariado-Geral da Comissão em 22 de Outubro de 1992.

II. APLICAÇÃO DA DERROGAÇÃO

1. Antecedentes da derrogação

Através do n} 2, alínea a), do seu artigo 1}, a Décima Oitava Directiva IVA obrigou a França a suprimir, em 1 de Janeiro de 1990, a isenção que aplicava a título transitório e derogatório às entregas de materiais recuperáveis e de resíduos industriais novos, com base na conjugação das disposições constantes do n} 3, alínea b), do artigo 28} e do ponto 20 do Anexo F da Sexta Directiva.

(1) JO n} L 398, de 30.12.1989.

Contudo, na acta de adopção da Décima Oitava Directiva⁽¹⁾, figura no ponto 4: "Ad artigo 2}, ponto F 20" a seguinte declaração:

"O Conselho e a comissão acordam em analisar com abertura de espírito e fundamentando-se nos n}s 1 a 4 do artigo 27} da Directiva 77/388/CEE um pedido da França relativo a uma derrogação baseada no princípio seguinte:

- As operações de venda, comissão ou de corretagem que incidam sobre os resíduos industriais novos e sobre os materiais recuperáveis serão submetidas ao imposto sobre o valor acrescentado mediante a autorização da autoridade fiscal competente.

Esta autorização pode ser subordinada nomeadamente às seguintes condições: instalação permanente, volume anual de negócios adequado, eventual apresentação de uma garantia apropriada."

Nessa altura, a tributação das operações que incidiam sobre os resíduos industriais novos e os materiais recuperáveis parecia susceptível de suscitar fraudes importantes, nomeadamente no sector dito dos "produtos metálicos". Estas fraudes consistem na emissão de facturas falsas destinadas a transmitir um direito de dedução fictício (operações ditas de "taxi"), ou na facturação de impostos que nunca revertiam para o Tesouro Público. Nos dois casos, as perdas de receitas orçamentais são especialmente significativas, uma vez que o sector da recuperação representou em França, em 1989, um volume de negócios global de cerca de 18 mil milhões de francos, atingindo este ano 25 mil milhões de francos, correspondentes a 15 milhões de toneladas de produtos recuperados e realizados por 5 mil empresas de recuperação.

(1) Documento do Conselho 6016/69, Anexo II, p.8.

2. Entrada em vigor em França

A derrogação foi transposta para o direito nacional pelo artigo 33} da Lei n} 90-1168, de 29 de Dezembro de 1990, isto é, a título da Lei das Finanças para 1991. Foram assim alterados os artigos 260}, 261}, 277}, 273}, 256}, 290} e 1784} do Código Geral dos Impostos francês.

A instrução administrativa 3-A-1-91, de 27 de Dezembro de 1990, publicada no Boletim Oficial dos Impostos n} 9, de 14 de Janeiro de 1991, série 3 CA, comenta as disposições de direito interno resultantes da derrogação. Estas disposições entraram em vigor em 1 de Janeiro de 1991.

3. Economia do regime especial aplicado pela França ao abrigo da derrogação

Combina as três disposições seguintes:

3.1. Uma tributação de pleno direito das entregas que incidem sobre os resíduos industriais novos ou os materiais recuperáveis efectuadas por empresas que satisfaçam simultaneamente as duas condições seguintes:

- disponham de instalações permanentes

e

- o volume de negócios, líquido de impostos, respeitante a resíduos industriais novos ou materiais recuperáveis realizado no ano civil precedente ter sido superior ou igual a 6 000 000 de francos franceses.

3.2. Uma isenção "limitada", neste caso aplicável apenas às entregas de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis efectuadas por empresas que:

- não disponham de instalações permanentes
- ou que, dispondo de instalações permanentes, realizaram durante o ano precedente um volume de negócios, líquido de impostos, respeitantes a entregas de resíduos industriais novos ou de materiais recuperáveis inferior a 6 000 000 francos franceses.

Esta isenção é acompanhada de uma opção relativamente à tributação mediante autorização, aberta apenas às empresas cujo volume de negócios anual e global seja superior a 500 000 francos franceses , incluindo todos os impostos. Por outras palavras, a isenção é obrigatória apenas relativamente às empresas cujo volume de negócios global anual seja inferior ao limiar de 500 000 francos franceses, incluindo todos os impostos.

3.3. Uma suspensão obrigatória do pagamento do IVA relativo às entregas a sujeitos passivos de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis constituídos por metais não ferrosos e suas ligas, quando tais entregas estejam sujeitas ao imposto de pleno direito ou mediante autorização, quando não podem, portanto, ser isentas.

As empresas do sector que efectuem entregas em regime de suspensão não têm o direito de facturar o IVA, mas, em contrapartida, conservam os seus direitos à dedução, os quais se exercem por imputação, se tiverem outro sector tributado, ou através de reembolso.

Para além disso, todas as importações de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis estão isentas de IVA.

Por outro lado, as operações ao abrigo de um contrato de comissão referentes a resíduos industriais novos ou a materiais recuperáveis são assimiladas a entregas de bens, contrariamente às operações de corretagem que, desta forma, não são abrangidas pela derrogação.

4. Ponto de vista da administração francesa relativamente à aplicação da derrogação

A administração francesa apresentou as seguintes observações:

"1 O sector da recuperação representa em França um volume de negócios da ordem dos 25 mil milhões de francos, dos quais mais de um terço respeita a exportações correspondente a 15 milhões de toneladas de produtos recuperados. Estes sector agrupa cerca de 5 000 empresas cuja actividade principal é a recuperação.

Metade das empresas deste sector são pequenas empresas cujo volume de negócios anual é inferior a 500 000 francos franceses. Representam cerca de 10% do volume de negócios total.

Estas empresas são de natureza muito diversa (pequenas empresas especializadas, organizações de beneficência, populações migrantes...), para as quais a isenção que se aplica as suas entregas de resíduos industriais novos ou de materiais recuperáveis responde ao objectivo de simplificação e de luta contra a fraude, que presidiu à instituição do regime resultante da derrogação.

A outra metade das empresas, cujo volume de negócios anual é superior a 500 000 francos franceses e que são susceptíveis, por conseguinte, de ser sujeitas ao IVA de pleno direito ou mediante autorização, realizam 90% do volume de negócios do sector.

Entre estas últimas, cerca de 60% são tributáveis de pleno direito, realizando mais de dois terços do volume de negócios deste grupo.

As outras empresas, susceptíveis de serem sujeitas ao IVA mediante autorização, são as que não possuem instalações permanentes ou realizam um volume de negócios compreendido entre 500 000 e 6 milhões de francos franceses.

Entre as que não possuem instalações permanentes, uma percentagem relativamente baixa (da ordem dos 8%) tem um volume de negócios superior a 6 milhões de francos franceses.

Mais de metade das empresas susceptíveis de serem sujeitas ao IVA mediante autorização foram autorizadas, a seu pedido, a submeter as suas entregas de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis ao IVA. As recusas de autorização são raras.

As autorizações podem ser sujeitas à apresentação, pela empresa requerente, de uma garantia adequada. Contudo, afigura-se que, em 80% dos casos, as empresas apresentam condições de solvabilidade suficientes, sendo dispensadas de caução.

Por fim, o regime da suspensão de IVA relativamente aos resíduos industriais novos e aos materiais recuperáveis compostos de metais não ferrosos completa de forma útil o dispositivo, uma vez que o valor elevado destes metais aumenta os riscos de fraude.

- 2 A análise das estatísticas do controlo fiscal revela que às empresas do sector sujeitas a IVA está associado um risco de fraude inferior à média das empresas francesas.

Para além disso, se, de uma forma geral, o montante médio das correcções fiscais aumenta com a dimensão das empresas, aumenta de forma sensivelmente menos pronunciada no que toca às empresas deste sector.

Por fim, os motivos das correcções resultam mais de erros na aplicação das regras fiscais (deduções injustificadas) do que de verdadeiras fraudes (dissimulação ou omissão de operações tributáveis).

Esta situação é imputável ao regime de IVA a que são sujeitas as empresas do sector e a uma fiscalização mais intensa por parte da administração que tal regime permite.

3. A gestão do regime aplicável a estas empresas (fiscalização das autorizações e das garantias por parte das direcções dos serviços fiscais) não constitui fonte de qualquer dificuldade específica.

Para além disso, este regime é bem aceite pelas empresas. Os profissionais mostraram o seu interesse em ser por ele abrangidos; este regime preserva-os nomeadamente dos riscos de que poderiam ser vítimas devido a acções fraudulentas de certas empresas e cujas consequências face à administração poderiam ter de suportar."

III. PEDIDO DE PRORROGAÇÃO DA DERROGAÇÃO

A França solicita a prorrogação da derrogação na íntegra, durante todo o período transitório definido no artigo 28)-M da Sexta Directiva IVA, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 91/680/CEE, de 16 de Dezembro de 1991, com vista à abolição das fronteiras fiscais.

Pretende igualmente que a isenção actualmente aplicável a todas as importações de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis seja aplicável, a partir de 1 de Janeiro de 1993, tanto às importações como as aquisições intracomunitárias deste tipo de produtos.

IV. PARECER DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

1 Sobre a aplicação da derrogação pela França

A transposição do artigo 1) da derrogação suscita as seguintes observações:

- Não é especificado no texto da lei que altera o n) 3, ponto 2, do artigo 261) do Código Geral dos Impostos francês que a isenção aplicável em qualquer caso:
 - * às empresas cujo volume de negócios anual é inferior a 500 000 francos franceses
 - * às empresas que não foram autorizadas a beneficiar do regime da tributação mediante autorização.

é limitada no tempo e apenas válida até 31 de Dezembro de 1992.

Apenas o artigo 260}-F do Código Geral dos Impostos francês, que trata da autorização para a tributação, especifica expressamente que a referida tributação mediante autorização é apenas válida até 31 de Dezembro de 1992.

Contudo, convém observar que os comentários administrativos restabelecem o limite temporal aplicável ao regime de isenção limitada previsto pela decisão do Conselho (Cf. ponto 1, segundo parágrafo da instrução 3-A-1-91).

- Apenas as empresas do sector cujo volume de negócios esteja compreendido entre 500 000 francos franceses, incluindo todos os impostos, e 6 000 000 francos franceses, líquidos de impostos, podem ser autorizadas a liquidar o IVA, e portanto a facturar e a transmitir desta forma um direito a dedução. Estas disposições são conformes ao disposto no artigo 1} da decisão do Conselho: resultam da conjugação das disposições aplicáveis por força do primeiro travessão do artigo acima referido. Por conseguinte, e era realmente este o objectivo prosseguido pela derrogação, as pequenas empresas são obrigatoriamente isentas, visto que, no passado, eram essencialmente os pequenos recuperadores de resíduos que praticavam fraudes utilizando sistemas ditos de "taxis". Para além disso, é conveniente observar que a autorização de tributar é, de uma forma geral, concedida apenas às empresas que apresentem previamente um garante adequado, o qual deve comprometer-se, solidariamente com a empresa, a pagar à Tesouraria dos Impostos o IVA facturado a título das operações realizadas durante o período abrangido pela autorização. Ainda que não esteja expressamente prevista no artigo 1} da decisão do Conselho, o terceiro considerando da referida decisão precisa que o processo de autorização poderá "prever a constituição de uma garantia".

- O exame a que procederam os serviços da Comissão permitiu confirmar que as entregas de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis isentas de IVA não figuram no numerador do "pro rata" geral de dedução, quando se verificar que a empresa do sector visado é um contribuinte a título parcial. Todavia, parece que quando estas entregas são efectuadas pelo próprio fabricante e incidem sobre resíduos provenientes da sua própria fabricação podem ser inseridas tanto no numerador como no denominador do "pro rata", o que, à primeira vista, é contrário aos princípios gerais do IVA. Por conseguinte, os serviços da Comissão convidam, por conseguinte, as autoridades francesas a adaptar, se for caso disso, as disposições aplicáveis neste contexto.

2. Quanto à oportunidade de uma prorrogação da derrogação temporária concedida à França

Os serviços da Comissão observam que o período transitório previsto no artigo 28)-M da Sexta Directiva IVA, alterada tendo em vista à abolição das fronteiras fiscais, não terminará necessariamente em 31 de Dezembro de 1996. Uma vez que a derrogação cuja prorrogação é aqui solicitada foi inicialmente concedida por um período de dois anos, os serviços da Comissão propõem a sua prorrogação por um período de quatro anos, de forma que termine numa data certa e previamente fixada, neste caso, em 31 de Dezembro de 1996. Isto permitirá verificar nomeadamente se o alargamento da isenção às novas operações de aquisições intracomunitárias não suscita dificuldades nem fraudes específicas.

Proposta de
DECISÃO DO CONSELHO
que autoriza a República Francesa
a prorrogar a aplicação de uma medida
derrogatória do disposto no artigo 2} da Sexta Directiva
(77/388/CEE) do Conselho, de 17 de Maio de 1977,
relativa à harmonização das legislações
dos Estados-membros respeitantes aos impostos
sobre o volume de negócios

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. Por carta cuja recepção foi registada no Secretariado-Geral da Comissão, em 22 de Outubro de 1992, o Governo da República Francesa apresentou um pedido de prorrogação da derrogação que lhe foi anteriormente concedida, por um período limitado, pela Decisão 89/683/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989⁽¹⁾, tomada com base no artigo 27} da Sexta Directiva IVA⁽²⁾ e que consiste em autorizar a França a instituir um regime especial de IVA que incide sobre os resíduos industriais novos e os materiais recuperáveis. Esta autorização expira em 31 de Dezembro de 1992.
2. O artigo 3} da decisão acima referida especifica que o Conselho pode, sob proposta da Comissão e com base num relatório da Comissão relativo à aplicação pela França da referida decisão, autorizar a prorrogação, até 31 de Dezembro de 1992, da aplicação da referida decisão.
3. O relatório apresentado pela Comissão relativamente à aplicação da referida decisão no que se refere ao período de 1991-1992 conclui pela oportunidade de uma prorrogação da aplicação das disposições da decisão acima referida até 31 de Dezembro de 1996. Fica desde já está estabelecido que, antes desta data, a Comissão deverá apresentar ao Conselho um novo relatório relativo à aplicação da autorização em questão, nomeadamente a fim de verificar se o seu alargamento às novas operações tributáveis de aquisições intracomunitárias não suscita dificuldades nem fraudes específicas.
4. Nos termos do n} 3 do artigo 27} da Sexta Directiva IVA, os outros Estados-membros foram informados do pedido francês, por carta de 20 de Novembro de 1992.

(1) JO n} L 398, de 30.12.1989

(2) JO n} L 145, de 13.6.1977.

PROPOSTA DE DECISÃO DO CONSELHO

QUE AUTORIZA A REPÚBLICA FRANCESA A PRORROGAR A APLICAÇÃO DE UMA MEDIDA DERROGATÓRIA DO DISPOSTO NO ARTIGO 2} DA SEXTA DIRECTIVA (77/388/CEE) DO CONSELHO, DE 17 DE MAIO DE 1977, RELATIVA À HARMONIZAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES DOS ESTADOS-MEMBROS RESPEITANTES AOS IMPOSTOS SOBRE O VOLUME DE NEGÓCIOS.

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia,

Tendo em conta a Sexta Directiva (77/388/CEE) do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios⁽¹⁾ - sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme e, nomeadamente, o seu artigo 27},

Tendo em conta a anterior decisão 89/683/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989,⁽²⁾

Tendo em conta o relatório da Comissão relativo à aplicação da decisão acima referida durante o período de 1991-1992,

Tendo em conta a proposta da Comissão daí decorrente,

(1) JO n} L 145, de 13.6.1977.

(2) JO n} L 398, de 30.12.1989

Considerando que, nos termos do n} 1 do artigo 27} da Sexta Directiva IVA, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, pode autorizar qualquer Estado-membro a introduzir ou prorrogar medidas especiais derogatórias das disposições desta directiva, a fim de simplificar a cobrança do imposto ou de evitar certas fraudes ou evasões fiscais;

Considerando que o relatório da Comissão relativo à aplicação da referida derrogação durante o período de 1991-1992 revelou a sua utilidade e a sua eficácia no sector da recuperação, especialmente vulnerável à fraude;

Considerando que do relatório da Comissão relativo à aplicação da referida derrogação durante o período de 1991-1992 se conclui que não é oportuno recusar a sua prorrogação, desde que esta seja bem delimitada no tempo;

Considerando que os outros Estados-membros foram informados, em 20 de Novembro de 1992, do pedido da República Francesa,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1}

Em derrogação do disposto no artigo 2} da Sexta Directiva 77/388/CEE, a República Francesa é autorizada, até 31 de Dezembro de 1996, a isentar do imposto sobre o valor acrescentado, de seguida denominado "IVA", em matéria de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis:

- por um lado, as entregas efectuadas:

pelas empresas cujo montante anual do volume de negócios seja inferior a 500 000 francos franceses,

pelas empresas que não possuam instalações permanentes ou que, dispondo de instalações permanentes realizaram, durante o ano precedente um montante de volume de negócios relativo a estes produtos inferior a 6 000 000 de francos franceses, excepto se forem autorizadas a submeter estas operações ao IVA,

- por outro, as importações e as aquisições intracomunitárias.

Artigo 2)

Em derrogação do disposto no n) 2 do artigo 10) da Sexta Directiva 77/388/CEE, a República Francesa é autorizada, até 31 de Dezembro de 1996, relativamente às entregas a sujeitos passivos de resíduos industriais novos e de materiais recuperáveis constituídos por metais não ferrosos e suas ligas e, quando estas entregas não forem isentas de IVA, com base no artigo 1), a prever um regime de suspensão do pagamento do imposto referente a estas operações.

Os sujeitos passivos destinatários devem pagar o imposto aferente a estas entregas no caso de estes produtos não serem destinados, quer a serem exportados sem transformação, quer ao fabrico ou à revenda sem transformação de produtos sujeitos a IVA.

Artigo 3)

Com base num relatório a apresentar pela Comissão sobre a aplicação da autorização referida nos artigos 1) e 2), acompanhado, se for caso disso, de uma proposta de decisão que prorrogará a referida autorização, o Conselho deliberará, com base nesta proposta, e antes de 1 Janeiro de 1997, sobre a prorrogação da autorização.

Artigo 4)

A República Francesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho

O Presidente

DOCUMENTOS

PT

09

N.º de catálogo : CB-CO-92-617-PT-C

ISBN 92-77-51307-1
